

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS

LEONARDO GELISKI

REDE DE ATORES, IDEIAS E AGENDAS:
o papel das associações de defensores e de defensorias em seu processo de
fortalecimento institucional na América Latina

PORTO ALEGRE

2018

LEONARDO GELISKI

REDE DE ATORES, IDEIAS E AGENDAS:

o papel das associações de defensores e de defensorias em seu processo de fortalecimento institucional na América Latina

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como exigência parcial para obtenção do Título de Mestre em Políticas Públicas.

Orientadora: Profa. Dra. Lígia Mori Madeira

PORTO ALEGRE

2018

CIP - Catalogação na Publicação

Geliski, Leonardo

Rede de atores, ideias e agendas: o papel das associações de defensores e de defensorias em seu processo de fortalecimento institucional na América Latina / Leonardo Geliski. -- 2018.

134 f.

Orientadora: Lígia Mori Madeira.

Dissertação (Mestrado) -- Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Porto Alegre, BR-RS, 2018.

1. Defensoria Pública. 2. Fortalecimento Institucional. 3. Ideias. I. Mori Madeira, Lígia, orient. II. Título.

LEONARDO GELISKI

REDE DE ATORES, IDEIAS E AGENDAS:

o papel das associações de defensores e de defensorias em seu processo de fortalecimento institucional na América Latina

Dissertação aprovada para a obtenção do Título de Mestre em Políticas Públicas no Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul pela banca examinadora.

Porto Alegre, 25 de abril de 2018.

Banca examinadora formada por:

Profa. Dra. Lígia Mori Madeira – Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Izabel Noll – Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Luciano Da Ros – Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Azul América Aguir Aguilar – ITESO (*Universidad Jesuita de Guadalajara*)

Prof. Dr. Matthew C. Ingram – *University at Albany (State University of New York at Albany)*

Dedico este trabalho aos meus pais, Jaqueline Strobelt Geliski e Paulo Gilberto Geliski, e ao meu irmão, Rafael Geliski, pelo incentivo e apoio aos meus estudos.

AGRADECIMENTOS

Este trabalho marca a conclusão de uma etapa que foi iniciada com o ingresso no Programa de Pós-Graduação de Políticas Públicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, dando forma a uma de tantas atividades desenvolvidas no programa. Antes de tecer breves agradecimentos, cabe pontuar que o mestrado não foi apenas um curso de formação ou um rito direcionado ao acesso à uma titulação. Para mim, estes dois anos de curso se traduziram em um espaço de convivência, de aprendizado, de difusão de ideias, de novas amizades e de crescimento pessoal e acadêmico.

Partindo deste contexto, começo agradecendo a minha orientadora e amiga Lígia Mori Madeira que me introduziu neste “universo” de pesquisas e congressos desde da graduação em Políticas Públicas na UFRGS, há cinco anos atrás. Agradeço pelo carinho, por acreditar no meu potencial, pela amizade e pela parceria que traduziram em cumplicidade!

Agradeço aos professores da banca de qualificação de mestrado, Profa. Dra. Azul América Aguiar Aguiar, Prof. Dr. Luciano Da Ros, cuja as observações e críticas contribuíram para aprofundar a compreensão sobre a complexidades do objeto de pesquisa. Agradeço também os professores da banca de defesa de mestrado, Profa. Dra. Azul América Aguiar Aguiar, Profa. Dra. Maria Izabel Noll, Prof. Dr. Luciano Da Ros e Prof. Dr. Matthew C. Ingram pela disponibilidade de ler e contribuir com este trabalho e com a minha formação acadêmica.

Agradeço à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) pela concessão da bolsa durante o período de estudos do mestrado.

Agradeço às professoras, aos professores e aos colegas do Programa de Pós-Graduação de Políticas Públicas da UFRGS pela amizade, pela troca de experiência e pelo entusiasmo em nos motivarmos a seguir na academia.

Agradeço aos meus amigos pelo carinho e pela compreensão dos momentos que tive que me ausentar para realizar cursos, desenvolver a pesquisa e o processos de escrita.

Agradeço os meus familiares, em especial, o meu irmão Rafael Geliski e o meu pai Paulo Gilberto Geliski, pelo carinho e compreensão dos momentos de turbulência entre análise de dados e escrita que chegavam a adentrar a noite ou se espelhavam pela casa em formas de relatórios, livros e artigos. Aqui, estendo o meu agradecimento para o meu companheiro de madrugadas, de brincadeiras e de trocas de carinho, Thor, o *bulldog* inglês que mora no meu coração.

Por fim, mas não menos importante, agradeço a minha mãe, Jaqueline Strobelt Geliski. Tu és minha melhor amiga e minha companheira de sonhos. Obrigado pelo carinho e todo amor, te amo.

Porto Alegre, abril de 2018.

“[S]i delibitamos la defensa pública en realidad debilitamos a nuestros defendidos que son el sector más vulnerable.”

Stella Maris Martinez (CIDH, 2015)

(Audiência “A autonomia da Defensoria Pública” do 157º Período de Sessões da CIDH de 2015, sustentação oral)

RESUMO

A pesquisa tem como objeto a atuação das associações transnacionais de defensorias públicas e de defensores públicos, especialmente a Associação Interamericana de Defensorias Públicas (AIDEP) e o Bloco de Defensores Públicos Oficiais do MERCOSUL (BLODEPM), e a sua mobilização em prol da difusão da defensoria como modelo nas Américas, e de seu fortalecimento institucional. A análise realizada neste trabalho foi exploratória, na medida em que buscou reconstituir a atuação das instituições regionais de representação defensorias nas Américas. Como metodologia, o estudo utilizou análise de conteúdo para examinar as atas das associações, buscando mapear a rede de atores com os quais estas instituições interagiram. O referencial teórico desta pesquisa são os estudos sobre acesso à justiça e reforma judicial, associados ao debate sobre difusão de ideias, constituição de redes e processos de mobilização. Os achados deste trabalho complementam a literatura sobre políticas de acesso à justiça (BERNEY; PIERCE, 1975; SMITH, 2011) e a sua explicação para o desenvolvimento das instituições que prestam o serviço de assistência judiciária gratuita baseada quase exclusivamente em condicionantes internas dos países, de modo a apresentar que prováveis fatores externos podem influenciar o desenho desse tipo de política. Consideramos que a criação das instituições transnacionais como a AIDEP e o BLODEPM e a adoção de normativas regionais que recomendam aos países a adoção do modelo de defensorias públicas independente e autônoma na região é algo excepcional que permite olhar para os processos de estruturação e reformas destes serviços nos países latino-americanos sob o viés da mobilização de defensores públicos e da difusão de ideias.

Palavras-Chave: defensorias públicas; ideias; fortalecimento institucional.

ABSTRACT

The research has as its object the work of the transnational associations of public defenders and public defenders, especially Inter-American Association of Public Defender's Office (AIDEF) and the MERCOSUR Official Public Defender Block (BLODEPM), and its mobilization for the dissemination of de Defender's Office as a model in the Americas, and its institutional strengthening. The analysis carried out in this study was exploratory, because it sought to reconstitute the performance of regional representative representation institutions in the Americas. As a methodology, the study used content analysis to examine the minutes of the associations, seeking to map the network of actors with whom these institutions interacted. The theoretical framework of this research is the studies on access to justice and judicial reform, associated with the debate about the diffusion of ideas, the constitution of networks and processes of mobilization. The findings of this study complement the literature on access to justice policies (BERNEY; PIERCE, 1975; SMITH, 2011) and its explanation for the development of institutions providing free legal aid services based almost exclusively on internal conditions of countries, in order to show that probable external factors can influence the design of this type of policy. We believe that the creation of transnational institutions such as AIDEF and BLODEPM and the adoption of regional norms recommending countries to adopt the model of independent and autonomous Public Defender's Offices in the region is an exceptional opportunity to look at the processes of structuring and reforming these services in the Latin American countries under the bias of the mobilization of public defenders and the diffusion of ideas.

Keywords: Public Defender's Offices; ideas; institutional strengthening.

LISTA DE GRÁFICOS E GRAFOS

Gráfico 01.	Documentos classificados por ano e instituição.....	035
Gráfico 02.	Matérias atendidas pelas defensorias de dezessete países latino-americanos.....	073
Gráfico 03.	Autonomia institucional e financeira das defensorias de dezessete países latino-americanos	074
Gráfico 04.	Gráfico mapa de árvore sobre a autonomia institucional das Defensorias Públicas	074
Gráfico 05.	Número de países que possuem defensorias públicas ($n=18$)	077
Grafo 01.	Documentos classificados por ano e instituição.....	099
Grafo 02.	Nº. de países que possuem defensorias públicas ($n=18$)	100

LISTA DE FIGURAS

Figura 01.	Graus de generalização dos usos das ideias	048
Figura 02.	Objetivos e medidas da reforma do Judiciário	065
Figura 03.	Mapas dos países que fazem parte da AIDEF (fundação e 2017)	080
Figura 04.	Mapa e gráfico de países que podem atuar no SIDH	091
Figura 05.	Mapas dos países que fazem parte do BLODEPM e da REDPO (2017)	097

LISTA DE QUADROS

Quadro 01.	Instrumentos internacionais relacionados ao tema do Acesso à Justiça	022
Quadro 02.	Elementos para estruturação dos modelos de Assistência Jurídica Gratuita	024
Quadro 03.	Principais modelos de Assistência Jurídica Gratuita (<i>legal aid</i>)	025
Quadro 04.	Tipos de fenômenos didáticos comumente estudados	038
Quadro 05.	Principais abordagens de difusão de políticas	056
Quadro 06.	Tipologia do poder ideacional	062
Quadro 07.	Documentos internacionais sobre as Defensorias Públicas na América Latina	075
Quadro 08.	Instituições que compõe a AIDEF por país	082
Quadro 09.	Projetos EUROsociAL Regional AIDEF	093
Quadro A-1.	Relação de atas/documentos analisados da AIDEF	106
Quadro A-2.	Relação de atas/documentos analisados do BLODEPM	107
Quadro A-3.	Relação de atas/documentos analisados da REDPO	110
Quadro B-1.	Autonomia das Defensorias Públicas na América Latina	114
Quadro C-1.	Relação de Convênios/Projetos da AIDEF	115

LISTA DE MATRIZES

Matriz C-1.	Relações do AIDEF (convênios e projetos) – não direcionado.....	116
Matriz D-1.	Instituições que são associadas à AIDEF e ao BLODEPM.....	117

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AIDEF	- Associação Interamericana de Defensorias Públicas
BLODEPM	- Bloco de Defensores Públicos Oficiais do MERCOSUL
CIDH	- Comissão Interamericana de Direitos Humanos
CtIDH	- Corte Interamericana de Direitos Humanos
EUROsocial	- Programa para Coesão Social na América Latina da União Europeia
MERCOSUL	- Mercado Comum do Sul
OEA	- Organização dos Estados Americanos
ONU	- Organização das Nações Unidas
REDPO	- Reunião Especializada de Defensores Públicos Oficiais do MERCOSUL

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	018
1.1. Contextualizando o objeto: acesso à justiça e as políticas de assistência judiciária?	020
1.2. Contribuições teóricas: integrando diferentes campos de análise	029
1.3. Método e técnica de pesquisa	033
1.4. Estrutura da Dissertação	039
2. REDES, ATORES E IDEIAS	040
2.1. Marcos conceituais sobre rede de atores e políticas públicas	041
2.2. Mobilização em rede: a difusão de ideias e políticas	045
2.2.1. Institucionalismo discursivo: as ideias, o discurso e as escolas tradicionais	045
2.2.2. As ideias e os estudos de políticas judiciais	052
2.2.3. Mecanismos de difusão: como as ideias se propagam	055
2.3. Poder ideacional e a formação da agenda: o poder através das ideias.....	061
3. IDEIAS E REDES DE ATORES: mobilização pelo fortalecimento das Defensorias ...	064
3.1. Múltiplas agendas e movimentos de reforma: das cortes às defensorias públicas.....	064
3.2. Marcos regionais das defensorias públicas nas Américas	071
3.3. Redes de Defensores Públicos das Américas e do Caribe: constituindo redes, fortalecimento institucional e a promoção de direitos humanos	076
3.3.1. A Associação Interamericana de Defensorias Públicas: agendas, conexões e ideias	079
3.3.1.1. Mobilização de atores e arena política da OEA	086
3.3.1.2. A promoção de Direitos Humanos e arranjos institucionais	088
3.3.1.3. EUROsociAL: cooperação, transferência de conhecimento	092
3.3.2. Outros atores: o Bloco de Defensores Públicos Oficiais do MERCOSUL e a Reunião Especializada de Defensores Públicos do MERCOSUL.....	094
3.3.3. De rede a ator: a AIDEF e sua agenda de institucionalização	098
4. CONSIDERAÇÕES FINAIS	103

APÊNDICE A. Listas de documentos analisados da Associação Interamericana de Defensorias Públicas, do Bloco de Defensores Públicos do MERCOSUL e da Reunião Especializada de Defensores Públicos do MERCOSUL.....	106
APÊNDICE B. Quadro com a compilação dos dados da AIDEF(2012b, 2014b, 2015) sobre a autonomia institucional e financeira das Defensorias Públicas latino-americanas	114
APÊNDICE C. Lista dos projetos e convênios identificados da AIDEF e matriz de relações externas da associação	116
APÊNDICE D. Matrix instituições que são associadas à AIDEF e ao BLODEPM	117
REFERÊNCIAS	118

1. INTRODUÇÃO

Na década de 1930 surgem as primeiras experiências de políticas de assistência judiciária promovidas pelos Estados, e nos anos 1980 todos os países latino-americanos adotavam a defensoria pública como modelo de política de assistência judiciária gratuita, tendo os Estados se responsabilizando pela promoção de meios de defesa legal e de acesso aos tribunais (THOME, 1982; UN, 2016). No contexto latino-americano, nos anos de 2011 a 2014, foram editadas resoluções internacionais da Organização dos Estados Americanos (OEA)¹, organismo regional das Américas² que institui o sistema interamericano, e do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL)³, bloco econômico sul-americano, que recomendam aos Estados que criem e fortaleçam as defensorias públicas, disseminando as defensorias enquanto um modelo de política a ser adotado⁴.

Apesar da existência destas normativas, fora do contexto latino-americano, inexitem normas e diretrizes que regulamentem um padrão específico de como os serviços de assistência judiciária gratuita devem ser estruturados, embora, o acesso à justiça seja tratado como um direito fundamental nos tratados internacionais (UN, 2016). As resoluções regionais que tratam da defensoria pública a abordam como um direito dos indivíduos, constituindo-a como uma instituição direcionada a promoção do acesso à justiça.

Examinando o conteúdo das normas além da política de fortalecimento das defensorias, as resoluções da OEA, mencionam e destacam o papel da Associação Interamericana de Defensorias Públicas (AIDEF) enquanto ator de mobilização pelo fortalecimento das defensorias públicas na região (OEA, 2011, ponto 8) e de cooperação com a OEA na promoção do acesso à justiça no sistema interamericano (OEA, 2012, 2013, 2014). No plano sul-americano, outra instituição se sobressai é o Bloco de Defensores Públicos Oficiais do

¹ A OEA é um organismo internacional regional das Américas que foi fundado em 30 de abril de 1948, que institucionaliza o sistema interamericano, sendo ele composto por 35 Estados das Américas e do Caribe. Os princípios pilar desta instituição “são a democracia, os direitos humanos, a segurança e o desenvolvimento” (OEA, 2017, *passim*).

² Entende-se por contexto regional das Américas, as regiões da América do Sul, Central e do Norte.

³ O MERCOSUL é um bloco econômico formado pela Argentina, Brasil, Paraguai, Uruguai e Venezuela (atualmente suspensa do bloco), e pelos seguintes países com o status de associados: Bolívia, Chile, Peru, Colômbia e Equador. O objetivo dessa organização internacional é a “constituição de um mercado comum que implica, além da consecução de uma zona de livre comércio, também uma união aduaneira, a implementação de cinco liberdades com a dinamização interna do bloco” (MENEZES, 2008, p. 143).

⁴ As resoluções da Assembleia Geral da OEA relacionadas às defensorias públicas são: AG RES 2656 (XLI-O/11) de 2011; AG/RES. 2714 (XLII-O/12) de 2012; AG/RES. 2801 (XLIII-O/13) de 2013; AG/RES. 2821 (XLIV-O/14) de 2014; AG/RES. 2887 (XLVI-O/16) de 2016 /; e AG/CG/doc.5/17 de 2017. Já a resolução do MERCOSUL é a CMC 01/12.

MERCOSUL (BLODEPM), associado a produção da resolução do MERCOSUL sobre as defensorias públicas (MERCOSUR, 2012). O contexto indica que ambas associações, AIDEF e BLODEPM, aparecem relacionadas à produção de tais normas, enquanto atores regionais da estimulo a difusão da ideia de fortalecimento das defensorias públicas no continente americano, em que prevalece esse modelo de política.

A disseminação da defensoria pública na região, posterior aos anos 2000, pode ter decorrido dos movimentos atuação das associações na materialização das ideias de política de acesso às cortes através das normativas internas dos países e das resoluções de organismos internacionais. Seguindo o raciocínio proposto por Coêlho (2016), esse processo de internalização e internacionalização das ideias pode ser visto como ondas inovadoras dentro dos países, decorrente, por exemplo, das reformas judiciais ou de articulações de categorias profissionais e/ou governos.

Como explicar esse desenvolvimento institucional de uma política tão similar nos países da região? Esse trabalho sugere que uma importante parte da resposta a essa pergunta diz respeito ao papel desempenhado pelas associações transnacionais de defensorias públicas ao longo do tempo, que atuaram pela difusão e pelo fortalecimento desse modelo de política na região. Esta reflexão suscita antes entender quem são essas associações e qual a sua atuação no contexto regional. O problema de pesquisa é centrado nesta abordagem e se traduz na seguinte questão: qual o panorama de constituição e de atuação dessas associações do ponto de vista das suas pautas e das suas interações institucionais?

Assim, busca-se estudar os dois movimentos associativos regionais das Américas, a AIDEF e o BLODEPM, como redes de instituições de diferentes países mobilizadas em prol da ideia de uma instituição promotora das políticas de acesso à justiça e de garantia do direito de defesas, como estrutura de cooperação de diferentes atores.

A partir da análise descritiva se busca identificar elementos que permitam compreender melhor a relação de um modelo de política específico com o seu processo de regionalização. Desta maneira, a pesquisa tem como objetivos: identificar quem são estas instituições transnacionais, quais as suas dinâmicas internas de constituição e externas de atuação (processo de mobilização); e, descrever a atuação e pautas (ideias) destas associações relacionadas aos processos de regionalização deste modelo de política. Para examinar as associações AIDEF e BLODEPM, unidades de análise desta pesquisa, prescinde-se contextualizar o objeto ao qual estão vinculadas, tanto na sua composição quanto atuação, as defensorias públicas.

1.1. Contextualizando o objeto: acesso à justiça e as políticas de assistência judiciária?

Os estudos sobre instituições judiciais se voltam, em sua grande maioria, para a análise dos tribunais, em especial das cortes superiores. Apesar desse enfoque, alguns autores têm destacado a importância de se estudar outras instituições judiciais para além dos tribunais. Ríos-Figueroa enfatiza que o desenho institucional dos sistemas de justiça⁵ são interdependentes, a exemplo dos promotores de justiça, em que a estrutura institucional afeta as relações de independência e poder de seus atores de modo que, neste caso, as cortes são atores “passivos” do sistema e os promotores são atores “ativos”, isto é, “juízes só podem decidir casos que são trazidos às cortes por alguém (no sistema de justiça criminal geralmente pelos promotores)” (RÍOS-FIGUEROA, 2015, nossa tradução, p. 197).

Esta mesma lógica apresentada por Ríos-Figueroa (2015) pode ser aplicada para o estudo das Defensorias Públicas, enquanto atores institucionais responsáveis pela implementação da política de assistência jurídica gratuita, na medida em que o desenho das políticas de acesso ao judiciário tem a capacidade de delinear o perfil de quem pode acessar os tribunais. Neste ponto é imperioso apontar que ao se trabalhar com as defensorias se está lidando com um dos diversos temas dos estudos sobre acesso à justiça.

O acesso à justiça enquanto uma área de estudos multidisciplinar abrange uma infinidade de temas, como por exemplo: teoria normativa da justiça, justiça social, desigualdade social, dinâmicas de ação das instituições judiciais, políticas de assistência judiciária, entre outros. No campo da sociologia jurídica, sublinha-se duas de suas abordagens, o estudo das necessidades legais da população (*legal needs*)⁶ e dos mecanismos de acesso ao poder judiciário ou à prestação de serviços jurídicos – reivindicação de direitos nos tribunais ou soluções alternativas de conflito (CAPPELLETTI; GARTH, 1988; GARTH, 1995). Sob essa perspectiva, o acesso à justiça, enquanto objeto, pode ser interpretado de diferentes formas:

O “acesso” pode ser definido de várias maneiras: acesso formal a uma determinada instituição, acessibilidade subsidiada, estratégias para promover o acesso de indivíduos e grupos que, de outra forma, não agiriam para impor seus direitos (GARTH, 1995, p. 88).

⁵ Por sistema de justiça, entende-se como um arranjo de instituições judiciais (Poder Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública, advocacia privada etc.).

⁶ A bibliografia de necessidades legais (*legal needs*) assemelha-se a literatura de necessidades sociais (*social needs*), isto é, ambas trabalham com a identificação e mensuração da demanda da população para a elaboração de políticas de públicas ou para traçar um perfil de um impacto de uma política específica sobre os usuários e a relação destes com o serviço prestado (*outcome*). Conferir os trabalhos sobre *legal needs* de Pleasence, Balmer e Sandefur (2013) e sobre *social needs* de Becker (2016).

Uma das definições – formais – associadas ao conceito de “acesso à justiça” é a de acesso ao poder judiciário e às suas instituições de justiça (tribunais, promotoria, defensorias públicas, órgãos de conciliação, etc.). Um dos trabalhos clássicos neste tema é a obra “Acesso à Justiça” de Mauro Cappelletti e Brynt Garth (1988) que delinea os movimentos históricos do desenvolvimento desses serviços de acesso à justiça (CAPPELLETTI; GARTH, 1988; CAPPELLETTI; GARTH; TROCKER, 1985; GARTH, 1995).

Os autores trabalham a ideia de acesso em três ondas de desenvolvimento das políticas de acesso à justiça: a primeira refere-se à estruturação dos serviços de assistência judiciária gratuita (*legal aid*)⁷ aos pobres e a instituição de sistemas de defesa pública (GARTH, 1995, p. 89); a segunda é associada ao crescimento da participação e da atuação da sociedade civil junto aos tribunais através da reivindicação de demandas coletivas (direitos difusos), tais como meio ambiente e direito do consumidor; e a terceira onda é relacionada ao movimento de deslocamento de demandas dos mecanismos formais de justiça (i.e., poder judiciário) para meios alternativos de resolução de conflitos, tais como mediação e conciliação, transpondo, desta forma, as barreiras dos processos judiciais (CAPPELLETTI; GARTH; TROCKER, 1985; GARTH, 1995).

Sob aspecto formal da justiça, o acesso aos tribunais, a organização dos serviços jurídicos e de assistência judiciária gratuita aparecem como elementos que compõem o Estado de Direito, em que as formas de acessar a justiça se configuram como um elemento de legitimação da lei e de regulação legal (GARTH, 1995, p. 88), na medida em que o acesso delimita quem poderá ingressar no judiciário. Nesta lógica está inserida a atuação dos tribunais como instituição com a possibilidade de promover a transformação social, tanto no campo social, como no político (GAURI; BRINKS, 2008).

Contudo, as cortes não são atores proativos e a sua possibilidade de atuação está condicionada aos mecanismos de provocação judicial (i.e., processo civil, criminal) por outros atores, como, por exemplo, a promotoria, a advocacia privada ou pública. Neste sentido, a probabilidade de os tribunais serem agentes de transformação social estará conectada com quem pode acessar o poder judiciário.

Reconhece-se cada vez mais que a organização de advogados, tribunais e outras instituições de processamento de controvérsias determina em grande medida o tipo de litígios que serão levados à lei, cujos direitos serão aplicados e até mesmo o que pode resultar de negociações que se

⁷ Neste trabalho será adotada a expressão serviços de assistência judiciária gratuita para se referenciar as políticas de *legal aid*. Porém, ressalta-se que a expressão em inglês possui mais de um significado relacionado aos serviços legais prestados aos grupos de situação de vulnerabilidade (ALVES in SMITH, 2011, nota 2).

deem fora dos tribunais (CAPPELLETTI; GARTH; TROCKER, 1985, p. 222).

Refletir sobre o plano normativo de diretrizes do acesso à justiça e o plano de organização dos serviços de assistência judiciária gratuita é essencial para compreender como as próprias instituições de justiça operam. Relacionado ao primeiro plano, Garth (1995) trabalha com a ideia de que a insurgência dos movimentos de internacionalização dentro do debate sobre o acesso à justiça e sobre o regramento de um regime internacional de direitos humanos podem influenciar como este tema é pensado internamente pelos Estados em resposta à conjuntura internacional (GARTH, 1995, p. 90).

No âmbito internacional, em decorrência do movimento de internacionalização dos Direitos Humanos, houve uma proliferação de normas relacionadas à proteção dos indivíduos (ver quadro 1), tendo com um dos direitos vinculados a tais normativas a garantia de acesso ao judiciário, à proteção legal, ao direito de defesa e/ou de julgamento justo. Os tratados internacionais de Direitos Humanos são concebidos sistema internacional, no âmbito das organizações internacionais, como, por exemplo, as Nações Unidas, a Organização dos Estados Americanos, entre outras.

Quadro 1 – Instrumentos internacionais relacionados ao tema do Acesso à Justiça

SISTEMA	TIPO DE NORMA	ANO	NORMA
Internacional (ONU)	Declaração	1948	Declaração Universal dos Direitos Humanos
Internacional (ONU)	Tratado	1949	Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de todos os Trabalhadores Migrantes e Membros de suas Famílias
Internacional (ONU)	Tratado	1959	Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados
Internacional (ONU)	Tratado	1966	Pacto Internacional sobre Direitos Cívicos e Políticos
Internacional (ONU)	Tratado	1966	Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais
Regional (OEA)	Tratado	1969	Convenção Americana de Direitos Humanos – Pacto de San José da Costa Rica
Internacional (ONU)	Tratado	1979	Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de discriminação contra a Mulher
Internacional (ONU)	Tratado	1989	Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Crianças
Regional (OEA)	Tratado	1994	Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher "Convenção de Belém do Pará"
Regional (OEA)	Tratado	1994	Convenção Interamericana sobre Desaparecimento Forçado de Pessoas

SISTEMA	TIPO DE NORMA	ANO	NORMA
Regional (OEA)	Tratado	1999	Convenção Interamericana sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Pessoas com Deficiência
Internacional (ONU)	Tratado	2007	Convenção Internacional dos Direitos da Pessoa Com Deficiência
Regional (OEA)	Tratado	2013	Convenção Interamericana contra o Racismo, Discriminação Racial e Intolerância Correlata

Fonte: elaboração própria (OEA, 2017; UN, 2016).

Junto com o movimento de proliferação de normas de Direitos Humanos que faz menção ao direito ao acesso aos tribunais (UN, 2016), tal direito também incorporado no âmbito interna de alguns dos Estados, através da constitucionalização de tais tratados (GARTH, 1995, p. 90). A estruturação dos serviços de assistência judiciária gratuita parte deste arranjo de normas, sendo tais políticas variáveis chave para explicar o funcionamento do judiciário, em especial no que se refere a quem tem direito a acessar as instituições de justiça (GLOPPEN, 2006).

A ênfase na perspectiva de garantia de efetivo acesso à justiça relativamente aos serviços de *legal aid* é um modo de se ter presente que estes devem ser considerados sempre em conjunto com a questão processual e, efetivamente, com o direito material (SMITH, 2011, p. 15).

Essa codificação internacional do direito ao acesso à justiça, não se reproduz na indicação de um modelo de política de assistência judiciária gratuita que os países devem implementar (UN, 2016), salvo no caso, do continente americano (MERCOSUR, 2012; OEA, 2011, 2012, 2013, 2014). Em contraste com a existência das resoluções da OEA e do MERCOSUL, parte da literatura anterior a essas normas, aponta que os fatores internos (endógenos) dos países como elementos que explicassem a estrutura dos desenhos institucionais das políticas de assistência judiciária, quer dizer, que a adoção e organização dos modelos de política decorre das características internas de cada país, tais como: trajetória política, das forças e condicionantes sociais, das políticas institucionais e do contexto cultural (BERNEY; PIERCE, 1975; SMITH, 2011), além da capacidade estatal para alocação de recursos na política (SMITH, 2011).

É importante destacar que, originariamente, “acesso à justiça” foi desenvolvido como um conceito-chave no final dos anos de 1970 por aqueles que argumentaram que apenas destinar mais dinheiro para serviços de assistência jurídica seria uma resposta muito reducionista (estreita) para superação da injustiça (SMITH, 2011, p. 14).

Segundo Smith (2011), a destinação orçamentária para os serviços de assistência jurídica gratuita não é um fator que está diretamente vinculado à qualidade dos serviços. Os desenhos deste tipo de política devem atender para as necessidades legais (*legal needs*) da população, a fim de responder melhor à demanda existente em relação ao serviço (UN, 2016, p. 39). O relatório *Global Study on Legal Aids* das Nações Unidas (2016) aduz que, passado o processo de identificação das necessidades legais, têm-se a estruturação dos serviços de assistência judiciária gratuita que, por sua vez, devem ser pensados em seis eixos quanto ao desenho da política: modelos de prestação; sistema de governança; sistema de nomeação; monitoramento de qualidade; serviços; e custos.

Quadro 2 – Elementos para estruturação dos modelos de Assistência Jurídica Gratuita

FATOR ESTRUTURAL	PROBLEMÁTICAS
Modelo de prestação	Quem é beneficiário da política assistência judiciária gratuita? Em quais causas judiciais ele pode ser atendido?
Sistema de governança	Qual a estrutura administrativa/burocrática do serviço de assistência judiciária gratuita? O órgão/instituição/ONG possui independência em relação ao Estado?
Sistema de nomeação	Como são selecionados os servidores que trabalham no <i>legal aid</i> ?
Monitoramento de qualidade	Como é medida será medida/monitorada a qualidade da prestação do serviço?
Serviços	Qual o tipo de serviço prestado (advocatício, atenção integral, etc.)?
Custos	Qual o custo para a montagem e manutenção do serviço de assistência judiciária gratuita?

Fonte: elaboração própria a partir do relatório das Nações Unidas (UN, 2016, p. 41 e 43).

Os seis eixos apresentados no quadro acima definem os moldes em que a política de acesso à justiça deve ser formulada, associando estes elementos com modelos de desenho de políticas públicas (fatores estruturais que representam os seguintes componentes da política): população alvo (modelo de prestação); instituição responsável pela implementação da política (sistemas de governança); formas de seleção e recrutamento dos burocratas que atuarão na prestação do serviço (sistema de nomeação); planejamento da fase de monitoramento e avaliação da política pública (monitoramento de qualidade); o objeto da política (serviços); e o orçamento para execução dos serviços (custo).

Quanto a esses elementos de organização da política, Smith (2011) frisa a preocupação dos governos com o eixo de criação e/ou estruturação de uma instituição responsável pela implementação da política. A principal preocupação se relaciona à concessão ou não de independência aos órgãos responsáveis pela implementação da política. Como exemplo, Smith

(2011) cita as Defensorias Públicas do estado de Washington nos Estados Unidos como modelo de instituição formalmente independente do governo, porém vinculada ao Poder Executivo (SMITH, 2011, p. 20). A ilustração do caso das Defensorias Públicas seria apenas um exemplo e não uma regra para esse modelo de assistência judiciária gratuita, visto que os modelos são estruturados em decorrência de determinantes internos dos Estados.

Ainda quanto ao desenho da política, a renda e a condição econômica aparecem como condições para o acesso aos serviços gratuitos (BERNEY; PIERCE, 1975; SMITH, 2011), o que para Berney e Pierce (1975) se denomina como incompetência legal (*legal incompetence*), isto é, aqueles que não dispõem de meios para garantir e reivindicar os seus direitos devem ser atendidos pelos serviços de assistência judiciária (BERNEY; PIERCE, 1975, p. 8). Em sua grande maioria, a assistência jurídica é destinada à parcela da população que não detém recursos suficientes para custear os serviços de representação legal (i.e., advocacia privada) junto aos tribunais (BERNEY; PIERCE, 1975; GARRO, 2000; HAMMERGREN, 2007; SMITH, 2011) e normalmente a política promove a assistência em matéria criminal. Segundo Garro (1999) o desenho desta política segue a lógica da pobreza como “cliente” da justiça criminal, indicativo da relação entre violência e desigualdade social.

Com base no desenho da política, a prestação de assistência judiciária gratuita pode se estruturar em diferentes modelos (ver quadro 3), dos quais a literatura destaca cinco modelos⁸: o sistema de defensoria pública; o modelo de *Judicare* (Conselhos/Advogados designados ou sistema *ex officio*); o sistema de serviços contratuais; o do advogado interno (*In-house duty counsel*); e o de prestadores da sociedade civil.

Quadro 3 – Principais modelos de Assistência Jurídica Gratuita (*legal aid*)⁹

MODELO	QUEM IMPLEMENTA A POLÍTICA	CUSTO/ESTADO
Sistema de Defensores Públicos	Servidor do Estado (advogado assalariado)	Elevado
<i>Judicare</i>	Advogado privado designado pelo Poder Judiciário	Baixo
Sistema de Serviços contratuais	Órgão não estatal contratado para prestação do serviço	Elevado
Advogado interno (<i>In-house duty counsel</i>)	Advogados contratados pelo órgão responsável pela política de assistência jurídica gratuita	Baixo
Prestadores da Sociedade Civil Organizada	Serviços prestados pela sociedade civil organizada, como universidade,	Baixo

⁸ Existem outros modelos de serviços de assistência judiciária gratuita, entanto, neste trabalho, optou-se por destacar os cinco mais recorrentes na literatura.

⁹ Não se inseriu “provedores da sociedade civil”, pois não se caracterizam propriamente como um modelo de assistência jurídica e sim como diferentes iniciativas associadas a promoção do acesso à justiça.

MODELO	QUEM IMPLEMENTA A POLÍTICA	CUSTO/ESTADO
	organizações não-governamentais, entre outros.	

Fonte: elaboração própria (SMITH, 2011; UN, 2016).

O primeiro modelo, o sistema de defensoria pública, objeto de pesquisa deste trabalho, caracteriza-se pela prestação da assistência judiciária integral e completa por advogados assalariados, contratados pelo órgão gestor da política e/ou governo (SMITH, 2011, p. 25; UN, 2016, p. 41). Neste desenho de política, a assistência jurídica é prestada de forma integral pelo Estado, podendo o serviço englobar outros serviços nas áreas de assistência social e perícia forense (UN, 2016, p. 41 e 44). Relacionando aos problemas deste modelo, os autores destacam que a organização deste serviço gera um custo elevado para o Estado em um cenário de recursos públicos limitados, além de possuir uma capacidade limitada para atender a demanda de trabalho, sobrecarregando os funcionários deste serviço e consequentemente gerando perda de qualidade na execução da política (SMITH, 2011, p. 25; UN, 2016, p. 44).

Já o modelo de *Judicare* é identificado pelo emprego de advogados privados designados pelo poder judiciário e/ou órgão gestor da política para atender demandas individuais de formas sistemática ou *ad hoc* (SMITH, 2011; UN, 2016, p. 41). A sistemática de remuneração desta forma de organização do serviço se dá através da emissão de um certificado para a demanda atendida pelo advogado, de modo a atestar que o seu cliente tem direito a assistência “e mediante o qual se assegura ao advogado o direito de receber sua remuneração (junto ao órgão gestor respectivo) pelo serviço prestado” (SMITH, 2011, p. 24). Nesta forma de organização, destaca-se ainda a existência de incentivos ao exercício da advocacia *pro bono* (voluntária) por parte dos conselhos profissionais da advocacia (UN, 2016, p. 41). No tocante aos problemas, a atuação dos advogados é limitada a casos individuais e por não possuírem um vínculo direito com o serviço, não há mecanismos de controle e de monitoramento das atividades prestadas por tais profissionais (SMITH, 2011, p. 24).

O terceiro modelo, sistema de serviços contratados, envolve a dinâmica de contratação de “um advogado, um grupo de advogados, uma associação de advogados ou uma organização não estatal (tais como ONGs, paralegais comunitários, clínicas universitárias de assistência jurídica, etc.) que presta serviços de assistência judiciária em jurisdições particulares e é financiado pelo Estado” (UN, 2016, nossa tradução, p. 41) Os contratos de prestação de serviço podem envolver a implementação de diferentes tipos de assistência jurídica.

O quarto tipo de serviço é composto por “advogados integrantes de um *staff*, diretamente empregados pelo órgão gestor dos serviços de *legal aid*, os quais assumem o encargo de

representação” (SMITH, 2011, nossa tradução, p. 24). Os problemas identificados neste modelo são o pouco estímulo para atuação destes profissionais e a segmentação das atividades prestadas, em uma dinâmica individual de prestação de serviços.

E o último modelo não se caracteriza propriamente como um tipo de assistência judiciária, mas como serviços prestados pela sociedade civil organizada, como, por exemplo: clínicas de assistência jurídica de universidades, paralegais e atividades relacionadas a atuação de movimentos sociais (i.e., mobilização do direito; *cause lawyering*). Esta forma de prestação de assistência pode incluir “provedores da sociedade civil que são financiados pelo Estado (ver serviços contratuais acima) ou instituições não governamentais que fornecem serviços de assistência jurídica em tempo integral e são financiadas por contribuições individuais, nacionais e internacionais” (UN, 2016, nossa tradução, p. 49).

Neste cenário de diferentes arranjos possíveis de políticas de acesso à justiça, há a possibilidade de que tais modelos venham a ser mistos/híbridos, juntando diferentes características de cada tipo de política (UN, 2016, p. 41). Apesar destes delineamentos gerais sobre as configurações das políticas de acesso à justiça, cabe lembrar que, para parte da literatura (BERNEY; PIERCE, 1975; SMITH, 2011) que analisa estes serviços, a constituição das políticas será decorrente de fatores internos: o “critério determinante de como prestar os serviços [de *legal aid*] é o contexto cultural local. Alguns modelos de prestação dos serviços são mais aceitos em um país do que em outro” (SMITH, 2011, p. 26).

Em contraste com essa assertiva, no contexto americano, a defensoria pública se constitui como o modelo prevalente adotado pelos países latino-americanos¹⁰, além das normas que recomenda a adoção deste modelo específico pelos países. Se as políticas de assistência jurídica são produtos das estruturas internas, a existência de normas regionais de mobilização transnacional através das associações pode indicar a convergência de fatores internos e externos para a definição da política.

