

Políticas Públicas no Brasil: Exploração e Diagnóstico

Luciana Pavowski Franco Silvestre
(Organizadora)



 **Atena**
Editora

Ano 2018

Luciana Pavowski Franco Silvestre
(Organizadora)

Políticas Públicas no Brasil: Exploração e Diagnóstico

Atena Editora
2018

2018 by Atena Editora

Copyright © da Atena Editora

Editora Chefe: Profª Drª Antonella Carvalho de Oliveira

Diagramação e Edição de Arte: Geraldo Alves e Natália Sandrini

Revisão: Os autores

Conselho Editorial

- Prof. Dr. Alan Mario Zuffo – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
Prof. Dr. Álvaro Augusto de Borba Barreto – Universidade Federal de Pelotas
Prof. Dr. Antonio Carlos Frasson – Universidade Tecnológica Federal do Paraná
Prof. Dr. Antonio Isidro-Filho – Universidade de Brasília
Profª Drª Cristina Gaio – Universidade de Lisboa
Prof. Dr. Constantino Ribeiro de Oliveira Junior – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Profª Drª Daiane Garabeli Trojan – Universidade Norte do Paraná
Prof. Dr. Darllan Collins da Cunha e Silva – Universidade Estadual Paulista
Profª Drª Deusilene Souza Vieira Dall’Acqua – Universidade Federal de Rondônia
Prof. Dr. Eloi Rufato Junior – Universidade Tecnológica Federal do Paraná
Prof. Dr. Fábio Steiner – Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul
Prof. Dr. Gianfábio Pimentel Franco – Universidade Federal de Santa Maria
Prof. Dr. Gilmei Fleck – Universidade Estadual do Oeste do Paraná
Profª Drª Girlene Santos de Souza – Universidade Federal do Recôncavo da Bahia
Profª Drª Ivone Goulart Lopes – Istituto Internazionele delle Figlie de Maria Ausiliatrice
Profª Drª Juliane Sant’Ana Bento – Universidade Federal do Rio Grande do Sul
Prof. Dr. Julio Candido de Meirelles Junior – Universidade Federal Fluminense
Prof. Dr. Jorge González Aguilera – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
Profª Drª Lina Maria Gonçalves – Universidade Federal do Tocantins
Profª Drª Natiéli Piovesan – Instituto Federal do Rio Grande do Norte
Profª Drª Paola Andressa Scortegagna – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Profª Drª Raissa Rachel Salustriano da Silva Matos – Universidade Federal do Maranhão
Prof. Dr. Ronilson Freitas de Souza – Universidade do Estado do Pará
Prof. Dr. Takeshy Tachizawa – Faculdade de Campo Limpo Paulista
Prof. Dr. Urandi João Rodrigues Junior – Universidade Federal do Oeste do Pará
Prof. Dr. Valdemar Antonio Paffaro Junior – Universidade Federal de Alfenas
Profª Drª Vanessa Bordin Viera – Universidade Federal de Campina Grande
Profª Drª Vanessa Lima Gonçalves – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Prof. Dr. Willian Douglas Guilherme – Universidade Federal do Tocantins

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) (eDOC BRASIL, Belo Horizonte/MG)

P769 Políticas públicas no Brasil [recurso eletrônico] : exploração e diagnóstico / Organizadora Luciana Pavowski Franco Silvestre – Ponta Grossa (PR): Atena Editora, 2018. – (Políticas Públicas no Brasil: Exploração e Diagnóstico; v. 1)

Formato: PDF

Requisitos de sistema: Adobe Acrobat Reader

Modo de acesso: World Wide Web

Inclui bibliografia

ISBN 978-85-7247-060-5

DOI 10.22533/at.ed.605192201

1. Administração pública – Brasil. 2. Brasil – Política e governo.
3. Planejamento político. 4. Política pública – Brasil. I. Silvestre,
Luciana Pavowski Franco. II. Série.

CDD 320.60981

Elaborado por Maurício Amormino Júnior – CRB6/2422

O conteúdo dos artigos e seus dados em sua forma, correção e confiabilidade são de responsabilidade exclusiva dos autores.

