



Nómadas

ISSN: 1578-6730

nomadas@cps.ucm.es

Universidad Complutense de Madrid
España

Pont Vidal, Josep
INSTITUCIONES JURIDICAS PUBLICAS EN LA AMAZONIA. "IMAGEN INSTITUCIONAL" Y ACCION
COMUNICATIVA
Nómadas, , 2012
Universidad Complutense de Madrid
Madrid, España

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=18126163014>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica
Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

INSTITUCIONES JURIDICAS PUBLICAS EN LA AMAZONIA. “IMAGEN INSTITUCIONAL” Y ACCION COMUNICATIVA

Josep Pont Vidal¹

Universidade Federal do Pará UFPA-NAEA, Belém, Brasil

http://dx.doi.org/10.5209/rev_NOMA.2012.41779

Resumen.- La imagen institucional –o capacidad institucional- de las instituciones jurídicas públicas se encuentra en un proceso de cambio. En el caso específico de la Defensoría Pública, este cambio se manifiesta en la paulatina introducción de prestación de servicios de valor público, tales como atendimiento especializado y propuestas de políticas públicas. Se analiza la imagen e identificación de la Defensoría Pública do estado do Pará (Brasil), según la visión de los “asistidos”, su perfil, la calidad de la atención recibida y la adecuación de los servicios recibidos según sus expectativas. La investigación de carácter exploratorio, tiene como objetivo formular hipótesis para futuras investigaciones. Por este motivo, se analizan las posibilidades que ofrece el concepto de *acción comunicativa* propuesto por Jürgen Habermas, para comprender las comunicaciones existentes entre los Defensores Públicos (entendidos como representantes del *sistema*) y los “asistidos” (entendidos en los aspectos socio-culturales contemplados en el *mundo de vida*).

Palabras clave.- Defensoría Pública, instituciones jurídicas públicas, asistido, Sociología jurídica, Amazonia, Brasil

Judicial institutions in the Amazon. "Institutional image" and communicative action

Abstract.- The institutional image –or institutional capacity- of public judicial institutions is under a process of change. As for the Public Defense, this change is manifested by the gradual introduction of services of public value, such as an specialized service to listen to people needs and proposal of public policies. The study analyses the image and identification of the Public Defense of the state of Pará (Brazil) from the point of view of the beneficiaries in regard to aspects such as quality of the service and if these services provided are up to their expectations. The investigation of exploratory character aims to formulate hypotheses that will subsidize future research. Therefore, we analyze the potential offered by the concept of communicative action proposed by Jürgen Habermas to understand the existing communications between Public Defenders (understood here as *the system*) and the beneficiaries (understood in the socio-cultural aspects of the *world of life*).

Keywords.- Public Defender, public judicial institutions, beneficiaries, Sociology of law, Amazonia, Brazil

¹ Graduación y Mestrado Universidad de Bielefeld (Alemania). Doctor en Sociología Política en la Facultad de Ciencias sociales, económicas y jurídicas de la Universidad de Barcelona. Profesor titular Núcleo de Altos Estudos Amazônicos (NAEA) de la Universidade Federal do Pará (UFPA). Consultor e investigador: Banco Interamericano de Desarrollo (Washington), del Fondo para la Investigación Científica y Desarrollo (Argentina). Coordinador: “Grupo de Análise de Gestão de Políticas Públicas da Amazônia”. Áreas de investigación: Sociología organizaciones, Políticas Públicas, y Métodos y técnicas de investigación. Últimas publicaciones: *Grounded Theory e as possibilidades de pesquisa na Amazônia* (2009); Redescubriendo al asistido. 5 vol. (2011) *A organização da Defensoria publica na Amazônia* (2012).

Introducción

La gestión de las organizaciones e instituciones gubernamentales se encuentran en el dilema de seguir modelos de gestión y de administración ya superados, o por el contrario, reformular las estrategias de acción, su lógica, y en consecuencia su gestión. A los desafíos del conjunto de la sociedad que afectan a las organizaciones e instituciones públicas, en el caso específico el sistema jurídico en Brasil y de las instituciones que forman parte, estas se ven confrontadas con un entorno marcado por el aumento de la complejidad. El entorno del sistema jurídico, se caracteriza por el constante aumento de la demanda de sus servicios por parte de los ciudadanos, y por la lentitud en que se encuentra su funcionamiento en la resolución de los procesos, que en algunos casos se encuentra al borde de una situación de casi colapso.

En el análisis de la institución jurídica pública de la Defensoría Pública en Brasil², sobresalen dos cuestiones. La primera, referente el cambio de un tipo de gestión e interpretación de la acción institucional tradicional, fundamentada en el asistencialismo y la ayuda, para otro tipo de gestión dirigida a la producción de servicios de calidad y de valor público. La segunda, respecto a un posible cambio en el perfil de los destinatarios tradicionales, que se complementa con otro tipo de destinatarios con unas demandas cada vez más específicas y con mayores exigencias de calidad de atendimento. Estos hechos, contribuyen para la formación de un nuevo perfil de la institución, en la medida en que se distancia de su imagen inicial de carácter asistencialista, para configurarse como una institución pública, que abarca cada vez más amplios sectores de la sociedad, y que implementa para este nuevo contexto, con nuevos mecanismos gerenciales.

La *Defensoría Pública do estado do Pará*, está ubicada en la región Norte³ que forma parte de la denominada *Amazonia legal*⁴ brasileña. Esta institución pública está presente en todas las capitales de los estados de la región y en los municipios menores, representada por Defensores titulares, o defensores itinerantes. En la investigación se plantean tres cuestiones centrales.

Primera, con los recientes cambios en el mercado laboral en Brasil, se constata un cambio de perfil entre los ciudadanos –“asistidos”- que necesitan de los

² Con funciones y equivalencias similares al Defensor del Pueblo en España.

³ Estados de: Pará, Amapá, Amazonas, Acre, Rondônia, Roraima y Tocantins.

⁴ El tratar de exponer en pocas líneas las características de la región de la Amazonia. Según el paradigma *centro-periferia* (Wallerstein, 1996), Chesnais apunta que la región de la Amazonia no forma parte propiamente de la *periferia*, sino de la “reserva territorial estratégica o espacio de colonización pionera” (Chesnais, 1996, p. 38). Se puede caracterizar la región, como parte de la historia de penetración del capitalismo de frontera, con una lógica de dominación que ha creado, a lo largo de las últimas cuatro décadas, un conflicto por la posesión de tierras y contradicciones en las áreas rurales y urbanas, formándose una gran desigualdad en la apropiación del espacio económico, político, social y territorial.

servicios de la Defensoría Pública (Motta, s.f). Estos cambios se constatan en las regiones del sur del país, mientras que en la región Norte, no existen estudios sistemáticos que puedan detectar el perfil actual de los “asistidos”.

Segunda, en los últimos años, la Administración pública y las instituciones han realizado un esfuerzo al introducir mecanismos de gerencia más efectivos y eficaces que repercuten en la calidad del atendimento y de los servicios prestados. Dada la sobrecarga y lentitud del sistema judicial a la hora de resolver los procesos, la Defensoría Pública tiene como uno de sus objetivos, el procurar la conciliación individual y colectiva, para de esta forma superar el proceso burocrático de acceso a la justicia. Desde la perspectiva de los “asistidos”, surge la cuestión: ¿corresponden estas mejoras de calidad a sus expectativas? La perspectiva del “asistido” ha sido empíricamente registrada tan solo a partir del año 2009 por la *Defensoria Geral da União*, con una disponibilidad limitada de variables⁵. En la región de la Amazonia, el estudio realizado en la Región Metropolitana de Belém, enmarcado en el proyecto “Redescubriendo al asistido”, puede ser considerado como pionero⁶. La perspectiva del “asistido” comporta dificultades de índole conceptual que se exponen en los siguientes apartados. No menos importante es también conocer la demanda reprimida. Se trata de los ciudadanos, que no han conseguido concertar previamente un atendimento, y que por lo tanto, no han sido atendidos por causa de sobrepasar el número máximo de señas repartidas en un día en algún Núcleo de atendimento.

Tercera, no existe un consenso entre los Defensores de las Defensorías Públicas del Brasil, sobre los conceptos de “asistido” y “atendimento”. Este hecho, unido a diferentes formas de contabilizarlos en las respectivas defensorías, constituye un problema a la hora de determinar o comparar la productividad de los Defensores Públicos, al aparecer notables diferencias en la productividad de los defensores, según el tipo y forma de registro de sus actividades utilizado. Esta disfunción tiene consecuencias en la planificación y toma de decisiones en la gestión y planificación e inversiones de las respectivas Defensorías.