A reflexão sobre este tópico, remete ao processo de reflexão sobre a existência de uma difusão da institucionalização de defensorias nas Américas. A complexidade deste cenário, depara-se com algumas dificuldades conceituais, tais como traçar uma análise comparativa destas instituições e seus graus de diferenças (MÉNDEZ, 2000), isto é, as políticas de assistência jurídica variam de país para país, podem adotar significados diferentes sobre o que

¹⁰ Segundo o levantamento do *survey*, não representativo, realizado para a elaboração do relatório Global Study on Legal Aids das Nações Unidas (UN, 2016), dos 12 países da América Latina e Caribe, a maior prevalência de um modelo de política de assistência judiciária era a defensoria pública. O relatório da AIDEF de 2015, *Parametros de Medición de las Defensas Públicas* descreve os modelos de defensoria pública existentes em 18 países dos 20 países que compõe a América Latina.

consideram como objeto da política de acesso ao judiciário, a que tipo de demandas podem atender.

As defensorias guardam uma base comum de existência, a temática do acesso às instituições de justiça e do direito à defesa. Soar (2002) exemplifica, na introdução de sua pesquisa, que as diferenças que podem ser encontradas nessas políticas e as suas implicações:

Se esse entendimento comum não é uma ilusão completa da qual estou sofrendo, induzido pela concentração nos questionários, isso poderia sugerir o início de uma tentativa de começo de um reconhecimento geral dos direitos das pessoas, em geral, ao acesso justo aos tribunais civis e independentes. Representação nos tribunais criminais, mas a imagem não é realmente tão simples: em alguns países você só terá representação nos tribunais criminais se for acusado de uma ofensa capital, enquanto em outros a pena capital tem sido uma coisa do passado (SOAR, 2002, nossa tradução, p. xi).

Tentar comparar as defensorias a partir de uma nomenclatura em comum pode incorrer em um exercício de comparação fraco e que tentasse tornar comparáveis instituições, que apesar de formalmente idênticas, são diferentes, por serem produtos internos dos processos políticos e de desenvolvimento institucional dos países (LOCKE; THELEN, 1995). Associada a isto, tem-se uma escassez de dados sobre as próprias instituições, sendo que a maior parte dos dados produzidos advém dos relatórios elaborados por uma associação transnacional de defensorias públicas, a AIDEF (AIDEF, 2012b, 2014b, 2015).

Diante desta complexidade, um passo primordial para estudar as defensorias públicas no contexto regional das Américas é compreender inicialmente quem são as instituições que agrupam defensorias de diferentes países e atuam no âmbito regional em prol desta política de assistência judiciária, isto é, examinar as associações transnacionais de defensorias públicas – AIDEF e BLODEPM. Tais instituições estão presentes nas normas regionais de estímulo à adoção de defensoria pública enquanto modelo de política. A existência destas normativas permite repensar o argumento de que a estruturação de políticas de assistência como decorrentes apenas de fatores endógenos dos Estados (BERNEY; PIERCE, 1975; SMITH, 2011; UN, 2016), reforçando a necessidade de que seja investigado o contexto de produção de tais normas.

Os diversos estudos sobre defensorias públicas nos países da América Latina têm como foco de pesquisa a reconstituição das trajetórias nacionais destas instituições, a exemplo das pesquisas sobre: independência das defensorias públicas e desenho federativo na Argentina (SMULOVITZ, 2012) e no Brasil (MADEIRA, 2014a, 2014b; MOTTA; RUEDIGER;

RICCIO, 2006; SADEK, 2008, 2014); descrição sobre o funcionamento das defensorias no Equador (GRANIZO, 2008) e no México (FIX-FIERRO; SUÁREZ ÁVILA, 2015).

Explora-se pouco as diretrizes regionais, tampouco se estuda a produção de tais normas ou a atuação das associações transacionais de defensorias públicas, fatores que podem auxiliar o estudo da conjuntura de permeabilidade institucional dos países para que ocorram mudanças no desenho institucional de tais políticas. No caso do Brasil, os trabalhos que descrevem a existência das normas regionais (MADEIRA, 2014a, 2014b), enfocam mais os processos de mobilização interna dos defensores públicos no processo de reforma judicial (MADEIRA, 2014a, 2014b; MORONA, 2013), restando assim, uma lacuna para se compreender onde o cenário regional converge com os movimentos associativos para a estruturação das defensorias no contexto interno dos países.

1.2. Contribuições teóricas: integrando diferentes campos de análise

A abordagem teórica proposta neste trabalho parte dos estudos sobre a relação entre direito e política para examinar as associações transnacionais de defensorias políticas e traçar o panorama sobre a sua atuação no contexto latino-americano. Sob essa perspectiva, adota-se o debate teórico sobre o papel das ideias para examinar as pautas e a atuação das associações de defensorias públicas e as suas redes de interação no contexto Americano.

O campo de estudos sobre as relações entre o direito e a política, ora denominado pela literatura como análise política das instituições judiciais (WHITTINGTON; KELEMEN; CALDEIRA, 2010), possui variados focos e temáticas de análise¹¹: dos estudos sobre comportamento judicial nos processos de tomada de decisão às teorias de mudança institucional do judiciário. Relacionado aos processos de mudança, tem-se três grandes modelos teóricos: a teoria de *insurance* (FINKEL, 2005; GINSBURG, 2003; MAGALHÃES, 1999; RAMSEYER, 1994) e preservação hegemônica (HIRSCHL, 2000, 2007); tese de governabilidade (NUNES, 2010a, 2015); e teorias ideacionais e de empoderamento judicial (HILBINK, 2012; INGRAM, 2009, 2012; WOODS; HILBINK, 2009). Todas estas teorias buscam explicar como ocorre o

¹¹ Os quatro grandes temas de análise abordados neste campo de estudo vão dos estudos sobre: (1) as relações entre Poder Judiciário e Legislativo com as teses de desenvolvimento do Poder Judiciário e do processo de independência das cortes; (2) o processo de judicialização da política e a relação dos tribunais e a sua intervenção/participação no ciclo de políticas públicas; (3) mobilização do direito; (4) impacto social e político dos tribunais.

processo de concessão de independência e poder judicial aos tribunais, examinando os processos de fortalecimento institucional e as dinâmicas políticas.

Olhar a institucionalização das defensorias públicas para além dos determinantes internos dos países (BERNEY; PIERCE, 1975; SMITH, 2011), importa em buscar identificar e reconstituir os processos externos relacionados as defensorias, como a atuação das associações (AIDEF e BLOPEM) nos processos de mobilização internacional e constituição de redes para a produção das normas regionais sobre as políticas de assistência judiciária gratuita. Este movimento de contextualização externa amplia os horizontes para os estudos sobre a difusão desta política pública e de sua estruturação nos países latino-americanos, permitindo que se identifique as ideias e as pautas regionais associadas a ela.

A inserção dos estudos sobre ideias e discursos na análise política vem alterando as abordagens de pesquisa sobre as instituições, ao ponto de reverem preceitos tradicionais sobre os processos de mudança e continuidade institucional. Ao se voltar para a compreensão da ação política e de como as ideias alteram o processo de fazer política (*policy making*), tem-se constituído uma nova vertente dos estudos institucionais, o que Vivien A. Schmidt denominou como institucionalismo discursivo (SCHMIDT, 2008, 2010a, 2010b). Esta nova vertente “fornece uma visão sobre o papel das ideias e do discurso na política, ao mesmo tempo em que fornece uma abordagem mais dinâmica à mudança institucional do que os três novos institucionalismos” (SCHMIDT, 2008, nossa tradução, p. 303).

Os elementos centrais desta nova vertente são as ideias e o discurso como fatores centrais para a compreensão da dinâmica da vida política e das instituições. Schmidt (2008) descreve o poder exercido pelas ideias como fator de “constituição da ação política, o poder de persuasão no debate político, a centralidade da deliberação por legitimação democrática, a construção e reconstrução dos interesses e valores políticos e a dinâmica da mudança na história e cultura” (SCHMIDT, 2008, nossa tradução, p. 305). Segundo esta autora, as ideias como uma variável de análise não é uma inovação desta vertente de neo-institucionalismo, sendo o que a difere das demais tradições a forma como se trabalha o processo ideacional na política (SCHMIDT, 2008, 2010a).

O ponto de partida do institucionalismo discursivo são os preceitos de outras tradições, isto é, a definição de ideias e discursos se dá dentro do contexto institucional, partindo das análises sobre: preferências racionais - institucionalismo de escolha racional; auto reforço das trajetórias - institucionalismo histórico; e conjuntura de normas culturais - institucionalismo sociológico (SCHMIDT, 2008, p. 304). Assim, a noção de ideias e de discurso trabalhada nesta vertente supõe que: as ideias se constituem em três níveis de generalização (políticas, programas

e filosofias), sendo classificadas também quanto ao seu tipo cognitivo ou normativo; já o discurso é o processo de convergência das ideias, associado à coordenação da relação entre os atores da política e à comunicação entre os atores políticos e o público (SCHMIDT, 2008, p. 305).

A questão central desta análise é procurar compreender como as ideias se tornam políticas, programas e filosofias. O desenvolvimento das ideias é denominado como processo ideacional, relacionado com a dinâmica dos discursos, estes que, por sua vez, podem auxiliar na explicação para o sucesso ou não das políticas (SCHMIDT, 2008, p. 309). Neste campo de estudo o discurso aparece como elemento coordenativo que se refere ao embate e debate entre diferentes atores¹² na busca de chegarem em um acordo relacionado às ideias políticas (SCHMIDT, 2008, p. 310), já enquanto elemento comunicativo, o discurso se dá no âmbito da esfera pública, envolvendo a interação dos atores onde pode ocorrer a mudança de ideias e políticas a partir da discussão (SCHMIDT, 2008, p. 312).

Associado a este processo de interação entre os atores e a dinâmica comunicativa da esfera pública, Campbell (2002) pondera que pode haver consolidação das ideias pelo processo de institucionalização, de modo que: “[a]lguns estudiosos têm argumentado que as ideias exercem efeitos a longo prazo sobre a formulação de políticas, tornando as incorporadas na lei e institucionalizadas em procedimentos administrativos, programas e burocracias. [...] Conseqüentemente, ideias institucionalizadas ajudam a entender a estabilidade prolongada ou a natureza de dependência de trajetória das políticas públicas” (CAMPBELL, 2002, nossa tradução, p. 31).

Para o institucionalismo discursivo as instituições são tidas como estrutura e agência, onde os agentes atuam e os processos ideacionais ocorrem (SCHMIDT, 2008, p. 314). Conceitos como identidade e comunidades epistêmicas são centrais para esta teoria: o primeiro porque “são ideias historicamente construídas que indivíduos ou organizações tem sobre o que eles são vis-à-vis os outros” (CAMPBELL, 2002, nossa tradução, p. 24); já o segundo relaciona-se aos processo de integração no campo do discurso coordenativo, sendo elas, enquanto grupo de atores, “redes de profissionais e especialistas com uma pretensão autorizada de conhecimento relevante para a política, que compartilham um conjunto de crenças normativas, modelos causais, noções de validade empírica e um empreendimento político comum” (CAMPBELL, 2002, nossa tradução, p. 30).

¹² Os atores neste modelo são políticos, tais como: funcionários públicos, funcionários eleitos, especialistas, interesses organizados e ativistas, entre outros (SCHMIDT, 2008, p. 310).

Os processos de mudança institucional podem ocorrer pelo esgotamento de ideias, abrindo-se espaço para uma nova configuração (fatores internos: permeabilidade institucional – mudança gradual) ou por fatores externos indutores para que novas ideias e debates entrem na agenda (equilíbrio interrompido). Nesta perspectiva, o contexto institucional exerce um papel importante para a compreensão de como as ideias e os discursos se alinham durante a mudança institucional. Schmidt (2008) aponta que a mudança institucional “é dinâmica e explicável ao longo do tempo através das ideias e do discurso dos agentes, em vez de muito estática por causa de estruturas dependentes do caminho e momentos críticos inexplicáveis” (SCHMIDT, 2008, nossa tradução, p. 322).

Associar o debate dos estudos sobre Direito e Política com a perspectiva do institucionalismo discursivo é um exercício de transposição das barreiras construídas nas análises sobre instituições judiciais. Adotando a crítica feita por Shapiro (2010) sobre a fragmentação das abordagens da ciência política nos estudos sobre política judiciária, o exame das associações internacionais de defensorias e de sua atuação deve articular tanto os mecanismos explicativos sobre os processos de integração das instituições que compõe as associações, como as dinâmicas de suas ações, às relacionando com o seu contexto regional.

Seguindo este raciocínio, a pesquisa busca trazer para análise das defensorias outros instrumentos de estudo, tais como o debate sobre o associativismo profissional na produção de ideias sobre assistência judiciária gratuita e a identificação dos desenhos institucionais de defensoria. Deste modo, a convergência do debate do campo das ideias e dos estudos das instituições judiciais nesta pesquisa se relaciona com a temática dos estudos sobre difusão de ideias, produção de normas sobre acesso à justiça e a caracterização do desenho institucional das defensorias públicas.

O contexto da proliferação de resoluções sobre defensorias públicas pode ser considerado como um movimento de consolidação de ideias sobre o papel que estas instituições devem exercer e como elas devem ser formuladas e implementadas. A teoria ideacional busca construir mecanismos explicativos em elementos não materiais (INGRAM, 2012, p. 441), tais como princípios, ideologias e espírito institucional (ideia de *corpo* de equipe). Neste sentido, o fluxo de ideias pode ser delineado em duas perspectivas: fluxo externo entre estruturas organizacionais, tais como Estados e Instituições Internacionais; e fluxo interno, vinculado à produção de ideias entre os indivíduos que integram com as defensorias, quer dizer, do movimento de associativismo.

O fluxo externo marca o contraste entre as ideias de como a política de assistência judiciária deve se constituir e o seu perfil institucional, isto é, um modelo de fora advindo de

resoluções internacionais e um modelo interno de cada país. Já o fluxo interno, volta-se para os defensores públicos e o seu movimento de associativismo e articulação pró-instituição. Relacionado ao último fluxo, a articulação das associações internacionais de defensorias colabora com a formação da agenda de políticas públicas, na medida em que “opera em uma nova ordem democrática e institucional interligando atores locais com burocracias estrangeiras e/ou partidos políticos, entidades e comunidades epistêmicas que compartilham ideias semelhantes” (COELHO, 2016, p. 38).

Sobre as associações, cabe a reflexão sobre a estrutura de mobilização de diferentes atores em um contexto transnacional. Relacionada a abordagem de fluxo de ideias para estudar a mobilização e formação de redes se pode associá-la ao desenho teórico de Keck e Sikkink (1999, 2014) para os estudos sobre redes de *advocacy*. Assim, trabalha-se com a concepção de redes como “estruturas comunicativas” em que as ideias e as crenças conectam diferentes atores em torno de um objetivo comum ou uma causa específica, isto é, os “grupos em uma rede compartilham valores e frequentemente trocam informações e serviços” (KECK; SIKKINK, 1999, nossa tradução, p. 92).

Como estudar a atuação das associações de defensores e de defensorias públicas enquanto redes, a partir da noção de ideias? Adotar o conceito de redes como um viés de análise sobre a AIDEF e o BLODEPM, significa que a identificação e a reconstituição da história destas instituições se dará a partir do exame das interações que as instituíram (dimensão interna), movimento de diferentes entidades que culminam com a criação das associações, e das interações que a AIDEF e o BLODEPM, enquanto atores, tem com outras instituições (dimensão externa), tais como projetos com organismos internacionais, campanhas institucionais, realizações de congressos, entre outros exemplos.

1.3. Método e técnica de pesquisa

Em termos metodológicos, o desenho de pesquisa se caracteriza como uma análise exploratória¹³ e descritiva das associações transnacionais de defensorias públicas. A escolha da

¹³ A caracterização e a identificação da atuação das associações enquanto problema de pesquisa, qualifica este trabalho de investigação como exploratório, na medida em que não se busca testar uma hipótese específica, mas sim identificar elementos que permitam a reflexão sobre os processos de institucionalização das defensorias públicas enquanto modelo regional do continente latino-americano a partir do caracterizações destas associações.

AIDEF e do BLODEPM¹⁴ como objetos de pesquisa deveu-se à identificação da participação destas associações nos processos de elaboração de resoluções regionais relacionadas às defensorias, bem como à identificação de tais instituições como espaços de cooperação entre defensorias públicas de diversos países das Américas.

As técnicas empregadas para responder o problema de pesquisa são o método qualitativo com análise documental e quantitativo com a aplicação de estatística descrição com o emprego de gráficos de setores para variáveis categóricas de caracterização das defensorias latino-americanas (AIDEF, 2012b, 2014b, 2015). Outra técnica empregada neste trabalho é a análise de redes¹⁵ para identificar as relações entre os indivíduos que compõem as associações e as instituições com as quais ela se relaciona.

Adotar a técnica de análise de redes significa que o enfoque nas associações se dará a partir das relações internas e externas destas entidades. Enquanto método, este tipo de análise é definido como “técnicas metodológicas que objetivam descrever e explorar os padrões aparentes nas relações sociais que indivíduos e grupos de uns com os outros” (SCOTT, 2017, nossa tradução, p.1). Por se tratar do estudo de dois atores específicos, a AIDEF e o BLODEPM e a identificação de suas relações de constituição e de interação, a análise de rede realizada aqui é exploratória (HOLLSTEIN, 2011), sendo o tipo de rede egocêntrica (*egonet*), isto é, baseada em um agente específico (SCOTT, 2017, p. 74).

Ressalta-se que enquanto pesquisa exploratória, a construção de redes será utilizada como recurso de identificação visual dos relacionamentos externos institucionais através da construção de grafos¹⁶ para ilustrar as interações das associações com outros atores e as instituições que as compõe. A reconstituição dos processos de relação interna e externa destas instituições serão realizados com base na análise documental das atas da AIDEF, do BLODEPM e da REDPO (órgão institucional com maior relação à associação sul-americana) a partir de técnicas de análise de conteúdo para examinar as atas de reuniões da AIDEF e do

¹⁴ A escolha destas instituições não foi realizada a partir de técnicas de seleção com a identificação de casos “positivos” e “negativos” para teste de teoria ou dimensionalização de variáveis explicativas (MAHONEY, GOERTZ, 2006), mas sim a partir do exame do contexto latino-americano de normas transnacionais associadas às defensorias públicas. Desta maneira, a pesquisa e os casos aqui analisados, foram definidos em ajuste ao campo de pesquisa (KAPISZEWSKI; MACLEAN; READ, 2015), escassez de dados sobre estas instituições e limitações bibliográficas que se restringem, na maioria das vezes, a pesquisas sobre o contexto internos dos países e/ou exploram pouco o contexto regional e internacional.

¹⁵ Um exemplo da aplicação da análise exploratória de redes é o trabalho desenvolvido por Carpenter (2007) que buscou mapear as redes de *advocacy* sobre a temática de crianças em conflitos armados. O mapeamento realizado por ele, pautou-se na busca do tema na internet, identificando os links de instituições e nas páginas destas, se elas referenciavam outros atores.

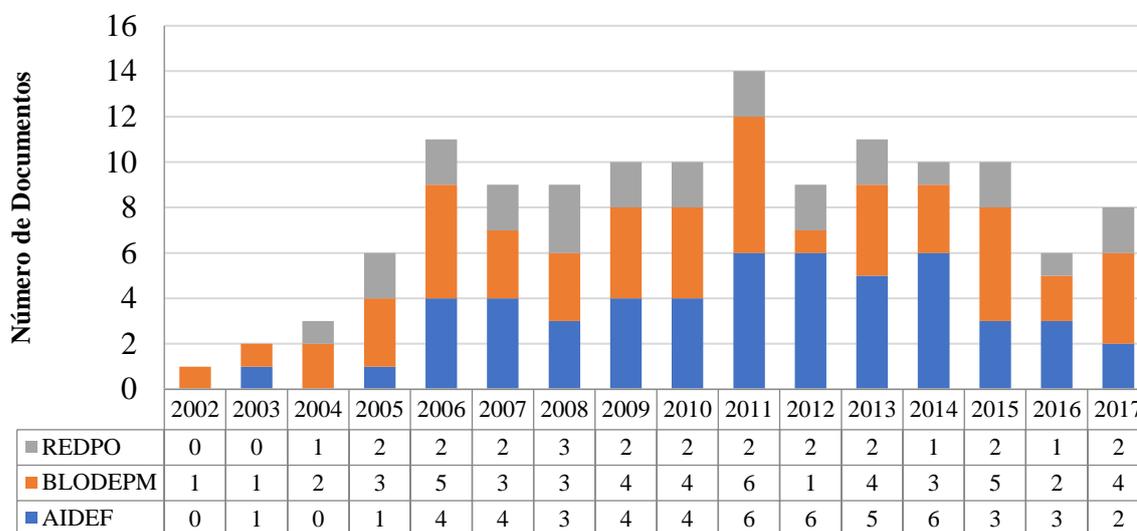
¹⁶ Grafos são representações visuais das relações entre nós (i.e., atores) e arestas (tipo de relação). Um dos exemplos de grafos é o sociograma que “é um grafo em que os vértices correspondem aos indivíduos de um grupo, e as arestas são as relações entre estes indivíduos” (VAZ, 2009. p. 72).

BLODEPM, bem como das atas da REDPO e dos acordos de cooperação firmados pelas entidades com outras instituições.

A partir das três premissas adotadas para examinar as associações são: contexto (relações transnacionais), associações como produto de interações entre instituições de diferentes países (dimensão interna – redes cristalizadas em uma instituição) e como atores que interagem com outras entidades (dimensão externa), empregou-se o método de análise de redes sociais alinhado à análise de conteúdo.

Os dados examinados nesta pesquisa (atas de reunião da Associação Interamericana de Defensorias Públicas¹⁷, do Bloco de Defensores Públicos Oficiais do MERCOSUL¹⁸ e da Reunião Especializadas de Defensores Públicos do MERCOSUL¹⁹), foram coletados nos sites do AIDEF (<http://aidef.org/>), da REDPO (<http://redpo.defensapublica.gob.ve>), da Defensoria Pública da União (DPU)²⁰ (<http://www.dpu.def.br/>) do *Ministerio Público de la Defensa* (MPD/ARG)²¹ (<http://www.mpd.gov.ar/>). Realizamos pesquisa em dados secundários, dado que os documentos estavam disponibilizados de forma aberta e de livre acesso na página das instituições.

Gráfico 1 – Documentos classificados por ano e instituição



Fonte: elaboração própria.

¹⁷ As atas da AIDEF estão disponibilizadas nestes endereços eletrônicos: <<http://aidef.org/acerca-de-la-aidef/reuniones-actas/>>; <<http://www.dpu.def.br/cooperacao-internacional/aidef>> e <<http://www.mpd.gov.ar/index.php/reuniones-actas>>.

¹⁸ As atas do BLODEPM estão disponibilizadas nesses endereços eletrônicos: <<http://www.dpu.def.br/cooperacao-internacional/blodepm>> e <<http://www.mpd.gov.ar/index.php/reuniones-y-actas-blodepm>>.

¹⁹ As atas do REDPO estão disponibilizadas nesses endereços eletrônicos: <<http://www.dpu.def.br/cooperacao-internacional/redpo>> e <<http://redpo.defensapublica.gob.ve/index.php/es/documentos/actas-redpo.html>>.

²⁰ A Defensoria Pública da União é a defensoria pública brasileira com a atuação no âmbito federal.

²¹ O *Ministerio Público de la Defensa* é a defensoria pública argentina com atuação no âmbito federal.

Os dados coletados correspondem a um período de quinze anos, registrados em cento e vinte oito documentos, abrangendo a criação das associações AIDEF e BLODEPM e a instituição da REDPO, até as atividades exercidas por elas no ano de 2017. Discriminando as fontes por instituição, tem-se a seguinte distribuição: 51 documentos da AIDEF, 51 documentos da BLODEPM e 26 documentos da REDPO. Em relação aos documentos, destaca-se que do ano 2002 a 2004 não foram analisadas atas, mas sim declarações de intenção de criação das associações e atos constitutivos. A fim de dar transparência às análises realizadas e às fontes dos documentos, estes foram numerados de 001 a 129 e categorizados a partir da origem, tipo e fonte, de modo a facilitar a citação dos mesmos neste trabalho²².

Essa documentação corresponde ao *corpus* textual²³ central da pesquisa de onde se abstraíram as narrativas e informações sobre as associações, sendo esse material complementando com outras fontes, tais como atos, acordos publicados, normas etc.²⁴ Por se tratar de texto, estes documentos se caracterizam como dados não estruturados²⁵ a partir dos quais se coletou dados de atributo (nome da instituição) e relacionais (conversão das informações textuais em dados estruturados).

No campo da análise de redes os dados de atributo correspondem à categorização dos atores quanto ao seu nome, tipo (i.e., serviço de defensoria pública, associação civil, universidade) e país de origem. Os dados relacionais, correspondem à identificação dos laços que unem os associados da AIDEF e os do BLODEPM (i.e., coordenação das associações) e das interações entre as associações transnacionais com outros atores (i.e., projetos de cooperação como organizações internacionais, participação em programas de financiamento internacional, etc.). Quanto às trajetórias e narrativas (também dados não-estruturados), buscou-se identificar os principais fatos e ações das associações desde a sua criação, destacando eventos de importância nas atividades das instituições.

A análise de conteúdo é uma técnica de pesquisa utilizada para “fazer inferências válidas e replicáveis de textos (ou outros dados significativos) para o contexto do seu uso” (KRIPPENDORF, 2004, p. 18). Nesta pesquisa, entende-se que o “conteúdo emerge de um

²² Ver apêndice A deste trabalho.

²³ Entende-se *corpus* como conjunto dos documentos analisados.

²⁴ Processo correspondente a triangulação das informações para a sua validação, isto é, agir de forma reunir “dados e fontes que representem de maneira abrangente a realidade empírica em estudo, e ofereça o máximo de oportunidades para identificar fatos ou pontos de vista que sejam contrários às hipóteses.” (KAPISZEWSKI; MACLEAN; READ, 2015, nossa tradução, p. 29)

²⁵ Dados não-estruturados são informações de uma determinado fonte de dados (i.e., artigos de jornais, atas de reunião), que não estão classificadas e sintetizadas de forma que se possa trabalhar com elas. A conversão dos materiais textuais em dados estruturados é uma das práticas de análise de conteúdo que visa operacionalizar as informações dos textos e permitir que se realize estudos descritivos (MITCHELL, 1967, p. 231).

processo do pesquisador analisando um texto em um contexto particular” Krippendorff (2004, nossa tradução, p. 19), de modo que os dados coletados foram analisados sobre a perspectiva do desenvolvimento de normas regionais sobre as defensorias públicas no continente americano.

Ao adotar a terceira definição de Krippendorff (2004, p. 22-25), considera-se que a análise dos documentos leva em consideração seis características sobre os textos: (1) textos são direcionados a um leitor, eles não existem de forma independente; (2) textos não possuem significados, nos empregamos significados a eles; (3) textos devem ser lidos como outros leitores leriam; (4) o conteúdo dos textos pode fazer referência a fatores externos a eles que precisam ser vistos desta perspectiva, como menção a eventos, etc.; (5) textos possuem um contexto particular; e (6) análise de conteúdo deve definir o porquê daqueles textos serem examinados.

Desta forma, a análise das atas de reunião das associações se ateve à circunstância de que estes documentos foram elaborados como um registro dos pontos debatidos e atividades realizadas pelas instituições em um determinado período. Sobre o significado dos textos, consideramos para exame a identificação dos discursos em pontos específicos, como: assuntos administrativos e de gestão (situação financeira, eleição para o órgão de coordenação da entidade, etc); filiação (membros associados, incorporados, suspensos); mobilização (atividades realizadas, pautas de reivindicação) e projetos e convênios (acordos, projetos e parcerias firmadas com outros atores).

Já a análise de redes sociais busca compreender a complexidade de relações entre diferentes indivíduos, instituições, grupos, entre outros (WARD; STOVEL; SACKS, 2011, p. 146). As redes se constituem como “uma maneira de pensar os sistemas sociais que focalizando a nossa atenção nas relações entre as entidades que compõem o sistema, que chamamos de atores ou nós” (BORGATTI; EVERETT; JOHNSON, 2013, nossa tradução, p. 1-2). O estudo das redes sociais trabalha com a ideia de nós (vértices) e laços (arestas), tendo como recursos matemáticos de análise a construção de matrizes e grafos (HANNEMAN; RIDDLE, 2011, p. 331).

Os nós podem representar as “entidades do mundo real: indivíduos, organizações, nações e instâncias técnicas ou lógicas que são conectadas por links” (KREMPLE, 2011, p. 559). A análise de redes “é um conjunto de métodos que são usados para (1) visualizar redes, (2) descrever características específicas da estrutura geral da rede, bem como detalhes sobre nós, vínculos e subgrupos individuais dentro das estruturas e dinâmicas da rede” (LUKE, 2015, nossa tradução, p.3).

Existem diferentes tipos de laços que podem ser estudados, (BORGATTI; EVERETT; JOHNSON, 2013, p. 30-32) trabalham com uma tipologia de quatro tipos: coocorrência, relações sociais, interações e fluxos.

Quadro 4 – Tipos de fenômenos didáticos comumente estudados

Categoria	Variedades e exemplos
Coocorrência	Cofiliação em um grupo Coparticipação em um evento Distâncias físicas Similaridades de atributos
Relações Sociais	Relações de parentesco Relações afetivas (i.e., não gosta) Relações perceptivas (i.e., conhece)
Interações	Transações (i.e., ‘vendo para’) Atividades (i.e., ‘dormiu com’)
Fluxos	Ideias e informação Bens Infecções

Fonte: tradução da tabela utilizada pelos autores Borgatti, Evertt e Johnson (2013, p. 31).

No primeiro tipo de laço (coocorrência) são considerados os dados mais acessíveis de se coletar, por se tratar, por exemplo, de dados de associação. Esse tipo de laço relaciona dois nós diferente, por exemplo, indivíduo e associação seriam dois nós conectados por um laço que seria “ser associado”, formando, assim, uma matriz de incidência (*two-mode*)²⁶. Já a o segundo tipo enfoca as relações sociais, interações entre indivíduos, tais como casamento, filiação, amizade, etc. Neste caso, tem-se apenas um tipo de nó, qual seja, indivíduos, o que vem a constituir uma matriz adjacente (*one-mode*). O terceiro tipo de relação, (interações) se assemelha ao segundo, de modo que se possui apenas um tipo de nó. Por fim, o quarto tipo de laço é denominado com fluxos, que segundo (BORGATTI; EVERETT; JOHNSON, 2013, nossa tradução, p. 32), seriam “os resultados das interações. Quando duas pessoas interagem, informação são trocadas. Conhecimento é transferido”.

Neste estudo executou-se a exploração das redes de interações e de projetos das associações de defensorias públicas na América Latina de forma a “explorar novas ou ainda inexploradas formas de redes” (HOLLSTEIN, 2011, nossa tradução, p. 406). A técnica empregada para mapear as redes das associações a partir da análise documental denomina-se codificação de narrativas, a partir da qual buscou-se identificar: a dimensão interna de interações das associações (rede), atores que as compõem; e a dimensão externa, volta-se o

²⁶ Sobre a distinção de matrizes em “*one-mode*” e “*two-mode*”, Borgatti e Halgin (2011, nossa tradução, p. 418) destacam que “a terminologia de “*modes*” se refere ao número de diferentes tipos de entidades referenciadas nas colunas e linhas das matrizes”, ou seja, número de nós diferentes que compõem as matrizes.

olhar sobre estas instituições como atores e não como rede, de modo a identificar com quem interagem. Para a identificação de interação utilizou-se a construção de grafos como recurso de visualização das relações das associações com outros atores. Neste sentido, o grafo construído não permite aplicações do exame de propriedades estruturais da rede, como densidade e centralidade dos atores.²⁷

1.4. Estrutura da Dissertação

Esta dissertação apresenta os resultados da pesquisa realizada sobre as associações regionais de defensorias públicas das Américas, AIDEF e BLODEPM, sendo o seu conteúdo organizado em quatro capítulos: (1) Introdução; (2) capítulo teórico “Redes, Atores e Ideias”; (3) Ideias e redes de atores na constituição da agenda das Defensorias Públicas nas Américas; e (4) Considerações Finais.

Na presente introdução foram apresentados o tema, o problema de pesquisa relacionados às associações de defensorias públicas e a metodologia empregada neste estudo, bem como, brevemente, a abordagem teórica. Além disso, esboça-se os marcos conceituais utilizados para examinar a AIDEF e o BLODEPM. No segundo capítulo, discorre-se sobre a abordagem teórica utilizada para investigar os movimentos associativos de defensorias públicas sobre o aspecto de sua constituição, atuação em termos de redes de instituições e de produção e de difusão de ideias, especificamente, a pauta de desenvolvimento institucional. Já o terceiro capítulo apresenta os achados da pesquisa sobre as associações transnacionais de defensores públicos e a mobilização destas entidades para o fortalecimento institucional das defensorias públicas no contexto regional americano. Por fim, as considerações finais que buscam compilar os achados da pesquisa e apresentar os direcionamentos futuras para investigação do tema deste trabalho.

²⁷ Os grafos são representações visuais das relações entre os nós, podendo ser direcionados e não direcionados (KREMPEL, 2011, p. 559).

2. REDES, ATORES E IDEIAS

Neste capítulo, expõe-se abordagem teórica utilizada para analisar as associações regionais de defensorias e defensores públicos das Américas – AIDEF – e da América do Sul – BLODEPM como atores e redes. O exame destas instituições deve partir de três premissas: primeiro, ambas as associações são regionais, portanto, devem ser vistas em um contexto de relações transnacionais; segundo, as entidades são um produto da associação de instituições de diferentes países, constituídas por representações dos serviços de defensoria pública/*legal aid* e de suas associações profissionais; terceiro, a AIDEF e o BLODEPM podem ser redes (produto da interação entre associados) e podem ser atores individuais interagindo com outras entidades, tais como organismos regionais de integração das Américas, a OEA e o MERCOSUL.

Partindo destas três premissas para responder o problema de pesquisa sobre a caracterização das associações e do seus processos de mobilização em prol do fortalecimento das defensorias públicas e da identificação da relação entre elas com a produção de resoluções regionais da OEA e do MERCOSUL que reconhecem a defensoria pública enquanto um modelo de serviço de *legal aid* a ser adotado pelos países americanos, elegeu-se quatro categorias chave para entender o objeto empírico: redes, atores, ideias e agenda. Estas categorias se inter-relacionam na abordagem teórica adotada por este trabalho, na medida em que consideramos que a mobilização das associações e dos atores que as constituem são conectadas por ideias em comum e ações orientadas (*policy oriented*).

Desta maneira, esta fundamentação se assenta nos estudos sobre redes, de modo que buscar-se-á traçar os parâmetros de análise das relações internas e externas das associações a partir da abordagem de redes de *advocacy* transnacionais (CARPENTER, 2007; KECK; SIKKINK, 1999, 2014; WARD; STOVEL; SACKS, 2011) para compreender a formação e a atuação destas instituições; sob a ótica do institucionalismo discursivo (SCHMIDT, 2008), a constituição do discurso enquanto fator de mudança institucional (SCHMIDT, 2002, 2010a, 2010b) e a noção de poder ideacional (CARSTENSEN, 2011; CARSTENSEN; SCHMIDT, 2016). À vista destes debates, a abordagem teórica é dividida em quatro partes: (1) marcos conceituais sobre redes de atores e políticas públicas; (2) mobilização em rede – difusão de ideias e políticas; (3) ideias e os estudos judiciais comparados; e, (4) poder ideacional e formação da agenda – o poder através das ideias.

2.1. Marcos conceituais sobre redes de atores e políticas públicas

Segundo Scott (2017, nossa tradução, p. 73), a análise de redes engloba “a descrição das características estruturais das relações sociais dos indivíduos e grupos. Essas propriedades estruturais figuram como conceitos em teorias sociais que visam explicar os padrões de ação e processos de mudança”.

Ward, Stovel e Sacks (2011, p. 248) destaca que na ciência política a ideia de redes enquanto arranjo de atores organizados para atingir determinado objetivo em comum não é algo novo no campo de pesquisa. Secchi (2010, p. 96) conceitua rede como uma estrutura de interações entre diferentes atores, sejam eles públicos ou privados, nacionais ou internacionais, voltados à formulação da agenda, implementação ou avaliação de políticas públicas. Estas duas definições trazem o mesmo elemento central da constituição de redes e mobilização de atores a fim de alcançar um objetivo comum.

Neste sentido, busca-se identificar as redes que estas instituições pertencem. No campo de políticas públicas, sobressaem três abordagens de redes (SECCHI, 2010, p. 97): comunidades epistêmicas²⁸, comunidades de políticas públicas – *policy communities* –²⁹ e redes temáticas³⁰. Todas estas definições conceituais coexistem entre si e compartilham a ideia de um ou mais objetivos em comum de mobilização, ou seja, os atores que integram uma comunidade de políticas públicas podem também participar de redes temáticas, entre outras noções de redes. Neste sentido, o tipo e a multiplicidade de interações de um determinado ator podem inseri-lo em arranjos e interpretações diferentes.

Somado a estes conceitos, porém aplicado a relações entre diferentes atores de carreiras jurídicas articulados em prol de direitos e liberdades (liberalismo político), tem-se a noção de

²⁸ Comunidade epistêmicas são definidas por Hass (1992, nossa tradução, p. 2) como uma rede de especialistas, relacionadas a pesquisa, ensino e difusão de conhecimento, que “atuam na articulação das relações de causa e efeito de problemas complexos, ajudando Estados a identificar seus interesses, enquadrando a questão para o debate coletivo, propondo políticas específicas, e identificando pontos salientes para a negociação”. No mesmo sentido, Capella e Brasil (2015, p. 65) pontuam que “[a]s comunidades são espaços importantes para a geração de ideias relativas a soluções e alternativas que podem ser desenvolvidas e adoradas como políticas públicas pelos tomadores de decisão”.

²⁹ Por comunidades de políticas públicas entende-se como “redes de atores, organizados em torno de uma área de políticas públicas, que se reconhecem reciprocamente e compartilham uma linguagem e um sistema de valor” (SECCHI, 2010, p. 97). Outro fator de caracterização deste tipo de rede é a que o número de atores que as compõe é restrito, apresentando um grau de insulamento em relação a outras redes de políticas ou estruturas públicas de governo (RHODES, 2002, p. 78).

³⁰ As redes temáticas (*issue networks*) são caracterizadas como “redes de atores que se formam em torno de assuntos específicos (*issues*)” (SECCHI, 2010, p. 97). Rhodes (2002, p. 78) as contrasta enquanto a sua estrutura com as comunidades de políticas públicas, ao passo que as redes temáticas possuem um número maior de integrantes do que as comunidades. Secchi (2010, p. 97), cita os seguintes exemplos de temas destas redes: “legalização das drogas, legalização do aborto, movimento dos atingidos por barragens, grupos de defesa da arara-azul”.

complexo legal – *legal complex* – (HALLIDAY; KARPIK; FEELY, 2007; KARPIK; HALLIDAY, 2011). O conceito de complexo legal é definido por Karpik e Halliday (2011, nossa tradução, p. 220) como “um *claustre* de atores legais relacionados entre si em estruturas dinâmicas, constituídas e reconstituídas através de vários processos”, em outras palavras, é um “sistema de relações entre ocupações treinadas legalmente que se mobilizam sobre um determinado tema como um complexo legal. O núcleo dos complexos legais é composto por advogados e juízes” (HALLIDAY; KARPIK; FEELY, 2007, nossa tradução, p. 7).