2018

Permitido o download da obra e o compartilhamento desde que sejam atribuídos créditos aos autores, mas sem a possibilidade de alterá-la de nenhuma forma ou utilizá-la para fins comerciais.

www.atenaeditora.com.br

APRESENTAÇÃO

O e-book “Políticas Públicas no Brasil: Exploração e Diagnóstico” apresenta 131 artigos organizados em sete volumes com temáticas relacionadas às políticas de saúde, educação, assistência social, trabalho, democracia e políticas sociais, planejamento e gestão pública, bem como, contribuições do serviço social para a formação profissional e atuação nas referidas políticas.

A seleção dos artigos apresentados possibilitam aos leitores o acesso à pesquisas realizadas nas diversas regiões do país, apontando para os avanços e desafios postos no atual contexto social brasileiro, e permitindo ainda a identificação das relações e complementariedades existentes entre a atuação nos diferentes campos das políticas públicas.

Destaca-se a relevância da realização de pesquisas, que tenham como objeto de estudo as políticas públicas, bem como, a disseminação e leitura destas, visando um registro científico do que vem sendo construído coletivamente na sociedade brasileira e que deve ser preservado e fortalecido considerando-se as demandas de proteção social e de qualificação da atuação estatal em conjunto com a sociedade civil em prol da justiça social.

Boa leitura a todos e todas!

Dra. Luciana Pavowski Franco Silvestre

SUMÁRIO

CAPÍTULO 1	1
(DES)CAMINHOS PARA RECONVERSÃO DO PARADIGMA DO DESENVOLVIMENTO: CONTRIBUIÇÕES TEÓRICAS PARA ALÉM DA CRISE GLOBAL	
<i>Juliana Grangeiro Sales Bezerra</i>	
DOI 10.22533/at.ed.6051922011	
CAPÍTULO 2	8
(RE) CONFIGURAÇÕES DO ESTADO BRASILEIRO NA CIVILIZAÇÃO DO CAPITAL: PERSPECTIVAS ANALÍTICAS DA CONTEMPORANEIDADE	
<i>Thaynah Barros de Araújo</i> <i>Bárbara Braz Moreira</i>	
DOI 10.22533/at.ed.6051922012	
CAPÍTULO 3	19
A DINÂMICA DA DESIGUALDADE: UM APORTE ACERCA DA VIOLÊNCIA PUBLICADA NOS SEMANÁRIOS MARANHENSES	
<i>Luís Flávio Coelho Gonçalves</i> <i>Adelaide Ferreira Coutinho</i>	
DOI 10.22533/at.ed.6051922013	
CAPÍTULO 4	34
A JUVENTUDE EM CONFLITO COM A LEI E AS POLÍTICAS PÚBLICAS: UMA AVALIAÇÃO DA EFETIVIDADE DO SISTEMA SOCIOEDUCATIVO NO RIO GRANDE DO NORTE/RN	
<i>Viviane Rodrigues Ferreira</i> <i>Edinah Cristina Araújo de Carvalho</i>	
DOI 10.22533/at.ed.6051922014	
CAPÍTULO 5	45
A JUVENTUDE NEGRA COMO PAUTA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL: AS DIRETRIZES DO PLANO JUVENTUDE VIVA NO COMBATE AO RACISMO E À VIOLÊNCIA JUVENIL	
<i>Lorena Galvão Gaioso</i>	
DOI 10.22533/at.ed.6051922015	
CAPÍTULO 6	53
A RUÍNA DO LULISMO E UMA PONTE PARA A BARBÁRIE	
<i>Wesley Helker Felício Silva</i>	
DOI 10.22533/at.ed.6051922016	
CAPÍTULO 7	65
A VIOLÊNCIA COMO EXPRESSÃO DA QUESTÃO SOCIAL: RETRATOS DO EXTERMÍNIO DA JUVENTUDE NEGRA DE FORTALEZA	
<i>Andreza Marília de Lima</i> <i>Deysiane Holanda de Oliveira</i> <i>Gilmarcos da Silva Nunes</i>	
DOI 10.22533/at.ed.6051922017	

