



Linhas de conduta:

Reconhecimento jurídico de *paralegais* no Uganda, Tanzânia e Moçambique: lições, desafios e boas práticas

1

A que se deve a existência dos *paralegais*?

Os *paralegais* (também referidos como *auxiliares jurídicos comunitários*) desempenham um papel determinante na provisão de suporte legal para a garantia do acesso da comunidade à justiça, uma actividade que eles praticam enfrentando numerosos desafios. Alguns dos factores que inibem o acesso à justiça são a pobreza, o analfabetismo, a natureza burocrática do sistema jurídico e a lentidão na administração da justiça.

As presentes linhas de conduta baseiam-se num estudo levado a cabo e recentemente concluído pelo Instituto Dullah Omar, pela Universidade do Cabo e pelo Centro Africano de Excelência no Acesso à Justiça (ACE-AJ) sobre o papel dos Auxiliares Jurídicos Comunitários em seis países africanos e identificam o estatuto e os desafios enfrentados por essas figuras em três países, ou seja Uganda, Tanzânia e Moçambique.

As linhas de conduta propõem a definição dos *paralegais*, o seu papel, a sua concepção de comunidade e as conclusões transversais sobre a sua existência em três países. Isto inclui tipos de resolução de conflitos em África, o papel dos *paralegais* na realização do acesso à justiça; e finalmente os desafios que enfrentam. Outras temáticas abrangem a necessidade de reconhecimento e da regulamentação dos *paralegais*, os benefícios que

acumulam a partir do seu reconhecimento e regulamentação. As linhas de conduta fornecem igualmente várias recomendações sobre a melhoria dos próprios paralegais. Conclui salientando algumas das recomendações que deverão ser seguidas.

Uma definição inclusiva de paralegais como auxiliares jurídicos comunitários

O paralegal é um indivíduo que não possui uma formação académica superior; no entanto, possui competências relevantes e a formação para poder fornecer alguns serviços legais a indivíduos e grupos que precisam de apoio jurídico (Danish Institute for Human Rights, 2011). As competências relevantes incluem qualificação, experiência ou mesmo as duas vertentes. A definição de auxiliar jurídico comunitário deve ser distinguida com o papel que desempenha com base na perícia, experiência ou ambas as duas qualidades.

Existem dois tipos de paralegais em África: os que trabalham em sistemas de justiça formal, tais como escrivãos em tribunais, escritórios de advogados e outras instituições associadas à prestação de serviços de justiça. Por conseguinte, o significado atribuído aos auxiliares jurídicos de base comunitária é o mesmo que foi atribuído aos paralegais em geral.

“Há paralegais... que trabalham em sistemas de justiça formal, tais como escrivãos em tribunais, escritórios de advogados e outras instituições associadas”

“Outros trabalham em comunidades como voluntários sob a supervisão de provedores legais públicos ou privados”

Há também paralegais que trabalham em comunidades como voluntários sob a supervisão de um fornecedor público ou privado de serviços jurídicos; este tipo inclui paralegais em sistema de justiça informais

relacionados com instituições tradicionais e locais que se ocupam da resolução de disputas legais. Exemplos deste tipo de paralegais incluem chefes tradicionais, líderes comunitários, instituições administrativas locais. Nos três países, os auxiliares jurídicos assumem nomes diferentes. Como tais, a definição tem que reflectir o papel que eles desempenham em cada comunidade.

Metodologia

Neste relatório foi utilizada uma mistura de investigação baseada em fontes secundárias e uma abordagem empírica de investigação qualitativa. Utilizaram-se Debates Focalizados de Grupo para recolher dados de pessoas envolvidas no dia-a-dia com os auxiliares jurídicos. Foram utilizadas entrevistas semi-estruturadas para recolher valiosos dados dos principais interessados que trabalhavam em instituições governamentais e em organizações que realizavam o trabalho do auxiliar jurídico.