A estos hechos, hay que añadir la problemática específicamente brasileña referente al “acceso a la Justicia”, o sea, las dificultades que tienen sectores de la población de bajo ingresos, en hacer llegar sus demandas y derechos en el ámbito jurídico. En los últimos años, son numerosos los estudios que se refieren a la problemática entorno al “acceso a la justicia” y las dificultades todavía existentes (Cappelletti, 1988; Rodrigues, 1994; Carneiro, 2000; Queiroz, 2002; Castro, 2008; Xavier, 2002). Sin embargo, son todavía escasos y muy recientes los estudios sistemáticos sobre el papel de la Defensoría Pública, como una de las instituciones que garantiza su acceso (Batista, 2008; Castro; Bernardes, 2009). En este línea, sobresalen, un estudio sobre la Defensoría Pública de Río de Janeiro (Rocha, 2005), el *Diagnostico Defensoria*

⁵ Las variables disponibles son: tiempo de espera, calidad de atendimento y forma de trato por parte del funcionario público. Disponible en:

http://www.dpu.gov.br/images/stories/documentos/estatistica/2010/investigacao_controle_de_qualidade_belem_pa.pdf [5 de agosto de 2010]

⁶ Defensoria Pública estado do Pará, 2011.

Pública no Brasil (2004; 2006; 2009) publicados regularmente por la *Defensoria Geral da União*, y los estudios que analizan la institución desde una perspectiva exclusivamente de carácter jurídico (Rocha, s.f.; Menezes; Bittencourt, 2009; Galiez, 2001). Los citados estudios, muestran claras limitaciones a la hora de ofrecer una interpretación que no sea estrictamente jurídica.

El escrito consta de tres partes diferenciadas y metodológicamente se estructura de una forma algo inusual en un texto científico, al iniciarse describiendo datos concretos fruto de una observación sociológica, para en un posterior paso, iniciar una reflexión teórica sociológica. En la primera parte, se realiza una exposición sobre el actual debate en torno al análisis conceptual de las instituciones jurídicas públicas (apartado primero). Seguidamente, se analiza a nivel definitorio y conceptual que se entiende por “asistido” (apartado dos). La segunda parte, se expone la metodología utilizada y los resultados de la investigación empírica, como el perfil de los asistidos y la demanda reprimida. El objetivo de esta primera fase de la investigación, es formular hipótesis para ser testadas en futuras investigaciones (apartado tres). Los resultados de la investigación se exponen en el apartado cuatro.

Al tratarse de una investigación pionera, se trata de una estrategia metodológica de carácter exploratorio⁷, lo que comporta ciertas limitaciones metodológicas. Con el objetivo de confeccionar futuras hipótesis, se realiza una reflexión sobre las comunicaciones, al tratarse de la forma de entendimiento y de transmisión de las expectativas y demandas, en los niveles simbólico y material entre el Defensor Público y el “asistido”. Para lograr el objetivo, se expone el concepto de *acción comunicativa* desarrollado por Jürgen Habermas (apartado cinco).

Estudio de instituciones jurídicas públicas

En los últimos años, el estudio de las instituciones ha sido prácticamente restringido en el campo de los estudios organizacionales, -dirigido casi exclusivamente a las organizaciones económicas-, tan solo recientemente, han surgido estudios institucionales que podemos definirlos como no económicos. Se trata de estudios que focalizan las características internas de las instituciones (Powel; Walter; Dimaggio, 1999), o aspectos específicos, como son las contingencias de carácter comportamental y sus implicaciones para el cambio organizacional (Martone; Todorov, 2005).

Según el autor, corriente, o el concepto utilizado, puede comprender un tipo u otro de organizaciones, lo cual puede originar confusiones conceptuales en su análisis. Para clarificar esta situación, algunos autores restringen el término de las organizaciones a los fines que cumplen: “prestar servicios para la sociedad” (Pires; Macêdo, 2006:95), mientras que otros se limitan a los valores básicos que articulan la identidad de sus miembros por parte de los actores externos que conviven en su contexto de acción, hecho que denominado como “institucionalización organizacional” (Selznik, 1967). Otros estudios, acentúan

⁷ Investigación financiada por el *Instituto Desenvolvimento Econômico Social e Ambiental do Pará* (Idesp) y la Defensoría Pública del estado do Pará.

los aspectos relacionados con la acción, al interpretar las organizaciones como “formas de acción creadoras de situaciones, en el curso de las cuales, se ponen en funcionamiento reglas que permiten la evaluación de nuestros aprendizajes y su corrección eventual” (Giraud, 2010).

Las formas de acción están inmersas en unas reglas de comportamiento, puesto que en toda organización las diversas formas que adquiere la acción son transmitidas de forma oral, escrito o simbólica. Las organizaciones están formadas por reglas, de orden jurídico, normativo o de orden reglamentario. Algunos autores (Dussault, 1992), vinculan a las organizaciones gubernamentales, a la autonomía organizacional y el mandato específico, aunque sean jurídicamente dependientes del gobierno: “Las organizaciones públicas pueden tener autonomía en la dirección de sus negocios, aunque, inicialmente, su mandato viene del gobierno, sus objetivos son fijados por una autoridad externa” (Dussault, 1992:13). Por último, otro grupo de autores, caracteriza las organizaciones e instituciones jurídicas, a partir de la Teoría de sistemas en la que se proponen una serie de herramientas conceptuales y analíticas como son los términos de *contingencia*, *autoreflexividad* (Luhmann, 1983; 1989).

Salvo escasas excepciones, en Brasil son prácticamente inexistentes estudios sobre las instituciones jurídicas (Leite, 2010), específicamente en lo que se refiere a las instituciones jurídicas públicas (Macieira, 2010). Este tipo de instituciones ha sido estudiado a partir del enfoque sistémico, en la que las instituciones jurídicas han sido entendidas de forma abstracta como un sistema de comunicaciones con su respectivo entorno.

La Constitución de la República Federal de Brasil garantiza el Estado Democrático de Derecho, con derechos reconocidos con las instituciones democráticas y las políticas públicas y sociales de Estado. El sistema de Justicia está formado: “por el Judiciario⁸ y por partes que proponen las acciones decididas por este, como son el Ministerio Público, abogados privados e integrantes de las carreras de la Abogacía Pública y Defensoría Pública”⁹. Aunque existe una división de poderes entre el Ejecutivo, Legislativo y el Judiciario, “ninguna institución es más importante que la otra y todas tienen actuación interdependiente y intercomplementaria”¹⁰. La Defensoría Pública es una institución jurídica integrada en el Poder Ejecutivo, con una autonomía funcional y administrativa, y de carácter de “institución permanente”¹¹.

⁸ El Poder Judicial en el Brasil está formado por el *Supremo Tribunal Federal*, el *Superior Tribunal de Justiça*, el *Tribunal Regional Federal* y Jueces Federales. Además, por los Tribunales y Jueces de Trabajo, los Tribunales y Jueces Electorales, por los Tribunales y Jueces Militares, por los Tribunales y Jueces de los Estados que conforman la unión y el del Distrito Federal.

⁹ Frischeisen, 2007, p. 9, cit., in: Rocha; Bessa, “Defensoría Pública brasileira: realidade e perspectivas”, in: André da Silva Ordacgy; Guilherme Figueiredo (org.) *Advocacia de Estado e Defensoria Pública. Funções Públicas Essenciais à Justiça*. Curitiba, 2009, p. 27.

¹⁰ Ibid, p. 27.

¹¹ Ordacgy; Figueiredo (Org.) *Advocacia de Estado e Defensoria Pública. Funções Públicas Essenciais à Justiça*. Curitiba, p. 160.

Para el estudio específico de la Defensoría Pública del estado do Pará, se ha optado por el enfoque sistémico, configurándose como un sistema cerrado y abierto a la vez. Como un sistema cerrado, puesto que se trata de un sistema jurídico, basado en reglas, normas y procesos, y como un sistema abierto, ya que desarrolla mecanismos propios de filtrar y percibir la emergencia de nuevos problemas, o de problematizar temas que la sociedad considera como necesidades, y que pueden ser causa de conflictos de intereses. A nivel estructural, la Defensoría Pública se compone Núcleos especializados, interpretados en este escrito como subsistemas dentro del sistema mayor de la Defensoría, o desde una perspectiva operacional para la investigación, considerados por el investigador, como sistemas con todas sus particularidades propias. Cada uno de estos sistemas, puede ser visto a su vez como un sistema *autorreferenciado*, al emerger en el entorno de un Núcleo, nuevas demandas y construir su propio entorno. Puede darse el ejemplo, que dentro del Núcleo de Derechos Humanos, que trata de derechos colectivos e individuales por cuestiones religiosas o sexuales, sean problematizados nuevos temas como pueden ser los derechos de los pacientes, indicando con ello, la creación de otro Núcleo, o creando nuevas referencialidades sistémicas.