CAPÍTULO 8 72

ASPECTOS CONCEITUAIS SOBRE POBREZA: O BRASIL NO PRISMA DA OBSERVAÇÃO

Alane Maria da Silva

Marilene Bizerra da Costa

DOI 10.22533/at.ed.6051922018

CAPÍTULO 9 83

CEM ANOS EM FRAGMENTOS DE POLÍTICAS CULTURAIS NO BRASIL

Renner Coelho Messias Alves

DOI 10.22533/at.ed.6051922019

CAPÍTULO 10 94

CINEMA E EDUCAÇÃO: A IMPORTÂNCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NA DESCONSTRUÇÃO DE ESTEREÓTIPOS ÉTNICO-RACIAIS NO BRASIL

Welington Júnior Jorge

Izaque Pereira de Souza

Aline Evelin Fabrício Macedo

Ana Paula de Souza Santos

DOI 10.22533/at.ed.60519220110

CAPÍTULO 11 105

DEMOCRACIA E CONSTRUÇÃO DO ESTADO BRASILEIRO: AVANÇOS E RETROCESSOS

Francisco Mesquita de Oliveira

DOI 10.22533/at.ed.60519220111

CAPÍTULO 12 117

GESTÃO SOCIAL E POLÍTICA PÚBLICA EM UM TERRITÓRIO MARCADO PELO CAPITAL: O CASO DO MUNICÍPIO DE ITAGUAÍ (RJ) E REGIÃO DA BAÍA DE SEPETIBA

Daniel Neto Francisco

Carlos Alberto Sarmento do Nascimento

Lucimar Ferraz de Andrade Macedo

Lamounier Erthal Villela

DOI 10.22533/at.ed.60519220112

CAPÍTULO 13 130

JUDICIALIZAÇÃO DOS DIREITOS SOCIAIS NAS POLÍTICAS PÚBLICAS: AFINAL DO QUE SE TRATA?

Evânia Maria Oliveira Severiano

Maria Luiza Fernandes Bezerra

DOI 10.22533/at.ed.60519220113

CAPÍTULO 14 141

LUTAS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS: OS ÓRGÃOS DE COMUNICAÇÃO COMO PARCEIROS NA FORMULAÇÃO E DIVULGAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE PROTEÇÃO SOCIAL

Fabrício Brito do Amaral

Maria Fernanda Brito do Amara

Deusiney Robson de Araujo Farias

DOI 10.22533/at.ed.60519220114

CAPÍTULO 15	148
MÍDIA, MEDO E A VIOLÊNCIA COMO “CASO DE POLÍCIA” <i>Maria de Fátima Pereira Lessa</i> <i>Ivone Maria Ferreira da Silva</i>	
DOI 10.22533/at.ed.60519220115	
CAPÍTULO 16	160
MOVIMENTOS SOCIAIS E RELIGIOSIDADE: A ATUAÇÃO DA PASTORAL SOCIAL DO BAIRRO DO ICUI-GUAJARÁ- ANANINDEUA/ PA <i>Sintia Luz</i> <i>Claudio Roberto Rodrigues Cruz</i>	
DOI 10.22533/at.ed.60519220116	
CAPÍTULO 17	170
NO LIMÍAR DA MEMÓRIA: UM OLHAR ANTROPOLÓGICO SOBRE DISCURSOS DE VIOLÊNCIAS DAS CIÊNCIAS SOCIAIS NO BRASIL E O TECIMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS <i>Micheline Ramos de Oliveira</i> <i>Eduardo Guerini</i> <i>Aline Perussolo</i>	
DOI 10.22533/at.ed.60519220117	
CAPÍTULO 18	180
O ATIVISMO JUDICIAL E A JUDICIALIZAÇÃO DA POLÍTICA: O SURGIMENTO DA PREOCUPAÇÃO COM A QUESTÃO SOCIAL <i>Priscilla Ribeiro Moraes Rêgo de Souza</i>	
DOI 10.22533/at.ed.60519220118	
CAPÍTULO 19	190
O DIREITO À POSSE: A POPULAÇÃO INVISÍVEL NO LOTEAMENTO SANTA CECÍLIA NO MUNICÍPIO DE PELOTAS/RS <i>Aline Cunha da Fonseca</i> <i>Cristine Jaques Ribeiro</i> <i>Nino Rafael Medeiros Kruger</i> <i>Tayna Corrêa de Oliveira</i>	
DOI 10.22533/at.ed.60519220119	
CAPÍTULO 20	200
O SISTEMA MINEIRO DE INCENTIVO E FOMENTO À CULTURA: CENÁRIOS POSSÍVEIS <i>Felipe Rodrigues Amado Leite</i> <i>Igor de Souza Soares</i> <i>Ívna Mascarenhas e Abreu</i> <i>Janaína Amaral Pereira da Silva</i>	
DOI 10.22533/at.ed.60519220120	
CAPÍTULO 21	222
“PARA O CENTRO TER VIDA ELE PRECISA TER GENTE”: RESISTÊNCIA E PERMANÊNCIA NA POLÍTICA DE REVITALIZAÇÃO DO CENTRO HISTÓRICO DE SALVADOR A PARTIR DA COMPREENSÃO DOS MORADORES DA REGIÃO DA 7ª ETAPA <i>Carina de Santana Alves</i> <i>Josimara Aparecida Delgado</i>	
DOI 10.22533/at.ed.60519220121	