- Pesquisa baseada em fontes secundárias
- Abordagem de investigação qualitativa
- Utilização de Debates Focalizados de Grupo e de Entrevistas
- Utilização de organizações localizadas em cada país
- Autorização ética para realizar investigação
- Análise de dados temáticos

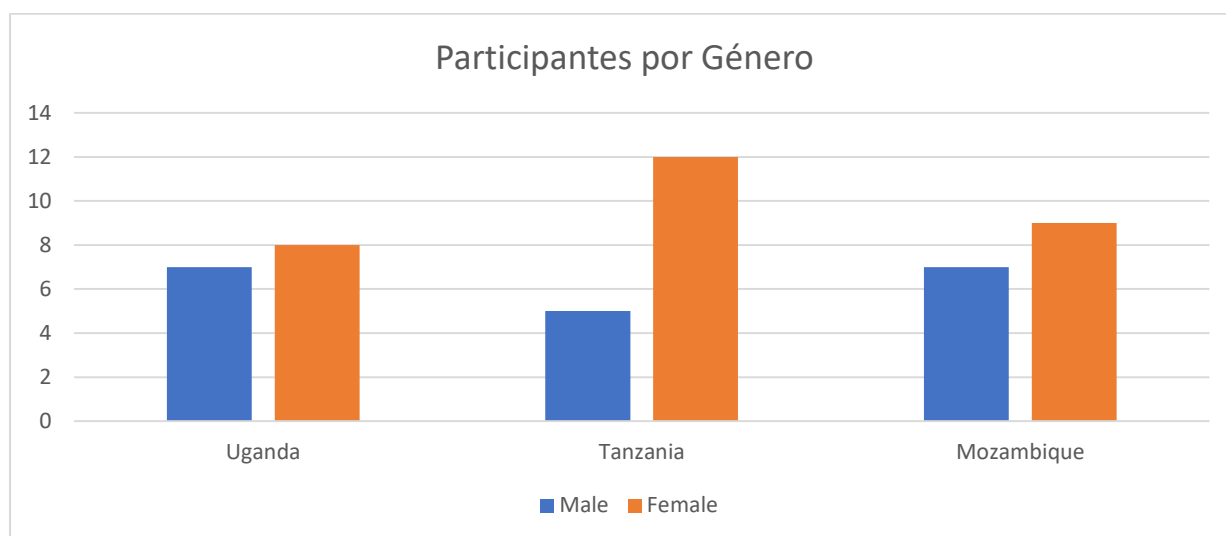


Tabela 1: Participantes nos três países de acordo com o género.

Foram seleccionadas seis organizações de seis países para ajudar na recolha dos dados. No que diz respeito a este relatório foi seleccionada uma organização para cada um dos três países. Esta lista inclui a Women Probono Initiative (WPI) do Uganda, a Tanzanian Association of Legal Aid Providers (TANLAP) de Tanzânia e a REFORMAR - Research for Mozambique de Moçambique. Estas organizações ajudaram na recolha dos dados nos

países especificados os quais tinham rigorosos protocolos de Covid-19 que afectavam possíveis viagens para a recolha de dados.

Uma autorização ética foi obtida para o Comité de Ética de Investigação em Humanidades de Ciências Sociais da Universidade do Cabo Ocidental. Os dados foram observados utilizando a análise de dados temáticos de Braun e Clarke (2007). Isto envolveu o exame, categorização, tabulação e identificação de temas ao longo de todo o estudo.

A WPI do Uganda



A missão do WPI é a de promover o acesso de mulheres e raparigas à justiça através da sensibilização, representação legal, investigação e partilha de conhecimentos. Através da representação legal directa de indivíduos, do impacto dos conflitos em nome de grupos vulneráveis, e de mecanismos de mediação comunitária, o WPI esforça-se por assegurar que as mulheres mais vulneráveis nas comunidades ugandesas possam falar contra a injustiça. Também defende a implementação da reforma jurídica e política.

O TANLPA da Tanzânia



A TANLPA é uma rede de fornecedores de suporte jurídico que se apresenta como organização central para a recolha de dados. É associada às Instalações de Serviços Jurídicos (LSF), uma organização que recebe fundos para consubstanciar o suporte jurídico na Tanzânia. A colaboração entre as duas organizações leva à recolha de dados a partir de particulares de várias partes do país.