Definiciones y conceptos

La acción de conciliación es una de las acciones fundamentales de la Defensoría. Consiste en incentivar los procesos extrajudiciales, (reconocidos actualmente como negociación; conciliación; mediación; arbitraje; facilitar el dialogo y asesoramiento patrimonial) entendiendo esos procesos como disputas que no son aceptadas de forma inmediata por el Poder Judicial. En este tipo de acciones emergen manifestaciones de poder, ya sea simbólico o claramente manifiesto, en el que el Defensor Público no asume simplemente una posición neutra. Con la acción, representa una institución jurídica del Estado, frente a unas demandas individuales y colectivas que representan a menudo intereses contrapuestos al Estado. Percibir la naturaleza de estas relaciones solo es posible percibir y analizarlas con base a la comunicación que tiene lugar, y los significados de dicha comunicación.

Las herramientas analíticas y conceptuales utilizadas en las investigaciones tienen consecuencias tanto en el método, como en las técnicas de investigación aplicadas. Dos observaciones previas son necesarias. La primera de carácter substantivo conceptual, y la segunda, de carácter estrictamente técnico, sobre la estrategia de obtención de datos.

En el nivel conceptual, es necesario concretizar y definir con la mayor exactitud posible, que se entiende por ciudadanos que solicitan los servicios de la Defensoría Pública. Este paso analítico está directamente determinado por: 1) la forma como están siendo entendidos pelos Defensores Públicos; 2) como son contabilizados; 3) como están siendo interpretadas las informaciones en los diferentes niveles administrativos.

Respecto a la forma como son entendidos por los defensores, se trata analizar los conceptos: “asistido”, “atendido”, “proceso” y “actividades”. Es evidente que,

según el área de conocimiento específica de la cual parte el investigador, los mencionados conceptos adquieren diversos significados. En este sentido, desde la estadística se habla de “actividades”, mientras que desde la gestión pública se habla de “procesos” y desde la perspectiva del Derecho de la Defensoría Pública, es común referirse a “atendimientos”. La elección de una u otra definición no es un paso insignificante, sino que incide directamente en el universo de investigación y en la muestra empírica correspondiente, al proporcionar datos con un error significativo. En este escrito se expone como son entendidos los conceptos de “asistido”, “atendimiento”, “consulta” y “demanda reprimida”.

Respecto al concepto de “asistido”, no existe una definición específica y homogénea en las Defensorías Públicas de Brasil. Son pocas las Defensorías que ofrecen en la página *web*, que entienden por “asistido”, limitándose a describir la función de la Defensoría frente a los ciudadanos que procuran sus servicios. La Defensoría Pública del estado de Minas Gerais, se basa en la Ley Complementaria n. 054, de 7 de febrero de 2006: Art 5º. Son principios institucionales de la Defensoría Pública (...): “VIII – asegurar a los asistidos, en el proceso judicial o administrativo, y a los acusados o indiciados en general, el debido proceso legal (...).” La Defensoría Pública de Salvador de Bahía, define esta función como: “La Defensoría garantiza a sus asistidos la representación frente a la Justicia”¹², mientras que para la Defensoría Pública de Minas Gerais es la: “asistencia jurídica es gratuita y integral”¹³.

La investigación realizada entre los Defensores Públicos¹⁴ referente a lo que entienden por “asistido” y “calidad de atendimento”, muestra diversas interpretaciones: “Asistido es aquella parte de la población que durante mucho tiempo, quedo al margen de la sociedad, y que la Constitución garantiza sus derechos”. Según entrevista del Defensor: “asistido, es todo ciudadano que no tiene dinero para pagar un abogado”¹⁵. Mientras que la entrevista enfatiza la situación de precariedad económica del ciudadano, o en situación de vulnerabilidad, para el Defensor del *Núcleo de Atendimento Especializado da Criança e do Adolescentes* (NAECA), el argumento se basa en la justificativa de la función de la Defensoría Pública: “El asistido es la persona que es la razón de ser de nuestra existencia”. Sobresalen interpretaciones que enfatizan los aspectos materiales de los ciudadanos, y las interpretaciones que enfatizan los aspectos funcionales.

Las definiciones indican que “asistido”, es el ciudadano que procura los servicios de la Defensoría, en el primer momento de entrar en contacto. El *Manual de Procedimientos para atendimentos no Disk Defensoria e Nare*, referente a los atendimientos: “El becario o funcionario al atender el teléfono se

¹² In:

http://www.Defensoria.ba.gov.br/portal/index.php?site=1&modulo=eva_conteudo&co_cod=314 [3 febrero 2011]

¹³ Defensoría Pública Minas Gerais, concepto de atendimento en:

<http://www.Defensoriapublica.mg.gov.br/index.php/atendimento.html> [3 de febrero de 2001]

¹⁴ Un estudio detallado sobre el concepto y la forma de entenderlo por parte de los Defensores Públicos, capítulo: *Análise dos relatórios gerados pelo Sistema de Informação da Defensoria Pública* (Informe I).

¹⁵ Núcleo Derechos Humanos (Informe I).

debe identificar al asistido “(...) deberá informar al asistido que este deberá comparecer en el día preestablecido”. De las afirmaciones expuestas, se deduce que “asistido”, es cualquier persona que solicita los servicios de la Defensoría Pública, aunque siguen existiendo ambigüedades en su comprensión dada la semejanza con el concepto de “consulta”.

Según las entrevistas realizadas en la investigación, por “consulta” se entiende el momento en que todo ciudadano que recibe algún tipo de información por parte de algún Defensor Público, sea formalmente, mediante contacto telefónico, o de forma presencial en la Defensoría, y por lo tanto registrado en el sistema. El registro puede tener lugar de forma informal, mediante contacto verbal con algún Defensor Público o funcionario, y por lo tanto no registrado inmediatamente en el sistema electrónico denominado *Sistema de Control del Proceso Jurídico* (SCPJ Web).

Por último, la “demanda reprimida” hace referencia a los ciudadanos que no tienen solicitado previamente el atendimento, y que no han sido atendidos en virtud del número máximo de señas disponibles en el respectivo Núcleo. Este hecho, tiene lugar en el NARE y en el Núcleo sectorial del distrito de Icoaraci, por causa do elevado número de asistidos diariamente.

Aspectos metodológicos

Las ambigüedades conceptuales derivadas de la existencia de diferentes formas de comprender el “asistido”, “atendimento” y “actividades”, tienen implicaciones en la metodología de la investigación. Para efectos de la investigación empírica, se han consultado los datos procedentes de la Defensoría Pública, almacenados en el “Sistema de Control del Proceso Jurídico” (SCPJ Web), y en el sistema Excel todavía utilizado en algunos Núcleos. Ambos sistemas corresponden a lo que podríamos denominar diferentes “lógicas” en la comprensión del “asistido” y de “atendimento” entre los Defensores, con las correspondientes formas de clasificación y almacenamiento de datos. Este hecho muestra, que el número de “asistidos” -y especialmente de “actividades realizadas” por proceso es significativamente diferente en cada sistema.

El primer paso metodológico para la realización de esta investigación, fue la realización de un pre-test¹⁶. La investigación se incrementó territorialmente con el Núcleo de Ananindeua, -ciudad perteneciente a la Región Metropolitana de Belém- al ser recientemente incorporado el núcleo al sistema electrónico SCPJ Web. Paralelamente, se realizaron entrevistas informales con los coordinadores de Núcleos, en las que se trataron las especificidades de cada núcleo.

El verificar la imagen de la Defensoría Pública respecto a los “asistidos”¹⁷ es el primer objetivo de la investigación. En el estudio empírico realizado entre los “asistidos” en el *Núcleo Avançado de Atendimento Criminal* (NACRI) y en el

¹⁶ Se inició la aplicación de los cuestionarios entre los días 5 a 12 de abril, 2010.

¹⁷ Se define como “asistido”, la persona que ya tiene su proceso finalizado, independientemente si fue favorable o no.

Núcleo de Atendimento Especializado da Criança e do Adolescentes (NAECA), se ha considerado como “asistido”, el familiar o persona jurídica responsable que realiza un seguimiento del proceso. En el caso del NACRI, se ha descartado aplicar el cuestionario a los asistidos directos, puesto que muchos de ellos se encuentran en situación de reclusión penal, o puede violar de la intimidad de los detenidos. En el caso del NAECA, los asistidos directos son jóvenes y adolescentes acusados de transgresiones, por lo que también se ha optado por aplicar el cuestionario al responsable familiar o a la persona jurídica que realiza en seguimiento del proceso. Para el cálculo del universo de investigación de los asistidos, se limitó a una población de 38.717 asistidos, dividida en los 11 núcleos que componen la Región Metropolitana de Belém (Tabla 1).