CAPÍTULO 22	236
PLANO BRASIL SEM MISÉRIA: FIM DA EXTREMA POBREZA? “INCLUSÃO” DOS “EXCLUÍDOS”? UM NOVO PAÍS?	
<i>Alane Maria da Silva</i> <i>Marilene Bizerra da Costa</i> <i>Kelsiane de Medeiros Lima</i>	
DOI 10.22533/at.ed.60519220122	
CAPÍTULO 23	247
POBREZA CONTEMPORÂNEA NAS MARGENS DE FORTALEZA-CE: TENDÊNCIA DE (HIPER) INDIVIDUALIZAÇÃO EM TERRITÓRIOS ESTIGMATIZADOS	
<i>Leila Maria Passos de Souza Bezerra</i>	
DOI 10.22533/at.ed.60519220123	
CAPÍTULO 24	259
POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTAIS NO BRASIL E A ABERTURA PARA UMA EDUCAÇÃO CONSCIENTIZADORA	
<i>Aline Evelin Fabrício de Macedo</i> <i>Ana Paula de Souza Santos</i> <i>Fujie Kawasaki</i> <i>Rafael Pereira</i> <i>Tatiana Kolly Wasilewski Rodrigues</i> <i>Wellington Júnior Jorge</i>	
DOI 10.22533/at.ed.60519220124	
CAPÍTULO 25	269
POLÍTICAS PÚBLICAS E GESTÃO DO TURISMO NO LITORAL PIAUIENSE	
<i>Francisco Coelho Mendes</i> <i>Magnólia Lima Verde Coelho Mendes</i>	
DOI 10.22533/at.ed.60519220125	
CAPÍTULO 26	281
POLÍTICAS PÚBLICAS NO MEIO RURAL: REFLEXÃO A PARTIR DA BIOGRAFIA DE PATATIVA DO ASSARÉ	
<i>Mônica Sales Barbosa</i> <i>Bryan Silva Andrade</i>	
DOI 10.22533/at.ed.60519220126	
CAPÍTULO 27	293
PROGRAMA ACELERAÇÃO DE CRESCIMENTO (PAC) E URBANIZAÇÃO DE ASSENTAMENTOS PRECÁRIOS: ALGUNS INDICADORES DA INTERVENÇÃO URBANÍSTICA NA BACIA DA ESTRADA NOVA EM BELÉM (PA)	
<i>Welson de Sousa Cardoso</i> <i>Sandra Helena Ribeiro Cruz</i>	
DOI 10.22533/at.ed.60519220127	