As principais características por eles adotadas são que: (1) os complexos são formados por diferentes profissões legais e jurídicas; (2) o processo de mobilização dos atores se baseia em ações orientadas (*action oriented*), isto é, os indivíduos atuam em sintonia; (3) as ações do complexo legal tem “poder explicativo, seus atores e ações são especificados em relação a um determinado problema”, versam sobre um tópico específico (i.e. fortalecimento de cortes, direito ambiental, reformas constitucionais etc.); (4) as ações dos atores são estruturadas e conectadas; (5) as ações são direcionadas a períodos de tempo específicos ou momentos históricos (KARPIK; HALLIDAY, 2011, p. 220-221).

Este tipo de rede está associado às lutas por liberdades e direitos de modo que esta interação entre diferentes atores se considera como uma ação coletiva, ou seja, o complexo legal se constitui como um ator político (KARPIK, 2013, p. 339). Estas interações entre lutas corporativas através de associações profissionais e ação conjunta de grupos de profissionais da área jurídica ilustram conceitualmente a concepção de agência dos atores na promoção e defesa das suas ideias.

Neste cenário de pluralidade de tipos de redes, que modelo teórico nos permite analisar as associações e a suas atuações? Optou-se por adotar a abordagem proposta por Keck e Sikkink (1999, 2014) ao estudarem as redes de *advocacy* transnacionais³¹. As autoras trabalham com a ideia de redes como estrutura de comunicação que visa influenciar as ideias e o discurso, promover a mudança política e difundir valores sobre determinado tema. Assim como elas, assumiu-se que a rede de interações internas e externas das associações se constitui como

³¹ Keck e Sikkink (2014, nossa tradução, ps. 151) definem redes de *advocacy* transnacionais como: “Motivado por valores e não por preocupações materiais ou normas profissionais, essas redes ficam fora de nossas categorias habituais. Mais do que outros tipos de atores transnacionais, as redes de *advocacy* frequentemente ultrapassam as mudanças nas políticas para defender e instigar mudanças nas bases institucionais e de princípios das interações internacionais. Quando conseguem, são uma parte importante de uma explicação para mudanças na política mundial. Uma rede de *advocacy* transnacional inclui os atores relevantes que trabalham internacionalmente em uma questão, que estão unidos por valores compartilhados, um discurso comum e densas trocas de informações e serviços”.

estrutura de comunicação e difusão de valores³², no caso do objeto de estudo deste trabalho, a ideia de defensoria pública enquanto política regional de assistência judiciária gratuita.

No trabalho sobre redes de *advocacy* de Keck e Sikkink (1999, 2014), três aspectos se sobressaem: (1) como as redes surgem; (2) como as redes operam e (3) como se dá o processo de influência das redes nas políticas. Antes de abordar estes pontos, cabe ressaltar que as autoras, assim como este trabalho, examinam relações transnacionais, isto é, interações além das fronteiras de outros estados (RISSE-KAPPEN, 1995), envolvendo uma multiplicidade de atores, tais como “atores não-estatais que interagem com outros, com Estados e com organizações internacionais” (KECK; SIKKINK, 1999, nossa tradução, p. 89).

Quanto ao primeiro aspecto, Keck e Sikkink (KECK; SIKKINK, 2014, nossa tradução, ps. 177) se referem a redes transnacionais com a finalidade de “evocar a dimensão estruturada e estruturante das ações desses agentes complexos, que não apenas participam de novas áreas da política, mas também as moldam”. As redes, segundo estas autoras, podem operar enquanto atores ou estrutura.

Quando perguntamos quem cria as redes e como, estamos perguntando sobre elas como estruturas - como padrões de interação entre organizações e indivíduos. Quando falamos sobre eles como atores, no entanto, atribuímos a essas estruturas uma agência que não é redutível à agência de seus componentes (KECK; SIKKINK, 2014, nossa tradução, ps. 202).

Relacionada à constituição das redes, Keck e Sikkink (KECK; SIKKINK, 1999, nossa tradução, p. 91-92) ponderam que a constituição de redes internacionais é onerosas, sofrendo influência de diversos elementos tais como “a distância geográfica, a influência do nacionalismo, a multiplicidade de línguas e culturas e os custos de fax, telefone, correio e viagens aéreas fazem da proliferação de redes internacionais um enigma que precisa de explicação (KECK; SIKKINK, 2014, nossa tradução, ps. 316).

Quanto às redes de *advocacy*, elas identificam três fatores que podem estimular a mobilização e a criação de redes:

(1) canais entre grupos domésticos e seus governos são bloqueados ou dificultados ou onde tais canais são ineficazes para resolver um conflito, colocando em movimento o padrão de influência do “bumerangue”³³

³² Ressalta-se que não se está definindo as interações da AIDEF e BLODEPM como redes de *advocacy*, apenas far-se-á a adoção dos processos de interpretação das ações destas instituições a luz do modelo interpretativo de Keck e Sikkink (1999 e 2014).

³³ Por padrão de influência bumerangue (*boomerang pattern*), as autoras dissertam: “Quando canais entre o Estado e seus atores domésticos são bloqueados, o padrão de influência bumerangue característico de redes

dessas redes; (2) ativistas ou “empreendedores políticos” acreditam que o trabalho em rede promoverá suas missões e campanhas e ativamente promoverá redes; e (3) conferências e outras formas de contato internacional criam arenas para formação e fortalecimento de redes (KECK; SIKKINK, 1999, nossa tradução, p. 93).

A partir do surgimento, como as redes operam? Assim como os demais tipos de redes, elencados anteriormente, a atuação das redes de *advocacy* se dá através do emprego das ideias mobilizadas pelas redes na produção de resultados, informações e discursos, capazes de mobilizar os estados e influenciar a definição de políticas públicas (KECK; SIKKINK, 1999, 2014), esta abordagem se imiscui dentro do debate de institucionalismo discursivo, privilegiando o papel e o poder das ideias.

Keck e Skkink (1999, 2014) constroem uma tipologia de táticas para sobre como as redes operam: táticas de políticas de informação (*information politics*); de políticas simbólicas (*symbolic politics*); de políticas de influência (*leverage politics*); e de políticas de *accountability* (*accountability politics*)³⁴. O pressuposto central para analisar as ações dos atores de uma rede é o de que informações os conectam (KECK; SIKKINK, 1999, p. 95), assim, assume-se que os laços das redes se constituem pelo fluxo de informações e ideias. Quanto as táticas, as autoras as descrevem da seguinte forma:

(1) política de informação, ou a capacidade de gerar informação politicamente utilizável de forma rápida e credível e transferi-la para onde terá maior impacto; (2) políticas simbólicas, ou a capacidade de invocar símbolos, ações ou histórias que deem sentido a uma situação para um público frequentemente distante; (3) políticas de influência, ou a capacidade de convocar atores poderosos para afetar uma situação em que membros mais fracos de uma rede provavelmente não terão influência; e (4) políticas de *accountability*, ou o esforço para manter atores poderosos em suas políticas ou princípios previamente estabelecidos (KECK; SIKKINK, 2014, nossa tradução, ps. 393).

Essa taxonomia de ações é aplicada para a classificação das campanhas das redes de *advocacy*, porém, em virtude da amplitude, acreditamos que essa tipologia possa ser empregada para outros tipos de ação relacionadas ao fluxo de ideias, além de campanhas informacionais, tais como projetos de cooperação e execução de cursos de formação. Com relação às táticas,

transnacionais pode ocorrer: ONGs domésticas contornam seu estado e buscam diretamente aliados internacionais para tentar pressionar seus estados de fora” (KECK e SIKKINK, 2014, nossa tradução, ps. 329).

³⁴ Em relação à expressão “*accountability politics*”, optou-se por não traduzir a palavra *accountabilty*, haja visto que não há uma tradução específica em português que empregue os significados desta palavra. Isto é, caso utilizássemos a tradução “transparência” ou “prestação de contas”, o significado da expressão utilizada pelas autoras Keck e Sikkink (1999 e 2014) seria deturcado.

elas podem ocorrer simultaneamente, isto é, uma campanha ou projeto, pode agrupar diferentes táticas de atuação. Estes tipos de atuação, de forma geral, visam: propagar informações de modo que ampliem e fortaleçam as redes; gerar processos de persuasão capazes de mudar posições políticas sobre um determinado tema, seja por mecanismos de responsabilização pela postura adotado por determinado Estado ou instituição, seja moldando como determinado tema é concebido em rede e internacionalmente.

Assim, podemos sustentar que uma das chaves de atuação em rede é a informação – ideias – e o discurso enquanto mecanismos de mudança política, seja no modelo de redes de *advocacy*, na qual a Keck e Skkink (KECK; SIKKINK, 1999, 2014) propuseram a tipologia, seja nos demais conceitos de mobilização em rede, como os complexos legais, comunidades epistêmicas, entre outros. Se as ideias e os discursos são elementos presentes na análise de redes na ciência política, a sua importância é destacada a partir da abordagem do institucionalismo discursivo, que vê o discurso como variável explicativa da mudança e destaca o papel das ideias.

2.2. Mobilização em redes: a difusão de ideais e políticas

A mobilização de atores em rede envolve o fluxo de ideias e informações entre eles e com quem visam se relacionar e influenciar para atingirem os seus objetivos. A vertente que melhor se adequa para instrumentalizar a compressão das ideias enquanto elemento de ação e mudança política é o institucionalismo discursivo, nomenclatura utilizada por Schmidt (2008) para agregar as abordagens que privilegiam o papel das ideias, em contraste às escolas tradicionais do neo-institucionalismo. Nesta conjuntura, o texto está organizado da seguinte forma: apresentação do institucionalismo discursivo em quanto escola de análise política; exemplos de estudos ideacionais nos estudos judiciais comparados; e, por fim, delinear como se pode compreender as ideias enquanto uma categoria de análise e qual a sua reação com estruturas de poder político.

2.2.1. Institucionalismo discursivo: as ideias, o discurso e as escolas tradicionais

O institucionalismo discursivo tem a sua origem nos debates das escolas neo-institucionalistas do institucionalismo histórico, escolha racional e

sociológico.³⁵ Antes de abordar, propriamente o institucionalismo discursivo, cabe apresentar o contexto em que essa abordagem se desenvolve e em resposta a que elementos e brechas teóricas das escolas tradicionais, ela se propõe capaz de responder.

A literatura sobre instituições ultrapassa a centralidade do Estado como objeto de análise, voltando os seus estudos aos diferentes poderes estatais, instituições econômicas e atores institucionais e suas interações com diferentes nichos da sociedade (MARCH; OLSEN, 1984, p. 734-735). O corpo teórico neo-institucionalista é heterogêneo, diversificado tanto em termos de abordagens e noções sobre instituições, quanto pelo seu enfoque de análise, sendo dividido em três tradições: o institucionalismo histórico; o institucionalismo da escolha racional; e o institucionalismo sociológico (HALL; TAYLOR, 1996).

Estas três vertentes partem da ênfase da “natureza endógena e a construção social das instituições políticas” (MARCH; OLSEN, 2011, nossa tradução, ps. 4075), nossa tradução, ps. 4075), concebendo-as como “conjuntos de estruturas, regras e diretrizes de procedimentos operacionais que tem parte autônoma na vida política”(MARCH; OLSEN, 2011, nossa tradução, ps. 4075). As abordagens neo-institucionalistas ao retomarem o foco de pesquisa para as instituições partem da premissa de análise da instituição da ordem política, dos processos de mudança institucional e seus impactos, estabilidade e ou desestabilidade, dos processos políticos e institucionais.

As questões fundamentais para as três vertentes são “como se constrói a relação entre instituições e comportamento e como se explica o processo por onde se originam ou se mudam as instituições” (HALL; TAYLOR, 1996, nossa tradução, p. 937). A partir dessa matriz comum, apresenta-se brevemente as três escolas tradicionais do neo-institucionalismo.

O institucionalismo histórico parte da premissa das instituições como fatores estruturantes do comportamento coletivo, recorte estruturalista, em que as instituições são concebidas como organizações formais, desenvolvidas em um contexto de assimetria de poder entre diferentes atores políticos, econômicos e sociais. A abordagem da literatura deste ramo neo-institucionalista tem como ênfase a trajetória política do desenvolvimento institucional (*path dependence*). Segundo Hall e Taylor (1996, p. 938), outro fator analisado é a importância das ideias para produção de resultados políticos. Esta tradição privilegia o estudo das trajetórias das instituições associadas aos processos de desenvolvimento institucional, a partir dos

³⁵ A literatura trabalha as diferentes ramificações dos estudos neo-institucionais, ou do novo institucionalismo, com a denominação de tradições ou escola. Neste trabalho, optou-se pela nomenclatura tradições neo-institucionalistas.

elementos da capacidade estatal, legado das políticas e escolhas políticas (HALL; TAYLOR, 1996, p. 941)

No institucionalismo da escolha racional os estudos enfatizam a análise do comportamento dos atores políticos dentro da arena política. A literatura deste ramo se desenvolveu a partir da análise do comportamento político dentro do Congresso Americano, associada aos estudos legislativos. Os adeptos desta escola se centram no papel dos atores políticos no processo de tomada de decisão, cuja interação se dá a partir de diferentes preferências e a ação individual visa a maximização e a satisfação dos interesses dos indivíduos (HALL; TAYLOR, 1996).

As instituições são concebidas como um produto do arranjo coletivo do comportamento dos atores políticos, isto é, o desenho institucional ou o processo de mudança e reforma se dá por meio da política como ação coletiva (dilemas da ação coletiva e teoria dos jogos). As instituições nesta tradição são elementos que estruturam e influenciam a tomada de decisão. E, ao contrário da perspectiva histórica, os resultados políticos não são simbolicamente influenciados pelas forças históricas (trajetória), mas sim pelo cálculo racional dos atores (HALL; TAYLOR, 1996)

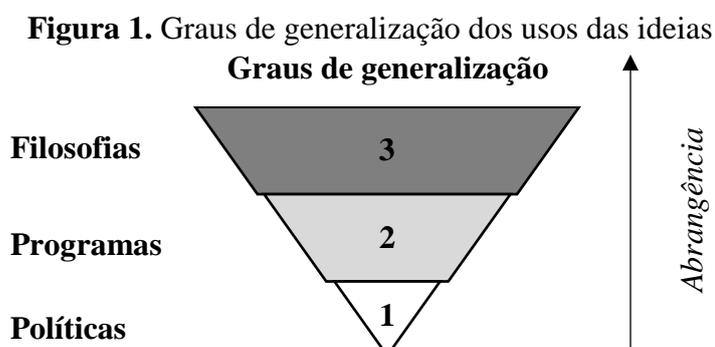
O institucionalismo sociológico, inserido no campo das teorias organizacionais, parte da aceção de instituições como produtos de práticas culturais específicas que influenciam a ação humana. Hall e Taylor (1996, nossa tradução, p. 947) explicam que o conceito de instituição adotado pelos teóricos desta tradição é amplo e abstrato, de modo que “inclui, não apenas regras formais, procedimentos e normas, mas sistemas de símbolos, comportamento cognitivo e moral que provêm de ‘lentes de significado’ que guiam a ação humana”. A interação entre indivíduos e instituições se dá por meio de uma abordagem cultural, em que a própria cultura é vista como uma instituição. Já, ao que tange à compreensão sobre os processos de mudança institucional, as reformas estariam relacionadas ao comportamento dos indivíduos e das organizações na legitimação social das instituições (HALL; TAYLOR, 1996).

Apesar de distintas, as três tradições têm como problemas centrais de pesquisa a reflexão sobre como as instituições influenciam o comportamento político, a compreensão de quando e como as instituições mudam (HALL, 2009). Sobre os processos de mudança, compreende-se, nesta perspectiva, que “as instituições não são estáticas; e a institucionalização não é um processo inevitável; nem é unidirecional, monoatômico ou irreversível” (MARCH; OLSEN, 2011, nossa tradução, ps. 4149). Refletir sobre os processos de mudança importa avaliar fatores exógenos às instituições, tais como a história e o contexto econômico/político; e fatores endógenos, como organização interna (MARCH; OLSEN, 2011).

Partindo destas exposições das tradições neo-institucionalistas, cabe indagar: o que é o “institucionalismo discursivo”? Onde ele está inserido? Quais as suas premissas? Segundo Vivien A. Schmidt (SCHMIDT, 2010a, nossa tradução, p. 1), pesquisadora que cunhou esta terminologia, o institucionalismo discursivo é um termo que busca “abranger uma ampla gama de abordagens “interpretativas” nas ciências sociais que levam a sério as ideias e o discurso e, ao fazê-lo, ajudam a explicar a dinâmica da mudança (e continuidade)”.

Em poucas palavras, esta vertente compreende os estudos centrados no uso de “ideias e discurso para explicar a mudança política (e continuidade) no contexto institucional” (SCHMIDT, 2010b, nossa tradução, p. 2). Esta abordagem visa complementar as lacunas teóricas das vertentes tradicionais³⁶, a fim de explicar os processos de continuidade e mudança institucional. Antes de discorrer sobre propostas complementares às escolas tradicionais, cabe primeiramente delinear dois conceitos centrais para o institucionalismo discursivo: as ideias e o discurso.

As ideias são uma rede de elementos relacionados de um significado – *web of related elements of meaning*, que se constituiria por determinantes interno, significado ideacional empregado a ela, e externo, significado adquirido no contexto onde a ideia é empregada (CARSTENSEN, 2011, p. 600). Schmidt (2008) classifica as ideias por graus de generalização em três níveis de crescentes de abrangência: políticas, programas e filosofias.



Fonte: elaboração própria a partir dos conceitos de Schmidt (2008).

Segundo essa classificação, o primeiro nível corresponde às políticas, concepções propostas por *policy makers* relacionadas a políticas específicas ou soluções políticas; o segundo nível, os programas, corresponde à constituição de ideias que influenciam a estruturação de políticas e comportamento de agentes (princípios de orientação política); e o

³⁶ Segundo Schmidt (2010a, p. 2), estas três abordagens tradicionais servem “melhor para explicar a continuidade que a mudança das instituições”, sendo que a maior ênfase dada aos processos de mudança pelos teóricos tradicionais são os ocasionados por determinantes externos, o que denominam como choques exógenos, dando pouca ênfase a fatores internos.

terceiro nível se refere às filosofias, que refletem as visões de mundo “que sustentam as políticas e programas com ideias, valores e princípios de conhecimento e sociedade” (SCHMIDT, 2008, nossa tradução, p. 306). Já quanto ao tipo as ideias podem ser cognitivas ou normativas.

As **ideias cognitivas** falam em como as políticas (**de primeiro nível**) oferecem soluções para os problemas em questão, como os programas (**segundo nível**) definem os problemas a serem resolvidos e identificam os métodos para resolvê-los, núcleo (**terceiro nível**) de princípios e normas de disciplinas científicas relevantes ou práticas técnicas (SCHMIDT, 2008, nossa tradução e grifos, p. 307).

As **ideias normativas** falam em como as políticas (**de primeiro nível**) atendem às aspirações e ideais do público em geral e como os programas (**segundo nível**), bem como as políticas de primeiro nível, ressoam com um núcleo mais profundo de (**terceiro nível**) princípios e normas da vida pública, se os valores recém-emergentes de uma sociedade ou os de longa data no repertório societal. (SCHMIDT, 2008, nossa tradução e grifos, p. 307).

O discurso nesta matriz teórica, enquanto projeção das ideias, concebe-se como uma ferramenta de legitimação da política, de forma que através dele pode ocorrer a mudança institucional, isto é, o “discurso pode criar um consenso interativo para mudança” (SCHMIDT, 2002, p. 168). Mas afinal, o que é o discurso? Neste ponto, os autores não são muito claros sobre o que seria o discurso, adotando uma ideia mais abstrata sobre essa variável explicativa do processo de mudança institucional.

O discurso, tal como definido aqui, é despojado da bagagem pós-modernista para servir como um termo mais genérico que abrange não só o conteúdo substantivo das ideias, mas também os processos interativos pelos quais as ideias são transmitidas. O discurso não é apenas ideias ou "texto" (o que é dito), mas também contexto (onde, quando, como e por que foi dito) (SCHMIDT, 2008, nossa tradução, p. 305).

A partir desta definição, o discurso se constitui não só da mensagem (i.e. oral, escrita etc.) ou do meio de propagação (i.e., pronunciamento, conversa, documento oficial etc.), mas como um processo. Assim, para analisar este elemento deve ser considerado tanto o interlocutor como o ouvinte, bem como o contexto no qual se fala.

Apoiado nestes conceitos de ideias e de discurso, o exame dos processos de mobilização dos atores em rede associado à análise dos processos de mudanças de ideias através do discurso deve considerar que “sem o discurso, entender o processo de mudanças de ideias, é muito difícil para explicar como ideias vão do individual para ação coletiva” (SCHMIDT, 2010b, nossa

tradução, p. 15). Neste sentido, o discurso converge para a ideia de informação trabalhada por Keck e Sikkink (1999), como fator de conexão e transformação (mudança) da política a partir da persuasão da atuação dos atores em rede.

É necessário tecer algumas considerações sobre o que os institucionalistas entendem como a mudança e qual a sua relação com o desenho institucional das instituições. A respeito da mudança institucional, Alexander (2005) aponta que o processo de criação e mudança sempre envolve o desenho institucional (*institutional design*). Desta forma:

Desenho institucional significa projetando instituições: a concepção e a execução de regras, procedimentos e estruturas organizacionais que influenciarão e constringerão o comportamento e a ação de modo a concordar com o valor mantido, atingir os objetivos desejados, ou executar dar tarefas (ALEXANDER, 2005, nossa tradução, p. 214).

O conceito apresentado por Alexander (2005) se alinha às definições abstratas de instituições utilizadas pelos neo-institucionalistas sobre instituições formais e informais (HALL; TAYLOR, 1996). De modo geral, o desenho institucional pode ser sintetizado como a estrutura que constitui o funcionamento e forma da instituição. Alexander (2005) afirma que o desenho institucional se divide em três níveis diferentes: (1) o nível alto ou constitucional se relaciona aos macroprocessos sociais e institucionais, cujos principais atores envolvidos são estadistas e políticos; (2) o nível médio é alusivo aos processos e estruturas de planejamento e implementação de políticas; (3) e o nível baixo se refere à estruturação organizacional e aos processos de interação entre os atores, relacionados à hierarquia, força e corpo de trabalho dos agentes que compõem as instituições (ALEXANDER, 2005, p. 214-215).

Os diferentes níveis de desenho institucional se associam a três áreas do funcionamento das instituições: (1) a governança; (2) a coordenação; e (3) a agência. A primeira está associada ao nível mais alto do desenho, ao processo de regulação, controle e coordenação aplicada a todos, sendo associada a teoria de custos de transição - processo de mudança institucional voltado as formas de governança (ALEXANDER, 2005, p. 218). Já a segunda, refere-se ao nível médio, as relações institucionais, isto é, “envolve redes interorganizacionais e organizações complexas, estendidas para o nível micro com simples organizações, unidades intra-organizações e unidades informais da sociedade” (ALEXANDER, 2005, nossa tradução, p. 218). E a terceira, a agência, está relacionada ao nível mais baixo, cujo marco da abordagem se assenta no dilema do agente-principal e aos custos para a atuação e mobilização das organizações (ALEXANDER, 2005, p. 219).

Consoante com a definição de desenho institucional de Alexander (2005), vislumbra-se que para se analisar os processos de mudança institucional, cabe antes compreender em que nível de desenho elas ocorrem. Goodin (1996) pondera que os desenhos institucionais estão intimamente relacionados com as teorias de mudança social, podendo estas mudanças serem intencionais ou não, causadas por fatores exógenos ou endógenos, sendo dependentes diretamente do contexto no qual as instituições estão inseridas.

A mudança institucional pode ser vista em duas abordagens polarizadas: a primeira, relacionada a fatores exógenos e endógenos do contexto institucional; e a segunda, relacionada ao tipo de implementação da reforma, *top-down*³⁷ e *bottom up*³⁸ (BERSCH, 2016). A primeira abordagem surge em cenário no qual enfoca os choques externos como fatores propulsores das reformas, atendo-se pouco aos fatores de desenvolvimento endógenos das instituições (MAHONEY; THELEN, 2009, p. 2).

Sobre os fatores exógenos da mudança das instituições, parte-se da premissa de que as instituições, uma vez criadas, tendem ao equilíbrio/estabilidade institucional, sendo as mudanças decorrentes de choques (HALL, 2009; MAHONEY; THELEN, 2009). Esse período entre estabilidade e mudança, denomina-se conjuntura crítica - *critical junctures* (HALL, 2009). Mahoney e Thelen (2009) destacam a limitação deste olhar a partir do momento em que não se atem para como se dá esse desenvolvimento do processo de reforma, deste modo, os autores trabalham com o modelo de mudança institucional incremental/gradual, cuja análise se concentra na identificação das propriedades das instituições que permitem a mudança, isto é, a partir de variáveis externas (contexto político e pontos de veto) e internas (características das instituições – discricionariedade e interpretação das regras).

Ao se analisar o processo de mudança institucional, a possibilidade de que ocorra mudança estará relacionada com a permeabilidade institucional, existência de condicionantes favoráveis a reforma. A partir desta abordagem, os autores constroem uma taxonomia baseada em quatro tipos de reformas (*layering, drift, displacement e conversion*) e de atores plurais que atuam na promoção ou não de tais reformas e sua capacidade de alocar recursos nas políticas (MAHONEY; THELEN, 2009). Uma condicionante para que ocorra reforma é a existência de permeabilidade das instituições e dos seus atores, abertura interna para instauração das mudanças (MAHONEY; THELEN, 2009). Para entendermos as políticas de mudança devemos ultrapassar o marco teórico e adentrar na esfera da conjuntura do desenho institucional das

³⁷ Modelo de implementação imposto de cima para baixo.

³⁸ Modelo de implementação que parte dos atores, sendo a sua constituição de baixo para cima.

instituições que se está estudando, a ponto de compreender, em seus diferentes níveis (ALEXANDER, 2005), como as reformas ocorrem.

Situando o debate sobre os processos de mudança, retoma-se as ponderações sobre mudança institucional para abordagem discursiva e as vertentes tradicionais do neo-institucionalismo. De acordo com Schmidt (SCHMIDT, 2010a, nossa tradução, p. 2): “[o] problema com os neo-institucionalismos mais antigos não é simplesmente não dar espaço a ideias e discursos, mas ao fazê-lo, ser incapaz de explicar a dinâmica da mudança institucional (e continuidade)”. Em contraste, a autora apresenta a perspectiva do institucionalismo discursivo:

O institucionalismo discursivo, em contrapartida, tem uma visão mais dinâmica da mudança (e continuidade), concentrando-se nas ideias substantivas desenvolvidas e transmitidas por agentes "sensíveis" em interações discursivas que informam suas ações orientadas para políticas que, por sua vez, servem para alterar (ou manter) "instituições" (SCHMIDT, 2010a, nossa tradução, p. 2).

A partir da ideia de discurso como variável explicativa dos processos de mudança e do desenvolvimento institucional, cabe mostrar como este tema é abordado no campo dos estudos judiciais comparados.

2.2.2. As ideias e os estudos de políticas judiciais

Qual o papel das ideias em convergência com as instituições judiciais e a atuação de seus atores? Este questionamento vai ao encontro das análises dos processos de fortalecimento e independência judicial a partir de uma abordagem ideacional, como as teorias de governança (NUNES, 2010a, 2010b, 2015), de política ideacional (INGRAM, 2009, 2012, 2016) e de empoderamento judicial e independência judicial positiva (HILBINK, 2012; WOODS; HILBINK, 2009).

A abordagem das ideias foi inserida nos estudos sobre as relações entre Poder Judiciário e Legislativo, especialmente nas pesquisas sobre o desenvolvimento do Poder Judicial associado ao processo de independência das cortes. A inserção de ideias como uma variável de análise dos processos de reforma das instituições judiciais e do porquê atores políticos concedem poder às cortes complementa algumas lacunas do paradigma das teorias de *insurance* (FINKEL, 2005; GINSBURG, 2003; MAGALHÃES, 1999; RAMSEYER, 1994) sobre como ocorre a dinâmica dos processos de reforma dos cortes.

As teorias de *insurance* buscam explicar a concessão de poder judicial às cortes (independência e autoridade) como um produto da competição eleitoral, isto é, a independência concedida pelas elites políticas para garantir seu poder quando estiver em posição minoritária. Esta perspectiva teórica parte da abordagem do institucionalismo da escolha racional ao considerar que a concessão de independência às cortes é um produto da barganha entre partidos visando a manutenção do poder político (RAMSEYER, 1994, p. 721). McCann (2010) afirma de que para esta teoria o “fortalecimento dos tribunais é resultado de um movimento das elites no poder para garantir os seus interesses através de meios contra majoritários” (MCCANN, 2010, p. 178). O principal foco de mudança institucional analisado pelos teóricos desta linha são as reformas das Cortes Superiores dos países, em especial, a capacidade destes tribunais de exercerem a revisão judicial (*judicial review*) e a capacidade de imporem e serem respeitadas as suas decisões em relação ao sistema político e à sociedade (FINKEL, 2005; GINSBURG, 2003).

As condicionantes para que haja a reforma são a expectativa de que o grupo político que esteja no poder ganhe ou não as eleições e o grau de fragmentação de seu poder político na sociedade, o que se insere na dinâmica do cálculo estratégico dos atores políticos sobre a permanência como governo ou a transferência para o status de oposição (GINSBURG, 2003). As reformas judiciais estariam associadas à composição da arena política, isto é, à relação entre estrutura de governo e o judiciário (RAMSEYER, 1994, p. 722-723).

Em resposta aos fundamentos desta abordagem teórica dominante, outros trabalhos examinam os processos de fortalecimento das cortes sob a abordagem das ideias, como elementos para explicar os mecanismos de concessão de independência. Nesta linha, tem-se como exemplo a crítica feita por Nunes (2010b) que aponta que as teorias de *insurance* não são capazes de explicar situações normais de competição eleitoral, fora do contexto de transição ou ditatorial, não levando em conta os interesses dos atores das carreiras judiciais e dos atores políticos. Delineiam-se três abordagens teóricas partindo do conceito de ideias como variável de análise: (1) empoderamento judicial; (2) *principled belief* (princípios de crença); e (3) ideologia.

Um exemplo de uso da teoria das ideias nos estudos judiciais são os trabalhos de Lisa Hilbink que tratam sobre empoderamento (HILBINK, 2012) e independência judicial positiva (WOODS; HILBINK, 2009) no Chile e na Espanha, concebendo as ideias a partir da percepção dos atores judiciais (juízes) sobre as suas funções. A noção de ideias está associada com a atitude dos magistrados e a auto percepção da sua atuação profissional (HILBINK, 2012, p. 589).

As ideias sobre o papel judicial são um fator necessário que explica a presença ou ausência de assertividade judicial ao longo do tempo e espaço, e uma mudança em tais ideias é fundamental para explicar o surgimento de tal comportamento em lugares onde anteriormente estava ausente (HILBINK, 2012, nossa tradução, p. 589).

As ideias como um componente do empoderamento judicial (WOODS; HILBINK, 2009) se assenta no institucionalismo histórico (MCCANN, 2010), tendo como objeto de investigação a busca pela ampliação de variáveis explicativas para os processos de mudança institucional do poder judiciário, agregando o contexto histórico na análise sobre a influência das ideias como fator da promoção do empoderamento dos atores institucionais (HILBINK, 2012; WOODS; HILBINK, 2009).

Outra abordagem conceitual sobre ideias é a da tese de governança de Nunes (2010a) sobre comportamento judicial e processo de tomada de decisão a partir dos estudos de Whittington (2000). Nunes trabalha com o conceito de *principled belief* (princípios de crença) que “são ideias que ajudam os indivíduos a distinguir o certo do errado, apropriados de impróprio e auxiliar na tradução de doutrinas mais amplas em mapas direcionados para a ação humana” (NUNES, 2010a, nossa tradução, p. 31). Assim como na abordagem anterior, Nunes (NUNES, 2010a, p. 31) atrela à atuação dos tribunais à percepção de seus membros sobre as suas funções e missão institucional.

[...] os tribunais empregam seus atributos formais é altamente dependente das ideias e crenças dos juízes em relação à sua missão institucional. Essas ideias, por sua vez, estão entrincheiradas por políticos que têm ideias particulares sobre quais arranjos institucionais são mais adequados para seus países, à luz de suas percepções de quais problemas são mais prementes. (NUNES, 2010a, nossa tradução, p. 47).

Esta noção de ideias provenientes do corpo institucional dos tribunais é elemento central de análise adotado por Nunes (2010b) para estudar os casos brasileiro e colombiano, contrapondo a teoria de *insurance*. Nos casos estudados, as reformas institucionais de independência do poder judiciário poderiam servir como instrumentos de governabilidade do sistema político e como mecanismos de implementação de políticas (NUNES, 2010b, p. 313). Em sua análise a independência do poder judicial como governança estaria atrelada à forma de recrutamento dos juízes, atores centrais do processo de reforma que buscam manter e expandir os seus poderes, e ao processo de seleção dos mesmos pelos atores políticos, no qual o

recrutamento funcionaria como um instrumento de alinhamento das posições esperadas nas cortes superiores, a exemplo da atuação do Supremo Tribunal Federal (STF)³⁹ no Brasil.

Já relacionada à ideologia, última abordagem, Ingram (2012) apresenta as explicações ideacionais como um fator de impulso dos movimentos de reforma institucional. No embate entre o processo de definição das mudanças entre as elites políticas, diferentes perspectivas e ideias de reforma do governo e da oposição são confrontadas na arena política, para além do interesse de maximização dos objetivos do grupo político que está no poder (lógica da teoria de *insurance*). Assim, a reeleição como um elemento explicativo do interesse ou não das elites de promover a reforma aparece como um argumento fraco para elucidar o processo de mudança institucional (INGRAM, 2012). A ideologia seria um argumento explicativo exponencial para o significado das reformas adotadas e a sua permeabilidade/aceitação pelo sistema político e na sociedade, bem como a possibilidade da existência de contrarreformas (INGRAM, 2012, p. 455). Atento aos atores, Ingram (2009) pondera que análise das ideias deve ter em conta a percepção dos atores judiciais (*corpus* da identidade institucional) e dos atores políticos: o embate pela difusão de diferentes ideias sobre o desenho institucional.

2.2.3. *Mecanismos de difusão: como as ideias se propagam*

Como e por que o conhecimento ou políticas se propagam entre diferentes atores nacionais e internacionais? Este questionamento remete à reflexão do porquê determinados atores adotam determinada ideia ou mudam seu posicionamento, em função de uma ação de redes, nos moldes de Keck e Sikkink (2014), ou por que adota-se uma política pública. Essa pergunta é respondida pelos estudos sobre difusão, que visam compreender “por que e como novos desenhos institucionais lançados por um governo se disseminam no sistema político” (COELHO, 2016, p. 37). A difusão seria o processo de multiplicação de um mesmo tipo de política implementada por diferentes governos e/ou país, envolvendo o contexto institucional e externo e o processo de interação dos atores-chave (que atuam nas arenas decisórias) de cada país.

Associado à difusão emerge o conceito de convergência política (HOLZINGER; KNILL, 2005; KNILL, 2005), fenômeno de disseminação de políticas em sociedades/Estados diferentes que tendem a adotar estruturas similares. O modelo de Holzinger e Knill (2005) pressupõe que convergência das políticas públicas segue um processo de graduação, em que as

³⁹ O Supremo Tribunal Federal (STF) é a corte superior do Brasil, órgão que exerce o controle de constitucionalidade das leis (*judicial review*) e última instância do poder judiciário brasileiro.

políticas analisadas entre diferentes países podem apresentar diferentes desenho de política (*output*) e resultados produzidos (*outcomes*). Os fatores de convergência podem ser exógenos ou endógenos, isto é, a mudança institucional pode decorrer de um processo interno dos Estados ou por pressão/orientação de organismos internacionais.

Em um mundo globalizado e interconectado, atores políticos que atuam em democracias estáveis são cada vez mais suscetíveis a observar e a implementar soluções políticas criadas por outros países ou por um município da própria região em que atuam (COELHO, 2016, p. 38).

No contexto de proliferação de organismos internacionais e regionais, além da conectividade, os processos de difusão vêm se propagando, a exemplo das políticas de transferência de renda na América Latina. Algumas das principais abordagens que buscam explicar o porquê da ocorrência ou não da difusão são de: (1) determinantes internos; (2) determinantes externos; (3) ação coordenada; (4) ação descoordenada; (5) mecanismos, (6) fatores estruturais; e (7) agentes (COELHO, 2016, 39).

Quadro 5 – Principais abordagens de difusão de políticas

Abordagem	Fatores Determinantes
Determinantes Internos	Atributos políticos, institucionais, econômicos e sociais
Determinantes Externos	Redes formais e informais e localização geográfica
Mecanismos	Aprendizado, Competição Política, Coerção e Emulação
Ação Coordenada	Processos coordenado por uma instituição
Ação Descoordenada	Processo sem coordenação institucional
Agentes	Agente do Governo empreende a política
Fatores Estruturais	Estrutura do Governo (instituições, redes), resultados prévios e proximidade geográfica

Fonte: extraído de Coelho (2016, p 39).

A primeira abordagem, de determinantes internos, destaca o papel desempenhado por características internas dos países em relação ao processo de difusão, tais características seriam, por exemplo, a capacidade institucional para implementar e atender demandas sociais, além de fatores como competição política e custos políticos para implementar a reforma (COELHO, 2016, p. 39). Para os adeptos dos determinantes externos, o processo de difusão está associado com a relação do governo com outros governos, de modo que “a influência de outros governos, a proximidade geográfica e o papel das redes formais e informais que influenciam diretamente os processos” (COELHO, 2016, p. 40).

Já as abordagens de ação coordenação e descoordenação examinam as ações dos atores políticos no processo de difusão. Elkins e Simmons (ELKINS; SIMMONS, 2005, p. 2-3)

apresentam três classes de explicação associadas a estas abordagens: (1) convencional (tradicional); (2) ação coordenada; e (3) interdependência descoordenada.

A primeira explicação se assenta na assertiva de que as condições domésticas dos países influenciariam o processo de tomada de decisão, relacionada à difusão de políticas. A segunda explicação se refere aos processos de difusão de uma política como resultados de ação coordenadas de atores externos aos países, tais como projetos de cooperação norte-sul, organismos financeiros internacionais (i.e., Banco Mundial) ou imposições de países com poder hegemônico (i.e. Estados Unidos da América), dentre outros (ELKINS; SIMMONS, 2005, p. 3).

O avanço das ideias ocorreria em razão da ação coordenada de uma organização internacional ou de um grupo de unidade governamentais interessadas em deflagrar uma nova política. Nesta vertente teórica, a disseminação da solução política ocorreria: i) via o importante apoio de comunidades epistêmicas cujo papel é o de legitimar a inovação por meio de cooperação ou, ainda, ii) via agências de desenvolvimento de reconhecido poder de atuação e eventualmente dispostas a empregar estratégias coercitivas (COELHO, 2016, p. 41).