Tabla 1. Número de asistidos según el Núcleo da Defensoria Pública en el municipio de Belém

Núcleo	Número de Asistidos
Belém	18.010
Belém-Fórum	18
Guamá	1.478
Icoaraci	10.622
Marambaia	1.068
Mosqueiro	68
NACRI	2.469
NAECA	619
NAEM	979
NDDH	205
NMA	3.181
Total	38.717

Fuente: Elaboración propia a partir de: *Núcleo de Tecnologia da Informação da Defensoria Pública*.

Leyenda: NACRI: *Núcleo Avançado de Atendimento Criminal*; NAECA: *Núcleo Atendimento Especializado da Criança e do Adolescente*; NAEM: *Núcleo Atendimento Especializado Mulher Vítima de Violência Doméstica*; NDDH: *Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos*; NMA: *Núcleo de Mediação e Arbitragem*

Dada la existencia paralela de dos sistemas de registro y de organización de la información, se expone el número de “asistidos” por Núcleo, según el sistema *Excel*, utilizado por la Defensoria Pública hasta el año 2010, y que sigue todavía vigente en algunos Núcleos. El registro de “asistido” en el sistema *Excel*, genera diversas actividades a los Defensores y funcionarios (Tabla 2).

Tabla 2. Número comparativo de “atendimientos” y “actividad”, según la lógica de los sistemas der registro (2011)

	Fuente: “Lógica” Excel	Fuente: “Lógica” SCPJWEB	Concepto
Núcleo sectorial Icoaraci	1066 3943	612 1639	Atendimientos Actividades
Defensor Público 1	395 1611	67 307	Atendimientos Actividades
Defensor Público 2	495 1918	455 1092	Atendimientos Actividades
Defensor Público 3	176 414	90 240	Atendimientos Actividades
Núcleo sectorial Mosqueiro	3069 14086	11 325 (1) 12	Atendimientos Actividades
NAECA	2000-2500 (3)	—	Procesos actividades mensuales
Núcleo Ananindeua	1386	876 (2)	Actividades

Fuente: entrevistas (2011); sistema Excel (2010); SCPJ WEB (2010).

Legenda: (1) Datos 2011; (2) datos 2011; (3) datos entrevistas 2011. Para los Defensores Públicos los números son para mantener el anonimato.

Debido a las diferencias numéricas sobre el número de atendimientos realizados, se confeccionó la hipótesis siguiente, que fue aplicada en la investigación: a la hora de computar el número de “asistidos” de un Defensor Público o de un Núcleo a otro, y la existencia de diferentes lógicas en los sistemas, corresponde a diferentes formas de dar significado y entender lo que es “asistido” y “actividades”, según el Defensor o el Núcleo responsable.

A partir de estas informaciones recopiladas en la investigación, se optó por limitar el universo de investigación en los datos contenidos en el sistema SCPJ Web, al ser este el sistema estándar que se implementado en todos los Núcleos de la Defensoría a partir del año 2010. Se realizó una muestra probabilística para la población finita –muestra con número delimitado de la población asistida- y estratificada (dividida en 11 núcleos), y a partir de muestras aleatorias, además procurar al azar los asistidos que serían entrevistados. Para calcular el tamaño de la muestra, fue utilizada la fórmula siguiente¹⁸:

¹⁸ Para este grupo, el estudio de campo fue realizado entre los días 4 al 12 de abril de 2011, en 10 núcleos de la Defensoría Pública en la ciudad de Belém. Admitiendo un nivel de confianza de 95%, y un margen de error de 5%, fue obtenido el tamaño de la muestra de 380 asistidos.

$$n = \frac{Z^2 \times p \times q \times N}{e^2(N-1) + Z^2 \times p \times q}$$

En la que,

N = Universo de la muestra;

Z = nivel de confianza;

p = porcentaje con la cual se verifica el fenómeno;

q = porcentaje complementario;

e = erro máximo permitido

Como el tamaño de la muestra en el núcleo *Belém-Fórum* fue bastante pequeño, (inferior a 1) se resolvió desconsiderar este núcleo en la aplicación del cuestionario. Gracias a la disponibilidad de los asistidos en algunos núcleos, fue realizado un número mayor de entrevistas de lo que inicialmente estaba previsto. La muestra inicial delimitada en 380 asistidos, quedó finalmente ampliada en 389 entrevistados, por causa de haber sido realizadas mas entrevistas en algunos núcleos (NARE, y barrios de Guamá, Marambaia, Mosqueiro y el Núcleo de Derechos Humanos), ocasionando una disminución del error para aproximadamente 4,95% (Tabla 3).

Tabla 3. Proporción de cada núcleo en relación a la población total y distribución de la muestra de asistidos, según los núcleos en Belém

Núcleo	nº de Asistidos	Proporción (%)	muestra	muestra final
Belém – NARE	18.010	46,50	177	180
Belém-Fórum	18	0,05	0	-
Guamá	1.478	3,82	15	23
Icoaraci	10.622	27,43	104	104
Marambaia	1.068	2,76	10	28
Mosqueiro	68	0,18	1	3
NACRI	2.469	6,38	24	16
NAECA	619	1,60	6	6
NAEM	979	2,53	10	7
NDDH	205	0,53	2	3
NMA	3.181	8,22	31	19
TOTAL	38.717	100,00	380	389

Fuente: Elaboración propia

4. La investigación

4.1. Perfil socio-económico de los asistidos

El no disponer de datos sobre el perfil de los asistidos en escalas temporales, no fue posible establecer un hipotético cambio comparativo al respecto. La distribución por género, muestra una clara predominancia de asistidos del sexo femenino. Las mujeres constituyen la mayoría de la población asistida, que representa el 63,8 % del total (Tabla 4).

Tabla 4. Distribución de los entrevistados por género

Genero	Frecuencia	Porcentaje
Masculino	141	36,2
Femenino	248	63,8
Total	389	100,0

Fuente: Elaboración propia

Respecto a las cohortes de edad de la población, se detectan tres grandes cohortes. Un primer grupo que comprende de los 25 años hasta los 38 años, y que representan el 37,8 % de la población. Un segundo bloque, representa la población comprendida entre los 39 y 45 años, y que es el mayor contingente, 21,3 % del total. Por último, las personas mayores de 60 años, son el 13,1 del total de los asistidos (Tabla 5).

Tabla 5. Distribución de los entrevistados por cohorte de edad en Belém

Edad	Frecuencia	Porcentaje
18 a 24 años	24	6,2
25 a 31 años	72	18,5
32 a 38 años	75	19,3
39 a 45 años	83	21,3
46 a 52 años	49	12,6
53 a 59 años	35	9,0
Mas de 60 años	51	13,1
Total	389	100,0

Fuente: Elaboración propia

El nivel educativo es relativamente bajo. La población entrevistada en los núcleos especializados de Belém, el equivalente a 37,3%, posee el nivel medio completo, mientras que el 25,2% posee o la educación fundamental incompleta, aunque no se especifica el grado de comprensión de lectura y escritura. Casi el 10 % afirma poseer estudios superiores, aunque el número disminuye cuando se trata de estudios superiores completos que representan el 3,6 % de los entrevistados (Tabla 6).

Tabla 6. Distribución de los entrevistados por estudios

Nivel de estudios	Frecuencia	Porcentaje
Analfabeto	7	1,8
Fundamental incompleto	98	25,2
Fundamental completo	40	10,3
Medio incompleto	60	15,4
Medio completo	145	37,3
Superior incompleto	23	5,9
Superior Completo	14	3,6
Pos-Graduado	2	0,5
Total	389	100

Fuente: Elaboración propia

La renta familiar de menos de un salario mínimo – 456 RS¹⁹, equivalente a unos 250 EUR mensuales- predomina entre los entrevistados, que representa el 45,8 % del total. Seguidamente con el 41,1 % se encuentra el grupo de población con unos ingresos que oscilan entre un salario mínimo, hasta tres salarios. A partir de estos ingresos, disminuye el número de personas con ingresos superiores a tres salarios mínimos, -entre 1.635 y 2.724,99, RS-, los cuales suman el 6,4 % de los entrevistados. Tan solo el 1,8 % de los entrevistados (7 personas) manifestaron tener unos ingresos superiores a 3.815 RS. Respuestas nulas corresponden respectivamente, a 1,0% e 1,5% do total de entrevistados (Tabla 7).