CAPÍTULO 28	304
REFORMA DO ESTADO, PARTICIPAÇÃO E GESTÃO SOCIAL: EFEITOS DA AÇÃO COMUNICATIVA NA POLÍTICA PÚBLICA DE DESENVOLVIMENTO RURAL DO MUNICÍPIO DE VIÇOSA, MINAS GERAIS	
<i>Carla Beatriz Marques Rocha e Mucci</i> <i>Odemir Vieira Baeta</i> <i>Theressa Cristina Marques Aquino</i> <i>Rennan Lanna Martins Mafra</i>	
DOI 10.22533/at.ed.60519220128	
CAPÍTULO 29	322
REFORMA OU REVOLUÇÃO NO MARCO DO ESTADO CAPITALISTA: APONTAMENTOS	
<i>Frednan Bezerra dos Santos</i>	
DOI 10.22533/at.ed.60519220129	
CAPÍTULO 30	334
SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL: A CULTURA ALIMENTAR DA POPULAÇÃO QUILOMBOLA	
<i>Wanda Griep Hirai</i>	
DOI 10.22533/at.ed.60519220130	
CAPÍTULO 31	346
TRÂNSITOS E TRANSGRESSÕES: TRANSFOBIA NOS PISTÕES DE SÃO LUÍS	
<i>Tuanny Soeiro Sousa</i> <i>Luama Alves</i>	
DOI 10.22533/at.ed.60519220131	
CAPÍTULO 32	358
UM ESTADO SEMIDEMOCRÁTICO E SEUS CONSELHOS	
<i>Lúcia de Fátima Barbosa Magalhães Moraes</i>	
DOI 10.22533/at.ed.60519220132	
CAPÍTULO 33	370
UMA REFLEXÃO SOBRE A SEGURANÇA ALIMENTAR, POLÍTICAS PÚBLICAS DE SAÚDE E A DESNUTRIÇÃO INFANTIL	
<i>Janine Pereira da Silva</i> <i>Rosimeri Salotto Rocha</i> <i>Valmin Ramos-Silva</i>	
DOI 10.22533/at.ed.60519220133	
CAPÍTULO 34	381
A POLÍTICA PÚBLICA DE RESERVA DE VAGAS PARA NEGROS NOS CONCURSOS PÚBLICOS FEDERAIS NO BRASIL: CONQUISTAS E DESAFIOS	
<i>Regyna Kleyde de Holanda Duarte</i>	
DOI 10.22533/at.ed.60519220134	
SOBRE A ORGANIZADORA	392

O ATIVISMO JUDICIAL E A JUDICIALIZAÇÃO DA POLÍTICA: O SURGIMENTO DA PREOCUPAÇÃO COM A QUESTÃO SOCIAL

Priscilla Ribeiro Moraes Rêgo de Souza

Universidade Federal do Maranhão

Programa de Pós-Graduação em Políticas
Públicas
São Luís/MA

RESUMO: O presente artigo tem por objetivo analisar os fenômenos do ativismo judicial e da judicialização da política como resposta as demandas colocadas pela questão social. Aborda-se o ativismo judicial como forma de garantir a efetivação dos direitos sociais, por meio das políticas públicas. Discute-se a judicialização da questão social como uma superposição de responsabilidade às demais instâncias da esfera pública, bem como o processo de efetivação dos direitos fundamentais que, ao privilegiar a via judicial, reconhece o descomprometimento do Estado, no âmbito dos Poderes Executivo e Legislativo, quanto ao enfrentamento da questão social.

PALAVRAS-CHAVE: Judicialização. Ativismo Judicial. Questão Social. Políticas Públicas.

ABSTRACT: This article is about the judicial activism phenomenon and the judicialization of politics as a response to social demands. It shows the judicial activism as a guarantee of social rights through the use of public policy. It also discusses the legalization of social issues

as a more important responsibility than the other instances of the public sphere and the process of enforcement of fundamental rights by judicial process that recognizes the state's failure, within the executive and legislative branches, in facing these social problems.

KEYWORDS: Judicialization. Judicial Activism. Social Issues. Political Policy.

1 | INTRODUÇÃO

Na América Latina, precisamente no início do processo de redemocratização, muitos países passaram por inúmeras transformações, principalmente em suas Constituições.

No Brasil, essa mudança ocorreu com a promulgação da Constituição Federal de 1988, que, dentre outros avanços incluídos no texto constitucional, legitimou os direitos fundamentais e incorporou o controle de constitucionalidade das leis.

Contudo, deve-se ressaltar que, mesmo com a promulgação da Constituição Federal de 1988 dando atenção especial a proteção social, este foi alvo, ainda no governo Sarney e reforçado nos governos Collor e Fernando Henrique Cardoso, de uma “forte onda neoliberal”.

No ideário neoliberal da década de 80,

baseado no “Consenso de Washington”, houve uma forte disciplina fiscal, controle de inflação e uma drástica redução da presença do Estado na economia e na sociedade.

Segundo Pereira (2009, p. 160), as políticas neoliberais nos anos 90 mudaram de tática, pois “além da liberação e da desregulamentação como princípios básicos, propunham agora ‘reformas estruturais’, incluindo a reestruturação institucional”.