Por fim a terceira explicação, interdependência descoordenada, combina elementos das abordagens tradicional e da ação coordenada, de modo que considera que “os governos são independentes no sentido de que tomam as suas próprias decisões sem cooperação ou coerção, mas são interdependentes, no sentido de que são influenciados pelas as escolhas de outros governos” (ELKINS; SIMMONS, 2005, p. 3). Neste mesmo sentido, Shipan e Volden (SHIPAN; VOLDEN, 2012, p. 789-790) apontam que os governos podem competir entre si para adotar políticas mais atrativas do que outros, a exemplo das políticas de concessão fiscal para instauração de indústrias nos países, como também podem aprender com outros governos.

Neste ponto, cabe resgatar a noção de discurso enquanto processo (mensagem, orador, interlocutor e contexto) do institucionalismo discursivo, compreendendo assim por que meio as ideias se propagam, “quanto maior o número de interações entre os atores governamentais, maiores são as chances de a difusão ocorrer” (COELHO, 2016, p. 40). Partindo desta perspectiva, Coelho (2016) apresenta os principais mecanismos explicativos utilizados para análise dos processos de difusão: (1) competição política; (2) aprendizado; (3) emulação; e (4) coerção.

Os mecanismos associados pela literatura para o estudo da difusão são os mesmos integrantes das teorias de reforma institucional, voltando a sua análise para a atuação do executivo e da elite política neste processo. A competição política, neste contexto, refere-se às

disputas nas esferas de governo que consideram os custos do processo de reforma em relação a competição eleitoral e a manutenção no poder. Em outras palavras, “o modelo se baseia na dimensão institucional, e sugere que as escolhas políticas são feitas com o objetivo de obter ganhos econômicos e sociais sobre outros governos” (COELHO, 2016, p. 45). Este mecanismo, encontra-se presente também nas teorias de *insurance*, cujo modelo pressupõe que “as estratégias políticas empregadas pelos autores são baseadas em cálculos racionais que visam à sobrevivência política no tempo” (COELHO, 2016, p. 45).

Já o segundo mecanismo é o aprendizado (*learning process*), que se relaciona com a tomada de decisão dos atores a partir de experiências passadas, isto é, “*a priori* as vantagens e as desvantagens de manter a políticas domésticas ou adotar novos desenhos institucionais na expectativa de aprenderem com as novas políticas” (COELHO, 2016, p. 46). Seguindo este mesmo raciocínio, Hall (1993) associa o aprendizado ao processo de mudança e a sua interação com o campo das ideias, Hall (1993) a partir da ênfase no *social learning*, analisa o processo de mudança institucional relacionado à construção das ideias/conceitos que constituem e desenham os objetivos da política ao campo específico no qual ela está inserida.

Nesta abordagem, a mudança estaria condicionada a três fatores: o primeiro fator, corresponde ao arranjo conceituais entre as controvérsias de uma determinada comunidade política, em que o processo de ajustes das percepções dos *policymakers* sobre as políticas constante; o segundo fator, refere-se à alteração do *locus* decisório da política (poder de autoridade – ex. troca de competências entre diferentes órgãos da burocracia) e da hierarquização de seus objetivos com o desenvolvimento de novos instrumentos para a política; e o terceiro fator é a mudança radical da ideia da política, assentado no “paradigma da política”, compõe a alteração dos conceitos e definições da comunidade de política de como a *policy* deve atuar intervir (HALL, 1993).

Assim, para Hall (1993) a política seria concebida em uma imagem dentro do processo constante de *social learning* e não sistemática em diferentes tempos (retornos crescentes do institucionalismo histórico – *path dependence*), sendo a ideia do desenvolvimento da expertise da política contínua e variável de acordo com a comunidade política que se está analisando a principal contribuição para o papel das ideias em uma política (HALL, 1993). Deste modo, corroborando com a perspectiva do institucionalismo discursivo (SCHMIDT, 2008, 2010b) a política seria um produto do mercado de ideias entre as comunidades, em que objetivos e problemas focalizados das políticas alteram de acordo com as noções consensuais sobre as políticas dessas comunidades especializadas (HALL, 1993).

Por fim, os dois últimos mecanismos apresentados por (COÊLHO, 2016, p. 47) são a emulação e a coerção. O primeiro, compreende a “noção de “ideias emprestadas” e se caracteriza como um processo de imitação de outros modelos, em termos simbólicos ou normativos”. Em suma, “emular uma política significa perseguir objetivos de políticas sem influência ideológica, geográfica ou econômica”. É uma adoção voluntária, base do paradigma *follow the leader*, a difusão tem início com a inovação (COÊLHO, 2016, p. 48).

Já a coerção importa no “uso de pressões políticas de uma instituição sobre outras no sentido de aplicação de sanções em caso de não adoção de uma política” (COÊLHO, 2016, p. 48). Normalmente é representada pelo espectro de inserção internacional e nacional dos governos e a sua capacidade de adotar as agendas em comum, de modo que a coerção importaria no “uso de pressões políticas de uma instituição sobre outras no sentido da aplicação de sanções e, caso de não adoção de uma política” (COÊLHO, 2016, p. 48). Alguns teóricos negam a coerção enquanto mecanismo de difusão, já que altera a autonomia da tomada de decisão (COÊLHO, 2016, p. 49).

Saindo da proposta de análise dos mecanismos de difusão e partindo para as abordagens sobre os fatores estruturais e o papel da agência, volta-se o olhar para atuação direta dos agentes e o contexto onde estão inseridos. A estrutura e o papel exercidos pelos atores estão conectados, de modo que as estruturas constroem e condicionam a atuação dos agentes e estes, por sua vez conduzem o processo de transferências e difusão de políticas (COÊLHO, 2016). Sobre fatores estruturais, Coêlho (COÊLHO, 2016, 43) os define como:

[C]aracterísticas como o resultado histórico de políticas e o aparato institucional de governo que as políticas serão implementadas, além da proximidade geográfica em que as políticas serão implementadas, além da proximidade geográfica com unidades pioneiras. [...] a difusão é um processo que ocorre sem agentes; desse modo, esta dependente exclusivamente de uma estrutura ideal para ocorrer.

Já quanto às agências, a abordagem destaca “o papel dos agentes como atores que conduzem a transferência de políticas entre um número limitado de unidades”(COÊLHO, 2016, p. 43). A estrutura e a agência estão interligadas às agências, “os agentes podem interpretar e mudar a estrutura para possibilitar sua ação” (COÊLHO, 2016, p. 43). Neste ponto está se versando sobre a interação entre os atores, que podem ser tanto provenientes da própria estrutura do Estado como redes e comunidades epistêmicas de determinada área de uma política. Assim, cabe retomar que atores seriam estes e onde as associações das defensorias públicas poderiam se enquadrar, a fim de compreender difusão política enquanto chave para

“entender a *policy advocacy* e a mudança política mais amplamente” (SHIPAN; VOLDEN, 2012).

Sobre os atores do processo de difusão de políticas/ideias, o exame destes processos deve levar em conta o contexto e o arranjo de interações (constituição de redes internas e/ou externas) entre diferentes atores em torno de uma política/ideia específica, seja concebendo a difusão como um processo (variável explicativa) ou como um resultado (variável dependente) da interação política (ELKINS; SIMMONS, 2005). Gonnet (2016), ao estudar a difusão de políticas condicionadas de transferência de renda na América Latina, destaca o papel das comunidades epistêmicas como atores propulsores na região destas políticas com a difusão e produção de conhecimento. Neste ponto, volta-se à ideia de rede de atores enquanto integrante das dinâmicas dos processos de difusão.

No contexto latino-americano, recorte de análise desse trabalho, Langer (2004, 2007) estudou o processo de difusão de ideias sobre reforma do processo penal no continente, o que denomina como difusão da periferia, partindo da identificação de atores e do processo de constituição de redes de promoção de ideias pró-reforma. Nesta análise, as ideias que impulsionaram os processos de reformas dos códigos penais advieram dos debates dos próprios países latino-americanos, não de uma imposição – coerção e emulação – de um modelo externo (i.e., americano).

Langer (2007) identifica a constituição de um ativismo transnacional atuando em conjunto com outros órgãos internacionais. Langer (2007) denomina essa rede de atores como Rede Especializada de Ativistas do Sul (*southern activist expert network*), havendo interação de múltiplos atores em prol de uma pauta específica, de juristas a operadores jurídicos. A atuação destes atores está associada à sua capacidade de promoção e propagação de ideias entre atores nacionais e internacionais.⁴⁰

A matriz teórica de interpretação dos processos de difusão e da caracterização dos atores permitirá olhar as associações regionais de defensoria pública como entidades promotoras da ideia de fortalecimento das defensorias no continente, bem como permite, a partir delas, identificar a rede atores associada a esta pauta, reforçando a adoção de viés do estudo de redes. Enquanto entidades profissionais⁴¹, elas podem ter atuado como mecanismos que afetaram o processo de normatização das defensorias nos organismos internacionais, tais como a OEA e o

⁴⁰ Ver o ponto sobre constituição de redes e mobilização apresentado no início deste capítulo.

⁴¹ Na pesquisa sobre difusão, Balla (2001, p. 240) identificou que as associações profissionais se constituíam como atores capazes de influenciar a difusão de políticas.

MERCOSUL. A difusão representa um processo pelo qual as ideias fluem na rede e para fora dela.

2.3. Poder ideacional e formação da agenda: o poder através das ideias

As ideias “não flutuam livremente”⁴², elas são carregadas. Dito de outra forma, a propagação ou difusão de ideias se dá através de atores e suas relações. Seguindo o modelo da abordagem de análise de redes utilizada por Keck e Sikkink (1999, 2014), um elemento para entender a interação das redes é compreender qual a influência delas na política ou na temática com qual se relacionam. Retomando o exemplo de exame das redes transnacionais de *advocacy*, identifica-se cinco tipos de influência das redes:

- (1) criação de questão e estabelecimento de agenda;
- (2) influência nas posições discursivas dos Estados e organizações internacionais;
- (3) influência nos procedimentos institucionais;
- (4) influenciar na mudança de política em “atores alvo”, que podem ser estados, organizações internacionais como o Banco Mundial, ou atores privados como a Corporação Nestlé; e
- (5) influência no comportamento do Estado.

(KECK; SIKKINK, 1999, nossa tradução, p. 98).

Esses tipos de influência identificados pelas autoras convergem com o conceito de poder ideacional proposto por Cartensen e Schmidt (2016, nossa tradução, p. 321), que o definem como: “a capacidade de atores (seja individual ou coletivo) de influenciar as crenças normativas e cognitivas de outros atores através do uso de elementos ideacionais⁴³”, em outras palavras, a capacidade de projetar nos outros atores como eles percebem e concebem determinada ideia, política ou tema. O conceito proposto por Cartensen e Schmidt (2016) vai além do preceito de que “ideias importam”, adotando a noção de poder ideacional como lente para o exame dos processos de influência exercidos pelas redes, significa que se está concebendo a atuação sobre a lógica de atos de poder.

A abordagem de poder ideacional trabalha com o conceito de poder “que é exercido através da constituição de estruturas de significado intersubjetivas que os agentes utilizam para dar sentido às suas circunstâncias materiais e sociais e lutar para afetar quais ideias e discursos

⁴² Expressão parafraseada de Risse-Kappen (1995, nossa tradução, p. 187),

⁴³ Por elementos ideacionais, entende-se como práticas, discursos, símbolos, narrativas, entre outros. (CARSTENSEN, SCHMIDT, 2016, p. 322)

são considerados viáveis” (CARSTENSEN; SCHMIDT, 2016, nossa tradução, p. 322). Ele pode emergir da interação dos atores tanto de maneira *top-down* quanto *bottom-up*, sendo ainda conceituado nos termos de ação orientada⁴⁴. O poder ideacional se divide em três tipos: o poder através das ideias; o poder sobre as ideias; e o poder nas ideias.

Quadro 6 – Tipologia do poder ideacional

Tipo	Capacidade sobre as ideias	Tipo de relação
Poder através das ideias	Persuasão	Influenciar ideias de outros atores
Poder sobre as ideias	Imposição	
Poder nas ideias	Autopercepção	Reflexões sobre os significados

Fonte: elaborado a partir do conceito de Carstensen e Schmidt (2016).

O primeiro tipo é definido como a “capacidade dos atores de persuadir outros atores a aceitar ou adotar suas visões sobre o que pensam e do pensam sobre o uso de elementos ideacionais” (CARSTENSEN; SCHMIDT, 2016, nossa tradução, p. 323). Diz respeito à habilidade de influenciar as ideias e o discursos dos atores (elemento ideacional). Retomando, o discurso enquanto fator que explica a mudança institucional, está-se tratando da aptidão em moldar as dimensões institucionais da política.

O segundo tipo de poder ideacional enfatiza “a capacidade dos atores de controlar e dominar o significado das ideias” (CARSTENSEN; SCHMIDT, 2016, nossa tradução, p. 326). O poder é visto através da habilidade dos atores de impor as suas ideias a outros e de resistir a imposição de ideias de outros atores. Os autores citam como exemplo deste tipo de poder, “o controle sobre a produção de significados e da difusão de informações via mídia de massa” (CARSTENSEN; SCHMIDT, 2016, nossa tradução, p. 326).

Por fim, o poder nas ideias “diz respeito à maneira de como os agentes buscam despolitizar as ideias ao ponto de recuarem em segundo plano, o que significa que elas se tornam tão aceitas, que a sua própria existência pode ser esquecida, mesmo que possam vir a estruturar os pensamentos das pessoas sobre economia, política e sociedade” (CARSTENSEN; SCHMIDT, 2016, nossa tradução, p. 329), corresponde naturalização das ideias pelos agentes.

A partir destes conceitos, refletir a atuação da rede ou dos atores que a compõe importa em compreender como agem e qual a sua centralidade dentro das interações internas estabelecidas por eles. Isto é, o poder que determinado ator tem sobre o fluxo das ideias ou a

⁴⁴ A ação orientada (*policy oriented*) está presente na literatura sobre mobilização, apresentada no início deste capítulo, como mecanismos de condução e união dos atores para atuação em rede, seja nas concepções teóricas do complexo legal, seja no caso das redes de *advocacy*. Seguindo essa perspectiva, está o conceito de *agency-orientation*, que sob o viés de análise sobre poder ideacional, que “ênfatisa a habilidade dos atores de estarem ‘de fora’ e envolver-se criticamente com as ideias que eles mantêm e promovem” (CARSTENSEN, SCHMIDT, 2016, nossa tradução, p. 325).

capacidade de moldá-las. No âmbito externo, isto se associa aos meios pelos quais os atores conseguem influenciar a formação da agenda, seja no plano interno dos países ou regional, no caso de organizações internacionais.

Por formação da agenda entende-se “o processo pelo qual problemas e alternativas ganham ou perdem atenção do público ou da elite”(BIRKLAND, 2005, nossa tradução, p. 106), neste sentido, a agenda seria “um conjunto de problemas ou temas entendidos como relevantes” (SECCHI, 2010, p. 36). A formação da agenda e a noção de poder ideacional convergem, na medida em que o debate sobre agenda acarreta compreender como determinados grupos influenciam a sua constituição, ou no caso desta pesquisa, como atores e redes fazem isso.

Birkland (2005) destaca que a habilidade dos grupos de influenciar a agenda não é simples e que envolve a capacidade persuasão dos atores políticos e a alocação de lógica de significado sobre determinados temas ou políticas, com capacidade de influenciar as ideias. A constituição da agenda seria um produto do embate entre grupos e/ou atores que visam propagar as ideias e interesses.⁴⁵ Seguindo essa lógica, Keck e Sikkink (1999) identificaram na atuação de redes de *advocacy* que: “os membros da rede buscam ativamente maneiras de trazer questões para a agenda pública, tanto enquadrando-as de maneiras inovadoras quanto buscando locais hospitaleiros” (KECK; SIKKINK, 1999, nossa tradução, p. 95), seguindo assim, a lógica de busca de espaços permeáveis para implementação da mudança e adequação da ideia que se está promovendo (BAUMGARTNER; JONES, 1991). A análise da AIDEF e BLODEPM a partir da perspectiva das ideias, produto de constituição e da rede, permitirá que sejam visualizados as conexões e os espaços de mobilização destes atores através dos mecanismos desta interação entre a formação da agenda pública e a atuação das redes.

⁴⁵ Birkland (2005, p. 107-109) explana sobre os processos de formação da agenda partindo do contexto de governos nacionais (locais). Neste sentido, ele discorre que a agenda apresenta diferentes níveis de permeabilidade de ideias. Em um grau de maior abstração até a centralidade dos processos de tomada de decisão, respectivamente: agenda universal, agenda sistemática, agenda institucional e agenda de decisão. Segundo ele, a mudança no desenho institucional ou na política, buscada pelos grupos que querem influenciar a agenda, ocorre na agenda de decisão.

3. IDEIAS E REDES DE ATORES: mobilização pelo fortalecimento das Defensorias

Neste capítulo, apresentamos os achados empíricos sobre as associações transnacionais de defensorias e defensores públicos na América Latina, a AIDEF e o BLODEPM, por meio da caracterização destes entes enquanto instituições transnacionais, da descrição dos processos de mobilização e de atuação das associações em relação à pauta sobre o fortalecimento institucional das defensorias públicas. A análise parte do contexto das defensorias na América Latina, percorrendo sobre os movimentos de reforma, passando para as ações desenvolvidas pelas ações na promoção das defensorias na região.

3.1. Múltiplas agendas e movimentos de reforma: das cortes às defensorias públicas

O desenvolvimento do Estado Direito nos países latino-americanos é um fenômeno crescente na região (GARTH, 1995, p. 91), impulsionado por grupos de pressão interna dos países e por agências internacionais e pelo período de redemocratização das décadas de 80 e 90 ao período democrático dos pós anos 2000, sob o estandar do desenvolvimento econômico e dos direitos humanos. Neste contexto, os principais fatores do desenvolvimento dos sistemas de justiça latino-americanos e do processo de inclusão do acesso à justiça na agenda de formulação de políticas judiciárias (GARTH, 1995, p. 91) são os processos de reforma judicial da América Latina.

As reformas têm o seu início na década de 1980 em contexto de transição e de consolidação democrática na região (HAMMERGREN, 2008, p. 89). Aqui “os regimes de exceção que dominaram o continente sul-americano dos anos 1960 aos anos 1980 geraram uma demanda reprimida por justiça e direitos cuja garantia exigia, para além das leis, uma justiça atuante, atenta e ágil” (D’ARAÚJO, 2001, p. 146). Neste contexto de reforma as instituições judiciárias, mais especificamente os tribunais, estavam desacreditados perante a opinião pública no período de transição democrática (MÉNDEZ, 2000), havendo uma crise de legitimidade das instituições decorrentes dos períodos ditatoriais nos países latino-americanos (D’ARAÚJO, 2001).

Em função de todos os problemas enfrentados, o Judiciário se tornou na América Latina, um dos principais alvos da reforma do Estado. Isto não só porque sua ineficiência compromete as garantias individuais e a

concretude do Estado de direito, mas também porque o Judiciário tem sido frequentemente apontado como um dos principais obstáculos ao crescimento econômico: a ineficiência da lei e a corrupção dos tribunais atuam como elementos a repelir possíveis investimentos internacionais (D'ARAÚJO, 2001, p. 151).

A agenda de reformas na América Latina envolvia todos os atores do sistema de justiça, em especial os tribunais, sendo estes movimentos de mudança em grande parte heterogêneos e não lineares (TAYLOR, 2008, p. 4), quer dizer, as reformas não seguiam um modelo universal para toda a região, sendo processos de mudanças mais individualizados, internos, de reestruturação do sistema judicial em cada país (HAMMERGREN, 2007, p. 5), apesar da presença do apoio financeiro de agências internacionais (HAMMERGREN, 2007, 2008; MÉNDEZ, 2000). Segundo Méndez (2000, p. 244), “[e]m graus variados, todos os sistemas judiciários na América Latina padecem de grave necessidade de modernização e adaptação aos novos problemas da sociedade”.

Os contextos de impulsão para estas reformas podem ser sintetizados em resposta fomento ao período de redemocratização do continente, consolidação e criação de mercados econômicos e geração de reformas impulsionadas pelas agências econômicas internacionais (HAMMERGREN, 2007). As reformas judiciais na América Latina focaram mais em elementos de fortalecimento dos tribunais visando a independência do poder judiciário e a eficiência do sistema (GARTH, 1995, p. 90). Taylor (TAYLOR, 2008, p. 4) ao analisar o movimento de reforma, agrega ainda as metas de “promoção da democracia, a proteção dos direitos humanos, a procura pela justiça social, o desenvolvimento econômico, e o combate à corrupção e ao crime transnacional”.

Figura 2. Objetivos e medidas da reforma do Judiciário



Fonte: figura extraída do trabalho de Taylor (2008, p. 5).

Ao sintetizar o fluxo das ações e ideias de reformas (figura 1), Taylor (2008) adota a mesma linha da análise de Hammergren (2007), destacando três eixos relacionados às instituições judiciais: fortalecimento e ganho de autonomia; profissionalização da carreira de juízes e demais profissões jurídicas e performance das cortes (HAMMERGREN, 2007, p. 3). Hammergren (2007) aponta as seguintes premissas como norteadoras do processo de mudança institucional:

Os sistemas judiciais que funcionam bem devem controlar os abusos do governo e proteger os direitos humanos e civis básicos; criar um ambiente que promova o desenvolvimento de economias de mercado; dissuadir a criminalidade e a violência civil; Reduzir os níveis de conflito social; apoiar o desenvolvimento de uma governação democrática legítima; e reduzir as desigualdades sociais, ajudando a espalhar os benefícios do desenvolvimento para grupos marginalizados (HAMMERGREN, 2007, nossa tradução, p. 4).

Percebe-se que a maior parte da mudança era direcionada para os tribunais e para as regras formais de seu funcionamento (TAYLOR, 2008). A literatura divide o movimento de reforma em três ondas diferentes: a primeira tem início no começo década de 1980, cujo foco se direcionava para a redemocratização das instituições de governança na América Latina, a fim de remover os vestígios do controle ditatorial (HAMMERGREN, 2008, p. 89); a segunda, caracteriza-se pelo financiamento das instituições internacionais (i.e. Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional – USAID, Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional – FMI, Banco Interamericano de Desenvolvimento), tendo como objetivos o fortalecimento das cortes como meio de garantir o movimento liberalização da economia (HAMMERGREN, 2008, p. 92); e o terceiro arranjo refere-se a promoção do acesso a grupos marginalizados e a simplificação de procedimentos legais.

As reformas iniciadas nos anos de 1980 foram influenciadas pelo regime internacional de direitos humanos, o qual projetou proposições para as mudanças estruturais nas políticas dos países. Como grande movimento, o principal fator buscado no rearranjo das instituições judiciárias era o fortalecimento das cortes (HAMMERGREN, 2008, p. 90). Neste contexto, estão inseridos os debates teóricos de concessão de independência aos tribunais e de poderes de revisão judicial e de controle de constitucionalidade (HAMMERGREN, 2007).

A retórica dos direitos humanos e o fraco reconhecimento do papel dos juízes na época da ditadura se sobressaltam neste período como um fator de destaque da importância da independência do judiciário, do fortalecimento das carreiras jurídicas e da criação de Conselhos de Magistratura - órgãos de controle do poder judiciário, sendo este arranjo caracterizado pela

ressignificação da importância dos tribunais. Vinculado a este momento inicial, as agendas de mudanças na região convergem para um elo maior com o processo de abertura e de consolidação dos mercados (SUTIL, 2000), conforme pontua Ciurlizza (2000, nossa tradução, p. 216) “A reforma judicial está intimamente conectada com a expansão da democracia na América Latina, como em outras regiões também, mas também é intimamente associada com uma agenda econômica”.

Já a segunda onda se dá na década de 1990, com o movimento de inserção dos bancos multilaterais de desenvolvimento (Banco Mundial, Banco Interamericano de Desenvolvimento) nas agendas de reformas com ênfase na “economia neo-institucional” (HAMMERGREN, 2008). A ideia de reforma passa a ser expressa na associação entre desenvolvimento e fortalecimento das instituições, como um fator de impacto no desenvolvimento econômico (HAMMERGREN, 2007, p. 12). Neste sentido, o foco aponta para o fortalecimento das estruturas das cortes e dos mecanismos de gestão da justiça.

Introduziu projetos destinados a reformar os quadros jurídicos não penais e o reforço geral dos tribunais. Trabalharam em áreas introduzidas, mas com menos atenção por parte das autoridades de chegada - administração de tribunais, automação, infraestrutura, seleção judicial e sistemas de governança e resolução alternativa de conflitos (ADR) (HAMMERGREN, 2008, p. 92).

As reformas regidas pelo viés econômico na época objetivavam o melhoramento da democracia e da performance nacional da economia nos países latino-americanos (CIURLIZZA, 2000, p. 212). No âmbito da concessão de independência aos tribunais, Ciurlizza (2000) pondera que “[u]m sistema judicial efetivo e independente serve com uma garantia contra o abuso de direitos humanos e como um mecanismo para estes direitos” (CIURLIZZA, 2000, nossa tradução, p. 211), além de promover a redução dos custos de transição na economia e assegurar o desenvolvimento dos mercados em espaço de segurança jurídica. As reformas foram guiadas por dois argumentos: o econômico – liberalização da economia, o judiciário garante o cumprimento da lei e a proteção do setor privado; e o democrático – a fundação do Estado de Direito, respeito aos direitos humanos e inserção nos regimes internacionais e *compliance* dos tratados de direitos humanos.

Enfim, volta-se as formas de acesso ao sistema de justiça, isto é, a reestruturação dos mecanismos de inclusão de grupos marginalizados na provisão de serviços jurídicos, tais como assistência judiciária gratuita, e a simplificação dos procedimentos judiciais, tais como a criação de tribunais especializados e a implementação de mecanismos alternativos de resolução de

conflito (i.e. mediação, conciliação e arbitragem) (HAMMERGREN, 2007, p. 15–16). Segundo Garro (2000) o acesso de pessoas com poucos recursos aos tribunais se constitui como um indicador de consolidação democrática (GARRO, 2000, p. 307), devendo a sua promoção ser vista à luz da globalização e das normas de direitos humanos.

A reforma relacionada ao ponto do acesso à justiça tem como objetivo a remoção e a simplificação das formas de acesso ao judiciário para os cidadãos com poucos recursos e em situação de vulnerabilidade (HAMMERGREN, 2007, p. 131). O principal expoente da reforma nesse tema são os processos de mudança das legislações penais nos países latino americanos. A temática da justiça criminal é relacionada à provisão de atendimento individualizado aos cidadãos pelos sistemas de defesa penal pública, como, por exemplo, as defensorias públicas⁴⁶ (HAMMERGREN, 2007, p. 132–133). As reformas judiciais relacionadas à justiça criminal visavam primordialmente a transição de um modelo de sistema criminal inquisitorial para o sistema oral (SUTIL, 2000, p. 281).

Os sistemas inquisitoriais tradicionais da América Latina eram inerentemente menos transparentes, mais propensos à corrupção, menos protetores dos direitos do réu e da vítima e menos propensos a chegar a veredictos "verdadeiros" por causa da confiança em investigações preparadas por um único juiz (HAMMERGREN, 2008, p. 91, nossa tradução).

As principais mudanças almeçadas pelas reformas penais eram associadas a estrutura do sistema criminal, as ideologias e aos processos penais, isto é, constituem-se como “um esforço para se passar do modelo escrito e inquisitorial da justiça criminal que a maioria dos países herdou da tradição espanhola para um processo oral” (SUTIL, 2000, p. 293). Um dos principais movimentos decorrente neste período foi o fortalecimento dos Ministérios Públicos e a consideração de que “os pobres são os principais clientes do sistema criminal e as principais vítimas de seus excessos e violações aos direitos humanos” (SUTIL, 2000, p. 293). Referente a esses processos de reforma associados aos Ministérios Públicos, Aguilar (2012) ao estudar o México, o Chile e o Brasil em perspectiva comparada, observou que os processos de ganho de autonomia política dos Ministérios Públicos destes países ocorreram atrelados, em maior ou menor grau, aos movimentos de reforma penal, na mudança do sistema inquisitorial para acusatório.

⁴⁶ Hammergren (2007) trabalha com o conceito de *indigent defendente* (defensor de indigente) para os serviços de assistência judiciária gratuita no campo da justiça criminal, enquanto, para os serviços na matéria cível seriam *legal aid*. Neste trabalho optou-se por trabalhar com o conceito amplo de *legal aid* sem fazer esta distinção, conforme discorrido no tópico anterior da revisão bibliográfica.

Neste onde, pautava-se que o acesso deveria transcender a justiça criminal, englobando todas as esferas de atuação das instituições judiciais. Ao se ater à noção de acesso à justiça enquanto ingresso nos tribunais, Hammergren (2007) salienta que na maioria dos países latino-americanos há a necessidade da constituição de um representante legal (i.e., advogado), tanto na área criminal como na cível, para acessar as instituições de justiça. O principal serviço de atenção aos clientes da justiça criminal é a defensoria pública – advogados públicos assalariados (GARRO, 2000), que padece de insuficiência de recursos humanos e materiais para atendimento de sua demanda (HAMMERGREN, 2007, p. 137).

A priori, os serviços deste tipo de assistência são de matérias criminais, porém há um movimento de expansão dos atendimentos para temáticas não criminais relacionadas a legislação de *welfare*⁴⁷. O dilema enfrentado pelos governos é que a expansão da capacidade de atuação destes órgãos acarretará necessariamente no aumento dos custos com estes serviços e provavelmente o aumento da demanda (HAMMERGREN, 2007, p. 138). Sobre os problemas enfrentados pelas defensorias, Garro (GARRO, 2000) destaca que “quase invariavelmente, a qualidade da representação legal fornecida por esses advogados do governo é muito pequena – a defensoria pública padece de uma falta crônica de pessoal, está sempre sobrecarregada (GARRO, 2000, p. 312). O reforço das defensorias públicas e de sua política de assistência judiciária gratuita são atributos básicos para promoção do acesso à justiça, porém não são suficientes para resolver os problemas relacionados a esta temática. (GARRO, 2000, p. 316).

Desta maneira, outras estratégias foram adotadas, tais como o estímulo do litígio coletivo e demandas de interesse público (direitos difusos) de modo a reestruturar as dinâmicas da judicialização, associada à criação de formas de limitação de demandas individuais, através do empoderamento dos órgãos judiciais para atuar nestes casos, a exemplo das promotorias (HAMMERGREN, 2007, p. 140). Outra estratégia de reforma é a criação de tribunais especiais e a simplificação de procedimentos como formas de facilitar o acesso, a exemplo da criação de tribunais e varas temáticas (i.e., família, violência doméstica) e tribunais especiais de pequenas causas – estímulo para a conciliação (HAMMERGREN, 2007, p. 143). Ainda associada ao acesso tem-se a criação e adoção de mecanismos alternativos de resolução de conflito, cuja finalidade é subverter a lógica da judicialização, propiciando a população outros meios de solução de litígios (HAMMERGREN, 2007, p. 150).

⁴⁷ Optou-se pelo termo em inglês *welfare state*, haja visto a pluralidade de significados embutida nele. Neste caso, a legislação de *welfare* é constituída por normas de proteção social, tais como previdência, direito do trabalho, assistência social e entre outras.

Retomando o enfoque nos serviços de assistência jurídica como ponto central do acesso à justiça, especialmente na área criminal, deve-se evidenciar que os problemas que subsistem até hoje se relacionam com a capacidade de atender a demanda que surge com o desenvolvimento das políticas de acesso à justiça, em outras palavras, relacionados à eficiência da política e à cobertura desses programas (HAMMERGREN, 2007, p. 159). D’Araujo (2001) destaca que as dificuldades destas políticas na região se devem ao fato de que “as deficiências do acesso são generalizadas para a grande maioria da população, o que faz com que a demanda reprimida seja muito maior” (D’ARAUJO, 2001, p. 154), isto é, a existência e aperfeiçoamento da política acaba por estimular o aumento da demanda em uma conjuntura social crítica, como no caso da pobreza, da desigualdade de renda e acesso a serviços públicos.

A persistência de padrões tradicionais de desigualdade de renda, agravada pelo impacto recente de políticas econômicas neoliberais, surge que programas subsidiados de assistência legal para os pobres deveriam ter algum papel para assegurar padrões mais igualitários de distribuição de renda. Há, portanto, mais de uma razão para se preocupar com o “acesso à justiça (GARRO, 2000, p. 307).

Ao passo de que a melhoria qualidade do acesso à justiça se constituir como um instrumento de democratização e de institucionalização que conecta a sociedade com o Estado (DAKOLIAS, 1996, p. 36), ela não é suficiente para o sucesso ou insucesso advindo das reformas judiciais. Em outras palavras a reforma judiciária e a promoção do acesso as instituições de justiça devem ser acompanhadas do enfrentamento de problemas extrajudiciais, socioeconômicos e políticos, tais como pobreza e desigualdade, instabilidade democrática e crescimento econômico insuficiente e investimento (HAMMERGREN, 2007, p. 21).

Tipicamente, seus setores de justiça se beneficiaram dos insumos da reforma (edifícios, equipamentos, orçamentos mais altos e salários) sem fazer nenhum esforço para resolver problemas de desempenho - corrupção, ineficiência e uma série de obstáculos banais aos clientes marginalizados (honorários, simples preconceito judicial). Nos piores casos, a resistência principal não se origina no setor, mas em uma estrutura de poder mais ampla, dependente do clientelismo e da corrupção e, portanto, com pouco interesse em melhorar as capacidades do setor ou sua independência profissional (HAMMERGREN, 2008, p. 99–100).

Nesta conjuntura, o desenvolvimento dos serviços de assistência não ser fator único do combate à desigualdade, apesar de sua existência e capacidade de resposta à demanda de seus serviços se constituir como um fator que afeta a vida dos grupos em situação de vulnerabilidade

(MÉNDEZ, 2000), na medida em que permite que eles tenham acesso a um meio de reivindicar os seus direitos. Desta forma, o acesso se constitui como um meio, ou “voz” na definição Gloppen (2006), e não um fim. Assim, pode-se conceber que “uma justiça acessível aos não-privilegiados é provavelmente a chave para a necessidade mais urgente nas nossas democracias do final do século: o desafio da inclusão” (MÉNDEZ, 2000, p. 248).

3.2. Marcos regionais das defensorias públicas nas Américas

Antes de examinar a AIDEF e o BLODEPM, convém compreender qual o cenário atual (2017) das políticas de assistência judiciária latino-americanas, em específico, das defensorias públicas. O desenvolvimento dos serviços de assistência judiciária gratuita na América Latina tem seu marco inicial na década de 1930, quando os Estados latino-americanos assumiram para si a responsabilidade de instituir políticas de acesso à justiça (THOME, 1982; UN, 2016). Segundo Thome (1982) esta postura dos países se deu no período denominado como “Estado Social de Direito”, época em que “[a]s ‘defensorias de ofício’ e os ‘procuradores dos pobres’ foram criados. Tais instituições podiam ser caracterizadas como burocráticas, e o serviço era provido por advogados pagos por fundos públicos” (THOME, 1982, p. 5).

Apesar destas iniciativas, havia pouco investimento em serviços legais para os pobres se comparado com o desenvolvimento do aparato burocrático do Estado (THOME, 1982, p. 6). Segundo o relatório *Global Study on Legal Aid: Global Report* das Nações Unidas, a partir da década de 1980, “os sistemas de defensores públicos foram estabelecidos em todo o continente e, atualmente, a grande maioria dos países da América Latina e do Caribe garantem a defesa legal ao nível dos tribunais. Despesa do Estado a indivíduos que não podem pagar por isso” (UN, 2016, nossa tradução, p. 28).

No contexto contemporâneo da América Latina houve a disseminação da defensoria como modelo de prestação de assistência judiciária gratuita a partir de organismos internacionais regionais (UN, 2016, p. 29), tal como a Organização do Estados Americanos. Este modelo concilia com o fenômeno de globalização legal, iniciado com a adoção de normas internacionais de Direitos Humanos e com os diferentes movimentos latino-americanos de reforma judicial.

Globalização legal - disseminação transnacional de normas legais, instituições e práticas – desempenha um papel importante no desenvolvimento complexo e variado [das instituições judiciais].

Pressão de agências internacionais como o Banco Mundial, o FMI e o Banco de Desenvolvimento Interamericano para a reforma da justiça, tem ajudado a dar as cortes uma nova proeminência política (SIEDER; SCHJOLDEN; ANGELL, 2005, nossa tradução, p. 2).

Partindo deste contexto iniciado com as reformas da América Latina de fortalecimentos dos tribunais, a análise das defensorias públicas nas Américas deve atentar ao contexto interno dos países e à conjuntura regional no qual eles estão inseridos. Os países latino-americanos, apesar de diversos, possuem muitos fatores em comum, tal como a herança jurídico-penal continental europeia (CHAUCA, 2007).

A própria institucionalidade da defensoria pública pode variar internamente dentro de um mesmo país, como no caso dos países federativos (i.e. Argentina e México – governo federal, legislação criminal e cível descentralizada nas unidades subnacionais, Brasil e Venezuela - governo federal, legislação criminal e cível única). O destaque deste modelo de assistência jurídica dá-se em relação à atuação destas instituições em matéria penal (CARRANZA, 2005, p. 9), tendo inclusive sido as reformas processuais penais (justiça criminal) de transição do modelo de processo inquisitorial para o oral que “trouxeram a necessidade de reforçar defensoria pública da América Latina ou encorajar a sua criação, em países que não as têm, como o Chile, República Dominicana e Equador” (CHAUCA, 2007, nossa tradução, p. 7).

Nas reformas dos sistemas judiciais latino-americanos, o acesso à justiça apareceu como pontos comuns em matéria penal, através das defensorias pública (CARRANZA, 2005, p. 14). Segundo Chauca (2007), a importância da instituição de defensorias públicas no âmbito da justiça criminal se deve ao dever de garantir a “igualdade de armas no processo penal, que contribui fortalecimento dos sistemas de defesa do Estado, sobre a qual repousa o maior número de casos criminais contra os réus pobres ou menos recursos econômicos a região” (CHAUCA, 2007, nossa tradução, p. 6)⁴⁸.