A REFORMAR de Moçambique



A recolha de dados foi conduzida pela REFORMAR, uma agência de pesquisa sediada em Maputo. Os membros da REFORMAR utilizaram as suas várias ligações para orientar os debates focalizados de

Havia seis temas transversais nos três países. Estes incluíam: modos de resolução de conflitos em África, o papel dos paralegais na realização do

- **Formas de resolução de conflitos**
- **Papel dos paralegais**
- **Desafios enfrentados pelos paralegais**
- **Necessidade de reconhecimento e regulamentação dos paralegais**
- **Benefícios do reconhecimento e regulamentação dos paralegais**
- **Recomendações a propósito**

“No Uganda, as formas de resolução de conflitos incluem quer métodos jurídicos formais quer a participação de unidades administrativas locais como os tribunais locais I, II e III.”

acesso à justiça e os desafios que enfrentam. Além disso, houve um debate sobre a necessidade de reconhecimento e regulamentação dos paralegais.

Igualmente, os auxiliares jurídicos comunitários forneceram diversas recomendações para a melhoria da sua própria tarefa.

Formas de resolução de conflitos

Os três países têm diversas formas de resolução de conflitos. Isto inclui métodos, quer formais quer informais. Enquanto os métodos formais incluem o uso de instituições como tribunais e força policial, os métodos informais utilizam os chefes administrativos locais, os Auxiliares Jurídicos Comunitários e os chefes tradicionais. Os intervenientes que operam nos três países apresentam diferentes percepções de resolução de conflitos. Estas abrangem formas de resolução de disputas baseadas tanto na comunidade como nas instituições.

Uma fusão dos dois modelos foi evidenciada nos resultados obtidos em Moçambique. Foi afirmado que a resolução de uma disputa depende de onde o caso é apresentado na primeira instância. Se tiver sido na comunidade, então as pessoas recorrem aos chefes comunitários e noutros casos recorrem a associações de base comunitária. Em alternativa, as pessoas podem igualmente dirigir-se

- **Falta de fundos**
- **O critério de reconhecimento e de regulamentação**
- **A ausência de uma lei que reconhece e disciplina os paralegais**
- **Falta de informação acerca dos paralegais a partir do público**
- **Falta de aprovação por várias partes da**

a instituições como os tribunais ou as unidades administrativas para a resolução formal das disputas. No Uganda, as formas de resolução de problemas judiciais incluem os métodos judiciais formais e as unidades administrativas locais, tais como os tribunais municipais locais I, II e III.

Papel dos auxiliares jurídicos comunitários

Os auxiliares jurídicos fazem a ponte entre o sistema formal dos tribunais e a aproximação dos serviços à comunidade. Eles são amplamente conhecidos como indivíduos com experiência ou perícia na resolução de conflitos e na mobilização das massas em prol dos seus direitos. Na execução do seu papel eles podem ser colocados em áreas específicas tais como tribunais, prisões, comunidades locais, entre outras. Ajudam na resolução de problemas jurídicos, oferecendo aconselhamento jurídico, informação e assistência legal. Em alguns países como Tanzânia, os auxiliares jurídicos têm que se submeter a alguma formação antes de empreender o seu papel.

Desafios enfrentados pelos paralegais localizados na comunidade

Um dos maiores desafios é a falta de fundos para sustentar as actividades dos paralegais. Em casos em que existam financiamentos, estes são destinados a um projecto que normalmente é limitado no tempo. Normalmente, quando os projectos chegam ao fim, o mesmo acontece com a permanência dos paralegais. Isto prejudica a continuidade do trabalho dos próprios auxiliares jurídicos.

Enquanto por um lado seja prudente ter reconhecimento legal, o maior desafio reside na exigência de um critério que exclua alguns paralegais de exercer esse trabalho. Por exemplo, na Tanzânia, a Lei de Assistência Jurídica exige que um paralegal tenha um diploma em qualquer outra disciplina que

não a lei, um diploma ou um certificado de uma instituição acreditada, ou ainda um certificado do ensino secundário. Além disso, o paralegal deve submeter-se a uma formação antes que a sua actividade de assistente jurídico seja reconhecida.

Os três países reiteraram a falta de informação sobre os serviços dos paralegais. Isto levou à existência de mal-entendidos a partir de vários círculos como os advogados, a polícia e as comunidades onde se encontravam localizados. Em Moçambique, houve uma falta de informação sobre o significado do termo “paralegal”, apesar de haver organizações que fornecem os mesmos serviços dos paralegais. Devido à falta de reconhecimento formal dos auxiliares jurídicos, houve uma grande dispersão de paralegais, mas o seu trabalho não foi localizado e não havia uma plataforma nacional para defender os seus direitos.