Tabla 7. Renta familiar en el municipio de Belém

Renta Familiar	Frecuencia	Porcentaje
Até R\$ 544,99	178	45,8
De R\$ 545 a R\$ 1.634,99	160	41,1
De R\$ 1.635 a R\$ 2.724,99	25	6,4
De R\$ 2.725 a R\$ 3.814,99	9	2,3
Sobre de R\$ 3.815	7	1,8
No sabe	4	1,0
Sin respuesta	6	1,5
Total	389	100,0

Fuente: Elaboración propia

En el municipio de Ananindeua, el 36,7% de la población entrevistada recibe menos de un *salario mínimo* mensual, mientras que 60,8% da población entrevistada tiene una renda familiar que oscila entre 1 a 3 salarios mínimos; superior a tres *salarios mínimos* tan solo el 1,3% de la población (Tabla 8).

¹⁹ Abreviación de *Real*, moneda brasileña.

Tabla 8. Renta familiar en el municipio de Ananindeua

Renta familiar	Frecuencia	Porcentaje
Até R\$ 544,99	29	36,7
De R\$ 545 a R\$ 1.634,99	48	60,8
De R\$ 2.725 a R\$ 3.814,99	1	1,3
Mas de R\$ 3.815	1	1,3
Total	79	100,0

Fuente: Elaboración propia

La renta familiar está directamente relacionada con la ocupación laboral del asistido. En la ciudad de Belém, los entrevistados que se declaran autónomos con menos de 1 salario mínimo son el 15,42%, dominando también el grupo de 1 a 3 salarios mínimos (Tablas 9 e 10). Esta situación varía en la ciudad de Ananindeua en la que la población que se considera como “autónomo”, representa el 8,86 % y el 25,32 %, respectivamente. El público asistido con ingresos mensuales menor de 1 salario mínimo, es mayor en la ciudad de Belém (45.76 %), mientras que en el municipio de Ananindeua, el 48 % de los asistidos declara disponer de una renta familiar entre 1 e 3 salarios mínimos.

Los asistidos que declaran tener un trabajo formal, constituye el segundo grupo. Alrededor de una cuarta parte (24,05 %) de las respuestas en el municipio de Belém declaran una renta que oscila entre menos de 1 salario y 3 salarios. En el municipio de Ananindeua, a cifra es similar (22,62 %). Sin embargo, en el municipio de Belém los ciudadanos que declaran tener una renta entre 1 e 3 salarios es de 11,39, mientras que en Ananindeua crece hasta un 14,14 %. Nadie declaró tener un “trabajo informal” en Ananindeua, mientras que en Belém la cifra es de 4,37 %. Las amas de casa de casa constituyen el tercer grupo de ciudadanos que procuran los servicios de la Defensoría Pública. Entre menos de 1 salario mínimo y 3 salarios mínimos representan en Ananindeua el 20,25 %, mientras que en Belém el número disminuye hasta 11,06 % respectivamente.

La mayoría de los asistidos se trata de población femenina, que representa en la ciudad de Belém el 63,75% y en Ananindeua el 60,76%. La mayoría se declaran “autónomo” y “ama de casa” (Ananindeua, 33,33%, cada respuesta), mientras “ama de casa” en Belém representa el 21,37 %, y “autónomo” el 25,40%. Por último, el trabajo formal de las mujeres es de 12,50% en Ananindeua, y 19,76% en Belém.

Las tendencias empíricas expuestas permiten formular una serie de hipótesis para contrastar en futuras investigaciones:

H1. La tendencia de ocupación laboral, se pueden explicar por el hecho de que las industrias y las empresas de Belém están instaladas en su periferia en este caso en la ciudad da Ananindeua. Respecto al “trabajo formal” femenino (12,50 % en Ananindeua y 19,76 % en Belém), puede ser explicado por el hecho de que la ciudad de Belém dispone de un sector extenso de servicios (*Shoppins centers*, pequeño comercio, servicios).

H 2. El mayor número de mujeres en el área “civil familiar” (Ananindeua, 79,17 % y 58,47 en Belém), significa que las mujeres siguen siendo las que asumen la responsabilidad de los asuntos domésticos relativos a la educación de los hijos y en el sustento familiar. A este hecho hay que añadir el fenómeno de ser las víctimas de abusos y de la violencia doméstica.

Calidad de la atención

La calidad del atendimento recibido se ha operacionalizado en dos variables: primera, la valoración de los entrevistados sobre la “calidad de atendimento”; segunda, referente al “grado de satisfacción”.

La valoración sobre la “calidad de atendimento” ya ha sido analizada en otro estudio anterior, hecho que permite establecer una comparación temporal, aunque limitada. Según la investigación realizada por la Defensoría General de la Unión, en el municipio de Belém²⁰, en el año 2009, el 56 % de los entrevistados declararon haber recibido un “óptimo” atendimento; el 23 % un atendimento “bueno”; el 9 % “regular”; el 3 % “malo”; y el 9 % “pésimo”.

Una investigación similar, realizada un año después daba el siguiente resultado: el 49 % de los entrevistados recibieron un “óptimo” atendimento; el 34 % “bueno”; el 9 % “regular”; el 2 % “malo” y tan sólo el 6 % “pésimo” atendimento, respectivamente. En esta serie, se observa un relativo aumento de la calidad de atendimento, en la que disminuye la máxima nota, pero predomina una nota moderada. La tendencia se observa también en la investigación expuesta, ya que el 89,6 % de los entrevistados declararon que fueron “bien” atendidos en el primer contacto con la institución, mientras que solo el 10,4 % manifestaron una respuesta negativa (Tabla 9).

Tabla 9. Entrevistados según el “atendimento recibido” en el primer contacto con la Defensoría Pública (Belém)

Atendimento recibido (1)	Frecuencia	Porcentaje
Si	349	89,6
No	40	10,4
Total	389	100,0

Fuente: Elaboración propia

Leyenda: (1) se agrupan las respuestas positivas

El “grado de satisfacción” de los asistidos puede ser considerado como positivo ya que el, 46,3% afirmaron como “bueno”; 32,1% declararon como “regular”; mientras que el 7,7%, manifestaron como “muy bueno”. Los extremos muestran

²⁰ Disponible en:

http://www.dpu.gov.br/images/stories/documentos/estatistica/2010/investigación_controle_de_qualidade_belém_pa.pdf [5 de agosto de 2010]

que un 7,5% manifiesta un grado de satisfacción “malo”; y tan sólo el 6,4% los asistidos entrevistados declararan “excelente” (Tabla 10).

Tabla 10. Grado de satisfacción (Belém)

Grado de satisfacción	Frecuencia	Porcentaje
Malo	29	7,5
Regular	125	32,1
Bueno	180	46,3
Muy bueno	30	7,7
Excelente	25	6,4
Total	389	100,0

Fuente: Elaboración propia

La demanda reprimida tiene lugar tan sólo en el NARE y en el Núcleo sectorial del barrio de Icoarací, ya que en los otros Núcleos, para que el ciudadano sea atendido, no es necesario notificarlo previamente. La demanda reprimida es en principio menor de lo que se suponía inicialmente. Se han realizado aplicados 15 cuestionarios en el Núcleo de Atendimiento Referencial (NARE) con una muestra no probabilística. La aplicación de los cuestionarios ha sido realizado tan solo en el NARE ya que solamente en este núcleo asistían personas que no consiguieron seña para ser atendido en el mismo día.

Los datos expuestos son el resultado de una investigación exploratoria y han permitido validar las hipótesis simples formuladas. El objetivo de este tipo de investigación exploratoria es subsidiar datos cuya función es la de contribuir en la formulación de hipótesis para investigaciones futuras más específicas.

Hacia nuevos caminos conceptuales: *la acción comunicativa*

Las relaciones de comunicación son siempre relaciones de poder. El poder, ya sea material, simbólico, como es o caso aquí tratado, es acumulado por las instituciones. Con su ejercicio, la institución jurídica de la Defensoría Pública- de forma similar al Ministerio Público- se encuentra en una situación contradictoria. Por un lado, porque los “sistemas simbólicos” que emplean, deben cumplir una función de imposición o de legitimación de la dominación, contribuyendo para a dominación de una clase por otra (Weber, 2008). Por otro lado, pueden convertirse en la expresión simbólica de las clases material y simbólicamente desfavorecidas, siendo transmisoras de las necesidades e inquietudes de estas clases frente al poder del Estado, ya sea ejercido o manifestado. En este caso, las políticas públicas constituyen un instrumento de emancipación y de cambio.