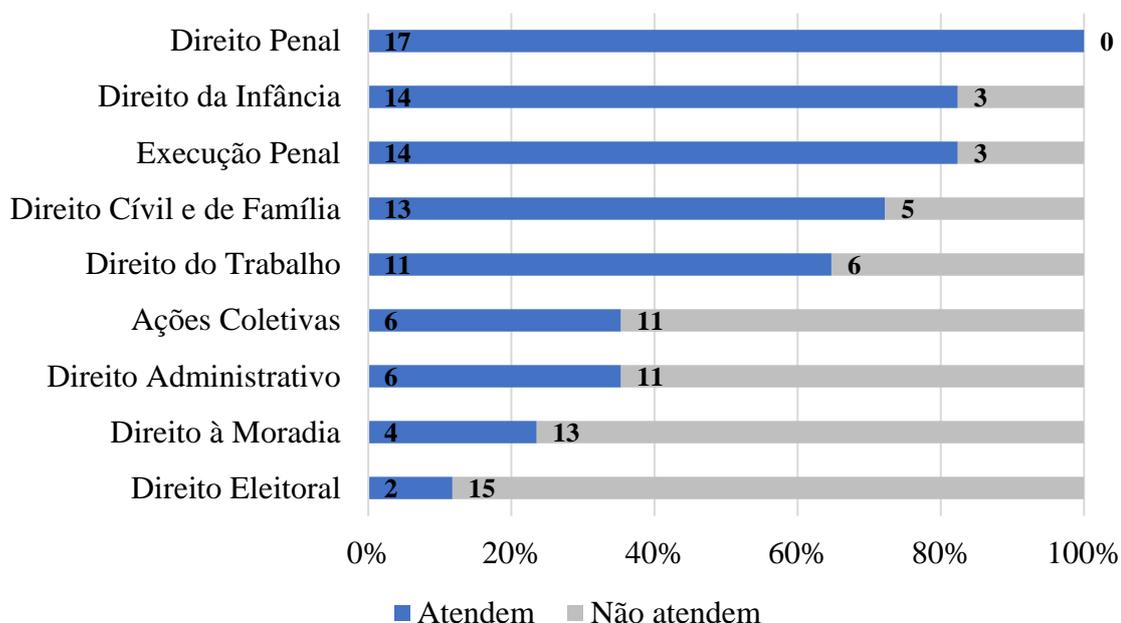
Apesar da tradicional atuação da defensoria em matéria penal, o cenário atual demonstra a expansão das áreas de atuação nos países latino-americanos. Segundo a Associação Interamericana de Defensores Públicos – AIDDEF (AIDDEF, 2014a, 2015), todas as defensorias públicas⁴⁹ atendem matéria penal e 76% destas instituições atendem outras matérias como: 14

⁴⁸ O princípio de “igualdade de armas” se baseia no direito à um julgamento justo, em que haja igualdade de poderes entre os atores do sistema de justiça. Neste sentido Carranza (2005) pontua que um número menor de defensores indica falta de equilíbrio no princípio da igualdade de armas (direito a defesa) no processo. (CARRANZA, 2005, p. 11), equilíbrio que deve ser respeitado na justiça criminal.

⁴⁹ No relatório *Cartografía de las Defensas Públicas de América* da AIDDEF (2014b), foram pesquisados dezessete (17) países e suas respectivas defensorias: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, El Salvador,

países, infância e execução penal; 13 países, cível e família; 11 países, direito do trabalho; 6 países, direito administrativo e ações coletivas; 4 países, direito à moradia; e 2 países, matéria eleitoral (AIDEF, 2014a, p. 21), ver gráfico abaixo.

Gráfico 2 – Matérias atendidas pelas defensorias de dezessete países latino-americanos



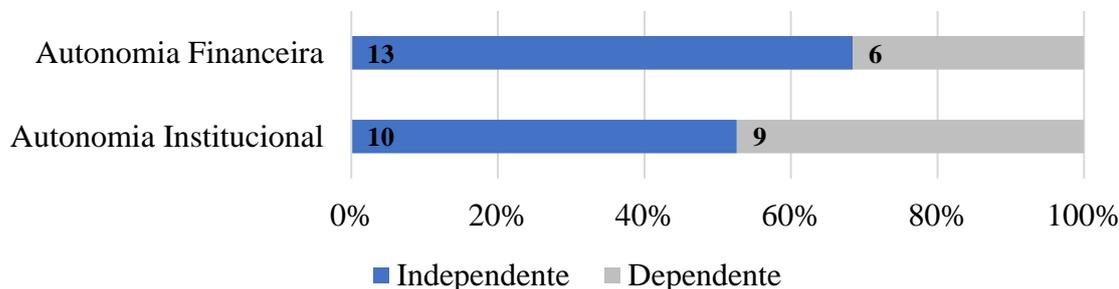
Fonte: gráfico elaborado com os dados da publicação da AIDEF (AIDEF, 2014a, p. 21).

As defensorias públicas subsistem com problemas relacionados à sua organização, conforme a literatura alerta sobre *legal aid* e reformas judiciais. A mesma pesquisa da AIDEF (AIDEF, 2014b, p. 16 e 18) ilustra um cenário similar entre defensorias independentes de outros órgãos do estado (47%) e as que não o são (53%), ver gráfico 3. As instituições dependentes estão vinculadas a três tipos diferentes órgãos do estado (gráfico 4): Poder Judiciário (10 defensorias); Ministério da Justiça (3) e Ombudsman/*Defensoria del Pueblo* (1).⁵⁰

Equador, Guatemala, Honduras, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Uruguai e Venezuela.

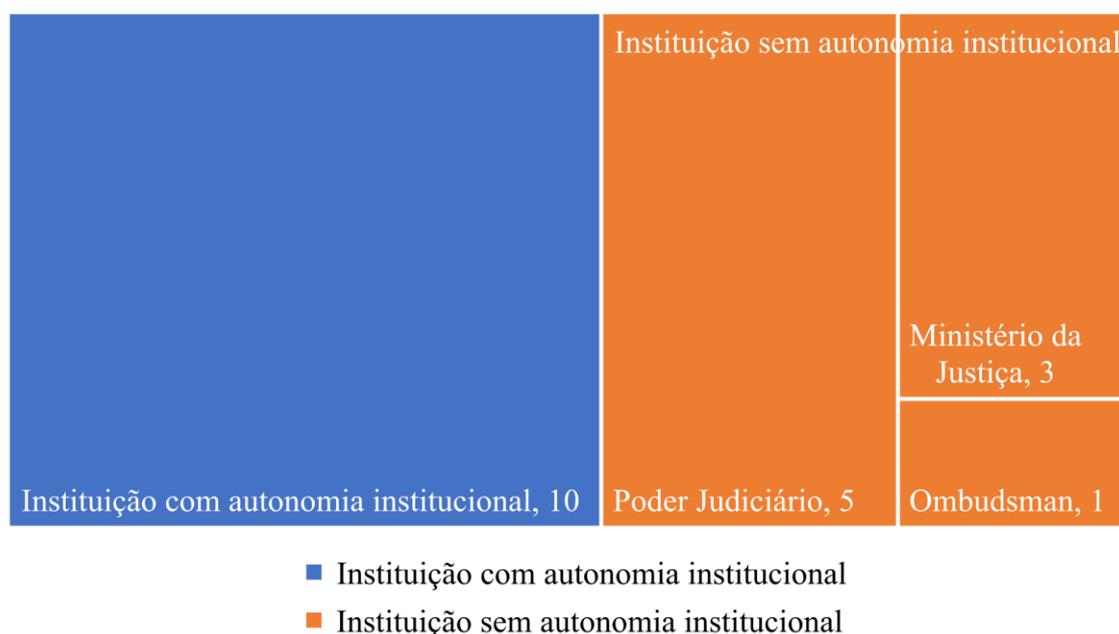
⁵⁰ Gráfico elaborado com os dados relatório *Cartografía de las Defensas Públicas de América* da AIDEF (2014b) e da pesquisa *Parámetros de Medición de las Defensas Públicas* (AIDEF, 2012, 2015), contabilizando se as informações de 17 países mais os dados das unidades subnacionais da Argentina e Brasil (n=19).

Gráfico 3 – Autonomia institucional e financeira das defensorias de dezessete países latino-americanos⁵¹



Fonte: gráfico elaborado com os dados da publicação da AIDEF (AIDEF, 2014b, p. 16 e 18).

Gráfico 4 – Gráfico mapa de árvore sobre a autonomia institucional das Defensorias Públicas⁵²



Fonte: gráfico elaborado com os dados da publicação da AIDEF (2012a; 2014b, p. 16 e 18; 2015).

Ainda relacionado ao desenho institucional, Chauca (2007) afirma que as defensorias possuem orçamentos menores do que as demais instituições de justiça, tais como Poder Judiciário e os Ministérios Público (CHAUCA, 2007, p. 7). Isto colabora com a afirmação de que a instituição possui recursos técnicos e humanos limitados para a atuação se comparado as

⁵¹ Os dados relacionados à autonomia institucional e financeira constante nesta tabela foram elaborados por dois relatórios da AIDEF (2014b, 2015), sendo tais informações baseadas em um questionário respondido pelos representantes de cada país na AIDEF. Deste modo, as informações não se assemelham a métrica utilizada por Ríos-Figueroa e Staton (2008 e 2012) para medir independência *de facto* e *de juri*, tão pouco se assemelham a análise realizado por Madeira (2014b) para mensurar o grau de independência das defensorias públicas estaduais brasileiras.

⁵² As informações utilizadas para confeccionar os gráficos 3 e 4, estão disponíveis no Quadro B-1 do Apêndice B deste trabalho.

instituições acusatórias (i.e., promotoria), por exemplo, no caso da justiça penal (CARRANZA, 2005, p. 14).

Qual a relação destes diferentes arranjos institucionais de defensorias com o problema de pesquisa? O exame das associações de defensores e defensorias a sob o ângulo da mobilização regional exige que se conheça a diversidade institucional das políticas de assistência judiciária gratuita da América Latina. Os dados ilustrados acima dão conta de que não aparente haver uma homogeneidade quanto ao desenho da política das defensorias públicas, sendo o único ponto homogêneo, a atuação em matéria criminal. E quanto a independência, apesar de haver um indicador mensurável, tais relatórios ilustram que a autonomia institucional e financeira, o amplo fortalecimento destas instituições, ainda não é uma realidade.

Neste ângulo do fortalecimento institucional e concessão de autônoma e independência, as normativas regionais das Américas estimulam o desenvolvimento institucional dos serviços de assistência judiciária gratuita na região, alinhando a ideia de fortalecimento das defensorias a garantia de acesso à justiça. Relacionado as normas aplicáveis ao contexto latino-americano, tem-se o seguinte conjunto normativo (ver quadro 7).

Quadro 7 – Documentos internacionais sobre as Defensorias Públicas na América Latina

INSTITUIÇÃO	ANO	DOCUMENTO	TÍTULO
Cúpula Judicial Ibero-americana	2008	Documento da XIV Conferência Judicial Ibero-americana (2008)	Regras de Brasília sobre Acesso à Justiça das Pessoas Em condição de Vulnerabilidade
OEA*	2011	Res./AG.** 2656 (XLI-O/11)	Garantias de Acesso à Justiça: o papel dos Defensores Públicos Oficiais
OEA	2012	Res./AG. ** 2714 (XLII-O/12)	Defesa Pública Oficial como garantia de Acesso à Justiça das pessoas em condição de vulnerabilidade.
MERCOSUL***	2012	Rec./CMC**** 01/12	Defensoria Pública autônoma e independente como garantia de Acesso à Justiça das Pessoas em situação de Vulnerabilidade
OEA	2013	Res./AG. ** 2801 (XLIII-O/13)	Rumo a autonomia da Defensoria Pública como garantia de Acesso à Justiça.
OEA	2014	Res./AG. ** 2821 (XLII-O/14)	Rumo a autonomia e fortalecimento da Defensoria Pública como garantia de Acesso à Justiça.
OEA	2016	Res./AG. ** 2887 (XLVI-O/16)	Promoção e proteção dos Direitos Humanos.

Nota:

- * OEA : Organização dos Estados Americanos
 ** Res./AG. : Resolução da Assembleia Geral

*** MERCOSUL : Mercado Comum do Sul
 ***** Rec./CMC : Recomendação do Conselho do Mercado Comum
 Fonte: elaboração própria (MERCOSUR, 2012; OEA, 2011, 2012, 2013, 2014).

Ligado a estas normas, tem-se a interação entre diferentes atores e organizações envolvidos na regionalização das defensorias, dentro de um movimento de associativismo profissional regional das defensorias. As instituições que representam expressam essa mobilização são a Associação Interamericana de Defensores Públicos (AIDEF), criada em 2003 e o Bloco de Defensores Públicos Oficiais do Mercosul (BLODEPM) criado em 2004 (DPU, 2017a, 2017b).

Além dessas associações, dois foros se destacam nesta conjuntura de mobilização das defensorias: a Cúpula Judicial Ibero-Americana, composta pelos presidentes das cortes superiores de 36 países⁵³ (STJ, 2017); e a Reunião Especializada de Defensores Públicos Oficiais (REDPO), que é caracterizado por ser “foro precípua do Mercosul direcionado à cooperação e integração, com objetivo de promover o fortalecimento institucional das Defensorias Públicas Oficiais” (DPU, 2017c, *passim*). Produzido pelo primeiro foro, tem-se o documento denominado “Regras de Brasília sobre Acesso à Justiça das Pessoas em condição de Vulnerabilidade” que fora aprovado na XIV Conferência Judicial Ibero-americana de 2008, cujo conteúdo versa sobre direitos e compromissos para a promoção do acesso à justiça, sendo o fortalecimento do desenho institucional das defensorias um destes compromissos.

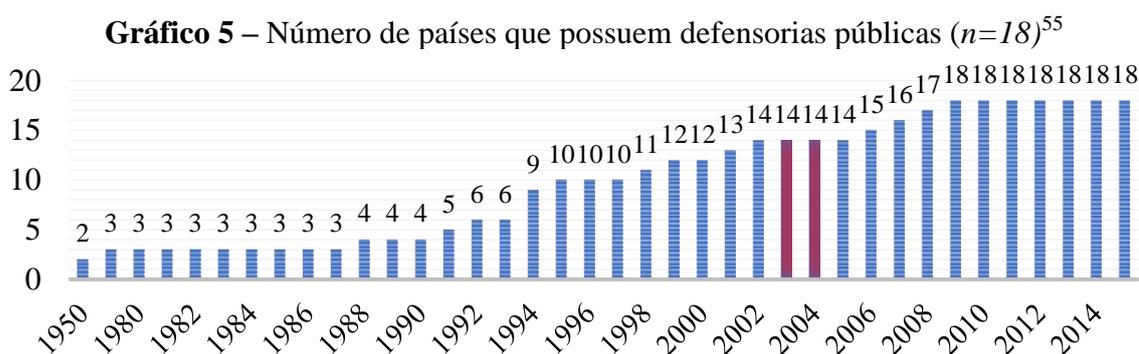
3.3. Redes de Defensores Públicos das Américas e do Caribe: constituindo redes, fortalecimento institucional e a promoção de direitos humanos

A mobilização de defensores públicos e de suas instituições para a constituição de redes transnacionais de associativismo é um movimento recente no contexto interamericano se comparada à criação de redes transnacionais de ministérios públicos, a exemplo da Associação Ibero-americana de Ministérios Públicos (AIAMP) fundada em 1953, na cidade de Brasília.⁵⁴

⁵³ Fazem parte da Cúpula Judicial Ibero-Americana: Andorra, Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Cuba, El Salvador, Equador, Espanha, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, Portugal, Porto Rico, República Dominicana, Uruguai e Venezuela (CUMBRE JUDICIAL, S/D, *passim*).

⁵⁴ A AIAMP foi criada em 1953 com Associação Interamericana de Ministérios Públicos, sendo posteriormente o seu nome alterado em virtude da incorporação da Espanha e de Portugal a instituição. Atualmente, a associação possui 21 ministérios públicos dos “seguintes Estados: Argentina, Brasil, Colômbia, Cuba, Estado Plurinacional de Bolívia, Chile, Costa Rica, Equador, El Salvador, Guatemala, Estados Unidos Mexicanos, Panamá, Peru, República Dominicana, República Bolivariana de Venezuela, Espanha, Honduras, Nicarágua, Paraguai, Portugal e Uruguai” (MPF/AR, [s.d.], nossa tradução, sem paginação).

Em contrapartida, as associações transnacionais de defensorias públicas são criadas no início dos anos 2000, o que pode ter relação com a estruturação destas instituições nos países da região. O movimento de criação de defensorias públicas nos países latino-americanos teve um crescimento na década de noventa, período das reformas de Estado na América Latina. O período corresponde à criação das instituições transnacionais, no caso, a Associação Interamericana de Defensorias Públicas (2003) e o Bloco de Defensores Públicos do Mercosul (2004).



Fonte: elaboração a partir dos dados da (AIDEF, 2012b, 2012a, 2015).

A maioria das entidades que prestam o serviço de defensoria pública começaram a se institucionalizar a partir da década de 1990, já os processos de reforma institucional são percebidos nos anos 2000, a exemplo da Defensoria Pública brasileira com reforma do judiciário advinda da Emenda Complementar n.º 45/2004⁵⁶ e da defensoria pública do Paraguai, *Ministerio de la Defensa Pública*, que ganhou independência institucional com a Lei n.º. 4423/2011. O gráfico 5 instrui que a maioria das defensorias públicas latino-americanas já tinham sido criadas anteriormente a criação das associações transnacionais e das resoluções regionais sobre a defensoria pública. Esses dados indicam que as associações e as resoluções provavelmente, não sejam os agentes de difusão inicial da criação destas políticas no continente americano, mas, provavelmente, atuem no fortalecimento deste modelo na busca por independência e autonomia.

⁵⁵ Dados coletados pela AIDEF (2012; 2015b) de dezoito países (dados somatórios de respostas – ano de criação das defensorias): Argentina (instituição federal – *Ministerio de la Defensa Pública*) – 1994; Bolívia – 1992; Brasil (instituição federal – Defensoria Pública da União) – 1988; Chile – 2001; Colômbia – 1995; Costa Rica – 1970; El Salvador – 1950; Equador – 2007; Guatemala – 1998; Honduras – 1994; México (*Instituto Federal de Defensorias Públicas*) – 2006; Nicarágua – 1999; Panamá – 1991; Paraguai – 1994; Peru – 2009; República Dominicana – 2002; Uruguai – 1950; e Venezuela - 2008.

⁵⁶ O ano de 2004 é marcado pela aprovação da Emenda Constitucional n.º. 45/2004, conhecida como “Reforma do Judiciário”, em que se aprovou mudanças significativas da estruturação das instituições judiciais brasileiras, no caso específico da defensoria pública, teve-se a provisão normativa da criação do conselho nacional da defensoria e a ampliação das competências desta instituição, bem como a concessão de autonomia funcional e administrativa Madeira (2014b).

As associações internacionais de carreiras judiciais estão presentes em alguns estudos sobre cooperação judicial (GROSSI, 2014; SANTOS, 2008) que as tratam como redes de cooperação da área de justiça. Sob o viés da cooperação judicial, a AIDEF e o BLODEPM podem ser vistas como estruturas de relações das entidades que as compõem, tais relações caracterizariam a cooperação, ou nos termos de Keck e Sikkink (1999), a estrutura, ao passo que, desta maneira, entende-se estas instituições enquanto rede de cooperação. Em outras palavras, as associações podem se constituir como atores.

Associado aos espaços de cooperação internacional, Santos (2008, nossa tradução, p. 80) assinala que estes processos têm aumentado, “em especial, a *cooperação judicial ibero-americana* desde que em 1970 se celebrou a *I Conferência de Ministros de Justiça dos países ibero-americanos*”. O contexto latino-americano de reformas judiciais, iniciado na década de 1990, já ilustrava esse processo de interação entre diferentes instituições nas agendas das reformas de Estado, seja com a qualificação das carreiras judiciais ou com a concessão de independência às cortes. No cenário de reforma, um exemplo dos processos de interação e qualificação judicial é o caso da atuação do serviço de defensoria pública da Costa Rica como colaborador nos programas de desenvolvimento defensorias públicas em países como Panamá, Honduras, Bolívia e El Salvador, financiados pela agência USAID (HAMMERGREN, 1998). Hammergren (1998, p. 21) cita a atuação da defensoria pública costarriquense como assistente técnico que direcionava a uniformização “dos procedimentos operacionais gerais e da organização” das instituições participantes do programa.

Examinar a atuação de instituições e redes de atores, como nos casos das associações transnacionais de defensorias públicas, demanda entender o macro contexto regional onde essas interações ocorrem. No caso interamericano e sul-americano, dois organismos internacionais sobressaem como espaços de articulação regional, a Organização dos Estados Americanos (OEA) e o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL).

No âmbito destas duas organizações internacionais têm-se diferentes resoluções que referem o tema do fortalecimento institucional das defensorias públicas e da promoção do acesso à justiça, a existências de tais resoluções apontam para um incentivo regional à estruturação dos serviços de defensoria pública nos países interamericanos. Além de organismos internacionais, a constituição de foros de cooperação/reunião judiciais tem-se mostrado como outros espaços de integração e troca de conhecimento entre órgãos governamentais, burocratas e especialistas. No tema do acesso à justiça, um dos exemplos é a Cúpula Judicial Ibero-americana, que em 2008, na realização da sua XIV edição, contou com a participação da AIDEF, além de outras redes e atores internacionais. Nesta edição da cúpula foi

aprovado o documento chamado “100 regras de Brasília”, que tratava do acesso à justiça para pessoas em vulnerabilidade geracional (CJ, [s.d.]).

Essa diversidade de atores existentes e o dinamismo das relações entre instituições dão conta de um processo complexo de mapeamento de redes, para além da ideia de rede judiciais traduzidas em associações transnacionais. Examinar a AIDEF e BLODEPM, sob a perspectiva do mapeamento de atores e a exploração de redes, demanda entender como estas associações atuam, quem as compõem (interações internas) e com quem se relacionam (interações externas).

3.3.1. A Associação Interamericana de Defensorias Públicas: agendas, conexões e ideias

Em 18 de outubro de 2003, a AIDEF foi fundada, na ocasião do I Congresso Interamericano de Defensorias Públicas, realizado na cidade do Rio de Janeiro, por representantes de instituições diferentes de dezessete países das Américas e do Caribe (Documento 001). Segundo consta no site da associação, em 2017 a entidade representava vinte e oito instituições, oito associações de defensores públicos e vinte defensorias públicas/serviços de *legal aid*, de 17 países da Américas e do Caribe, quais sejam: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Equador, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Uruguai e Venezuela (MPD, sem data; AIDEF, sem data).⁵⁷

⁵⁷ Relacionado aos membros, cabe pontuar que a associação já teve em seu quadro de associados as representações dos países Antígua e Barbuda, Estados Unidos com a defensoria pública de Miami e Porto Rico. As representações foram suspensas em 2012 por falta de pagamento da cota anual a associação (ver documento 031), tendo, posteriormente, perdido o status de membro da AIDEF em março de 2015 (ver documento 049).

Figura 3 – Mapas dos países que fazem parte da AIDEF (fundação e 2017)



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados construídos na pesquisa.

A AIDEF é uma associação civil, dotada de personalidade jurídica, composta por entidades que prestam o serviço de Defesa Pública ou associação de defensores públicos, sendo que a representação de tais instituições é exercida pelo cargo máximo de direção geral destas entidades (i.e., no caso brasileiro, corresponde ao Defensor Público Geral) ou por representante legal no caso das associações.⁶⁰ Essa tipo de filiação da AIDEF espelha o seu tipo institucional enquanto uma associação de profissionais, burocracias judiciárias, de caráter transnacional que agrupam instituições de diferentes países cuja função é a implementação de serviços de assistência judiciária gratuita.⁶¹

Relacionado ao tipo de filiação, pode-se considerar que as ações de formação destas entidades podem representar a projeção de crenças sobre um modelo de instituição compartilhado, ou nos moldes dos estudos sobre burocracia (PETERS, 2010; WILSON, 1989)⁶², as associações são o resultado da junção de atitudes de burocratas, servidores destas

⁵⁸ Os signatários da ata constitutiva da associação eram: Antígua e Barbuda, Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Equador, El Salvador, Honduras, México, Nicarágua, Paraguai, Porto Rico, República Dominicana, Uruguai e Venezuela (Documento 001).

⁵⁹ O enquadramento por região descrito aqui, reproduz o adotado pela AIDEF em seu site (MPD, 2017).

⁶⁰ Estas disposições sobre as condições de ingresso estão elencadas no artigo 8º do Estatuto da AIDEF.

⁶¹ Neste sentido, o artigo 2.º do estatuto da entidade dispõe que a AIDEF é “integrada por instituições estatais de Defesa Pública e Associações de Defensores Públicos que tem a sua carga a representação, assessoria e defesa técnica em juízo de pessoas segundo as leis, as constituições e os tratados internacionais vigentes de cada país”.

⁶² Neste ponto, cabe ressaltar que ambos os trabalhos examinam a estruturação das burocracias, no contexto nacional norte americano, em termos gerias, relacionando conceitos de atitudes do corpo burocrático, estratégias, organizações, relações e *compliance*.

instituições, que buscam definir e traçar as funções e os perfis da dimensão institucional⁶³ dos serviços de defensoria pública. A AIDEF tem como objetivo “a coordenação das entidades associadas, que permita unificar critérios de defesa pública, capacitação em matéria de defesa para o desenvolvimento intelectual e profissional de cada membro das entidades associadas” (AIDEF, 2009, nossa tradução, art. 3º).

Alusivo à noção de redes, em virtude da natureza das relações dos associados, da ideia de coordenação entre entidades, pode-se examinar as interações internas do movimento associativo com o conceito de redes profissionalizadas (*professionalized networks*), no que concerne à formação das instituições como produto das redes. Nesse sentido, cabe referir o trabalho de Rhodes (2002), que em sua análise das redes de políticas públicas no contexto do governo local da Grã-Bretanha, define redes profissionalizadas como expressões dos “interesses de uma determinada profissão e manifestam um grau substancial de independência vertical enquanto se isolam” (RHODES, 2002, nossa tradução, p. 78-79), cujo o elemento de participação em redes é a “profissão”, tendo nas associações profissionais nacionais o produto da mobilização. Seguindo a lógica de crenças do *corpus* da burocracia (WILSON, 1989), o conceito chave de articulação deste tipo de rede seria a ideologia, isto é, “uma ‘visão de mundo’ unificada baseada em ideias, valores e conhecimento comuns” (RHODES, 2002, nossa tradução, p. 79).

A aplicação do conceito de “redes profissionalizadas” de Rhodes (2002), mostra-se mais adequada a responder a natureza constitutiva da AIDEF. Neste sentido, apesar do autor utilizar o conceito para análise de governos locais, esta perspectiva pode ser estendida neste caso para um contexto internacional, sob a noção de uma categoria profissional transnacional. Aqui não se pretende esgarçar o conceito proposto pelo autor (COLLIER; MAHON, 1993), mas é a

⁶³ No caso brasileiro, tem-se os estudos sobre a mobilização de entidades e associações jurídicas na luta pela definição institucional de suas carreiras (ALMEIDA, 2010; ENGELMANN, 2006 e 2011), que utilizam conceito de campo jurídico de Bourdieu (2011 e 2014). Engelmann (2006 e 2011) ao estudar o movimento de mobilização das instituições judiciais no período de redemocratização no Brasil, examinou a constituição e atuação da Associação de Juízes do Rio Grande do Sul, corporação estadual de magistrados, voltando-se para “lutas corporativas da década de 1990 tanto para a consolidação de definições institucionais, quanto a resistência de Reformas do Estado e da Constituição, assim como a disputa em torno das diversas concepções de “reforma do judiciário” (ENGELMANN, 2011, p. 195). Através da mobilização por interesse na garantia e promoção do desenho institucional favorável aos magistrados e promotores de justiça na época, as associações profissionais das carreiras judiciárias empreenderam “alianças com outros movimentos sociais, contra o neoliberalismo, em defesa do Estado, ou da Justiça, e podem ser lidos como uma busca de legitimação do mundo jurídico no espaço mais amplo de poder de Estado” (ENGELMANN, 2011, p. 196). Neste sentido, Engelmann (2006 e 2011) pondera que esta mobilização, fruto do crescimento do engajamento das associações nas disputas políticas, está atrelada ao jogo pela definição institucional da carreira e suas garantias. A associação das pautas da magistratura brasileira com os movimentos sociais e outros atores vinculava as reivindicações corporativas a outras temáticas, tais como a promoção do “acesso à justiça” (ENGELMANN, 2011, p. 198).

abordagem que melhor se adequa para entender a criação desse tipo de associação em face a pluralidade de instituições que a compõe. Os países e instituições que compõem a AIDEF, estão listados no quadro 8.

Quadro 8 – Instituições que compõe a AIDEF⁶⁴ por país

País	Tipo	Nome da Instituição
Argentina	DP	Ministerio Público de la Defensa
	AC	Asociación Civil de Funcionarios y Magistrados del Ministerio Público de la Defensa
	AC	Comisión de Defensa de la Asociación de Magistrados y Funcionarios de la Justicia Nacional de la República Argentina
Bolívia	DP	Servicio Plurinacional de Defensa Pública
Brasil	AC	Associação Nacional de Defensores Públicos
	AC	Colégio Nacional de Defensores Públicos-Gerais
	DP	Defensoria Pública da União
Chile	DP	Defensoría Penal Pública de la República de Chile
	AC	Asociación de Defensores Públicos de Chile
Colômbia	DP	Defensa Pública de Colombia
	AC	Federación Nacional de Defensores Públicos de Colombia
Costa Rica	DP	Defensa Pública de Costa Rica
Equador	DP	Defensa Pública del Ecuador
	AC	Asociación de servidoras y servidores de la Defensoría Pública del Ecuador
Guatemala	DP	Instituto de la Defensa Pública Penal de la República de Guatemala
	AC	Asociación de Defensores Públicos de Guatemala
Honduras	AC	Asociación de Defensores Públicos de Honduras
México	DP	Instituto Federal de la Defensorías Pública de la República de México
Nicarágua	DP	Defensoría Pública de Nicaragua
Panamá	DP	Instituto de la Defensoría Pública de Oficio de Panamá
	AC	Asociación Nacional de Defensores de Públicos de Panamá
Paraguai	DP	Ministério de la Defensa Pública
	AC	Asociación de Defensores Públicos del Paraguay
Pero	DP	Defensa Pública del Perú
Uruguai	DP	Dirección Nacional de la Defensa Pública del Uruguay
	AC	Asociación de Defensores de Oficio del Uruguay
Venezuela	DP	Defensa Pública de Venezuela

Legenda:

AC-Associação Civil

DP-Defensoria Pública

Fonte: elaboração a partir dos dados do MPD (2017).

⁶⁴ O rol de instituições presentes neste quadro foi extraído da página do *Ministerio Público de la Defensa* – MPD (2017) no que se refere as representações da assembleia geral da AIDEF. Cabe ressaltar, que no caso da AIDEF, as atas não continham um rol específico das instituições que a compunham, apenas menção as entidades que faziam parte ora dos comitês diretivo, ora do comitê executivo. Bem como, a informação disponível sobre o vínculo associativo eram os casos de inclusão, suspensão ou exclusão de associado da entidade.

O rol de entidades que atualmente compõem a AIDEF ilustra uma pluralidade de instituições de países e regiões diferentes (i.e., América Central e América do Sul), bem como um número de instituições associadas diferente por países, a exemplo da Argentina e do Brasil que possuem três instituições cada. Neste cenário, voltando ao raciocínio de redes, o que liga estas instituições provenientes de países diferentes com realidades socioeconômicas distintas? Quais ideias, crenças ou objetivos os unem?

A abordagem de Keck e Sikkink (1999) sobre rede de *advocacy* sugere que as redes operam a partir do compartilhamento de ideias e crenças. No caso da associação, os fins previstos no seu ato de constituição nos fornecem os *standards* da atuação das ações, objetivos visados pela entidade. Tanto o estatuto quanto a ata de constituição dão conta dos fins a serem alcançados pela atuação da AIDEF:

- a) Defender a plena vigência e eficácia dos direitos humanos e as garantias reconhecidas por acordos, tratados internacionais, constituições e leis internas, no âmbito da competência da Defensoria Pública.
- b) Estabelecer um sistema permanente de coordenação e cooperação interinstitucional das Defensoras Públicas e Defensores Públicos das Américas e do Caribe.
- c) prestar a assistência necessária e representação de indivíduos e os direitos dos litigantes para permitir uma ampla defesa e do acesso à justiça com a devida qualidade e excelência, sempre que for necessário.
- d) Para garantir que a legislação existente nos países da América e do Caribe e suas reformas, respeito e tornar efetivas as garantias contidas nos tratados internacionais de direitos humanos, especialmente aqueles que protegem os direitos dos grupos sociais mais vulneráveis.
- e) Promover a independência e a autonomia funcional dos Defensores Públicos para assegurar o pleno exercício do direito de defesa das pessoas, e
- f) Apoiar o fortalecimento institucional dos Defensores Públicos em equilíbrio com aqueles que exercem as funções acusatórias do Estado. (Documento 001, nossa tradução)⁶⁵

Este rol de objetivos da AIDEF demonstra que a temática do fortalecimento da defensoria pública é atrelada a ideia de garantia do acesso à justiça, bem como ao desenvolvimento do próprio direito à defesa. Outro elemento que se sobressai é a dimensão interinstitucional, ilustrada pelo objetivo de promover a cooperação entre defensorias (dimensão interna) e a dimensão da política em si, a missão institucional de prestar assistência

⁶⁵ Estes incisos constam na Ata Constitutiva da AIDEF (documento 001), bem como no artigo 6 do estatuto da entidade AIDEF (2009).

jurídica associada à promoção dos direitos humanos e proteção de grupos vulneráveis. A tradução destes elementos em agenda e ações da associação acompanham o processo de crescimento da entidade perante seus membros e atores externos.

Nos primeiros anos da associação, período de 2003 a 2006, as atividades estavam mais centradas na organização de congressos interamericanos de defensorias públicas (a exemplo dos I Congresso de AIDEF em 2005 e II Congresso em 2006) e mecanismos de constituição da própria entidade. Este primeiro período se caracteriza como uma fase de busca por consolidação e apoio à associação, bem como de financiamento das suas atividades. No III Congresso Interamericano de Defensorias Públicas e I Congresso da AIDEF, realizado em março de 2005, os participantes firmaram a Carta de Punta Del Este, em que reiteraram os objetivos da AIDEF de fortalecimento das defensorias e do direito à defesa e aos direitos humanos (AIDEF, 2005):

- a) A integração dos países das Américas deve estar centrada na proteção e promoção da dignidade da pessoa humana. Desta forma, a AIDEF, observando as diretrizes estabelecidas nos parágrafos anteriores, deve formular um projeto de resolução a ser apresentado às organizações internacionais, especialmente à Organização das Nações Unidas - ONU - e à Organização do Estados Americanos - OEA - sobre o direito fundamental de acesso à justiça e assistência jurídica gratuita e abrangente garantida pela Defensoria Pública, recomendar aos Estados-Membros a disposição constitucional do direito fundamental de acesso à justiça e defensor público autônomo.
- b) O AIDEF deve ter recursos próprios, inclusive da contribuição obrigatória de seus membros. Recursos também são alocados para apoiar a participação das delegações dos defensores públicos nos eventos da AIDEF que não possui recursos financeiros, através de critérios objetivos. Caberá ao Comitê Executivo regulamentar este assunto. (AIDEF, 2005, nossa tradução, sem paginação).

Estes dois pontos elencados pelas Carta de Punta del Este expressaram a movimentação decorrente dos anos subsequentes de atividades da AIDEF. Essa fase inicial das associações foi marcada principalmente pela busca de meios de financiamento da entidade por instituições de apoio (i.e, a exemplo do convênio com *Centro de Justicia de las Américas* - CEJA) bem como aspectos formais da própria organização, tais como a pauta por reconhecimento de personalidade jurídica, adquirida em 2009 (Documento 021), aprovação deu uma contribuição mensal dos seus membros e votação do regimento interno da entidade.

As atividades exercidas no âmbito da AIDEF, ganham mais força nos anos subsequentes, associados a ideia de fortalecimento da associação. Remontando ao objetivo de “assegurar o funcionamento de um sistema estável de coordenação e cooperação interinstitucional a fim de fortalecer as Defensorias Públicas das Américas e Escritórios de

Assistência Jurídica do Caribe”(DPU, 2017a passim). Nesse sentido, uma sentença que expressa esse movimento, é a frase utilizada por Stella Maris Martinez, defensora geral da Argentina, na reunião 13 de abril de 2007, pontuando a importância de fortalecer a cooperação entre defensorias, em especial, a associação em si.

MARTINEZ pergunta como fortalecer a todos, se não estivermos unidos em uma estrutura, "se não vai nos acusar de interferir em áreas internas". Que a ideia de um fórum mais forte é apoiar as defensorias crescentes e marcar as políticas gerais. (Documento 027, nossa tradução, sem paginação)

Nos períodos subsequentes, em especial, a pauta do fortalecimento e ampliação da atuação da AIDEF, ganha força e corpo, em especial, no âmbito da Organização dos Estados Americanos. A partir de 2009, a associação adquire espaços de inserção internacional significativos por meio de projetos de cooperação com os órgãos do Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH) que perpassam projetos de qualificação em Direitos Humanos para Defensores Públicos, ministrados pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (CtIDH), com financiamento do governo da Noruega, aos convênios que instituem uma política regional de assistência jurídica no âmbito do SIDH - os Defensores Públicos Interamericanos, na qual a AIDEF figura como um ator de implementação (Documento 017, p. 4-6).

O referido convênio, posteriormente, se estende ao âmbito da Comissão Interamericana de Direitos Humanos em 2013, com o “Acordo de Entendimento entre a Secretaria Geral da Organização dos Estados Americanos por meio da Secretaria Executiva da Comissão Interamericana de Direitos Humanos e a AIDEF”(OEA; CIDH; AIDEF, 2013). Associado ao contexto interamericano, outras conquistas se destacam no campo político de atuação da AIDEF, o seu reconhecimento enquanto Organização da Sociedade Civil em 2011 (Documento 021) e a sua atuação mais ativa impulsionando os processos de produção de resoluções da OEA, em que resultou na aprovação das resoluções sobre acesso à justiça e autonomia das defensorias públicas (Documento 024, p. 79; documento 029, p. 135; documento 031, p. 79; e documento 36, sem paginação).

Neste cenário de interação da AIDEF, as políticas que se sobressaem para entender o processo de fortalecimento institucional são centradas em três políticas relacionadas a inserção regional da associação e a sua mobilização: (1) mobilizando atores e arena política da OEA; (2) a AIDEF enquanto ator de política interamericana do SIDH; e (3) os programas de cooperação sul-sul e norte-sul.

3.3.1.1. Mobilização de atores e arena política da OEA

O marco político de inserção da AIDEF no cenário interamericano é consagrado com o registro da associação junto a Organização dos Estados Americanos e com a sua atuação no processo de formulação das normas regionais sobre defensorias. Uma das pontas de conexão entre a AIDEF e a OEA é o sistema interamericano de direitos humanos, para além disso, a AIDEF, buscou-se inserir como Organização da Sociedade Civil, junto ao órgão regional. Segundo a normativa que rege a participação da sociedade civil na OEA, “entende-se por “organização da sociedade civil” qualquer instituição, organização ou entidade, nacional ou internacional, constituída por pessoas singulares ou coletivas de natureza não governamental”(OEA, 1999). A solicitação de inscrição da entidade foi aprovada em 18 de maio de 2011 (Documento 024, fls. 73), com isso, tendo sido reconhecida como instituição da sociedade civil, podendo, assim, participar das atividades da OEA e acordos formais de projetos e programas.