A falta de aprovação por parte das comunidades, especialmente sem a cobertura de organizações da sociedade civil, fez com que os auxiliares jurídicos tivessem extremas dificuldades de executar o seu trabalho. Em Moçambique foi observado que o trabalho nas comunidades era um desafio, uma vez que os auxiliares jurídicos nunca podiam ter um lugar central ao qual se pudesse recorrer para obter conselhos e muito menos proteger os seus direitos em caso de violação dos mesmos.

Reconhecimento e regulamentação: uma prioridade?

A questão do reconhecimento e da regulamentação tornou-se uma necessidade devido aos vários benefícios que os paralegais podem tirar disso. Entre os benefícios incluem-se:

Enquanto se torna necessário que os paralegais sejam reconhecidos e disciplinados por lei, o seu papel não pode ser reprimido.

- A existência de uma lei facilitaria aos governos o reconhecimento do papel e do trabalho dos auxiliares jurídicos.
- A existência de uma lei pode aumentar a eficácia do trabalho dos auxiliares jurídicos localizados na comunidade.

- Uma lei esclarecia sobre os serviços que são oferecidos pelos paralegais relativamente a outros fornecedores de serviços jurídicos.
- A lei permitiria o reconhecimento informal e a absorção constante de paralegais em várias estruturas governamentais. Por exemplo, no Uganda isto simplificaria a absorção de paralegais nos tribunais de justiça, nos gabinetes da Direcção do Ministério Público, nos escritórios de advocacia e nas ONG.
- Uma lei proporcionaria clareza sobre a utilização de normas mínimas na qualificação do nível de um auxiliar jurídico. Por exemplo, a Assistência Jurídica da Tanzânia reconhece os paralegais após a conclusão da formação necessária e a obtenção de padrões mínimos.

Reconhecimento e regulamentação: quais benefícios?

Os auxiliares jurídicos comunitários tornam a lei mais acessível e prestam um serviço fundamental à comunidade. Isto é visível nas operações que se realizam nas zonas rurais, nas áreas inacessíveis e em casos em que o uso convencional dos tribunais é inacessível, bem como dispendioso.

Os paralegais tornam mais acessível a lei como um serviço tangível para a comunidade.

Além disso, os paralegais ajudam na resolução de litígios que pela sua natureza não são complexos, como é o caso de simples agressões, obrigações contratuais, assuntos de natureza doméstica. Isto ajuda no acesso a soluções práticas para facilitar o acesso à justiça aos pobres através de informação jurídica, educação, assistência, mediação, e outros modos de resolução de conflitos.

Recomendações feitas a propósito

Evitar de asfixiar os Auxiliares Jurídicos Comunitários:

A primeira recomendação é de evitar de abafar o papel dos paralegais devido a problemas de reconhecimento e de regulamentação,

especialmente quando estes não possuem as qualificações necessárias para ser qualificados como tais.

Financiamento do trabalho dos paralegais:

Os Governos deveriam reconhecer, disciplinar e apoiar o trabalho dos auxiliares jurídicos comunitários, sobretudo com a disponibilização de recursos financeiros. Estes recursos são fundamentais para o trabalho dos paralegais.

O reconhecimento deve ser fundamentado na experiência: Esta foi uma boa prática identificada pelas organizações da sociedade civil que fornecem formas de reconhecimento para os paralegais que operam sob a sua administração.

Parcerias entre o Governo e as ONG / OSC:

Os Governos devem encorajar as organizações da sociedade civil que supervisionam os Auxiliares Jurídicos Comunitários a adotarem formas viáveis de reconhecimento e regulamentação.

Emprego de paralegais formais e informais:

Foi recomendado um contínuo ajuste, quer formal quer informal, dos paralegais. Isto permitirá continuar a utilizar ambos os tipos de auxiliares jurídicos, tendo em conta as várias vantagens que eles podem proporcionar.

Divulgação dos resultados:

O estudo recomendou a utilização da divulgação para envolver todos os interessados em várias circunstâncias, com o fim de assegurar que o significado desejado dos Auxiliares Jurídicos Comunitários seja conhecido e valorizado.

Um compromisso híbrido de desafios:

As partes interessadas devem empreender esforços concertados e deliberados para analisar os desafios e aplicar compromissos, quer objectivos quer subjectivos, para os enfrentar. Estes esforços devem ser conduzidos através de investigação conceptual e empírica sobre os contextos das comunidades e dos seus paralegais.