La acción de los Defensores Públicos se encuentra en una situación de equilibrio que oscila, por un lado, entre la representación del poder del Estado, representados por sus leyes, por otro lado, representan las demandas individuales y colectivas de la población, a menudo en contradicción con los

intereses del Estado. La situación de contradicción o de ambivalencia ya ha sido problematizado por algunos Defensores. Según la *Associação dos Defensores Públicos de Minas Gerais*²¹: “El Defensor Público es el agente de transformación social, capaz de contribuir decisivamente en la promoción de la ciudadanía, solidaridad social y la reducción de las desigualdades sociales”. Com o reconhecimento dessa função, cristaliza-se o papel do Defensor Público, no apenas como mero gestor de processos, mas também como agente que toma claramente partido pelos desfavorecidos do atual sistema hegemônico.

En la actualidad, los Defensores Públicos no se limitan a atender jurídicamente a los sectores económicamente desfavorecidos de la población, en situación de vulnerabilidad, o también en parte a las nuevas clases medias. Con su actividad de conciliación, los Defensores Públicos se convierten también en representantes de los derechos de estos sectores y grupos, y que en ciertos momentos, se confrontan con el Estado y el poder establecido, ambivalencia ya estudiada por diversos autores (Motta, s.d). Este hecho contribuye en la formación de un nuevo perfil de la institución, en la medida en que se aleja de su imagen inicial de carácter exclusivamente asistencialista, para configurarse como una institución pública que abarca cada vez más amplios sectores de la sociedad, utilizando para este nuevo contexto, nuevos mecanismos gerenciales y jurídicos. En este contexto, os Defensores Públicos actúan, cada vez más, en un mundo que se diferencia del mundo real, construido por mecanismos simbólicos de poder y de ideología y que tiene su repercusión en el mundo real. Este poder simbólico ya ha sido analizado por diversos sociólogos, como Pierre Bourdieu, en *O Poder Simbólico*, el cual apunta que el poder simbólico permite obtenerse por otras formas, de lo que habitualmente se ha obtenido por la violencia o por la fuerza física. Este tipo de poder simbólico, constituido y dado por la enunciación, se caracteriza por el hecho de que además de poder transformar la visión del mundo, con su utilización se puede transformar la acción sobre el mundo y en definitiva, del mundo²².

La Defensoría Pública se trata de una institución que ofrece unos servicios en forma de valor público a los ciudadanos. En este sentido, no se trata solo de "clientes" considerados tan sólo como *comunicaciones* -en el sentido atribuido por Niklas Luhmann- sino de ciudadanos atendidos, inseridos en un “mundo de vida”, -en el sentido de Habermas- cada uno con un sentido subjetivo del “yo” de la “consciencia”. A estas consideraciones, añadiría, que se trata de una organización compuesta por seres humanos, estos conforman el llamado *capital humano* y el *capital tangible*, regido por normas y funciones, no estando exenta la institución de conflictos y transformaciones de las relaciones sociales y de poder internas.

¿Cómo entendemos la comunicación en el sentido simbólico entre el Defensor Público y el asistido? El concepto de *acción comunicativa* propuestos por Habermas constituye, a nuestro entender, una herramienta analítico-conceptual para responder la pregunta. Entrar en la explicación y comprensión de teoría

²¹ <http://www.slideshare.net/adep.minas/diagnóstico-da-Defensoria-pública-de-minas-gerais> (acceso: 10/05/11)

²² En una línea semejante son los escritos de Michael Foucault.

habermasiana constituye una empresa compleja que sobrepasa los objetivos de este escrito, al experimentar además una compleja evolución durante su vida. Por este motivo, nos referimos apenas a citar algunos aspectos de la *acción comunicativa*, desarrollado a inicios de los años 80, que pueden aportar elementos esclarecedores en el contexto de la investigación de la institución jurídica.

Habermas distingue entre la acción racional intencionada (basada en el trabajo) y la interacción social o *acción comunicativa*. A través de diversos escritos, a especificado y detallado esta idea, subdividiéndola como *acción racional intencional* y *acción comunicativa*. Veamos qué entiende por este último concepto: “Entiendo por *acción comunicativa* una interacción simbólicamente mediada. El se orienta según *normas de vigencia obligatoria* que definen las expectativas recíprocas de comportamiento” (Habermas, 1993:27). El comportamiento se forma a partir del consenso constituido a su vez por las expectativas de cada uno de los participantes. Sin embargo, habrá que esperar en escritos posteriores, en los que detalla el papel y la función de lenguaje en la *acción comunicativa*. En *Pensamiento Pos-Metafísico*, amplía y detalla su tesis original al transmitir al lenguaje, como base de entendimiento, la importancia necesaria para que la *acción comunicativa* tenga lugar, y especifica: “está apoyado en una determinada concepción del lenguaje y del entendimiento” (Habermas, 1990:76).

Con esta afirmación, Habermas no se limita a un tipo de análisis del lenguaje que incluya una teoría del lenguaje alejada del sujeto, sino que al contrario toma como punto de partida la acción entre varias personas. Es claro cuando afirma que la acción comunicativa “debe” comprobarse a través de la teoría sociológica de la acción. La *acción comunicativa*, puede ser considerada como una interacción mediada por símbolos, ya que es el fundamento de la vida sociocultural mientras que el trabajo es situado en el reino de la acción comunicativa. El punto de referencia, lo constituye la comunicación libre de distorsiones, exenta de elementos que puedan manipularla. Como objetivo, Habermas, se propone el análisis crítico de la comunicación distorsionada, al problematizar las estructuras sociales que la distorsionan como son el poder político no ético, la tecnocracia, o la corrupción.

El objetivo final es una sociedad de comunicaciones libres, de acción comunicativa²³. No obstante, si bien la teoría a un nivel abstracto permite este ejercicio de procurar comunicaciones no distorsionadas, la realidad muestra disfunciones en la comunicación. Para solucionar la contradicción, recurre a la racionalización, que conduce a su vez, a un sistema normativo menos distorsionado²⁴. La *acción comunicativa*, conduce a que el hombre se libere de la dominación de la comunicación impuesta para constituirse en una comunicación libre. Para Habermas, la racionalización adquiere una dimensión libertadora

²³ Su concepto se fundamenta en el psicoanálisis y en Freud, el psicoanálisis y los conceptos desarrollados por éste, como herramientas para analizar las fuentes de la distorsión individual, el psicoanálisis pues como una teoría de la comunicación distorsionada, y que Habermas le otorga como objetivo una comunicación entre individuos de forma no distorsionada

²⁴ Habermas. ver: *Teoría de la acción comunicativa, Racionalidad de la acción y racionalidad social*. vol. I, p. 198.

frente al “sistema”, al implicar una emancipación, o sea, la destrucción de las barreras de comunicación, siendo las legitimaciones del poder y la ideología las causas principales de la distorsión de la comunicación, y que por lo tanto deben eliminarse para lograr el proceso emancipatorio. Los participantes de este proceso, se encuentran sometidos a una serie de acciones constantes para lograr la comprensión. La acción es entendida como un constante compromiso de consenso para armonizar la acción. En la acción el elemento lingüístico que sirve a su vez, para que se efectivicen las pretensiones de intersubjetividad, estableciéndose un papel simbólico en el que participan intersubjetivamente los participante de la acción: “En cuanto los actos comunicativos cobran la forma de habla gramatical, la estructura simbólica penetra *todos* los componentes de la interacción: tanto la aprehensión cognitivo-instrumental de la realidad como el mecanismo de control que armoniza el comportamiento de los distintos participantes en la interacción” (Habermas, 1987: 531).

Para Habermas, los sistemas sociales pueden mantenerse frente a la naturaleza externa por medio de “acciones instrumentales” –según reglas técnicas- o mantenerse frente a la naturaleza interna a través de “acciones comunicativas” –según las normas validas-. El mantenimiento y reorganización se efectúa mediante “pretensiones de validas” y se efectiva en estructuras de intersubjetividad, producida de forma lingüística. Esta no se limita a un intercambio de contenidos entre las personas, sino como un instrumento para construir significados comunes.

El concepto no solamente está compuesto a partir de un consenso normativo entre los participantes, sino que también comporta un entendimiento común respecto a la concepción del lenguaje. A este tipo de comunicación lingüística, Habermas le atribuye una doble estructura, puesto que solo puede tener lugar a partir de la interacción humana, entre más de una persona. El lenguaje adquiere un papel decisivo en su teoría: “El lenguaje no se entiende como un instrumento para la transmisión de contenidos subjetivos, sino como el medio en que los implicados pueden compartir subjetivamente la comprensión de una cosa” (Habermas, 1990:136). Con ello, adopta una teoría consensual de la verdad, siendo esta verdad una parte esencial de las comunicaciones. Desde los primeros escritos de Habermas en los que se refiere a la *acción comunicativa*, paulatinamente el lenguaje va adquiriendo mayor importancia en su construcción teórica. Un paso decisivo en la substitución de la conciencia trascendental como fuente de la constitución de las relaciones sociales por prácticas comunicativas fue dado en el ciclo de conferencias titulado *Gauss Lectures*. En estas inicia una fundamentación lingüística de la sociología que marcaron en Habermas “un punto de viraje en mi elaboración teórica”²⁵. Para la perspectiva sociológica de a observación, él mismo afirma que la comunicación no se trata solo “per se de la comprensión de una expresión lingüística, sino también el entendimiento de lo que se dice”. Para solucionar este problema, propone basarse en la circunstancia descrita, o sea, los participantes de una comunicación, toma como referencia la semántica diferencial, en la que los participantes, cuando determinan el objetivo del entendimiento, se mueven y actúan a partir de los motivos que los afectan²⁶. De nuevo en el escrito *Pensamiento Pos-Metafísico* (1988), aborda el tema y la

²⁵ Habermas. *Fundamentação Lingüística da Sociologia*, p. 13.