Com isso, observa-se que a ideologia neoliberal não comportava mais a excessiva presença do Estado e, o resultado disso, foi o descomprometimento do próprio Estado com a sociedade no processo de proteção social, e conseqüentemente, o rebaixamento da qualidade de vida e de cidadania nos vários segmentos da população brasileira.

Diante disso, pode-se observar, por um lado, a ampliação dos direitos positivados na Constituição Federal de 1988, mas, por outro, sua negação pelo Estado em diferentes instâncias administrativas.

É nesse cenário que surgem os fenômenos da judicialização da política (também denominada como judicialização dos conflitos sociais) e do ativismo judicial. Segundo Ferreira Filho (FRANCISCO, 2012, p. 231), a judicialização da política, ou seja, a “assunção de um papel político ativo pelo Judiciário, tem implicações profundas, de indiscutível importância”.

No tocante ao ativismo judicial, Barroso (2009, p. 17) relata que este fenômeno está atrelado a conduta do juiz, pois está relacionado a “postura do intérprete, a um modo pró-ativo e expansivo de interpretar a Constituição, potencializando o sentido e alcance de suas normas”, tratando-se de um “mecanismo para contornar o processo político majoritário quando for inerte, emperrado ou incapaz de produzir consenso”.

Esses fenômenos se caracterizam pela transferência, para o Poder Judiciário, da responsabilidade de promover o enfrentamento à questão social, na perspectiva de efetivação dos direitos humanos.

Decerto que a análise desses fenômenos perpassa pela relação direito-política, pelas transformações operadas no Estado em razão do processo de globalização, e por uma maior atuação do Poder Judiciário no que se refere às questões sociopolíticas.

Nesse caso, percebe-se que, de um lado, o Estado fica cada vez mais dependente das decisões dos mercados; já de outro, houve um sensível esvaziamento da representatividade, uma vez que as decisões legislativas e executivas são cada vez mais influenciadas pelos condicionamentos socioeconômicos.

Destarte, o presente artigo tem o objetivo de analisar os fenômenos do ativismo judicial e da judicialização da política como resposta as demandas colocadas pela questão social, onde temos, de um lado, o poder público e sua obrigação de implementar políticas públicas com vistas à efetivação de direitos contemplados na Constituição Federal de 1988 e, de outro, tem-se os limites fáticos do Estado (econômico-financeiros) para a efetivação de tais direitos.

2 | O ATIVISMO JUDICIAL

Hodiernamente, algumas instâncias do Poder Judiciário brasileiro vem deixando de ter aquela característica de ser apenas um “aplicador da lei ao caso concreto” e passou a adotar uma postura proativa, de participante do processo democrático, interferindo inclusive nas decisões políticas.

Segundo Bodnar (2011, p. 34), o juiz de direito passou a ser um sujeito que intervém nas políticas públicas, na qual:

A doutrina mais atual recomenda que os juízes atuem como agentes de mudanças sociais, na qualidade de corresponsáveis pela atividade providencial do Estado, impondo-se ao Poder Judiciário o controle das omissões administrativas e da execução das políticas públicas.

Decerto que incumbe ao Poder Judiciário a importante missão constitucional de promover o tratamento dos conflitos, sempre objetivando assegurar e harmonizar a fruição dos direitos fundamentais.

Contudo, a atuação do Poder Judiciário vem se alargando no âmbito político, pois o Legislativo e o Executivo se mostram inertes perante os problemas sociais e a necessidade de implementar as políticas públicas necessárias.

A esse alargamento de poderes pelo Poder Judiciário foi denominado de ativismo judicial. Ramos (2010, p. 129) conceitua o ativismo judicial como:

[...] o exercício da função jurisdicional para além dos limites impostos pelo próprio ordenamento que incumbe, institucionalmente, ao Poder Judiciário fazer atuar, resolvendo litígios, de feições subjetivas (conflitos de interesse) e controvérsias jurídicas de natureza objetiva (conflitos normativos).

Nesse contexto, pode-se conceituar o ativismo judicial como uma atitude ou comportamento dos magistrados em realizar a prestação jurisdicional com perfil aditivo ao ordenamento jurídico, seja pela imposição ao Estado de efetivar políticas públicas determinadas (ativismo jurisdicional); ou ainda como um comportamento expansivo fora de sua função típica, mas em razão dela (ativismo extrajurisdicional).