As narrativas das atas das resoluções regionais da Assembleia Geral da OEA sobre acesso à justiça e defensorias públicas - resoluções AG/RES. 2656 (XLI-O/11), AG/RES. 2714 (XLII-O/12), AG/RES. 2801 (XLIII-O/13) e AG/RES. 2821 (XLIV-O/14), dão conta que a AIDEF atuou desde a elaboração dos projetos destas resoluções até sua fase de votação, tendo atuado junto da Comissão de Assuntos Jurídicos e Políticos da OEA (AIDEF, 2013, p. 10–13). As quatro resoluções mencionam e exaltam o papel desempenhado pela associação nos convênios firmados com as instituições do sistema interamericano de direitos humanos.

O projeto da resolução AG/RES. 2656 (XLI-O/11), Garantias de Acesso à Justiça: O papel dos Defensores Públicos Oficiais foi elaborado pelo *Ministério Público de la Defensa*, representação institucional da Argentina na AIDEF (Documento 022, p. 57). Uma das estratégias adotadas para conduzir a aprovação do documento foi a negociação das instituições partes da AIDEF com as suas respectivas delegações de seus países na OEA.

Para tanto, propõe que os demais membros desta Comissão realizem as consultas pertinentes nas Chancelarias de seus Estados, moção aprovada. Por sua parte, a delegação da Argentina trazido à atenção do Comitê Executivo as constatações feitas na Gerais Direitos Humanos do Ministério das Relações Exteriores, que relataram que ele é tal resolução, que antes do depósito do pedido viável deve rastrear todas as resoluções de história OEA, a fim de excluir qualquer outra de que pode estar implícito dever dos Estados de garantir um sistema de defesa pública gratuita (pesquise no site oficial nas sessões anteriores link <http://www.oas.org/en/>), que é para maiores de viabilidade importante que

o processo é realizado juntamente com o Brasil, mas também com o patrocínio de outros países, e que o projecto de acção declarativa deve ser apresentado por Chancelaria na reunião da Assembleia Geral que ocorre no mês de junho de 2011. (documento 021, nossa tradução, p.44)

A primeira resolução traz o conceito de acesso à justiça como um direito humano fundamental. No mesmo sentido sustenta “Apoiar o trabalho que vêm desenvolvendo os defensores públicos oficiais dos Estados do Hemisfério, que constitui um aspecto essencial para o fortalecimento do acesso à justiça e à consolidação da democracia” (OEA, 2011, item 2). Arelado a isso, a normativa recomenda que os Estados dotem as defensorias públicas de independência e autonomia, e os que não as possuam, que as criem (OEA, 2011, itens 4 e 5). A inovação nesta resolução está no incentivo à constituição de um mecanismo de avaliação da implementação da referida resolução.

Já a segunda resolução, a AG/RES. 2714 (XLII-O/12) sobre a “*Defensa Pública Oficial como garantia de acceso a la Justicia de las Personas Condenadas*”(OEA, 2012), reforça as noções trazidas sobre o papel dos defensores públicos e reforça a necessidade de fortalecimento das instituições. Uma inovação nesta resolução é a convocação do Conselho Permanente para que realize uma sessão especial para debater sobre a implementação da primeira reunião, bem como convocar a AIDEF para que apresente um relatório de boas práticas. Neste sentido, tem-se a produção dos relatórios *Parametros de Comparacion das Defensorias nas Americas* (AIDEF, 2012a, 2014b, 2014c, 2015) como relatório de boas práticas, documento que compila informações sobre as defensorias públicas integrantes e ativas da AIDEF.

Com base nas respostas ao questionário "Parâmetros de Mensuração das Defesas Públicas", elaborado durante a reunião do Conselho de Administração na cidade de Fortaleza [Pto. 9 da Lei do Conselho de Administração (fólio 88) para a implementação do artigo 9 da AG / Res.2714 (XLII / 0-12)], a Secretária-geral da AIDEF elaborou uma compilação estatística gráfica representativa do estado da Defesa Pública em a região com foco na independência institucional, autonomia funcional, autonomia financeira e administrativa, nível constitucional ou legal de defesa pública e número de defensores por 100.000 habitantes. Da mesma forma, o campo de ação da defesa pública em cada país e a remuneração dos defensores públicos foram sistematizados, contrastando-os com os recebidos pelos promotores e juízes em cada caso. Este material será transmitido nessa Sessão aos Estados membros da OEA. (Documento 034, nossa tradução, p. 173)

Segundo o Balanço da Gestão da AIDEF (2009-2012), estas normativas alçaram o modelo de Defensoria Pública a um “direito à defensoria”, além de reforçarem a necessidade de concessão de autonomia administrativa, financeira e econômica a estes atores (AIDEF,

2013), sugerindo-se assim ideia própria para o desenho institucionais destes atores. No caso do Paraguai, em 2011, o Estado concedeu autonomia administrativa, funcional e financeira à Defensoria Pública, cumprido o compromisso firmado com a resolução n.º 2656 de 2011. Já no caso brasileiro as resoluções foram utilizadas como argumento de legitimidade em projetos de lei relacionadas à defensoria (AIDEF, 2013, p. 13), tais como a Emenda Constitucional n.º 69 de 2012 que concedeu autonomia à Defensoria Pública do Distrito Federal.

Nos anos subsequentes (2013 e 2014), a Assembleia Geral da OEA aprova, respectivamente, a resolução “*Hacia la autonomia de la defensa pública oficial como garantía de acceso a la justicia*” (OEA, 2013) e “*Hacia la autonomía y fortalecimiento de la defensa pública oficial como garantía de acceso a la justicia*” (OEA, 2014). Ambos os documentos reforçam a importância da defensoria pública e do seu fortalecimento para a garantia de acesso à justiça dos grupos em situação de vulnerabilidade. Essa conjuntura de produção de normas regionais pode ser identificada como a propagação da ideia de fortalecimento institucional de um órgão regional que, ao criar resoluções recomendando adoções e fortalecimento das defensorias públicas, está difundido a ideia motora da mobilização da AIDEF.

3.3.1.2. A promoção de Direitos Humanos e arranjos institucionais

A mobilização pelo acesso ao direito de defesa pública garantida pelo Estado aparece nos estatutos constitutivos da AIDEF como um dos objetivos da mobilização das defensorias. A promoção de direitos humanos se constitui como uma das bandeiras defendidas pela entidade ao apresentar a ideia de “fortalecimento institucional das defensorias públicas” como um mecanismo de efetivação de direitos. Para além das táticas de produção de informação, como a elaboração de relatórios e os informativos de boas práticas, vem atuando como um ator de execução de políticas públicas junto a órgãos de direitos humanos.

O Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH) foi inaugurado por meio da Convenção Americana de Direitos Humanos de 1969, entrando em vigor em 1978. Por meio deste documento os Estados membros da OEA obrigam-se a respeitar e assegurar um rol de direitos civis e político. Complementar aos direitos e garantias previstos na convenção, o Pacto de San Salvador de 1988 elenca o rol de direitos sociais, econômicos e culturais a serem garantidos e respeitados pelos Estados (PIOVESAN, 2012). Os dois órgãos que compõe o SIDH são a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) e a Corte Interamericana de

Direitos Humanos (CtIDH)⁶⁶, estas instituições são como “aparato de monitoramento e implementação dos direitos” enunciados pelo Pacto de San José da Costa Rica (PIOVESAN, 2012, p. 130).

Esses sistemas concedem o poder a indivíduos, grupos de indivíduos ou organizações não-governamentais para apresentar queixas alegando que um Estado violou um direito reconhecido em um tratado internacional (LUTERSTEIN; RAMÍREZ; DOOREN, 2015, nossa tradução, p. 7).

Os projetos da AIDEF com estes órgãos (CIDH e CtIDH) são de duas naturezas distintas: o primeiro relaciona-se à formação e capacitação de defensores sobre a matéria de direitos humanos para atuação no SIDH, um dos objetivos da AIDEF, estando presente inclusive nos seus planos de trabalho (Documento 009); o segundo, ao projeto de constituição da política de direito à defesa, no caso de representação legal junto aos órgãos do SIDH.

Quanto aos projetos da capacitação e formação de defensores, a parceira da AIDEF com a Corte Interamericana data de 2009 com a elaboração de cursos destinados à formação dos defensores públicos da região. O primeiro projeto deste tipo realizado pela associação em parceria com CtIDH, financiado pelo Ministério das Relações Exteriores da Noruega (Documento 012, p. 5; Documento 024, p. 72), foi o programa de capacitação de *Capacitación en Sistema Interamericano para Funcionarios Públicos Oficiales de América*, cujo objetivo consistia em:

Com estes cursos se pretende que os defensores públicos apliquem a jurisprudência do Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos a nível nacional e que, por outro lado, levar algum caso perante ele, o melhor manejo da dita jurisprudência tenha um impacto relevante no litígio do caso, o que resulte na eficácia do trabalho da Corte Interamericana e do próprio sistema interamericano. (CTIHD, 2010, nossa tradução, p.26).

Nos anos subseqüentes (de 2011 a 2017) os cursos de capacitação foram remodelados, sendo destinados à formação dos defensores que atuariam junto ao SIDH como Defensores Públicos Interamericanos, nos termos do acordo firmado entre a AIDEF e a CtIDH (2010, 2011, 2016). Neste novo formato, destinado aos executores do programa de defensor público interamericano, o programa de capacitação passou a ser ministrado também pelo Centro de

⁶⁶ Para ver mais sobre o SIDH, ver (MENEZES, 2013; MOCO, 2010; PIOVESAN, 2012; TRINDADE, 2003).

Direitos Humanos da Universidade do Chile, a partir de um acordo com a CtIDH em 2011 (CTIHD, 2011, p. 73).

Houve também a constituição de um acordo de cooperação entre a AIDEF e a CtIDH em 25 de setembro de 2009 para a criação do programa “Defensor Público Interamericano”, cujo objeto era a prestação de “assistência jurídica gratuita às supostas vítimas que carecem de recursos econômicos ou representação legal perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos” (CTIHD, 2010, nossa tradução, p. 23). O acordo entre estas duas instituições surgiu no contexto de reforma do regimento da CtIDH, que buscava conceder um maior protagonismo às vítimas que litigam no SIDH (LUTERSTEIN; RAMÍREZ; DOOREN, 2015, p. 15), através de uma política de gratuidade da representação legal perante a CtIDH das vítimas que não pudessem arcar com os custos dos processos.

Esse programa levanta o questionamento quanto ao acesso ao sistema em alguns países cujas defensorias públicas são impossibilitadas de atuar no Sistema Interamericano, seja por não poderem demandar contra o Estado que os remunera, seja pela impossibilidade de atuação no âmbito regional, a exemplo dos casos do Chile e da Colômbia (LUTERSTEIN; RAMÍREZ; DOOREN, 2015, p. 14). Apesar da restrição, algumas defensorias podem atuar no SIDH através do Programa Defensor Público Interamericano (LUTERSTEIN; RAMÍREZ; DOOREN, 2015, p. 14), isto é, por meio da AIDEF (ver gráfico abaixo).

Figura 4 – Mapa e gráfico de países que podem atuar no SIDH



Fonte: elaboração própria a partir dos dados extraídos relatório da AIDEF (2015).

Essa política, tendo a AIDEF implementadora, foi ampliada em março de 2013 para representações no âmbito da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, através do “Acordo de entendimento entre a Secretaria-Geral da Organização dos Estados Americanos por meio da Secretaria Executiva da Comissão Interamericana de Direitos Humanos e da AIDEF”, que buscava prestar assistência judiciária gratuita às “vítimas cujos casos se encontr[ass]em na etapa de fundo perante a CIDH” (OEA; CIDH; AIDEF, 2013, art. 1º).

O acordo significava uma extensão da ação dos DPIs no SIDH, uma vez que estabelecia uma estrutura regulatória para que eles representassem supostas vítimas cujos casos estão na fase de mérito perante a CIDH e carecem de recursos econômicos suficientes para contratar um representante. legal. Desta forma, a AIDEF participa dos dois casos perante a Corte Interamericana e a CIDH, por meio da figura do DPI (LUTERSTEIN; RAMÍREZ; DOOREN, 2015, nossa tradução, p. 16).

Neste cenário de agente de implementação de uma política transnacional de acesso ao Sistema Interamericano de Direitos Humanos, as atas da associação dão apontam outra forma de atuação junto ao SIDH, enquanto *amicus curiae* de modo que “por outro lado, no que diz

respeito ao desempenho dos Defensores Públicos ante a Corte Interamericana, a questão do acesso à justiça é sempre uma questão central e a AIDEF continua com o plano de entrar como *amicus curiae* em casos que tenham como questão fundamental a recusa ou precariedade do acesso à justiça” (documento 31, fls. 107). Neste último caso, a temática específica do caso converge com as pautas da associação, de modo que a atuação junto à CtIDH também se configura como outro espaço de produção e difusão de ideias sobre as defensorias públicas, ao passo que, ao litigarem no sistema, os defensores públicos estão influenciando a produção de jurisprudência internacional da Corte, seja sobre o direito de defesa, seja na atuação em casos estratégicos para a produção de diretrizes internacionais.

3.3.1.3. EUROsociAL: cooperação, transferência de conhecimento

O EUROsociAL é um programa de financiamento vinculado à União Europeia denominado como Programa para Coesão Social na América Latina. No campo dos setores de justiça, o programa foi criado para “estabelecer as condições necessárias para proporcionar aos grupos mais desfavorecidos um acesso real à justiça, enfocando em aumentar a capacidade das instituições responsáveis pela formulação, implementação e gestão das políticas públicas judiciais” (SANTOS, 2008, nossa tradução, p. 81).

Extrapolando o contexto regional, a ação “Fortalecimento das Defensorias Públicas” do Programa para Coesão Social na América Latina (EUROsociAL) da União Europeia intervém na qualificação e treinamento dos defensores públicos participantes (EUROSOCIAL, [s.d.], passim) por meio de programas financiados. Além da atuação junto aos países, o programa atua como um colaborador da AIDEF, “apoando a concepção de uma política pública regional que estabeleça um corpo de doutrina e padronize os parâmetros de desempenho para as defensorias pública sobre questões relacionadas com a proteção dos direitos fundamentais das pessoas privadas de liberdade”(EUROSOCIAL, 2015a, nossa tradução, p. 1).

A relação entre o EUROsociAL e a AIDEF foi consolidada em 2012, sob o marco do plano estratégico da AIDEF para implementação das 100 regras de Brasília (Documento 035, 224), isto é, um plano de implementação do documento “100 Regras de Brasília sobre o acesso a justiça de pessoas em condição de vulnerabilidade”, que fora aprovado em 2011, na Cúpula Judicial Ibero Americana (EUROSOCIAL, [s.d.], sem paginação). Antes disso integrantes do programa já participavam de reuniões da AIDEF, por exemplo em 13 de abril de 2007, quando trocaram ideias sobre o que era o programa e o que era a associação, em especial, sobre a convergência entre o objeto do EUROsociAL e os objetivos da AIDEF:

Não poder ser entendido como uma agência de cooperação, porque são um programa com objetivos e metodologias, e disso não podem sair. O mandato é favorecer a coesão social dos desfavorecidos, **e é aqui o ponto de grande contato com as defensorias públicas**, um grande espaço comum que é preciso coincidir. O que fazem as Defensorias é coincidente com o EUROsociAL, porque esta última favorece políticas públicas que tem coesão social. (Documento 7, trecho correspondente a fala Ana María Alvarez, nossa tradução e grifo, sem paginação).

Apesar desse contato, a consolidação da vinculação com a AIDEF se deu apenas em 2012, na chamada segunda fase, compreendida entre 2011-2015. O cerne do programa era “a troca de políticas públicas entre administrações”(EUROSOCIAL, 2015a, p. 6). Sob a perspectiva de redes, a partir do programa a AIDEF passou a fazer parte da Rede Justiça do EUROsociAL, composta por outras associações transnacionais.

A área da Justiça é tradicionalmente a que desencadeou o trabalho da EUROsociAL com a Redes, já na primeira etapa do Programa, quando foi promovida a aprovação das Regras de Brasília. parte das redes de justiça, com especial apoio da Cúpula Judiciária Ibero-americana (EUROSOCIAL, 2015b, nossa tradução, p. 12).

As atividades do EUROsociAL com a AIDEF tiveram diferentes focos de execução: em nível regional e local, trabalhando no marco das 100 Regras de Brasília (Documento 35, p. 224). Os programas financiados pelo EUROsociAL, constituíram no apoio “a formulação de uma política pública regional que estabeleça um corpo doutrinário e padronize os parâmetros de ação para os defensores públicos em questões relacionadas com a proteção dos direitos fundamentais dos cidadãos. pessoas privadas de liberdade” (EUROSOCIAL, 2015b, nossa tradução, p. 12-13).

Quadro 9 – Projetos EUROsociAL Regional AIDEF

Ano	Lugar	Projeto
2013	Argentina	Asesoría especializada para revisar y actualizar la "Guía para la Defensa Pública y la protección integral de los privados de libertad" elaborada por AIDEF
2013	Guatemala	Seminario regional para la validación de la "Guía para la Defensa Pública y la protección integral de los privados de libertad" en el marco de AIDEF
2013	Equador	Evento de cierre de la acción (presentación de los resultados y cierre de la programación de actividades para el 2014
2014	Supranacional	Asesoría especializada para la elaboración del manual de visitas generales de monitoreo
2014	Supranacional	Asesoría especializada para la elaboración del manual de visitas individuales de monitoreo

Ano	Lugar	Projeto
2014	Estados Unidos	Taller de trabajo regional para validación de manuales de monitoreo de condiciones, visitas y entrevistas a personas privadas de libertad
2014	República Dominicana	Misión de apoyo al VI Congreso de la Asociación Interamericana de Defensorías Públicas (AIDEF) sobre Constitucionalización, Garantismo, Acceso y Derechos Humanos
2014	Argentina	Seminario Internacional sobre DDHH y Prevención de la Tortura y Tratos Inhumanos o Degradantes en los Centros de Privación de Libertad
2015	Supranacional	Asesoría especializada para la elaboración de un manual regional de buenas prácticas en materia de atención a mujeres privadas de libertad
2015	Supranacional	Asesoría especializada para la elaboración de un manual regional de ejecución de la pena para defensorías públicas
2015	Supranacional	Reunión para la validación de las versiones 2.0 del Manual Regional de buenas prácticas en materia de atención a mujeres privadas de libertad y un Manual Regional de ejecución de la pena

Fonte: elaboração a partir dos dados coletados no portal da transparência do programa (EUROSOCIAL, 2017).

Os programas executados no âmbito da parceria entre o EUROsociAL e a AIDEF se enquadravam no plano de ação para o fortalecimento das defensorias públicas. O objetivo central deste projeto regional era a produção de conhecimento, com a elaboração de matérias temáticas relacionadas às mulheres privadas de liberdade, como manuais de execução de pena, seminários de qualificação abordando tópicos sobre tortura e direitos humanos, entre outros (ver quadro 9). Enquadrado como táticas de ação das redes (KECK; SIKKINK, 1999) o programa serviu como um instrumento de troca de informações, associado à produção de conhecimento da AIDEF através de manuais e difusão de suas práticas, buscando promover a cooperação sul-sul.

3.3.2. Outros atores: o Bloco de Defensores Públicos Oficiais do MERCOSUL e a Reunião Especializada de Defensores Públicos do MERCOSUL

O Bloco de Defensores Públicos do MERCOSUL foi criado em 2004, constituído, assim como a AIDEF, por associações de defensores públicos e defensorias públicas de países membros do MERCOSUL, tendo como objetivo a promoção do “fortalecimento institucional dos Defensores(as) Públicos(as) dos Estados da região, estabelecendo uma coordenação interinstitucional para proteção dos direitos humanos dos litigantes em vulnerabilidade jurídica e econômica” (DPU, 2017b passim).

No contexto sul-americano outra instituição importante é a Reunião Especializada dos Defensores Públicos, criada dentro do Mercosul através de um compromisso firmado inicialmente pelos representantes da Associação de Defensores Públicos de Ofício do Uruguai, do *Ministerio Público de la Defensa* da Argentina⁶⁷, do *Ministerio Público de la Defensa* do Paraguai, da Associação Nacional dos Defensores Públicos (ANADEP)⁶⁸, da Associação dos Defensores Públicos do Rio de Janeiro (ADPERJ), da Defensoria Pública do Distrito Federal (documento 103).

A REDPO foi incorporada como foro especializado permanente do MERCOSUL em 25 de junho de 2004, através da resolução de nº. 12/04 do Grupo do Mercado Comum (GMC)⁶⁹, passando a ser um órgão institucionalizado do MERCOSUL, composta por representações das delegações dos países membros do bloco.

A constituição de redes transnacionais de integração e mobilização é um processo oneroso, dificultado pelas distâncias geográficas e pela diversidade cultural e social entre atores de diferentes países. Apesar destas dificuldades, interessa saber como foi concebida a articulação de múltiplas instituições de serviços de defensoria públicas e suas associações profissionais de diversos países que resultou na criação da AIDEF e BLODEPM. Partindo dos fatores elencados por Keck e Sikkink (1999)⁷⁰ como possíveis estimuladores da mobilização e da criação de redes, os documentos das referidas entidades dão conta de que o processo de mobilização dos defensores públicos germina dentro dos congressos realizados pelas instituições, neste caso, os congressos interamericanos de defensorias públicas e de defensores públicos do MERCOSUL.

Tanto no caso da AIDEF como no do BLODEPM, as atas de constituição foram firmadas durante eventos regionais de defensorias públicas - especialmente no II Congresso Interamericano de Defensorias Públicas, realizado, em 18 de outubro de 2003, na cidade Rio de Janeiro (documento 001). Já no âmbito sul-americano, o debate sobre a fundação do bloco de defensores do MERCOSUL vem sendo deliberado desde de 2002 em diferentes eventos - o

⁶⁷ O *Ministerio Público de la Defensa* da Argentina corresponde a defensoria pública de competência federal na Argentina, sendo uma das suas atuações centradas junto aos tribunais superiores.

⁶⁸ ANADEP é a associação nacional de defensores públicos como posta por defensores públicos e representações das associações de defensores públicos dos estados brasileiros.

⁶⁹ Dentro da estrutura do MERCOSUL, o Grupo do Mercado Comum é o “órgão superior, responsável pela condução política do processo de integração e composto pelos Ministros das Relações Exteriores e de Economia dos quatro países. O CMC se reúne duas vezes por ano e se manifesta por meio de Decisões” (CN, 2017, passim)

⁷⁰ Relembrando os pontos abordados no capítulo teórico e metodológico, os fatores elencados por Keck e Sikkink (1999, p. 93) relacionados as redes de *advocacy* são: atuação *bumerangue* de ativistas; atuação de empreendedores políticos relacionados a uma pauta específica; e espaços internacionais de integração e formação de diferentes atores, como, por exemplos, congressos.

1.º Encontro Argentina-Brasil da Defensoria Pública, realizado em Buenos Aires do Foro do MERCOSUL, realizado em 12 de setembro de 2003, na cidade de Córdoba (documento 052), evento que sustenta a necessidade de criar um bloco de defensores como “um espaço comum de debate e análise de questões que resultem essenciais aos fins e objetivos, constitucionais e legais, a cargo dos Titulares das Defensorias Públicas nos países do MERCOSUL” (documento 053, nossa tradução, sem paginação).

O BLODEPM e a REDEPO estão inseridos no mesmo contexto regional e de cooperação entre associações e instituições de defensorias públicas sul-americanas. A defensora pública geral do *Ministerio Público de la Defensa* da Argentina, Stella Maris Martínéz, discorreu brevemente, em uma reunião da AIDEF em 13 de abril de 2007, sobre a experiência sul-americana da interação entre estas duas instituições:

No MERCOSUL, o bloco de defensores, integrado por associações, de natureza mais informal, acordos privados que funcionam como rede e intercâmbio de experiência, é flexível, mas sem força vinculante. Ademais formam parte da Reunião de Defensores Públicos do MERCOSUL, que é mais formal e pode converter se em decisões que cabem a todos. A experiência é muito rica nesse aspecto. (Documento 007, nossa tradução, sem paginação 13/04/2007).

Em conformidade com essa assertiva, algumas reuniões das instituições eram marcadas no mesmo dia, já que os membros que integravam o conselho diretivo do BLODEPM⁷¹ faziam parte também das delegações dos países nas reuniões da REDPO. Apesar dessas interações, o BLODEPM não foi integrado à REDPO, tendo os membros do bloco e as representações dos países na REDPO optado por preservar o bloco como um espaço associativo – ato registrado na I Reunião da REDPO em 2005 (documento 103). Quanto aos membros do bloco e representações do REDPO, as duas instituições são compostas pelos países membros, plenos e associados, do MERCOSUL.

⁷¹ O conselho diretivo do BLODEPM é órgão responsável pela coordenação das atividades e tomada de decisões da associação. Ver artigo 7 do Estatuto do BLODEPM.

Figura 5 – Mapas dos países que fazem parte do BLODEPM e da REDPO (2017)



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados construídos na pesquisa.

Fazem parte do BLODEPM: Argentina (3 instituições), *Asociación de Magistrados y Funcionários del Ministério Público de la Defensa*, *Asociación de Magistrados y Funcionários de Justicia Nacional* e o *Ministerio Público de la Defensa*; pelo Brasil (4), a Associação Nacional de Defensores Públicos Federais, a Associação Nacional dos Defensores Público, o Colégio Nacional de Defensores Públicos e a Defensoria Pública da União; Bolívia (1), *Servicio Plurinacional de Defensa Pública*; Chile (2), a *Asociación de Defensores Penales Públicos de Chile* e a *Defensa Penal Pública de Chile*; Paraguai (1), *Ministerio de la Defensa Pública*; Uruguai (2), *Asociación de Defensores de Ofício del Uruguai* e a *Dirección Nacional de Defensores Públicos*; e Venezuela (1), *Defensa Pública*. Além destes países, fazem parte da REDPO, enquanto membros associados do MERCOSUL, a Colômbia, Chile, o Equador, o Peru, a Guiana e o Suriname.⁷³

Os principais eixos de atuação destacados das atividades do bloco são a criação de sistema de bolsas, programas de intercâmbio, a fim de propiciar espaços e diferentes defensorias dos países do MERCOSUL. Outra ação do bloco e que converge com a postura da REDPO é a produção de informações sobre as defensorias do MERCOSUL: o BLODEPM elabora um documento compilado as informações gerais sobre as defensorias que compõe o bloco,

⁷² O azul claro corresponde aos países com status de membros associados do MERCOSUL e com a azul escuro são os países membros permanente.

⁷³ A relação de países e instituições correspondentes ao ano de 2017 foram extraídos da página oficial da Defensoria Pública da União (DPU, 2017c),

denominado com *Cartografía del Acceso a la Justicia en el Mercosur* (BURGER; ROCHA, 2012).⁷⁴

Já na REDPO destaca-se a atividade de acompanhamento à ratificação de tratados no âmbito do MERCOSUL, a exemplo do “Acordo sobre o Benefício da Justiça Gratuita e a Assistência Jurídica Gratuita entre os Estados Partes do MERCOSUL” (documento 107); a aprovação em 2012 da recomendação MERCOSUR/CMC/REC. N° 01/12 "*Defensa Pública Oficial Autónoma e independiente como garantía de acceso a la justicia de las personas en condiciones de vulnerabilidad*" (XLIII CMC - Mendoza, 29/VI/12), que sustenta o fortalecimento institucional atrelado ao ganho de independência e autonomia (documento 128). No campo da produção do conhecimento, a REDPO, através de delegação brasileira, realizou um levantamento sobre as condições de vulnerabilidade com a ideia de, a partir deste levantamento, propor uma unificação de requisitos de atendimento entre as defensorias do bloco (documento 114). A atuação da BLODEPM e da REDPO convergem para o campo de produção de informações e como espaços de diálogo e cooperação, em especial no BLODEPM a produção de dados e a realização de cursos contribui com a disseminação e unificação de práticas e conhecimento entre defensorias públicas de diferentes países.

3.3.3. De rede a ator: a AIDEF e sua agenda de institucionalização

A mobilização das duas principais associações se mostrou direcionada a uma agenda de institucionalização das defensorias públicas no continente, embora com as instituições adotem abordagens diferentes, elas compartilham as mesmas pautas (presentes nos estatutos da AIDEF e do BLODEPM): a ideia de que o desenvolvimento das defensorias públicas e seu fortalecimento institucional depende do ganho de independência, de autonomia e de equiparação salarial a fim de promover direitos e defesa dos grupos em situação de vulnerabilidade (AIDEF, 2009; BLODEPM, 2007). Quanto as instituições que compõe as associações, a AIDEF e o BLODEPM compartilham boa parte de suas instituições associadas, ressalvadas à abrangência regional de cada uma, contexto americano e sul-americano.

⁷⁴ As tratativas de coleta de dados sobre as defensorias deste projeto, aparecem em parte na ata do dia 07/09/2010 (documento 075).

Grafo 1 – Instituições associadas à AIDEF e ao BLODEPM

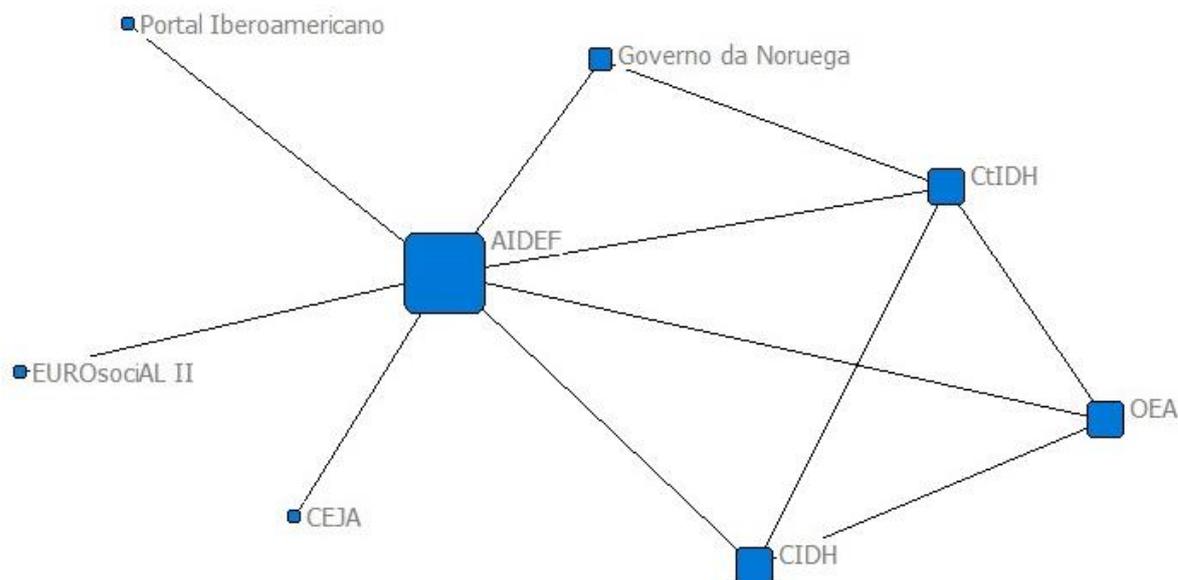


Fonte: elaborado pelo autor, dados da pesquisa, elaborado com os softwares UCINET e NetDraw (BORGATTI, 2002; BORGATTI; EVERETT; FREEMAN, 2002).

Neste ponto, aquém das previsões estatutárias, AIDEF e o BLODEPM divergem quanto aos espaços institucionais ocupados e à capacidade de mobilização e inserção de ideias nas agendas políticas regionais. O âmbito externo das relações regionais destas duas entidades é distinto: o BLODEPM juntamente com a REDPO se insere no âmbito do MERCOSUL e a AIDEF se projeta ao longo da sua criação dentro do sistema interamericano, nele compreendidas as instituições de direitos humanos e a Organização dos Estados Americanos. Exemplos deste movimento inicial da associação interamericana são expressos nos convênios firmados com o *Centro de Justicia de las Américas (CEJA)*⁷⁵, como um ator de apoio ao trabalho da instituição, e ao Portal Iberoamericano para divulgação dos eventos e trabalho da própria entidade. A grafo 3 abaixo ilustra as diferentes relações da AIDEF, com outros atores.

⁷⁵ A menção ao acordo e a sua finalidade, estão publicadas no informe trimestral de março de 2004 na página do CEJA (2004).

Grafo 2. Relações do AIDEF (convênios e projetos)⁷⁶



Fonte: elaborado pelo autor, dados da pesquisa, elaborado com os softwares UCINET e NetDraw (BORGATTI, 2002; BORGATTI; EVERETT; FREEMAN, 2002).

Outros exemplos dessa projeção: a partir de 2008 houve a introdução dos cursos sobre litígio no sistema interamericano de direitos humanos, um convênio entre a Corte Interamericana de Direitos Humanos e o Governo Norueguês (financiador do projeto), com a atuação da AIDEF como promotora de qualificação de defensores públicos, cumprindo a missão de difusão de direitos humanos. Nos anos subseqüentes a associação interamericana se remodela promovendo a AIDEF a ator de implementação de uma política transnacional e de mobilização no contexto internacional.

Para implementar a política “Defensor Público Interamericano” (DPI) a AIDEF firmou convênios entre 2009 e 2013, primeiramente com a Corte Interamericana de Direitos Humanos e depois com Comissão Interamericana de Defensorias Públicas, na qual a AIDEF designa defensores públicos para atuar nas demandas requeridas pelas CtIDH ou pela CIDH. A outra face desta inserção se dá no campo da atuação no próprio sistema interamericano, a AIDEF pode atuar através de seus defensores ou como *amicus curiae* em demandas que versam sobre direito de defesa, acesso à justiça ou litígios capazes de promover standards de direitos humanos. Essa atuação, sob a perspectiva de arena, pode ser conceituada, seguindo o conceito de Cartensen e Schmidt (2015), como poder através das ideias, a capacidade da AIDEF de persuadir outros atores ou consolidar a sua posição por meio da atuação junto à CtIDH na produção de jurisprudência.

⁷⁶ A relação de convênios e projetos identificados da AIDEF, estão relacionados no Apêndice C deste trabalho, quadro C-1.

A atuação dos defensores como difusores do sistema interamericano e de suas decisões, advém desde o processo de qualificação, a exemplo dos cursos conjuntos entre CtIDH e a AIDEF, às demandas dos próprios defensores públicos ao atuarem nos casos perante a CIDH e a CtIDH. A Comissão e Corte Interamericanas, enquanto arena de produção de jurisprudência internacional, têm nos defensores - a partir da própria política defensores públicos interamericanos ou nas formações sobre o SIDH e litígio internacional - atores de difusão de normas internacionais e de controle de convencionalidade (AGUIAR-AGUILAR, 2014; MADEIRA, 2016).

A outra face da permeabilidade da pauta do fortalecimento das defensorias no sistema interamericano é a emissão de resoluções específicas da Assembleia Geral da OEA sobre o tema de acesso à justiça e o papel dos defensores públicos neste espaço. Na mesma linha das resoluções da Assembleia Geral, em 2011, a AIDEF firma um acordo de cooperação com a OEA, cujo o conteúdo ressalta que as atividades realizadas em conjunto com a associação serão direcionadas para valorar os serviços prestados pelos defensores públicos, em respeito aos valores da autonomia e independência (OEA; AIDEF, 2011).

Em relação à produção das resoluções sobre defensorias nas Américas, as atas da AIDEF dão conta de que seus projetos foram elaborados por ela mesma e o processo de submissão a votação foi antecedido pela consulta às delegações dos países dos associados da AIDEF. Vistas em conjunto, as resoluções 2656(XLI-O/11), 2741(XLII-O/12), 2801(XLII-O/13) e 2821(XLIV-O/14) recomendam o fortalecimento das defensorias públicas, aqui lidas como ganho de independência e autonomia, ao mesmo tempo em que exaltam o trabalho exercido pelos defensores públicos como elemento essencial da vida democrática e trazem um conceito mais amplo para os serviços de assistência jurídica gratuita, o conceito de vulnerabilidade. Neste sentido, Stella Maris Martínez afirmou, representando a AIDEF, na audiência “Autonomia da Defensoria Pública”, no 157º Período de Sessão da CIDH:

[...] modifica-se o paradigma da defesa, que se limitava a tomar aqueles casos derivados do poder judiciário e que eram visualizados basicamente como quem defendia em casos criminais para adotar um critério muito mais amplo que garanta, não só, segue, obviamente, defendendo em casos penais, mas também garanta o acesso à justiça.

As quatro resoluções reconhecem a natureza autônoma do direito ao acesso à justiça que permitem o exercício e proteção de outros direitos e, ao mesmo tempo, promovem o papel da defensoria pública como uma ferramenta efetiva para que acessem à justiça as pessoas em condição de vulnerabilidade (CIDH, 2015, nossa tradução e transcrição, vídeo 08:50 a 09:36).

Além de juntarem o fortalecimento institucional das defensorias a uma dimensão ampla do direito à defesa e à proteção das pessoas, as resoluções 2741(XLII-O/12), 2801(XLII-O/13) e 2821(XLIV-O/14) determinam que sejam realizadas sessões de acompanhamento do status de implementação da primeira resolução, em termos de promoção e desenvolvimento institucional das defensorias públicas. Neste sentido, tem-se ainda a solicitação da elaboração de uma “compilação de boas práticas sobre acesso à justiça e defesa pública” (OEA, 2012, nossa tradução, item 9), o qual é feito sobre o formato dos relatórios de pesquisa da AIDEF, denominados com *Parametros de Comparacion das Defensorias nas Americas* (AIDEF, 2012a, 2014c, 2015).

Essa prática de monitoramento e produção de informações sobre as defensorias corrobora com o que Keck e Sikkink (1999, 2014) denominam com política de informação e política de *accountability*, nos quais o ator interessado produz a narrativa e as informações sobre o seu objeto de mobilização e exerce influência sobre essa matéria. Assim, fica claro o papel desempenhado pela AIDEF como um protagonista na difusão de um modelo de defensoria para todo o continente.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como uma política pública se consolida enquanto um modelo a ser adotado por diferentes Estados e governos? Quem são os atores que atuam para além da fronteira dos países para difundir uma ideia de uma política pública? Estas questões abstratas relacionadas à dinâmica dos ciclos das políticas públicas, da formação da agenda a implementação, relacionam-se diretamente ao objeto desta pesquisa.

Nesta dissertação buscamos investigar a atuação de dois atores transnacionais no processo de difusão e promoção de ideias sobre uma política específica, as defensorias públicas. A análise descritiva das associações transnacionais de defensorias públicas teve o objetivo de compreender as dinâmicas regionais associadas à promoção da defensoria pública enquanto um modelo de política de assistência judiciária gratuita a partir de dois atores específicos, a AIDEF e o BLODEPM. Ao examinarmos as associações de defensorias públicas juntamos duas abordagens distintas no campo de estudos judiciais, quais sejam: examinar outras instituições do sistema de justiça para além do foco de pesquisa sobre cortes (RÍOS-FIGUEROA, 2015) e conectar os estudos sobre tais instituições dentro da abordagem de mobilização e associativismo.