²⁶ La semántica referencial a la que hace referencia se inspira en el filósofo Karl Otto Apel.

importancia del lenguaje, al fundamentarse en las funciones ya indicadas con anterioridad por el psicólogo y psiquiatra Karl Bühler (1879-1963).

Según Bühler, existen tres funciones originarias del lenguaje²⁷: 1) “expressar intenções” (ou experiências); 2) Representar estados de coisas (ou algo que aparece no mundo); 3) Contrair relações com um destinatário. Las tres funciones sintetizan y reflejan los aspectos fundamentales: “entenderse con otra personas sobre algo. Existe una relación tríplice entre el significado de una expresión lingüística y: a) lo que *se entiende* con ella; b) lo que *se dice* en ella; c) *el modo de su utilización en el acto del habla*” (Habermas, 1990:78). El consenso, teóricamente, surge a partir del discurso de los participantes y “preteóricamente” en la acción comunicativa entre ellos, partiendo de la hipótesis de cuatro requisitos o condiciones hipotéticas: 1) la exposición del hablante ha de ser aceptada y comprensible; 2) las preposiciones del hablante han de ser verdaderas; 3) el hablante ha de disponer del derecho de expresar estas preposiciones.

Habermas amplía estos postulados, con la necesidad de profundizar fenomenológicamente las disputas morales para “descubrir” –como algo diferente a simplemente “comprender” expresiones- lo que hacen los integrantes de una comunidad, cuando fundamentan algo en el nivel moral (Habermas, 1999:31). “Una comunicación exitosa presupone que las partes presenten informaciones recíprocamente relevantes, de tal forma que puedan ser ‘leídas’, es decir, entendidas también en contextos donde imperan criterios extraños de regulación (Wilke, 1992:165-66).

El mensaje emitido por el *emisor* (asistido) es recibido por el *receptor* (Defensor Público) cambia constantemente puesto que ambos tienen el papel de emisores y receptores, y debe ser comprendido por escrito por otros observadores con criterios regulatorios como son otros Defensores, el Juez, el Asistente social, el Psicólogo o otros expertos del área de justicia. Los lenguajes entre emisor y Defensor son de diferente naturaleza gramatical y simbólica, puesto que el Defensor utiliza términos científicos especializados, además de representar simbólicamente el poder de las leyes establecidas por el Estado. El lenguaje plantea un desafío, puesto que no tiene lugar en el mismo plano o nivel, puesto que el Defensor Público y el asistido experimentan mundo de lenguaje especiales diferentes. Para explicar la posibilidad de compatibilidad Habermas recurre a la teoría sistémica, que atribuye la necesaria compatibilidad a las comunicaciones entre los diversos sistemas. En la interacción entre Defensor Público y asistido, surge la necesidad de establecer un mínimo de condiciones consensuadas, que se manifiestan en la significación del lenguaje simbólico y práctico mediante orientaciones dadas a los asistidos por medio de preguntas basadas en códigos establecidos. “El desafío consiste en producir compatibilidad entre ‘juegos de lenguaje diferentes, una vez que el ‘lenguaje’ se vincula a diferentes realidades y proyectos de mundo”(Habermas, 1997:79). La tesis a la que lleva Habermas es que en las sociedades actuales caracterizadas por la complejidad, en las que la gramática comprensiva es determinante en la acción comunicativa: “Por esto, se tiene que admitir que la estructura profunda del orden de las sociedades

²⁷ Según Karl Bühler.

complejas también está vinculada a la gramática de informaciones comprensibles²⁸.

En el acto comunicativo, todo se transforma en contenidos intencionales, cuya transformación produce a su vez, una serie de consecuencias. Por un lado, la “subjetividad de opinión, deseo, gozo y dolor” (Ibid.:22), por otro lado, expresiones y normas que aparecen como una “pretensión de generalidad”, y que viene a significar la objetividad de conocimiento y legitimidad de las normas. Ambos aspectos –subjetividad y generalidad- garantizan un significado comunitario o “dividido”, que es el fundamento del mundo socio-cultural. Por otro lado, el “sistema” posee una amplia autonomía basada en dimensiones, tales como “el desarrollo de las fuerzas productivas” (Ibid.:23), y “la alteración de estructuras normativas” (Ibid.:23). Estas dimensiones se fundamentan y siguen patrones históricamente constituidos e interdependientes entre sí. Similar a las tesis de Herbert Marcuse expuestas unos años antes referentes al papel de la tecnología (Marcuse, 1967:172) en las sociedades modernas, Habermas llega a la conclusión que: “La historia del conocimiento y de la tecnología seculares es una historia de éxitos manipulados” (Habermas, 1999:23). En este aspecto Habermas retoma de nuevo su influencia funcionalista al establecer conexiones para el funcionamiento de los sistemas.

Con esta tesis, desenmascara el papel y la función del sistema como “colonizador” del “mundo de vida”. El mundo de vida, como una característica de los fenómenos humanos, es el “trasfondo moldeador y contextual de los procesos por los que se alcanza la comprensión mediante la acción comunicativa” (Habermas 1987:204), sin embargo, el “mundo de vida” se encuentra bajo la constante amenaza del sistema, al que tiene que ofrecer resistencia para no quedar totalmente *colonizado* de este.

Todos los sistemas están expuestos a sufrir una crisis. En el sistema económico, coloca en cuestión la distribución de los valores, la “inconformidad con el sistema” significa que todos los modelos de distribución de encargos y recompensas están expuestas a esta crisis y reestructuración sistémica. En el caso de que la crisis económica, significa que las acciones gubernamentales “obedecen” a los procesos de intercambio, y en consecuencia están sujetas a la lógica de las crisis económicas. El Estado – y las instituciones que lo componen- no se sitúa en esta teoría como un ente “ciego” o neutral, sino como un “potente capitalista colectivo que torna a acumulación de capital la substancia de la planificación política” (Ibid.:63). Las tendencias de crisis política administrativa, o “crisis de racionalidad” (Ibid: 64) se manifiestan básicamente por la falta de impulsos para lograr la lealtad de las masas. La crisis adquiere una dinámica propia, en la cual el sistema político-administrativo no tiene éxito en cumplir “os imperativos” recibidos del sistema económico, manifestándose como una “crisis de legitimación”. Por último, las crisis en el sistema socio-cultural, recobre impulsos de los sistemas económico y político, en la forma de “bienes o servicios demandados” (Ibid: 65) y que puede traducirse en la retirada de la legitimidad.

²⁸ Ibid., (se mantiene el subrayado según el original).

Conclusiones

La visión de los asistidos respecto a la calidad de atendimento constituye una información valiosa para la autoevaluación de la acción de la Defensoría Pública. Contrastando estos datos con estudios empíricos anteriores muestran una lenta pero constante mejora. Dada la falta de estudios temporales en secuencias largas, no ha sido posible determinar la hipótesis de un posible cambio de perfil de los asistidos.

La utilización de las nuevas tecnologías es determinante en el proceso de modernización. La forma como son entendidos conceptos como “asistido” y “atendimento” es determinante para el registro de la información. En este sentido, es necesario una clarificación de la definición y conceptualización del “asistido” por parte de los Defensores Públicos. Dependiendo de los puntos de vista que se tiene de partida, un asistido puede comportar un proceso y una actividad, o por el contrario puede comportar varios procesos y un sinnúmero de actividades. Su concreción y registro en la base de datos de la Defensoría es decisiva para la toma de decisiones y planificación de los cuerpos directivos en: poder determinar la productividad real de los Defensores Públicos y en poder establecer la planificación respecto a la creación de nuevos puestos y creación de nuevos Núcleos;

Los datos expuestos cumplen la función de ayudar a la toma de decisiones basadas en la racionalidad en los respectivos consejos directivo y gestor, además de proporcionar informaciones para futuras investigaciones. Sin embargo, resultan limitados a la hora de aportar conocimiento científico más detallado sobre las comunicaciones de la Defensoría. El concepto de *acción comunicativa* de Habermas constituye una herramienta analítico-conceptual de reflexión y análisis y que es operativa para la comprensión de las relaciones comunicativas intersubjetivas entre los Defensores Públicos, como representantes *de facto* y simbólicos del poder estatal y de los ciudadanos asistidos, en numerosas ocasiones en contradicción con los intereses del Estado. Para su comprensión, el análisis del lenguaje y su fundamentación lingüística puede aportar elementos que abran caminos para la comprensión de las relaciones de poder existentes entre el Estado y la sociedad, concretizado en este caso a través del Defensor Público y el asistido, en los conflictos individuales y sobretodos colectivos, en los que entran en juego intereses contrapuestos al poder hegemónico.