O ativismo, no aspecto jurisdicional, refere-se à inovação no sistema jurídico por meio da interpretação de normas jurídicas extraída diretamente da Constituição, sem a existência de alguma intermediação legislativa.

Alguns críticos do ativismo judicial afirmam que a incidência de tal fenômeno poderia substituir autoridades legitimadas pelo voto popular, como o legislador, pelos juízes de direito; transformando o regime democrático-representativo em um “governo de juízes” ou “juristocracia” (HIRSCHL, 2004).

Contudo, vale ressaltar a visão de Vianna (2008, p. 5) sobre o ativismo judicial, pois:

[...] quando bem compreendido, estimula a emergência de institucionalidades

vigorosas e democráticas e reforça a estabilização da nossa criativa arquitetura constitucional. Quando mal compreendido, entretanto, este ativismo é sempre propício à denúncia de um governo de juízes, de uma justiça de salvação, referida casuisticamente aos aspectos materiais em cada questão a ser julgada.

De fato, o ativismo judicial tem aspectos positivos, quando utilizado para sanar a falta de vontade política de legisladores. Contudo, alguns dos aspectos negativos residem na possibilidade de enfraquecimento da cidadania.

Nesse caso, esse enfraquecimento poderia ser observado quando os movimentos sociais apostam na decisão dos juízes, e não da sua própria organização, ou seja, a consequência seria o enfraquecimento da sociedade civil na arena política.

Destarte, observa-se que o ativismo judicial permite aos juízes a possibilidade de garantir que as políticas públicas cheguem de modo equânime a todos os cidadãos, mas possibilita o enfraquecimento dos movimentos sociais na arena política.

3 | A JUDICIALIZAÇÃO DA POLÍTICA E A QUESTÃO SOCIAL: A CENTRALIDADE DO PODER JUDICIÁRIO EM QUESTÃO

Depois do descomprometimento do Estado como instituição de proteção social, vários segmentos da sociedade civil, principalmente os setores mais pobres e desprotegidos, vêm procurando no Poder Judiciário a efetivação dos seus direitos e a aquisição de cidadania.

Nesse raciocínio, Esteves (2005, p. 16) preleciona que:

Enfraquecidas as formas de reivindicação social através do diálogo parlamentar possibilitado pela cidadania política, através do qual se reconheceram direitos que foram positivados mas não adquiriram eficácia, e da constatação de que, muitas das vezes, é a própria atividade governamental realizada pelo executivo que impede a consolidação dos direitos sociais, a sociedade passa a incumbir o judiciário na tarefa de possibilitar a efetividade dos direitos sociais e realização da cidadania social.

Com isso, reconhece-se a importância do Poder Judiciário para a garantia dos direitos individuais e coletivos. Contudo, não se pode desconsiderar a responsabilidade do Estado em responder as demandas colocadas pela questão social.

Nesse caso, ocorre um privilegiamento do Poder Judiciário, em detrimento dos Poderes Legislativo e Executivo, instâncias fundamentais para formulação e implementação das políticas públicas, que são os instrumentos de reconhecimento e viabilização dos direitos.

Bucci (2006, p. 39) conceitua a política pública como:

[...] programa de ação governamental que resulta de um processo ou conjunto de processos juridicamente regulados – processo eleitoral, processo de planejamento, processo judicial – visando coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e

politicamente determinados. Como tipo ideal, a política pública deve visar a realização de objetivos definidos, expressando a seleção de prioridades, a reserva de meios necessários à sua consecução e o intervalo de tempo em que se espera o atingimento dos resultados.

Falar em políticas públicas é tratar de um movimento muito maior do que aquele operado pelos três poderes que compõem o Estado, pois implica também a participação de indivíduos e coletividades.

Contudo, vale lembrar que as políticas públicas surgem na esteira dos direitos sociais, com a superação do liberalismo político.

E, o início da ideia do Estado Liberal teve como seu primeiro e grande teórico John Locke, que preconizou a concepção da separação de poderes do Estado, a supremacia das leis e os direitos individuais.

Como afirma Bobbio, (2000, p. 24), “o Estado moderno, liberal e democrático, surgiu da reação contra o Estado absoluto”.