A realidade latino-americana das políticas de assistência judiciária gratuita é única, na medida em que neste regional existem normas internacionais (MERCOSUR, 2012; OEA, 2011, 2012, 2013, 2014) que buscam promover e estimular o fortalecimento que os países adotam a defensoria pública como modelo de política de assistência judiciária. Nas décadas de 1930 a 1990, os Estados latino-americanos assumiram para si a responsabilidade prover as políticas públicas de acesso à justiça e de promoção de meios de defesa legal perante as instituições judiciais (THOME, 1982; UN, 2016). O contexto no qual a instituição das defensorias públicas é criada e fortalecida é dos movimentos de reforma de Estado da América Latina, em específico, as chamadas reformas judiciais.

As reformas judiciais tiveram início na década de 1980, na conjuntura de transição e de consolidação democrática dos países latino-americanos, se estendendo os anos 2000 com as pautas de fortalecimento das instituições judiciais, promoção do desenvolvimento e liberalização dos mercados (HAMMERGREN, 2008). Os movimentos de reforma latino-americano não são lineares perpassando diferentes agendas e pautas, desde a interação de bancos internacionais (i.e., Banco Mundial) sob o viés econômico à mobilização pela reforma do código penais. Nesta última pauta, as políticas de assistência judiciária gratuita aparecem

inicialmente associadas a promoção do direito de defesa criminal e mais tardar a agenda é expandida para o debate sobre a garantia de acesso à justiça dos grupos em situação de vulnerabilidade social. A maioria das defensorias públicas na América Latina foram criadas entre as décadas 1980 e 1990, antes da criação das associações transnacionais de defensorias públicas, a AIDEF em 2003 e o BLODEPM em 2004, e de produção de normas regionais (2011 a 2014) que estimulam a criação e fortalecimento deste modelo de política de assistência judiciária na região (MERCOSUR, 2012; OEA, 2011, 2012, 2013, 2014).

Ao examinar a atuação das associações transnacionais de defensorias e defensores públicos, especialmente a AIDEF e o BLODEPM, e a sua mobilização em prol do fortalecimento institucional da defensoria nas Américas. Identifica-se que as associações atuam como difusoras de ideia de defensoria pública enquanto modelo de política de assistência judiciária gratuita, tendo como fruto de suas ações, por exemplo, a codificação da ideia de um “direito à defensoria pública” através das resoluções regionais. Analisar a AIDEF e BLODEPM, sob a perspectiva do mapeamento de atores e a exploração de redes, demandou entender como estas associações atuam, quem as compõem (interações internas) e com quem se relacionam (interações externas).

No caso da AIDEF, verificou-se que a ideia de fortalecimento da defensoria pública esteve sempre atrelada à garantia do acesso à justiça, bem como ao desenvolvimento do próprio direito à defesa. Outro aspecto interessante diz respeito à dimensão interinstitucional, ilustrada pelo objetivo de promover a cooperação entre defensorias (dimensão interna) e a dimensão da política em si, a missão institucional de prestar assistência jurídica associada à promoção dos direitos humanos e proteção de grupos vulneráveis. A tradução destes elementos em agenda e ações da associação vem acompanhando o processo de crescimento da entidade perante seus membros e atores externos. As principais formas de ação da instituição são: (1) a mobilização de atores na arena política da OEA; (2) a atuação da AIDEF enquanto ator da política interamericana do SIDH; e (3) o desenvolvimento de programas de cooperação sul-sul e nortesul.

Em relação ao BLODEPM e a REDEPO, estes estão inseridos no mesmo contexto regional e de cooperação entre associações e instituições de defensorias públicas sul-americanas. Os principais eixos de atuação do bloco e da rede são a produção de conhecimento, a capacitação de defensores e o acompanhamento à ratificação de tratados no âmbito do MERCOSUL, buscando o fortalecimento institucional como um mecanismo de ganho de independência e autonomia.

Nosso trabalho encontrou achados interessantes, que complementam a literatura sobre políticas de acesso à justiça (BERNEY & PIERCE, 1975; SMITH, 2011) e sua explicação para o desenvolvimento das instituições que prestam o serviço de assistência judiciária gratuita a partir de exclusivamente de condicionantes internas dos países. As normativas produzidas em 2011 a 2014, dão pistas de que fatores externos (exógenos) podem vir a ter uma influência na política de assistência judiciária gratuita adotadas pelos países, convergindo assim elementos internos e externos da política.

Consideramos que a criação das instituições transnacionais, a Associação Interamericana de Defensorias Públicas (2003) e o Bloco de Defensores Públicos do Mercosul (2004) e a posterior emissão de normativas regionais que recomendam aos países a adoção do modelo de serviço de assistência jurídica gratuita prestado pelas defensorias públicas na região é algo excepcional e que contribuiu com o movimento de fortalecimento e conquista de autonomia de muitas defensorias públicas latino-americanas criadas ao longo da década de noventa, período das reformas de Estado no continente.

APÊNDICE A – Listas de documentos analisados da Associação Interamericana de Defensorias Públicas, do Bloco de Defensores Públicos do MERCOSUL e da Reunião Especializada de Defensores Públicos do MERCOSUL

Os documentos analisados neste trabalho foram extraídos das páginas online das seguintes instituições: Defensoria Pública da União (DPU), do *Ministerio Público de la Defensa* (MPD) e da Associação Interamericana de Defensorias Públicas (AIDEF). Com o objetivo de facilitar a visualização e identificação dos documentos, dividiu-se o quadro de classificação em três: documentos da AIDEF, documentos do BLODEPM e documentos da REDPO. Os documentos foram numerados e identificados através da data do documento, local da reunião e rótulo (nome de identificação).

Quadro A-1 – Relação de atas/documentos analisados da AIDEF

Número do documento	Data do documento	Local da Reunião	Referência
001	18/10/2003	Rio de Janeiro	Acta de Constitución y Estatutos de la Asociación Interamericana de Defensorias Públicas
002	12/03/2005	Punta del Este	Acta de Sesión del Consejo Directivo (Punta del Este, Uruguay, Marzo de 2005)
003	16/02/2006	San Salvador	Reunión de Comité Ejecutivo AIDEF
004	14/03/2006	Brasília	Reunión de Consejo Directivo AIDEF
005	29/06/2006	San Salvador	Reunión de Consejo Directivo AIDEF
006	08/09/2006	Assunção	Reunión de Comité Ejecutivo AIDEF
007	13/04/2007	Cartagena	Reunión de Consejo Directivo AIDEF
008	13/04/2007	Cartagena	Reunión de Comité Ejecutivo AIDEF - Cartagena de Indias (13 de abril de 2007)
009	07/05/2007	Buenos Aires	Reunión de Consejo Directivo AIDEF
010	05/10/2007	Montevideo	Reunión de Comité Ejecutivo AIDEF
011	10/06/2008	Buenos Aires	Reunión de Consejo Directivo AIDEF
012	10/06/2008	Buenos Aires	Reunión de Comité Ejecutivo AIDEF
013	29/10/2008	Cuiabá	Reunión de Consejo Directivo AIDEF
014	05/05/2009	Montevideo	Acta n°. 01-2009 - Comité Ejecutivo AIDEF
015	05/05/2009	Montevideo	Acta n°. 01-2009 - Consejo Directivo AIDEF
016	10/11/2009	San Domingo	Acta n°. 02-2009 - Comité Ejecutivo AIDEF
017	10/11/2009	San Domingo	Acta n°. 02-2009 - Consejo Directivo AIDEF
018	03/03/2010	San José	Acta n°. 02-2010 - Comité Ejecutivo AIDEF
019	04/03/2010	San José	Acta n°. 03-2010 - Comité Ejecutivo AIDEF
020	16/06/2010	Guatemala	Acta n°. 01-2010 - Consejo Directivo AIDEF
021	07/09/2010	Assunção	Acta n°. 05-2010 - Comité Ejecutivo AIDEF
022	14/03/2011	São Paulo	Acta n°. 06-2011 - Comité Ejecutivo AIDEF

Número do documento	Data do documento	Local da Reunião	Referência
023	15/03/2011	São Paulo	Acta nº. 02-2011 - Consejo Directivo AIDEF
024	07/06/2011	Assunção	Acta nº. 07-2011 - Comité Ejecutivo AIDEF
025	30/11/2011	Panamá	Acta nº. 08-2011 - Comité Ejecutivo AIDEF
026	01/12/2011	Panamá	Acta nº. 09-2011 - Comité Ejecutivo AIDEF
027	01/12/2011	Panamá	Acta nº. 03-2011 - Consejo Directivo AIDEF
028	02/05/2012	Washington	Acta nº. 10-2012 - Comité Ejecutivo AIDEF
029	02/05/2012	Washington	Acta nº. 05-2012 - Consejo Directivo AIDEF
030	13/08/2012	Fortaleza	Acta nº. 11-2012 - Comité Ejecutivo AIDEF
031	14/08/2012	Fortaleza	Acta nº. 06-2012 - Consejo Directivo AIDEF
032	14/08/2012	Fortaleza	Acta nº. 02-2012 - Asamblea General Ordinadria AIDEF
033	15/08/2012	Fortaleza	Acta nº. 03-2012 - Asamblea General Extraordinadria AIDEF
034	05/03/2013	Washington	Acta nº. 12-2013 - Comité Ejecutivo AIDEF
035	06/03/2013	Washington	Acta nº. 07-2013 - Consejo Directivo AIDEF
036	13/06/2013	Antígua	Acta nº. 13-2013 - Comité Ejecutivo AIDEF
037	13/06/2013	Antígua	Acta nº. 08-2013 - Consejo Directivo AIDEF
038	15/10/2013	Assunção	Acta nº. 09-2013 - Consejo Directivo AIDEF
039	20/03/2014	Washington	Acta nº. 10-2014 - Consejo Directivo AIDEF
040	23/06/2014	Santo Domingo	Acta nº. 15-2014 - Comité Ejecutivo AIDEF
041	24/06/2014	Santo Domingo	Acta nº. 11-2014 - Consejo Directivo AIDEF
042	24/06/2014	Santo Domingo	Acta nº. 04/2014 - Asamblea General Ordinadria AIDEF
043	06/10/2014	Assunção	Acta nº. 16-2014 - Comité Ejecutivo AIDEF
044	07/10/2014	Assunção	Acta nº. 12-2014 - Consejo Directivo AIDEF
045	16/03/2015	Washington	Acta nº. 13-2015 - Consejo Directivo AIDEF
046	03/09/2015	Santiago de Chile	Acta nº. 13-2015 - Comité Ejecutivo AIDEF
047	02/03/2016	Washington	Acta nº. 15-2016 - Consejo Directivo AIDEF
048	03/08/2016	Assunção	Acta nº. 16-2016 - Consejo Directivo AIDEF
049	03/08/2016	Assunção	Acta nº. 05-2016 - Asamblea General Ordinadria
050	15/03/2017	Washington	Acta nº. 19-2017 - Comité Ejecutivo AIDEF
051	19/10/2017	Santiago de Chile	Acta nº. 18-2017 - Consejo Directivo AIDEF

Fonte: elaboração própria a partir dos documentos coletados nos sites da Defensoria Pública da União (Brasil), do *Ministerio Público de La Defensa* (Argentina) e da Associação Interamericana de Defensorias Públicas (Supranacional).

Quadro A-2 – Relação de atas/documentos analisados do BLODEPM

Documento	Data	Local da Reunião	Rótulo
052	29/08/2002	Buenos Aires	Compromisso firmado "Primer Encuentro Argentino Brasileño de la Defensa Pública
053	12/09/2003	Córdoba	Declaración de Córdoba 2003 - Congreso de la Pública Defensa Oficial del MERCOSUR

Documento	Data	Local da Reunião	Rótulo
054	19/03/2004	Canela	Declaração de Canela
055	11/09/2004	Assunção	Acta Fundacional del Bloque de Defensores Públicos del MERCOSUR
056	04/08/2005	Aracaju	Acta Reunión Bloque de Defensores Públicos Oficiales del MERCOSUR
057	23/09/2005	Montevideo	Acta Reunión Bloque de Defensores Públicos Oficiales del MERCOSUR
058	24/11/2005	Buenos Aires	Acta Reunión Bloque de Defensores Públicos Oficiales del MERCOSUR
059	15/03/2006	Brasilia	Acta Reunión Bloque de Defensores Públicos Oficiales del MERCOSUR
060	03/05/2006	Buenos Aires	Acta Reunión Bloque de Defensores Públicos Oficiales del MERCOSUR
061	08/09/2006	Assunção	Acta Reunión Bloque de Defensores Públicos Oficiales del MERCOSUR
062	01/12/2006	Buenos Aires	Acta Reunión Bloque de Defensores Públicos Oficiales del MERCOSUR
063	06/12/2006	Rio de Janeiro	Acta Reunión Bloque de Defensores Públicos Oficiales del MERCOSUR
064	08/03/2007	Assunção	Acta Reunión Bloque de Defensores Públicos Oficiales del MERCOSUR
065	08/05/2007	Buenos Aires	Acta Reunión Bloque de Defensores Públicos Oficiales del MERCOSUR
066	04/10/2007	Montevideo	Acta Reunión Bloque de Defensores Públicos Oficiales del MERCOSUR
067	10/03/2008	Buenos Aires	Acta Reunión Bloque de Defensores Públicos Oficiales del MERCOSUR
068	10/06/2008	Buenos Aires	Acta Reunión Bloque de Defensores Públicos Oficiales del MERCOSUR
069	09/09/2008	Assunção	Acta Reunión Bloque de Defensores Públicos Oficiales del MERCOSUR
070	12/02/2009	Rio de Janeiro	Acta Reunión Bloque de Defensores Públicos Oficiales del MERCOSUR
071	04/05/2009	Montevideo	Acta Reunión Bloque de Defensores Públicos Oficiales del MERCOSUR
072	30/10/2009	Montevideo	Acta Reunión Bloque de Defensores Públicos Oficiales del MERCOSUR
073	05/11/2009	Porto Alegre	Acta Reunión Bloque de Defensores Públicos Oficiales del MERCOSUR
074	12/05/2010	Buenos Aires	Acta Reunión Bloque de Defensores Públicos Oficiales del MERCOSUR
075	07/09/2010	Assunção	Acta Reunión Bloque de Defensores Públicos Oficiales del MERCOSUR
076	17/11/2010	Campo Grande	Acta Reunión Bloque de Defensores Públicos Oficiales del MERCOSUR
077	17/11/2010	Campo Grande	Acta Reunión Bloque de Defensores Públicos Oficiales del MERCOSUR

Documento	Data	Local da Reunião	Rótulo
078	14/03/2011	São Paulo	Acta Reunión Bloque de Defensores Públicos Oficiales del MERCOSUR
079	06/06/2011	Assunção	Acta Reunión Bloque de Defensores Públicos Oficiales del MERCOSUR
080	06/06/2011	Assunção	Acta Reunión Bloque de Defensores Públicos Oficiales del MERCOSUR
081	20/09/2011	Buenos Aires	Acta Reunión Bloque de Defensores Públicos Oficiales del MERCOSUR
082	20/09/2011	Buenos Aires	Acta Reunión Bloque de Defensores Públicos Oficiales del MERCOSUR
083	20/09/2011	Buenos Aires	Reunión Ordinaria Anual - BLODEPM
084	09/03/2012	Buenos Aires	Acta Reunión Bloque de Defensores Públicos Oficiales del MERCOSUR
085	26/06/2013	Montevideo	Acta Reunión Bloque de Defensores Públicos Oficiales del MERCOSUR
086	26/06/2013	Montevideo	Acta Reunión Bloque de Defensores Públicos Oficiales del MERCOSUR
087	05/11/2013	Mar del Plata	Acta Reunión Bloque de Defensores Públicos Oficiales del MERCOSUR
088	05/11/2013	Mar del Plata	Acta Reunión Bloque de Defensores Públicos Oficiales del MERCOSUR
089	22/05/2014	Montevideo	Acta Sesión Ordinaria del Consejo Directivo del Bloque de Defensores Públicos del MERCOSUR
090	24/11/2014	Caracas	Acta Sesión Anual Extraordinaria del Consejo Directivo del Bloque de Defensores Públicos del MERCOSUR
091	24/11/2014	Caracas	Acta Sesión Anual Ordinaria del Consejo Directivo del Bloque de Defensores Públicos del MERCOSUR
092	08/04/2015	Buenos Aires	Acta Sesión Anual Ordinaria del Consejo Directivo del Bloque de Defensores Públicos del MERCOSUR
093	08/04/2015	Buenos Aires	Acta Sesión Anual Ordinaria del Consejo Directivo del Bloque de Defensores Públicos del MERCOSUR
094	08/04/2015	Buenos Aires	Acta Sesión Anual Extraordinaria del Consejo Directivo del Bloque de Defensores Públicos del MERCOSUR
095	25/11/2015	Caracas	Acta Sesión Anual Ordinaria del Consejo Directivo del Bloque de Defensores Públicos del MERCOSUR
096	25/11/2015	Caracas	Acta Sesión Anual Ordinaria del Consejo Directivo del Bloque de Defensores Públicos del MERCOSUR

Documento	Data	Local da Reunião	Rótulo
097	27/04/2016	Buenos Aires	Acta Sesión Anual Ordinaria del Consejo Directivo del Bloque de Defensores Públicos del MERCOSUR
098	06/10/2016	Rio de Janeiro	Acta Sesión Anual Ordinaria del Consejo Directivo del Bloque de Defensores Públicos del MERCOSUR
099	18/05/2017	Montevideo	Acta Sesión Anual Ordinaria del Consejo Directivo del Bloque de Defensores Públicos del MERCOSUR
100	16/10/2017	Santiago de Chile	Acta Sesión Anual Ordinaria del Consejo Directivo del Bloque de Defensores Públicos del MERCOSUR
101	17/10/2017	Santiago de Chile	Acta Sesión Anual Ordinaria del Consejo Directivo del Bloque de Defensores Públicos del MERCOSUR
102	17/10/2017	Santiago de Chile	Acta Sesión Anual Extraordinaria del Consejo Directivo del Bloque de Defensores Públicos del MERCOSUR

Fonte: elaboração própria a partir dos documentos coletados nos sites da Defensoria Pública da União (Brasil) e do *Ministerio Público de La Defensa* (Argentina).

Quadro A-3 – Relação de atas/documentos analisados da REDPO

Documento	Data	Local da Reunião	Rótulo
103	20/02/2004	Rio de Janeiro	Acuerdo de constitución de la "Reunión Especializada de Defensores Públicos Oficiales del MERCOSUR
104	14/04/2005	Assunção	MERCOSUR/REDPO/ACTA N°. 01/05: I Reunión Ordinaria de la Reunión Especializada de Defensores Públicos Oficiales
105	22/09/2005	Montevideo	MERCOSUR/REDPO/ACTA N°. 02/05: II Reunión Ordinaria de la Reunión Especializada de Defensores Públicos Oficiales
106	04/05/2006	Buenos Aires	MERCOSUR/REDPO/ACTA N°. 01/06: III Reunión Ordinaria de la Reunión Especializada de Defensores Públicos Oficiales
107	18/12/2006	Rio de Janeiro	MERCOSUL/REDPO/ATA N°. 02/06: IV Reunião Ordinária da Reunião Especializada de Defensores Públicos Oficias
108	09/03/2007	Assunção	MERCOSUR/REDPO/ACTA N°. 01/07: V Reunión Ordinaria de la Reunión Especializada de Defensores Públicos Oficiales

Documento	Data	Local da Reunião	Rótulo
109	04/10/2007	Montevideo	MERCOSUR/REDPO/ACTA N°. 02/07: VI Reunión Ordinaria de la Reunión Especializada de Defensores Públicos Oficiales
110	10/03/2008	Buenos Aires	MERCOSUR/REDPO/ACTA N°. 01/08: VII Reunión Ordinaria de la Reunión Especializada de Defensores Públicos Oficiales
111	10/06/2008	Buenos Aires	MERCOSUL/REDPO/ATA N°. 02/08: VIII Reunião Ordinária da Reunião Especializada de Defensores Públicos Oficias
112	14/11/2008	Rio de Janeiro	MERCOSUL/REDPO/ATA N°. 03/08: IX Reunião Ordinária da Reunião Especializada de Defensores Públicos Oficias
113	13/03/2009	Assunção	MERCOSUR/REDPO/ACTA N°. 01/09: X Reunión Ordinaria de la Reunión Especializada de Defensores Públicos Oficiales
114	01/10/2009	Montevideo	MERCOSUR/REDPO/ACTA N°. 02/09: XI Reunión Ordinaria de la Reunión Especializada de Defensores Públicos Oficiales
115	11/05/2010	Buenos Aires	MERCOSUR/REDPO/ACTA N°. 01/10: XII Reunión Ordinaria de la Reunión Especializada de Defensores Públicos Oficiales
116	02/12/2010	Florianópolis	MERCOSUL/REDPO/ATA N°. 02/10: XIII Reunião Ordinária da Reunião Especializada de Defensores Públicos Oficias
117	06/06/2011	Assunção	MERCOSUR/REDPO/ACTA N°. 01/11: XIV Reunión Ordinaria de la Reunión Especializada de Defensores Públicos Oficiales
118	19/08/2011	Montevideo	MERCOSUR/REDPO/ACTA N°. 02/11: XV Reunión Ordinaria de la Reunión Especializada de Defensores Públicos Oficiales
119	08/03/2012	Buenos Aires	MERCOSUR/REDPO/ACTA N°. 01/12: XVI Reunión Ordinaria de la Reunión Especializada de Defensores Públicos Oficiales
120	31/10/2012	Brasília	MERCOSUL/REDPO/ATA N°. 02/12: XVII Reunião Ordinária da Reunião Especializada de Defensores Públicos Oficias
121	25/06/2013	Montevideo	MERCOSUR/REDPO/ACTA N°. 01/13: XVIII Reunión Ordinaria de la Reunión Especializada de Defensores Públicos Oficiales

Documento	Data	Local da Reunião	Rótulo
122	02/12/2013	Caracas	MERCOSUR/REDPO/ACTA N°. 02/13: XIX Reunión Ordinaria de la Reunión Especializada de Defensores Públicos Oficiales
123	24/09/2014	Buenos Aires	MERCOSUR/REDPO/ACTA N°. 02/14: XX Reunión Ordinaria de la Reunión Especializada de Defensores Públicos Oficiales
124	18/06/2015	Brasília	MERCOSUL/REDPO/ATA N°. 01/15: XXI Reunião Ordinária da Reunião Especializada de Defensores Públicos Oficias
125	08/10/2015	Assunção	MERCOSUR/REDPO/ACTA N°. 02/15: XXII Reunión Ordinaria de la Reunión Especializada de Defensores Públicos Oficiales
126	24/05/2016	Montevideo	MERCOSUR/REDPO/ACTA N°. 01/16: XXIII Reunión Ordinaria de la Reunión Especializada de Defensores Públicos Oficiales
127	15/05/2017	Buenos Aires	MERCOSUR/REDPO/ACTA N°. 01/17: XXIV Reunión Ordinaria de la Reunión Especializada de Defensores Públicos Oficiales
128	10/11/2017	Brasília	MERCOSUL/REDPO/ATA N°. 02/17: XXV Reunião Ordinária da Reunião Especializada de Defensores Públicos Oficias

Fonte: elaboração própria a partir dos documentos coletados nos sites da Defensoria Pública da União (Brasil) e do *Ministerio Público de La Defensa* (Argentina).

Endereços da *web* das atas:

AIDEF. Associação Interamericana de Defensorias Públicas. **REUNIONES/ACTAS**. Página oficial da AIDEF, sem data (s/d), sem paginação. Disponível em: <<http://aidef.org/acerca-de-la-aidef/reuniones-actas/>>.

DPU. Defensoria Pública da União. **AIDEF – Associação Interamericana de Defensorias Públicas**. Página oficial da DPU, sem data (s/da), sem paginação. Disponível em: <<http://www.dpu.def.br/cooperacao-internacional/aidef>>.

DPU. Defensoria Pública da União. **BLODEPM – Bloco de Defensores Públicos Oficiais do MERCOSUL**. Página oficial da DPU, sem data (s/db), sem paginação. Disponível em: <<http://www.dpu.def.br/cooperacao-internacional/blodepm>>.

DPU. Defensoria Pública da União. **REDPO – Reunião Especializada de Defensores Públicos Oficiais do Mercosul**. Página oficial da DPU, sem data (s/dc), sem paginação. Disponível em: <<http://www.dpu.def.br/cooperacao-internacional/redpo>>.

MPD. Ministerio Público de La Defensa. **AIDEF: Reuniones y Actas**. Página oficial do *Ministerio Público de la Defensa*, sem data (s/da), sem paginação. Disponível em: <<http://www.mpd.gov.ar/index.php/reuniones-actas>>.

MPD. Ministerio Público de La Defensa. **BLODEPM: Reuniones y Actas**. Página oficial do *Ministerio Público de la Defensa*, sem data (s/db), sem paginação. Disponível em: <<http://www.mpd.gov.ar/index.php/reuniones-y-actas-blodepm>>.

MPD. Ministerio Público de La Defensa. **REDPO: Reuniones y Actas**. Página oficial do *Ministerio Público de la Defensa*, sem data (s/dc), sem paginação. Disponível em: <<http://www.mpd.gov.ar/index.php/reuniones-y-actas-redpo>>.

APÊNDICE B – Quadro com a compilação dos dados da AIDEF(2012b, 2014b, 2015) sobre a autonomia institucional e financeira das Defensorias Públicas latino-americanas

Quadro B-1. Autonomia das Defensorias Públicas na América Latina

País		Nome da Instituição	Autonomia	
			Institucional	Financeira
Argentina	Nacional	Ministerio Público de la Defensa	Independente	Sim
	Subnacional	Provincias	Independentes	Sim
Bolívia		Servicio Nacional de Defensa Pública	Ministério da Justiça	Sim
Brasil	Nacional	Defensoria Pública da União	Independente	Sim
	Subnacional	Defensorias Públicas Estaduais	Independentes	Sim
Chile		Defensoría Penal Pública	Ministério da Justiça	Sim
Colômbia		Defensoría del Pueblo de la Nación	Defensoría del Pueblo	Não
Costa Rica		Defensa Pública	Poder Judiciário	Sim
Equador		Defensoría Pública General	Independente	Sim
El Salvador		Procuración General de la Nación	Independente	Sim
Guatemala		Instituto de la Defensa Pública Penal	Independente	Sim
Honduras		Defensa Pública	Poder Judiciário	Não
Nicarágua		Defensoría Pública General de Nicaragua	Poder Judiciário	Não
Panamá		Instituto de la Defensa de Oficio de Panamá	Poder Judiciário	Não
Paraguai		Ministerio de la Defensa Pública	Independente	Sim
Peru		Dirección de Defensa Pública y Acceso a la Justicia de Perú	Ministério da Justiça	Não
República Dominicana		Oficina Nacional de la Defensa Pública	Independente	Sim
Uruguai		Dirección Nacional de Defensorías Públicas	Poder Judiciário	Não
Venezuela		Defensoría Pública General	Independente	Sim
TOTAL		Independentes	47%	65%
		Dependentes	53%	34%

Fonte: elaboração própria a partir dos relatórios da AIDEF (2012a, 2014b, 2015).

APÊNDICE C – Lista dos projetos e convênios identificados da AIDEF e matriz de relações externas da associação

Abaixo segue o quadro com os dados dos atores que interagiram com as associações AIDEF, seja através de acordos, convênios ou termos de cooperação, bem como a matriz utilizada para produzir o grafo de relações da AIDEF.

Quadro C-1 – Relação de Convênios/Projetos da AIDEF

Ano	Ator	Convênio/projeto
2005	CEJA	Cooperação e apoio ao fortalecimento institucional da AIDEF.
2008	Portal Iberoamericano	Divulgação dos eventos da instituição e documentos elaborados pela AIDEF no endereço eletrônico < www.cienciaspenales.net >.
2008-2010	CtIDH e Governo da Noruega	Realização de cursos de capacitação para litigar junto ao Sistema Interamericano de Direitos Humanos
2009	CIDH	Acordo de entendimento entre a Corte Interamericana e a AIDEF – Institui a figura do Defensor Público Interamericano com a atuação da AIDEF.
2011	OEA	Acordo de Cooperação Geral entre a Secretaria Geral da Organização dos Estados Americanos e a Associação Interamericana de Defensorias Públicas
2013	CIDH	Acordo de Entendimento entre a Secretaria Geral da Organização dos Estados Americanos por meio da Secretaria Executiva da Comissão Interamericana de Direitos Humanos e a AIDEF – Regulamenta a atuação do Defensor Público Interamericano no âmbito da CIDH
2013	CIDH e CtIDH	Regulamento Unificado para a atuação da AIDEF perante a Comissão e a Corte Interamericana de Direitos Humanos
2011-2017	CtIDH	Cursos de capacitação destinados aos Defensores Interamericanos
2013	EUROsociAL II	Assessoria especializada para rever e atualizar o "Guia de Defesa Pública e Proteção Integral de Prisioneiros" preparado pela AIDEF
2013	EUROsociAL II	Seminário regional para a validação do "Guia de Defesa Pública e Proteção Integral de Prisioneiros" no âmbito do AIDEF
2014	EUROsociAL II	Assessoria especializada para a preparação do manual de visitas gerais de monitoramento
2014	EUROsociAL II	Assessoria especializada para a preparação do manual para visitas individuais de monitoramento

Ano	Ator	Convênio/projeto
2014	EUROsociAL II	Oficina regional para validar manuais de monitoramento de condições, visitas e entrevistas com pessoas privadas de liberdade
2014	EUROsociAL II	Missão de apoio ao VI Congresso da Associação Interamericana de Defensores Públicos (AIDEF) sobre constitucionalização, garantia, acesso e direitos humanos
2014	EUROsociAL II	Seminário Internacional sobre Direitos Humanos e Prevenção da Tortura e Tratamento Desumano ou Degradante em Centros de Liberdade Privada
2015	EUROsociAL II	Consultoria especializada para a elaboração de um manual regional de boas práticas na atenção às mulheres privadas de liberdade
2015	EUROsociAL II	Assessoria especializada para a elaboração de um manual regional para a execução de sentenças para defensores públicos
2015	EUROsociAL II	Encontro para validação das versões 2.0 do Manual Regional de Boas Práticas no Cuidado à Mulher Privada de Liberdade e Manual Regional para Execução de Sentenças

Fonte: elaborado a partir das atas de reunião e da página do EUROsociAL(2017).

Matriz C-1. Relações do AIDEF (convênios e projetos) – não direcionado

	AIDEF	CEJA	Portal Iberoamericano	CtIDH	Governo da Noruega	OEA	CIDH	EUROsociAL II
AIDEF	0	1	1	1	1	1	1	1
CEJA	1	0	0	0	0	0	0	0
Portal Iberoamericano	1	0	0	0	0	0	0	0
CtIDH	1	0	0	0	0	1	1	0
Governo da Noruega	1	0	0	1	0	0	0	0
OEA	1	0	0	1	0	0	1	0
CIDH	1	0	0	1	0	1	1	0
EUROsociAL II	1	0	0	0	0	0	0	0

Fonte: elaborado pelo autor, dados da pesquisa.

APÊNDICE D – Matrix instituições que são associadas à AIDEF e ao BLODEPM**Matriz D-1.** Instituições que são associadas à AIDEF e ao BLODEPM

	AIDEF	BLODEPM
Ministerio Público de la Defensa	1	1
Asociación Civil de Funcionarios y Magistrados del Ministerio Público de la Defensa	1	1
Comisión de Defensa de la Asociación de Magistrados y Funcionarios de la Justicia Nacional de la República Argentina	1	1
Servicio Plurinacional de Defensa Pública	1	1
Associação Nacional de Defensores Públicos	1	1
Colégio Nacional de Defensores Públicos-Gerais	1	1
Defensoria Pública da União	1	1
Defensoría Penal Pública de la República de Chile	1	1
Asociación de Defensores Públicos de Chile	1	1
Defensa Pública de Colombia	1	0
Federación Nacional de Defensores Públicos de Colombia	1	0
Defensa Pública de Costa Rica	1	0
Defensa Pública del Ecuador	1	0
Asociación de servidoras y servidores de la Defensoría Pública del Ecuador	1	0
Instituto de la Defensa Pública Penal de la República de Guatemala	1	0
Asociación de Defensores Públicos de Guatemala	1	0
Asociación de Defensores Públicos de Honduras	1	0
Instituto Federal de la Defensorías Pública de la República de México	1	0
Defensoría Pública de Nicaragua	1	0
Instituto de la Defensoría Pública de Oficio de Panamá	1	0
Asociación Nacional de Defensores de Públicos de Panamá	1	0
Ministério de la Defensa Pública	1	1
Asociación de Defensores Públicos del Paraguay	1	0
Defensa Pública del Perú	1	0
Dirección Nacional de la Defensa Pública del Uruguay	1	1
Asociación de Defensores de Oficio del Uruguay	1	1
Defensa Pública de Venezuela	1	1

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados coletados de associação (DPU, 2017b, 2017a; MPD, 2017).

REFERÊNCIAS

AGUIAR-AGUILAR, Azul América. Institutional Changes in the Public Prosecutor's Office: The Cases of Mexico, Chile and Brazil. **Mexican Law Review**, Cidade do México, v. 4, n. 2, p. 261–290, 2012.

AGUIAR-AGUILAR, Azul América. Os direitos humanos e o controle de convencionalidade no México. **Revista Debates**, Porto Alegre, Brasil, v. 8, n. 3, p. 35–56, 2014. Disponível em: <<http://www.seer.ufrgs.br/debates/article/view/49641>>

AIDEF, Asociación Interamericana de Defensorías Públicas. **Carta de Punta Del Este**. Punta Del Este, Uruguay: Documento firmado na ocasião do III Congresso Interamericano de Defensorias Públicas e do I Congresso da AIDEF, em 13 de março de 2005, sem paginação, 2005. Disponível em: <<http://aidef.org/wp-content/uploads/2017/09/CARTA-DE-PUNTA-DEL-ESTE.pdf>>.

AIDEF, Asociación Interamericana de Defensorías Públicas. **Estatuto de la Asociación Interamericana de Defensorías Públicas**. Montevideo, Uruguay: Documento firmado em 05 de maio 2009, sem paginação, 2009. Disponível em: <<http://aidef.org/wp-content/uploads/2016/07/ESTATUTO.pdf>>.

AIDEF, Asociación Interamericana de Defensorías Públicas. **Parámetros de Medición de las Defensas Públicas**. Buenos Aires, Argentina: AIDEF, compilación de respuestas al cuestionario elaborado por el Comité Ejecutivo de la AIDEF, 2012. a.

AIDEF, Asociación Interamericana de Defensorías Públicas. **Diagnóstico de la Defensoría Pública en América**. Rio de Janeiro, Brasil: Asociación Interamericana de Defensorías Públicas (AIDEF), Coordenação Geral da AIDEF: André Luis Machado de Castro, 2012. b. Disponível em: <<http://www.forumjustica.com.br/wp-content/uploads/2015/08/Diagnostico-DP.pdf>>

AIDEF, Asociación Interamericana de Defensorías Públicas. **Associação Interamericana de Defensorias Públicas | Balanço da Gestão 2009-2012**. Rio de Janeiro, Brasil: AIDEF, Coordenação Geral André Luis Machado de Castro, 2013. Disponível em: <http://patriciamagno.com.br/wp-content/uploads/2014/08/PM_Balanço-Gestao-AIDEF.pdf>

AIDEF, Asociación Interamericana de Defensorías Públicas. **Cartografía de las Defensas Públicas de América**. Santo Domingo, República Dominicana: Asociación Interamericana de Defensorías Públicas (AIDEF), Coordenação Geral da AIDEF: Laura Hernández Román, 2014. a.

AIDEF, Asociación Interamericana de Defensorías Públicas. **Parámetros de Medición de las Defensas Públicas: Compilación Gráfica**. Buenos Aires, Argentina: AIDEF, compilación gráfica de respuestas al cuestionario elaborado por el Comité Ejecutivo de la AIDEF, 2014. b.

Disponível em: <http://aidef.org/wp-content/uploads/2016/08/Parametros_de_Medicion_-_Compilaci_n_Gr_fica_2014.pdf>

AIDEF, Asociación Interamericana de Defensorías Públicas. **Parámetros de Medición de las Defensas Públicas**. Buenos Aires, Argentina: AIDEF, compilación de respuestas al cuestionario elaborado por el Comité Ejecutivo de la AIDEF, 2014. c. Disponível em: <http://aidef.org/wp-content/uploads/2016/08/Par_metros_de_Medici_n__Compilado_2014_.pdf>

AIDEF, Asociación Interamericana de Defensorías Públicas. **Parámetros de Medición de las Defensas Públicas**. Buenos Aires, Argentina: AIDEF, compilación de respuestas al cuestionario elaborado por el Comité Ejecutivo de la AIDEF, 2015. Disponível em: <<http://www.mpd.gov.ar/index.php/documentos-elaborados-por-aidef/2834-parametros-de-medicion-compilado-2015>>

ALEXANDER, E. R. Institutional transformation and planning: From institutionalization theory to institutional design. **Planning Theory**, [s. l.], v. 4, n. 3, p. 209–223, 2005. Disponível em: <<http://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/1473095205058494?journalCode=plta>>

ALMEIDA, Frederico Normanha Ribeiro. **A nobreza togada: as elites jurídicas e a política da justiça no Brasil**. 2010. Tese de Doutorado. Programa de Pós-Graduação em Ciência Política. Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, Brasil, 2010. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-08102010-143600/publico/2010_FredericoNormanhaRibeirodeAlmeida.pdf>

BALLA, Steven J. Interstate professional associations and the diffusion of policy innovations. **American Politics Research**, [s. l.], v. 29, n. 3, p. 221–245, 2001. Disponível em: <<http://journals.sagepub.com/doi/10.1177/1532673X01293001>>

BAUMGARTNER, Frank R.; JONES, Bryan D. Agenda Dynamics and Policy Subsystems. **The Journal of Politics**, Chicago, United States of America, v. 53, n. 4, p. 1044–1074, 1991. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/2131866>>

BECKER, Saul. Approaches and Methods. In: ALCOCK, Peter; MAY, Margaret; WRIGHT, Sharon (Eds.). **The student's companion to social policy**. London, England: John Wiley & Sons, 2016. p. 12–25.

BERNEY, Arthur L.; PIERCE, Harry A. An Evaluative Framework of Legal Aid Models. **Washington University Law Quarterly**, Washington, n. 1, p. 5–43, 1975. Disponível em: <http://openscholarship.wustl.edu/law_lawreview/vol1975/iss1/8>

BERSCH, Katherine. The Merits of Problem-Solving over Powering: Governance Reforms in Brazil and Argentina. **Comparative Politics**, [s. l.], v. 48, n. 2, p. 205–225, 2016.

BIRKLAND, Thomas A. **An Introduction to the Policy Process: theories, concepts and models of public policy**. 2. ed. London, UK: ME Sharpe, 2005.

BLODEPM, Bloco dos Defensores Públicos Oficiais do MERCOSUL. **Estatuto del Bloque de Defensores Públicos Oficiais del MERCOSUR (BLO.DE.P.M.)**. Asunción, Paraguay: Estatuto do BLODEPM com as alterações aprovadas em 08 de março, p. 8, 2007. Disponível em: <<http://www.dpu.def.br/images/stories/internacional/blodepm/Estatuto-BLODEPM.pdf>>.