Bibliografía

- (2008) Batista, Amanda, *A Defensoria Pública e o acesso coletivo a justiça*. Tese de mestrado. Mestrado dirigido por José Elías Dubard de Moura Rocha, Recife: Universidade Católica de Pernambuco
- (2009) Bittencourt, Fabrízia, *Defensoria Pública: Modelo Constitucional de Assistência Jurídica*. En: Ordacgy, André; Figueiredo, Guilherme (org.). *Advocacia de Estado e Defensoria Pública*, Curitiba, Instituto Brasileiro de Advocacia Pública

- (2000) Bourdieu, Pierre, "Sobre el poder simbólico", *Intelectuales, política y poder*. Traducción de Alicia Gutiérrez, UBA/ Eudeba, Buenos Aires:
- (1988) Cappelletti, Mauro y Garth, Bryant, *Access to justice*. Trad. Ellen Gracie Northfleet. Sergio Antonio Fabio editorial, Porto Alegre
- (2000) Carneiro, Paulo Cesar Pinheiro, *Acesso à Justiça. Juizados Especiais e a Ação Civil Pública*, Editora Forense, Rio de Janeiro
- (2008) Castro, Gabriela, *O acesso à Justiça através da Defensoria Pública e dos meios extrajudiciais de solução amistosa*, Fundação Edson Queiroz, Universidade Fortaleza, Fortaleza
- (2009) Castro, André Luis; Bernardes, Márcia. Construindo uma Nova Defensoria Pública. En: Ordacgy, André; Figueiredo, Guilherme (org.) *Advocacia de Estado e Defensoria Pública*, Instituto Brasileiro de Advocacia Pública, Curitiba, pp 101-119
- (1996) Chesnais, François, *A mundialização do Capital*, Xauá Editora, São Paulo
- (1991) Cintra, Antônio Carlos de Araújo; Grinover, Ada Pellegrini, Dinamarco Cândido Rangel, *Teoria geral do processo*, RT, São Paulo
- (2004) Defensoria Pública da União, *Diagnóstico Defensoria Pública no Brasil*, Brasília
- (2006) Defensoria Pública da União, vol. II *Diagnóstico Defensoria Pública no Brasil*, Brasília
- (2009) Defensoria Pública da União, vol. III *Diagnóstico Defensoria Pública no Brasil*, Brasília
- (2011) Defensoria Publica Estado do Pará, *Redescobrimdo o assistido*. vol. I, Belém
- (2011) Defensoria Publica Estado do Pará, *Análise do sistema de informação da Defensoria Pública do estado do Pará e diagnóstico socioeconômico*, vol.II, Belém
- (2011) Defensoria Publica Estado do Pará, *Análise socioeconômica e mapa de exclusão de direitos dos municípios*, vol. III, Belém
- (2011) Defensoria Publica Estado do Pará, *Identificação da imagem da Defensoria Pública do estado do Pará*, vol. IV, Belém
- (2011) Defensoria Publica Estado do Pará, *Perfil institucional da Defensoria Pública do estado do Pará*, vol. V, Belém
- (1992) Dussault, Gilles, A gestão dos serviços públicos de saúde: características e exigências. *Revista Administração Pública*, 26 (2), pp 8-19
- (2009) Formigosa, Francisca Oliveira, A humanização da Justiça. *Revista do Tribunal Regional do Trabalho*, Janeiro/Junho, v.42, n. 82, pp 135-138
- (2001) Galiez, Paulo, *Princípios Institucionais da Defensoria Pública*, Ed. Lumen Juris, Rio de Janeiro
- (2010) Giraud, Claude, *Del ahorro y del gasto. Sociología de la organización y la institución*, Editorial Biblos, Buenos Aires
- Habermas, Jürgen (1984) *The Theory of Communicative Action. Lifeworld and System: A Critique of Functionalist Reason*, vol. 2, Beacon Press, Boston, pp. 204
- (2002) Habermas, Jürgen, *A inclusão do outro*, Edições Loyola, São Paulo
- (1999) Habermas, Jürgen, *La inclusión del otro. Estudios de teoría política*. Trad. Juan Carlos Velasco Arroyo y Gerard Vilar Roca, Paídos, Barcelona
- (1993) Habermas, Jürgen, *Técnica e Ciência como "ideologia"*, Edições 70, Lisboa

- (1987) Habermas, Jürgen, *Teoría de la acción comunicativa, Racionalidad de la acción y racionalidad social*, vol. 1. Taurus, Madrid
- (1997) Habermas, Jürgen, *Direito e Democracia*, Rio Janeiro: Tempo Brasileiro.
- (1990) Habermas, Jürgen, *Nachmetaphysisches Denken*, Suhrkamp Verlag, Frankfurt
- (1993) Habermas, Jürgen, *Fundamentação Lingüística da Sociologia*, Edições 70, Lisboa
- (2010) Leite, Guilherme, *Sociologia das instituições jurídicas*, Fundação Getulio Vargas, Rio Janeiro
- (1983) Luhmann, Niklas, *Sistema jurídico y dogmática jurídica*, Centro Estudios Constitucionales, Madrid
- (1988) Luhmann, Niklas, *Soziale Systeme*. Suhrkamp Verlag, Frankfurt a.M.
- (2010) Macieira, Maria Elisa, *Gestão administrativa e política das instituições jurídicas públicas*, Fundação Getulio Vargas, Rio Janeiro
- (1973) Marcuse, Herbert, *A ideologia da Sociedade Industrial: O homem unidimensional*, Zahar editores, Rio Janeiro
- (2005) Martone, Ricardo y Todorov, João Claudio, Complexidade e seleção: considerações a respeito a mudança organizacional. *Revista Brasileira Terapia Comportamental e Cognitiva*, vol. 2 n. 2, pp 197-203
- (2009) Menezes, Felipe, Defensoria Pública da União: Princípios institucionais, garantias e prerrogativas dos membros. En: Ordacgy, André; Figueiredo, Guilherme (org.). *Advocacia de Estado e Defensoria Pública*, Instituto Brasileiro de Advocacia Pública, Curitiba
- (2009) Ministério da Justiça, *III Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil*, Brasília
- (2010) Motta, Luiz Eduardo Pereira da, O Estado e a sociedade na concepção de mundo do Defensor Público do Rio de Janeiro, *Sociedade Brasileira de Sociologia*, SBS Resenhas
<http://www.achegas.net/numero/41/luiz_eduardo_41.pdf> [consulta: 15 de setiembre de 2010].
- (2010) Pereira, André Martins, *Defensoria Pública: Concretização de direitos fundamentais, Estado Democrático de Direito e Constitucionalização Simbólica no Brasil*, Paka-Tatu, Belém
- (2006) Pires, J.C. de S; Macêdo, K.B., Cultura organizacional em organizações públicas no Brasil. *Revista Administração Pública*, 40 (1), pp. 81-105
- (1999) Powel, Walter y Dimaggio, Paul, (ed.). *El Nuevo institucionalismo en el análisis organizacional*, FCE, México
- (2002) Queiroz, Raphael Augusto de, *Acesso a justiça*, Lúmen Juris, Rio Janeiro
- (2004) Rocha, Elaine, "Defensor do Rio de Janeiro destaca necessidade de criação de novas Defensorias públicas no país. *Revista Jus navigandi* Teresina, ano 9, n. 400, 11 ago. <<http://jus.com.br/revista/texto/5572>> [consulta: 10 de noviembre 2011]
- (1994) Rodrigues, Horácio Wanderley, *Acesso à Justiça no direito processual brasileiro*, Acadêmica, São Paulo
- (1967) Selznik, Philip, *Leadership in Administration: A Sociological A sociological interpretation*, Harper & Row, New York
- (2001) Weber, Max, *Economy and Society*, Bedminster Press, Totowa
- (2002) Xavier, Beatriz, Um novo conceito de acesso a Justiça: propostas para uma melhor efetivação de direitos, *Revista Pensar*, vol. 7, ano 7