BORGATTI, Stephen P. **NetDraw Software for Network Visualization**. Lexington, KY: Analytic Technologies, software version for Windows, 2002. Disponível em: <<https://sites.google.com/site/netdrawsoftware/home>>.

BORGATTI, Stephen P.; EVERETT, Martin G.; FREEMAN, L. C. **Ucinet 6 for Windows: Software for Social Network Analysis**. Harvard, USA: Analytic Technologies, UCINET 6.636 (1997-2017), software version for Windows, 2002. Disponível em: <<https://sites.google.com/site/ucinetsoftware/downloads>>.

BORGATTI, Stephen P.; EVERETT, Martin G.; JOHNSON, Jeffrey C. **Analyzing Social Networks**. 1. ed. London, UK: SAGE Publications Ltd, 2013.

BORGATTI, Stephen P.; HALGIN, Daniel S. Analyzing Affiliation Network. In: SCOTT, John; CARRINGTON, Peter J. (Eds.). **The Sage Handbook of Social Network Analysis**. USA: SAGE Publications Ltd, 2011. p. 417–433.

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Tradução Fernando Tomaz. 15ª ed. Rio de Janeiro, Brasil: Bertrand Brasil, 2011.

BOURDIEU, Pierre. **Sobre o Estado**. São Paulo, Brasil: Companhia das Letras, 2014.

BURGER, Adriana Fagundes; ROCHA, Amélia Soares Da (EDS.). **Cartografía del Acceso a la Justicia en el Mercosur**. Porto Alegre, Brasil: Bloque de Defensores Públicos Oficiais del MERCOSUR (BLODEPM); Associação Nacional de Defensores Públicos (ANADEP), 2012. Disponível em: <https://www.anadep.org.br/wtksite/Livro_Defensoria.pdf>

CAMPBELL, John L. Ideas, Politics, and Public Policy. **Annual Review of Sociology**, [s. l.], v. 28, n. 1, p. 21–38, 2002. Disponível em: <<http://www.annualreviews.org/doi/10.1146/annurev.soc.28.110601.141111>>

CAPELLA, Ana Cláudia Niedhardt; BRASIL, Felipe Gonçalves. Análise De Políticas Públicas: Uma Revisão Da Literatura Sobre O Papel Dos Subsistemas, Comunidades E Redes. **Novos Estudos - CEBRAP**, São Paulo, Brasil, v. 101, p. 57–76, 2015.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant G. **Acesso à Justiça**. Tradução Ellen Gracie Northfleet. 1ª ed. Porto Alegre, Brasil: Sergio Antonio Fabris Editor, 1988.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant G.; TROCKER, Nicolo. Access to Justice -- Variations and Continuity of a World-Wide Movement. **Revista Jurídica de la Universidad de Puerto Rico**, San Juan, Universidad de Puerto Rico, v. 54, p. 221–263, 1985. Disponível em: <<http://www.repository.law.indiana.edu/facpub/1064>>

CARPENTER, R. Charli. Setting the advocacy agenda: Theorizing issue emergence and nonemergence in transnational advocacy networks. **International Studies Quarterly**, [s. l.], v. 51, n. 1, p. 99–120, 2007.

CARRANZA, Elías. Justicia y Defensa Pública en América Latina. **Foro de Opinión**, Buenos Aires, p. 9–26, 2005.

CARSTENSEN, Martin B. Ideas are not as stable as political scientists want them to be: A theory of incremental ideational change. **Political Studies**, [s. l.], v. 59, n. 3, p. 596–615, 2011.

CARSTENSEN, Martin B.; SCHMIDT, Vivien A. Power through, over and in ideas: conceptualizing ideational power in discursive institutionalism. **Journal of European Public Policy**, [s. l.], v. 23, n. 3, p. 318–337, 2016. Disponível em: <<http://www.tandfonline.com/loi/rjpp20%0APower>>

CEJA. **Informe Trimestral del Centro de Estudios de Justicia de las Américas: Enero 2004 - Marzo 2004**. Santiago de Chile: Centro de Estudios de Justicia de las Américas, 2004. Disponível em: <<http://biblioteca.cejamericas.org/handle/2015/135>>. Acesso em: 17 mar. 2017.

CHAUCA, Nataly Ponce. **Avances y Desafíos de las Defensorías Públicas para garantizar el acceso a la justicia en las Reformas Procesales Penales en América Latina**. Santiago de Chile, Chile: Centro de Estudios de Justicia de las Américas; Subsecretaría de Asuntos Políticos de la Organización de Estados Americanos, 2007. Disponível em: <<http://biblioteca.cejamericas.org/handle/2015/4857>>. Acesso em: 17 mar. 2017.

CIDH, Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Defensorías Públicas. **YouTube - Comisión Interamericana de Derechos Humanos**, vídeo publicado online. Duração 44:06, 2015. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=LuJKmK3K9yI>>. Acesso em: 17 mar. 2017.

CIURLIZZA, Javier. Judicial reform and international legal technical assistance in Latin America. **Democratization**, [s. l.], v. 7, n. 2, p. 211–230, 2000.

CJ, Cumbre Judicial. **Cumbre Judicial - Miembro de la Cumbre**. [s.l.] : Página oficial da

Cúlpula Judicial Ibero-americana, sem data, sem autoria, sem paginação.,[s.d.]. Disponível em: <http://www.cumbrejudicial.org/web/guest/paises_miembros>. Acesso em: 23 mar. 2017.

CN, Congresso Nacional. **Mercado Comum do Sul (MERCOSUL)**. Brasília, Brasil: Congresso Nacional, Comissão Parlamentar conjunta do MERCOSUL, página online, sem autoria especificada, sem data de publicação, sem paginação, 2017. Disponível em: <<http://www.camara.leg.br/mercosul/blocos/MERCOSUL.htm>>. Acesso em: 23 mar. 2017.

COÊLHO, Danilson Bandeira. Mecanismos Políticos e Institucionais da Difusão de Políticas. In: COÊLHO, Danilson Bandeira; DA SILVA, Sidney Jard (Eds.). **Difusão de Políticas Públicas**. 1ª ed. São Bernado do Campo: Editora UFABC, 2016. p. 35–64.

COLLIER, David; MAHON, James E. Conceptual " Stretching " Revisited: Adapting Categories in Comparative Analysis. **The American Political Science Review**, Washington, v. 87, n. 4, p. 845–855, 1993. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/2938818>>

CTIHD, Corte Interamericana de Derechos Humanos. **Relatório Anula 2009**. San José da Costa Rica, Costa Rica: Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2010. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/sitios/informes/docs/SPA/spa_2009.pdf>

CTIHD, Corte Interamericana de Derechos Humanos. **Relatório Anula 2010**. San José da Costa Rica, Costa Rica: Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2011. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/sitios/informes/docs/POR/por_2010.pdf>

CTIHD, Corte Interamericana de Derechos Humanos. **Relatório Anual 2017**. San José da Costa Rica, Costa Rica: Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2016. Disponível em: <<http://www.corteidh.or.cr/tablas/informe2017/portugues.pdf>>

D'ARAÚJO, Maria Celina. Democracia e novas institucionalidades jurídicas na América Latina. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 35, n. 1, p. 145–166, 2001. Disponível em: <<https://mariacelina.com.br/sites/default/files/artigos-arquivos/6365-12155-1-pb.pdf>>

DAKOLIAS, Maria. **The Judicial Sector in Latin America and the Caribbean: Element of Reform**. Washington: World Bank Technical Paper, 1996. Disponível em: <<http://documents.worldbank.org/curated/en/427921468226755170/pdf/multi-page.pdf>>

DPU, Defensoria Pública da União. **AIDEF – Associação Interamericana de Defensorias Públicas**. Brasil: Defensoria Pública da União, página online, sem autoria especificada, sem data de publicação, sem paginação, 2017. Disponível em: <<http://www.dpu.def.br/cooperacao-internacional/aidef>>. Acesso em: 23 mar. 2017.

DPU, Defensoria Pública da União. **BLODEPM – Bloco de Defensores Públicos Oficiais do**

MERCOSUL. Brasil: Defensoria Pública da União, página online, sem autoria especificada, sem data de publicação, sem paginação, 2017. b. Disponível em: <<http://www.dpu.def.br/cooperacao-internacional/blodepm>>. Acesso em: 23 mar. 2017.

DPU, Defensoria Pública da União. **REDPO – Reunião Especializada de Defensores Públicos Oficiais do Mercosul.** Brasil: Defensoria Pública da União, página online, sem autoria especificada, sem data de publicação, sem paginação, 2017. c. Disponível em: <<http://www.dpu.def.br/cooperacao-internacional/redpo>>. Acesso em: 23 mar. 2017.

ELKINS, Zachary; SIMMONS, Beth. On waves, clusters, and diffusion: A conceptual framework. **Annals of the American Academy of Political and Social Science**, Philadelphia, v. 598, n. March, p. 33–51, 2005.

ENGELMANN, Fabiano. **Sociologia do Campo Jurídico: juristas e usos do direito.** Porto Alegre, Brasil: Sergio Antonio Fabris Editor, 2006.

ENGELMANN, Fabiano. Politização e Instituições Judiciais no Brasil após a Constituição de 1988. In: MOTTA, Luiz Eduardo; MOTA, Mauricio (Eds.). **O Estado Democrático de Direito em questão: teorias críticas da judicialização da política.** São Paulo: Elsevier/Campus, 2011. p. 196–209.

EUROSOCIAL. **Línea de Acción: Fortalecimiento de las Defensorías Públicas.** Madrid, España: EUROsociAL - Programa para la Cohesión Social en América Latina, sem paginação,[s.d.]. Disponível em: <<http://www.sia.eurosocijal-ii.eu/files/docs/defensorias.pdf>>

EUROSOCIAL. **Cooperación Sur-Sur en EUROsociAL II: Informe sobre la dinámica regional y el intercambio de experiencias Sur-Sur en el marco del Programa.** Madrid, España: EUROsociAL - Programa para la Cohesión Social en América Latina, organización FIIAPP, 2015. a. Disponível em: <http://sia.eurosocijal-ii.eu/files/docs/1444720013-Informe_sur_sur_septiembre_2015_final.pdf>

EUROSOCIAL. **Informe EUROsociAL: trabajando con redes, reforzando procesos regionales.** Madrid, España: EUROsociAL - Programa para la Cohesión Social en América Latina, sem paginação, 2015. b. Disponível em: <http://sia.eurosocijal-ii.eu/files/docs/1449837685-INFORME REDES 2015_12_11.pdf>

EUROSOCIAL. **Asociación Interamericana de Defensorías Públicas (AIDEF).** Espanha: EUROsociAL, página online, sem autoria especificada, sem data de publicação, sem paginação, 2017. Disponível em: <<http://www.sia.eurosocijal-ii.eu/institucion.php?id=1803epage=1>>. Acesso em: 23 mar. 2017.

FINKEL, Jodi. Judicial Reform as Insurance Policy: Mexico in the 1990s. **Latin American Politics and Society**, Miami, v. 46, n. 4, p. 87–113, 2005.

FIX-FIERRO, Héctor; SUÁREZ ÁVILA, Alberto Abad. Hacia una defensa pública de calidad. El nuevo diseño institucional de las defensorías públicas en las entidades federativas de la República Mexicana. **Cuestiones constitucionales - Revista Mexicana de Derecho Constitucional**, México, v. 32, n. enero-junio, p. 157–200, 2015.

GARRO, Alejandro M. Access to Justice for the Poor in Latin America. In: MÉNDEZ, Juan E.; O'DONNELL, Guillermo; PINHEIRO, Paulo Sérgio (Eds.). **The (Un)Rule of Law & the Underprivileged in Latin America**. 1.^a ed. Minnesota: University of Notre Dame Press, 1999. p. 278–302.

GARRO, Alejandro M. Acesso à Justiça para os pobres na América Latina. In: MÉNDEZ, Juan E.; O'DONNELL, Guillermo; PINHEIRO, Paulo Sérgio (Eds.). **Democracia, violência e injustiça: o Não-Estado de Direito na América Latina**. São Paulo: Terra e Paz, tradução de Ana Luíza Pinheiro, com exceção do capítulo de autoria do Guillermo O'Donnell, traduzido por Octacílio Nunes, 2000. p. 307–335.

GARTH, Bryant G. **Access to Justice**. 1995. World Bank Technical Paper 208, Washington, 1995.

GAURI, Varun; BRINKS, Daniel M. Introduction: The Elements of Legalization and the Triangular Shape of Social and Economic Rights. In: GAURI, Varun; BRINKS, Daniel M. (Eds.). **Courting Social Justice: judicial enforcement of social and economic rights in the developing world**. 1.^a ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2008. p. 1–37.

GINSBURG, Tom. **Judicial Review in New Democracies: Constitutional Courts in Asian Cases**. 1.^a ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

GLOPPEN, Siri. Courts and Social Transformation: an analytical framework. In: GARGARELLA, Roberto; DOMINGO, Pilar; ROUX, Theunis (Eds.). **Courts and Social Transformation in New Democracies: an institutional voice to the Poor?** Burlington: Ashgate Publishing Limited, 2006. p. 35–59.

GONNET, Cecília Osorio. Mecanismos y actores en los procesos de difusión: discusión a partir de los casos de los Programas de Transferencia Condicionada en América Latina. In: FARIA, Carlos Aurélio Pimenta De; COÊLHO, Danilson Bandeira; SILVA, Sidney Jard Da (Eds.). **Difusão de Políticas Públicas**. 1. ed. São Bernado do Campo: Editora UFABC, 2016. p. 65–100.

GOODIN, Robert E. Institutions and Their Design. In: GOODIN, Robert E. (Ed.). **The Theory of Institutional Design**. 1.^a ed. Cambridge: Cambridge University Press, 1996. p. 1–53.

GRANIZO, Ernesto Pazmiño. Desafíos y perspectivas para la Defensoría Pública en el Ecuador. **Sistemas Judiciales**, Santiago de Chile, Chile, p. 124–155, 2008. Disponível em: <<http://www.sistemasjudiciales.org/nota.mfw/118#comentarios>>

GROSSI, Viviane Ceolin Dallasta Del. **A defesa na cooperação jurídica internacional penal**. 2014. Tese de Doutorado. Faculdade de Direito. Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, Brasil, 2014. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2140/tde-23032015-141744/pt-br.php>>

HAAS, Peter M. Introduction: Epistemic Communities and International Policy Coordination. **International Organization**, Cambridge, v. 46, n. 1, p. 1–35, 1992.

HALL, Peter A. Policy paradigms, social learning, and the state: the case of economic policymaking in Britain. **Comparative Politics**, New York, v. 25, n. 3, p. 275–296, 1993.

HALL, Peter A. Historical Institutionalism in Rationalist and Sociological Perspective. In: MAHONEY, James; THELEN, Kathleen (Eds.). **Explaining Institutional Change: Ambiguity, Agency, and Power**. New York: Cambridge University Press, 2009. p. 204–223.

HALL, Peter A.; TAYLOR, Rosemary C. R. Political Science and the Three New Institutionalisms. **Political Studies**, Oxford, v. 44, n. 5, p. 936–957, 1996.

HALLIDAY, Terence C.; KARPIK, Lucien; FEELY, Malcolm M. The Legal Complex in struggles for Political Liberalism. In: HALLIDAY, Terence C.; KARPIK, Lucien; FEELY, Malcolm M. (Eds.). **Fighting for Political Freedom: comparative studies of the legal complex and political liberalism**. London, England: Hart Publishing, 2007.

HAMMERGREN, Linn. **Institutional Strengthening Plan**. Washington: Center for Democracy and Governance, USAID, PN-ACD-020, 1998. Disponível em: <<http://biblioteca.cejamerica.org/handle/2015/2196>>.

HAMMERGREN, Linn. **Envisioning reform: improving judicial performance in Latin America**. 1ª ed. Pennsylvania: The Pennsylvania State University Press, 2007.

HAMMERGREN, Linn. Twenty-Five Years of Latin American Judicial Reforms: Achievements, Disappointments, and Emerging Issues. **Whitehead Journal of Diplomacy & International Relations**, New York, v. IX, n. 1, p. 89–104, 2008.

HANNEMAN, Robert A.; RIDDLE, Mark. A brief introduction to analyzing social network. In: SCOTT, John; CARRINGTON, Peter J. (Eds.). **The Sage Handbook of Social Network Analysis**. USA: SAGE Publications Ltd, 2011. p. 331–339.

HILBINK, Lisa. **The Origins of Positive Judicial Independence**. Baltimore. v. 64

HIRSCHL, Ran. The Political Origins of Judicial Empowerment through Constitutionalization: Lessons from Four Constitutional Revolutions. **Comparative Politics**, [s. l.],

v. 25, n. 1, p. 91–149, 2000.

HIRSCHL, Ran. **Towards Juristocracy: the origins and consequences of the new constitutionalism**. 1^a ed. Cambridge: Harvard University Press, 2007.

HOLLSTEIN, Betina. Qualitative Approaches. In: SCOTT, John; CARRINGTON, Peter J. (Eds.). **The Sage Handbook of Social Network Analysis**. New York: SAGE Publications Ltd, 2011. p. 404–416.

HOLZINGER, Katharina; KNILL, Christoph. Causes and conditions of cross national policy convergence. **Journal of European Public Policy**, Salisbury, UK, v. 12, n. 5, p. 775–796, 2005.

INGRAM, M. **Crafting courts in new democracies: The politics of subnational judicial reform in Brazil and Mexico**. 2009. Dissertation. Degree of Doctor of Philosophy Political Science. The University of New Mexico, Albuquerque, New Mexico, 2009. Disponível em: <http://digitalrepository.unm.edu/pols_etds/22/>

INGRAM, Matthew C. Crafting Courts in New Democracies: Ideology and Judicial Council Reforms in Three Mexican States. **Comparative Politics**, [s. l.], v. 44, n. 4, p. 439–458, 2012.

INGRAM, Matthew C. Networked Justice: Judges, the Diffusion of Ideas, and Legal Reform Movements in Mexico. **Journal of Latin American Studies**, [s. l.], v. 48, n. 4, p. 739–768, 2016.

KAPISZEWSKI, Diana; MACLEAN, Lauren M.; READ, Benjamin L. **Field Research in Political Science: Practices and Principles**. 1. ed. Cambridge, United Kingdom: Cambridge University Press, 2015.

KARPIK, Lucien. The Legal Complex. In: KAPISZEWSKI, Diana; SILVERSTEIN, Gordon; KAGAN, Robert A. (Eds.). **Consequential Courts: Judicial Roles in Global Perspective**. eBook 1^a ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2013. p. 217–236.

KARPIK, Lucien; HALLIDAY, Terence C. The Legal Complex. **Annual Review of Law and Social Science**, Palo Alto, v. 7, n. 1, p. 217–236, 2011.

KECK, Margaret E.; SIKKINK, Kathryn. Transnational advocacy networks in international and regional politics. **International Social Science Journal**, Paris, v. 51, n. 159, p. 89–101, 1999.

KECK, Margaret E.; SIKKINK, Kathryn. **Activists beyond Borders: Advocacy Networks in International Politics**. 1^a ed. Ithaca: Cornell University Press. Formato Kindle, eBook (<http://a.co/gS7of4V>), 2014.

KNILL, Christoph. Introduction: Cross-national policy convergence: Concepts, approaches and explanatory factors. **Journal of European Public Policy**, [s. l.], v. 12, n. 5, p. 764–774, 2005.

KREMPLE, Lothar. Network Visualization. In: SCOTT, John; CARRINGTON, Peter J. (Eds.). **The Sage Handbook of Social Network Analysis**. USA: SAGE Publications Ltd, 2011. p. 558–577.

KRIPPENDORF, Klaus. **Content analysis: an introduction to its methodology**. 2. ed. California, USA: SAGE Publications Ltd, 2004.

LANGER, Máximo. From Legal Transplants to Legal Translations: The Globalization of Plea Bargaining and the Americanization thesis in Criminal Procedure. **Harvard International Law Journal**, Cambridge, v. 45, n. 1, p. 1–64, 2004.

LANGER, Máximo. Revolution in Latin American criminal procedure: Diffusion of legal ideas from the periphery. **American Journal of Comparative Law**, [s. l.], v. 55, n. 4, p. 617–676, 2007.

LOCKE, Richard M.; THELEN, Kathleen. Apples and oranges revisited: contextualized comparison and the study of comparative labor politics. **Politics & Society**, [s. l.], v. 23, n. 3, p. 337–367, 1995.

LUKE, Douglas A. **A user's guide to network analysis in R**. London, England: Springer, 2015.

LUTERSTEIN, Natalia; RAMÍREZ, María Luz; DOOREN, Sebastián Van Den. La incorporación de las facultades de litigio internacionalmente en las legislaciones de Latinoamérica. **Revista del Ministerio Público de la Defensa de la Nación**, Buenos Aires, p. 7–19, 2015. Disponível em: <http://www.mpd.gov.ar/pdf/publicaciones/revista/Revista_2015_digital.pdf>

MADEIRA, Lígia Mori. Acesso à Justiça e às Reformas Judiciais no Brasil: o caso da Defensoria Pública. In: TAVARES, José Vicente; MADEIRA, Lígia Mori (Eds.). **Segurança Cidadã**. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2014. a. p. 41–61.

MADEIRA, Lígia Mori. Institutionalisation, Reform and Independence of the Public Defender's Office in Brazil. **Brazilian Political Science Review**, São Paulo, v. 8, n. 2, p. 48–69, 2014. b.

MADEIRA, Lígia Mori. Compliance: a (rara) aplicação de instrumentos internacionais de proteção a direitos humanos pelos tribunais intermediários no Brasil. **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, n. 21, p. 45–76, 2016.

MAGALHÃES, Pedro C. The politics of judicial reform in Eastern Europe. **Comparative Politics**, New York, v. 32, n. 1, p. 43–62, 1999.

MAHONEY, James; GOERTZ, Gary. A tale of two cultures: Contrasting quantitative and qualitative research. **Political Analysis**, [s. l.], v. 14, n. 3, p. 227–249, 2006.

MAHONEY, James; THELEN, Kathleen. A Theory of Gradual Institutional Change. In: MAHONEY, James; THELEN, Kathleen (Eds.). **Explaining Institutional Change: Ambiguity, Agency, and Power**. 1. ed. New York: Cambridge University Press, 2009. p. 1–37.

MARCH, James G.; OLSEN, Johan P. The New Institutionalism : Organizational Factors in Political Life. **The American Political Science Review**, [s. l.], v. 78, n. 3, p. 734–749, 1984.

MARCH, James G.; OLSEN, Johan P. Elaborating the “new institutionalism”. In: GOODIN, Robert E. (Ed.). **Oxford Handbook of Political Science**. New York: Oxford University Press, Formato eBook (<http://a.co/hVFEabo>), Kindle Android version (Amazon.com), não paginado (posicional), 2011.

MCCANN, Michael W. Poder Judiciário e Mobilização do Direito: uma perspectiva dos “usuários”. **Revista da EMARF**, Rio de Janeiro, Brasil, n. Cadernos Temáticos, p. 175–196, 2010.

MÉNDEZ, Juan E. Reforma Institucional, inclusive Acesso à Justiça. In: MÉNDEZ, Juan E.; O’DONNELL, Guillermo; PINHEIRO, Paulo Sérgio (Eds.). **Democracia, violência e injustiça: o Não-Estado de Direito na América Latina**. São Paulo: Terra e Paz, tradução de Ana Luiza Pinheiro, com exceção do capítulo de autoria do Guillermo O’Donnell, traduzido por Octacílio Nunes, 2000. p. 243–248.

MENEZES, Wagner. **Tribunais Internacionais: jurisdição e competência**. 1. ed. São Paulo, Brasil: Saraiva, 2013.

MERCOSUR, Consejo del Mercado Común. **MERCOSUR/CMC/REC. nº 01/12: Defensa Pública Oficial Autónoma e Independiente como Garantía de Acceso a la Justicia de las Personas en Condiciones de Vulnerabilidad**. Mendoza: Resolução aprovada pelo Conselho do Mercado Comum em 29 de julho de 2012, sem paginação, 2012. Disponível em: <https://www.anadep.org.br/wtksite/grm/envio/1414/REC_001-2012_ES_Defensa_P_blica_Oficial.pdf>.

MITCHELL, Rovert Edward. The use of content analysis for explanatory studies. **Public Opinion Quarterly**, USA, v. 31, n. 2, p. 230–241, 1967.

MOCO, Marcolino. **Direitos humanos e seus mecanismos de protecção**. 1. ed. Coimbra,

Portugal: Editora Almedina, 2010.

MORONA, Marjorie Corrêa. Defensorias Públicas. In: AVRITZER, Leonardo et al. (Eds.). **Dimensões políticas da justiça**. 1. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2013. p. 351–168.

MOTTA, Luiz Eduardo Pereira; RUEDIGER, Marco Aurélio; RICCIO, Vicente. O acesso à justiça como objeto de política pública: o caso da defensoria pública do Rio de Janeiro. **Cadernos EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, Brasil, v. 4, n. 2, p. 01-13, 2006.

MPD, Ministério Público de la Defensa. **AIDEF: Asamblea de la AIDEF - 2016/2018**. Buenos Aires, Argentina: Ministério Público de la Defensa, página online, sem autoria especificada, sem data de publicação, sem paginação, 2017. Disponível em: <<http://www.mpd.gov.ar/index.php/integrantes-autoridades/2867-asamblea-de-la-aidef-2016-2018>>. Acesso em: 23 mar. 2017.

MPF/AR. **Asociación Ibero Americana de Ministerios Públicos**. Argentina: Ministerio Público Fiscal | Procuración General de la Nación, República Argentina. Página online, sem autoria especificada, sem paginação,[s.d.]. Disponível em: <<https://www.mpf.gob.ar/cooperacion-f/aiamp/>>. Acesso em: 5 dez. 2017.

NUNES, Rodrigo M. **Ideal Justice in Latin America: Interests, Ideas, and the Political Origins of Judicial Activism in Brazil and Colombia**. 2010a. Dissertation. Degree of Doctor of Philosophy Political Science. The University of Texas at Austin, Austin, Texas, USA, 2010. Disponível em: <<https://repositories.lib.utexas.edu/bitstream/handle/2152/ETD-UT-2010-08-1697/NUNES-DISSERTATION.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>

NUNES, Rodrigo M. Politics without Insurance: Democratic Competition and Judicial Reform in Brazil. **Comparative Politics**, Cambridge, v. 42, n. April 2010, p. 313–331, 2010. b.

NUNES, Rodrigo M. The Politics of Sentencing Reform in Brazil: Autonomous Bureaucrats, Constrained Politicians and Gradual Policy Change. **Journal of Latin American Studies**, Cambridge, v. 47, n. 1, p. 121–148, 2015.

OEA, Assembleia Geral. **G/RES. 1661 (XXIX-O/99) - A Organização dos Estados Americanos e a Sociedade Civil**. Washington, D.C., USA: Resolução da Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos (OEA), realizada em 31 de dezembro de 1999, 1999. Disponível em: <<http://www.oas.org/juridico/english/ga-res99/eres1661.htm>>.

OEA, Assembleia Geral. **AG/RES. 2656 (XLI-O/11) - Garantias de Acesso à Justiça: o papel dos defensores públicos oficiais**. São Salvador, El Salvador: Resolução aprovada na quarta sessão plenária da Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos (OEA), realizada em 7 de junho, sem paginação, 2011. Disponível em: <http://www.dpu.def.br/images/stories/internacional/aidef/legislacao_ag_res_oea_n_2656_20>

11.pdf>.

OEA, Assembleia Geral. **AG/RES. 2714 (XLII-0/12) - Defensa Pública Oficial como garantía de acceso a la justicia de las personas en condiciones de vulnerabilidad.** Cochabamba, Bolivia: Resolução aprovada na segunda sessão plenária da Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos (OEA), realizada em 4 de junho, sem paginação, 2012. Disponível em: <http://www.dpu.def.br/images/stories/internacional/aidef/legislacao_ag_res_oea_n_2714_2012.pdf>.

OEA, Assembleia Geral. **AG/RES. 2801 (XLII-O/13) - Hacia la autonomía de la Defensa Pública Oficial como garantía de Acceso a la Justicia.** La Antigua, Guatemala: Resolução aprovada na segunda sessão plenária da Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos (OEA), realizada em 5 de junho, sem paginação, 2013. Disponível em: <http://www.dpu.def.br/images/stories/internacional/aidef/legislacao_ag_res_oea_n_2801_2013.pdf>.

OEA, Assembleia Geral. **AG/RES. 2821 (XLIV-O/14) - Hacia la autonomía y fortalecimiento de la Defensa Pública Oficial como garantía de acceso a la justicia.** Asunción, Paraguay: Resolução aprovada na segunda sessão plenária da Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos (OEA), realizada em 4 de junho, sem paginação, 2014. Disponível em: <http://www.dpu.def.br/images/stories/internacional/aidef/legislacao_ag_res_oea_n_2821_2014.pdf>.

OEA, Organización de los Estados Americanos. **Inter-American Treaties: Signatories and Ratifications.** Washington, D.C., USA: Organização dos Estados Americanos, página online, sem autoria especificada, sem data de publicação, sem paginação, 2017. Disponível em: <http://www.oas.org/DIL/treaties_signatories_ratifications_subject.htm>. Acesso em: 23 mar. 2017.

OEA, Organización de los Estados Americanos; AIDEF, Asociación Interamericana de Defensorías Públicas. **Acuerdo de Cooperación General entre la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos y la Asociación Interamericana de Defensorías Públicas.** Washington, D.C., Estados Unidos de América: Asociación Interamericana de Defensorías Públicas y Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, 2011. Disponível em: <<http://www.oas.org/dil/AgreementsPDF/90-2011.PDF>>

OEA, Organización de los Estados Americanos; CIDH, Comisión Interamericana de Derechos Humanos; AIDEF, Asociación Interamericana de Defensorías Públicas. **Acuerdo de Entendimiento entre la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, a través de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Asociación Interamericana de Defensorías Públicas.** Washington, D.C., USA: Acordo firmado entre a OEA, a CIDH e a AIDEF em 08 de março, 2013. Disponível em: <http://www.mpd.gov.ar/users/uploads/1363104685Acuerdo_OEA-CIDH-AIDEF.pdf>.

PETERS, B. Guy. **The Politics of Bureaucracy: An introduction to comparative public administration**. 6. ed. New York, USA: Routledge, Taylor & Francis Group, 2010.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e Justiça Internacional: um estudo comparativo dos sistemas regionais europeu, interamericano e africano**. 3. ed. São Paulo, Brasil: Saraiva, 2012.

PLEASENCE, Pascoe; BALMER, Nigel J.; SANDEFUR, Rebecca L. **Paths to Justice: A past, present and future roadmap**. 1. ed. London, UK: UCL Center for Empirical Legal Studies, 2013. Disponível em: <https://www.nuffieldfoundation.org/sites/default/files/files/PTJ_Roadmap_NUFFIELD_Published.pdf>

RAMSEYER, J. Mark. The Puzzling (In)Dependence of Courts: A Comparative Approach. **The Journal of Legal Studies**, Chicago, USA, v. 23, n. 2, p. 721–747, 1994.

RHODES, R. A. W. **Beyond Westminster and Whitehall: the sub-central governments of Britain**. 1. ed. London, England, UK: Routledge, Taylor & Francis Group, 2002.

RÍOS-FIGUEROA, Julio. Judicial Institutions. In: GANDHI, Jennifer; RUIZ-RUFINO, Rubén (Eds.). **Routledge Handbook of Comparative Political Institutions**. 1. ed. London, England: Routledge, Taylor & Francis Group, 2015. p. 195–208.

RÍOS-FIGUEROA, Julio; STATON, Jeffrey K. An evaluation of cross-national measures of judicial independence. **The Journal of Law, Economics, & Organization**, Oxford, v. 30, n. 1, p. 104–137, 2012.

RIOS-FIGUEROA, Julio; STATON, Jeffrey K. Unpacking the Rule of Law: A Review of Measures of Judicial Independence. **Political Concepts: Committee on Concepts and Methods Working Paper Series**, Cidade do México, México, v. 21, n. September, 2008. Disponível em: <<https://www.researchgate.net/publication/272300499%0AUnpacking>>

RISSE-KAPPEN, Thomas. Bringing transnational relations back in: an introduction. In: RISSE-KAPPEN, Thomas (Ed.). **Bringing transnational relations back in: non-state actors, domestic structures and international institutions**. Cambridge: Cambridge University Press, 1995. p. 3–33.

SADEK, Maria Tereza Aina. Acesso à Justiça: Visão da Sociedade. **Justitia**, São Paulo, Brasil, v. 65, n. 198, jan/jun, p. 271–279, 2008.

SADEK, Maria Tereza Aina. Acesso à justiça: um direito e seus obstáculos. **Revista da USP**, São Paulo, Brasil, v. Dossiê, n. 101, p. 55–66, 2014.

SANTOS, Cintia Díaz-Silveira. El apoyo europeo a las Redes Iberoamericanas de cooperación judicial a la espera de los Acuerdos de Asociación subregionales entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe. **REIB: Revista Electrónica Iberoamericana**, Madrid, Espanha, v. 2, n. 2, p. 79–92, 2008.

SCHMIDT, Vivian A. Does Discourse Matter in the Politics of Welfare State Adjustment? **Comparative Political Studies**, [s. l.], v. 35, n. 2, p. 168–193, 2002.

SCHMIDT, Vivien A. Discursive Institutionalism: The Explanatory Power of Ideas and Discourse. **Annual Review of Political Science**, Cambridge, USA, v. 11, n. 1, p. 303–326, 2008.

SCHMIDT, Vivien A. Speaking of Change: why discourse is key to the dynamics of policy transformation. **5th International Conference in Interpretive Policy Analysis, Grenoble 23-25 June 2010.**, Boston, Keynote Paper prepared for presentation, p. 24, 2010. a. Disponível em: <<http://blogs.bu.edu/vschmidt/files/2012/05/Speaking-of-Change-critical-policy-analysis-final.pdf>>

SCHMIDT, Vivien A. Taking ideas and discourse seriously: Explaining change through discursive institutionalism as the fourth ‘new institutionalism’. **European Political Science Review**, Cambridge, v. 2, n. 1, p. 1–25, 2010. b.

SCOTT, John. **Social Network Analysis**. 4ª ed. New York, USA: SAGE Publications Ltd, 2017.

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. 1. ed. São Paulo, Brasil: Cengage Learning, 2010.

SHAPIRO, Martin. Law and Politics: The Problem of Boundaries. In: WHITTINGTON, Keith E.; KELEMEN, R. Daniel; CALDEIRA, Gregory A. (Eds.). **The Oxford Handbook of Law and Politics**. New York: Oxford University Press, 2010.

SHIPAN, Charles R.; VOLDEN, Craig. Policy Diffusion: Seven Lessons for Scholars and Practitioners. **Public Administration Review**, Washington, D.C., USA, v. 72, n. 6, p. 788–796, 2012.

SIEDER, Rachel; SCHJOLDEN, Line; ANGELL, Alan. Introduction. In: SIEDER, Rachel; SCHJOLDEN, Line; ANGELL, Alan (Eds.). **The Judicialization of Politics in Latin America**. 1. ed. New York: Palgrave MacMillan, 2005. p. 1–20.

SMITH, Roger. Assistência Jurídica Gratuita aos Hipossuficientes: modelos de organização e de prestação do serviço. **Revista da Defensoria Pública**, São Paulo, tradução de Cleber Francisco Alves, v. Ano 4, n. 2, p. 9–35, 2011. Disponível em:

<[https://www.defensoria.sp.def.br/dpesp/repositorio/20/publicacoes/RevistaDefensoria\(2\).pdf](https://www.defensoria.sp.def.br/dpesp/repositorio/20/publicacoes/RevistaDefensoria(2).pdf)>
>

SMULOVITZ, Catalina. Public Defense and Access to Justice in a Federal Context. Who gets what, and how in the Argentinean provinces? **APSA 2012 Annual Meeting Paper**, Washington, DC, USA, p. 31, 2012. Disponível em: <https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2106324>

SOAR, Peter (ED.). **The New International Directory of Legal Aid**. The Hague, The Netherlands: Kluwer Law International, 2002.

STJ, Superior Tribunal de Justiça. **Cúpula Judicial Ibero-Americana**. Brasília, Brasil: Página online do STJ, sem autoria especificada, sem data de publicação, sem paginação, 2017. Disponível em: <http://www.stj.jus.br/sites/STJ/default/pt_BR/Institucional/Relações-internacionais/Cúpula-judicial-Ibero-Americana#>. Acesso em: 23 mar. 2017.

SUTIL, Jorge Correa. Reformas Judiciárias na América Latina: boas notícias para os não-privilegiados. In: MÉNDEZ, Juan E.; O'DONNELL, Guillermo; PINHEIRO, Paulo Sérgio (Eds.). **Democracia, violência e injustiça: o Não-Estado de Direito na América Latina**. São Paulo: Terra e Paz, tradução de Ana Luiza Pinheiro, com exceção do capítulo de autoria do Guillermo O'Donnell, traduzido por Octacílio Nunes, 2000. p. 281–305.

TAYLOR, Matthew M. Criminalidade e a Reforma do Judiciário na América Latina. **IFHC/CIEPLAN**, São Paulo, Brasil, p. 37, 2008. Disponível em: <<http://fundacaoifhc.org.br/files/papers/476.pdf>>

THOME, Joseph R. The Inter-American Legal Services Association (ILSA): History, Functions and Future. **USAID**, Madison, Wisconsin, USA, n. novembro, p. 45, 1982. Disponível em: <https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/pdabj676.pdf>

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos, volume III**. 1. ed. Porto Alegre, Brasil: Sergio Antonio Fabris Editor, 2003.

UN, United Nations. **Global Study on Legal Aid: Global Report**. 1ª ed. Vienna, Austria: United Nations Development Programme (UNDP) & United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), 2016. Disponível em: <http://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/democratic-governance/access_to_justiceandruleoflaw/global-study-on-legal-aid.html>

VAZ, Glauber José. A construção dos sociogramas ea teoria dos grafos. **Revista Brasileira de Psicodrama**, São Paulo, v. 17, n. 2, p. 67–78, 2009.

WARD, Michael D.; STOVEL, Katherine; SACKS, Audrey. Network Analysis and Political

Science. **Annual Review of Political Science**, Cambridge, USA, v. 14, n. 1, p. 245–264, 2011.

WHITTINGTON, Keith E. Once More Unto the Breach: PostBehavioralist Approaches to Judicial Politics. **Law and Social Inquiry**, New York, USA, v. 25, n. 2, p. 601–234, 2000.

WHITTINGTON, Keith E.; KELEMEN, R. Daniel; CALDEIRA, Gregory A. The Study of Law and Politics. In: WHITTINGTON, Keith E.; KELEMEN, R. Daniel; CALDEIRA, Gregory A. (Eds.). **The Oxford Handbook of Law and Politics**. New York: Oxford University Press, 2010.

WILSON, James Q. **Bureacracy: what government agencies do and why they do it**. United States of America, USA: Basic Books, Inc, 1989.

WOODS, Patricia J.; HILBINK, Lisa. Comparative Sources of Judicial Empowerment. **Political Research Quarterly**, Salt Lake City, v. 62, n. 4, p. 745–752, 2009.