Locke (1999, p. 82) expõe, no Segundo Tratado, sua forma de compreender o poder político:

Por poder político, então, eu entendo o direito de fazer leis, aplicando a pena de morte, ou, por via de consequência, qualquer pena menos severa, a fim de regulamentar e de preservar a propriedade, assim como de empregar a força da comunidade para a execução de tais leis e a defesa da república contra as depredações do estrangeiro, tudo isso tendo em vista apenas o bem público.

Para Locke, o Poder Legislativo era o poder supremo, que sobressaía aos demais. O direito de propriedade surgiu como a maior expressão dos direitos do homem, como um direito natural.

Estes direitos já se faziam presentes no estado de natureza, sendo que o contrato social os tornariam ainda mais consistentes no estado civil, por meio das leis.

Para Montesquieu, a separação dos poderes é condição sem a qual não há a consecução da liberdade política, o que exige a derrocada do poder absoluto.

Nesse contexto, o Estado Liberal nasce como uma limitação da ação por parte do Estado como condição da garantia das liberdades individuais. E é nessa perspectiva que Bobbio (1986, p. 115) aponta os principais elementos característicos do liberalismo:

Característica da doutrina liberal econômico-política é uma concepção negativa do estado, reduzido a puro instrumento de realização dos fins individuais, e por contraste uma concepção positiva do não-estado, entendido como a esfera das relações nas quais o indivíduo em relação com os outros indivíduos forma, explícita e aperfeiçoa a própria personalidade.

Em razão da questão social emerge o proletariado, explorado, destituído de condições materiais e sociais e de leis que o proteja da exploração do capital. Exigia-se um novo modelo de Estado que superasse este modelo opressor, e é nesse contexto que surge o Estado Social.

Não era mais suficiente uma postura negativa do Estado, fazia-se necessária

uma ação positiva deste, no sentido de implementar os direitos sociais. Com isso, as transformações ocorridas nos séculos XVIII, XIX e XX fizeram emergir os direitos sociais, o que acabou por viabilizar uma inflexão do Estado Liberal para um Estado Social.

Trazendo a questão para o Brasil, após a promulgação da Constituição Federal de 1988, houve um avanço da legislação no que tange aos direitos sociais, contudo, há que se reconhecer a dificuldade na aplicabilidade das normas constitucionais relativas as esferas da saúde pública, da educação, da segurança, da alimentação, da moradia etc.

É nesse contexto de intensas demandas relacionadas à questão social que a judicialização da política surge para dar efetividade aos direitos sociais.

Almeida (p. 2) conceitua a judicialização da política como “a atuação do Poder Judiciário tanto durante a fase de elaboração das regras regentes das políticas públicas quanto na fase seguinte, qual seja, a de implementação efetiva dessas políticas”.

Tal atuação se dá por meio de mecanismos judiciais ao exercício do controle das políticas públicas, tais como, as ações diretas de inconstitucionalidade, as ações por descumprimento de preceitos fundamentais e as ações civis públicas, ou seja, o Poder Judiciário, nesse caso, limita e regula as atividades legislativas.

Quanto à origem da judicialização da política, Vianna (2008, p. 3) esclarece que “deve ser buscada, de um lado, na iniciativa do legislador, e, de outro, nas demandas da cidadania no sentido de encontrar proteção dos seus direitos contra o Estado e as empresas”.

Analisando tal afirmação, verifica-se que o Poder Judiciário, para estender seu próprio poder a domínios de outros poderes, seria preciso que ele tivesse competência para solucionar conflitos políticos e sociais e, nesse caso, quem emprestou essa autoridade ao judiciário, a fim de dirimir tais conflitos, foi o próprio legislador.

Ademais, deve-se observar que as constituições atuais possuem um forte caráter normativo, pois, segundo Hesse (1991, p.15):

A Constituição não configura, portanto, apenas expressão de um **ser**, mas também de um **dever ser**, ela significa mais do que o simples reflexo das condições fáticas de sua vigência, particularmente as forças sociais e políticas. (grifo nosso)

Diante de tal afirmação, verifica-se que as questões constitucionais não são apenas questões jurídicas, mas, também, questões políticas; e sua “pretensão de eficácia” (expressão utilizada por Konrad Hesse para explicar que a norma constitucional não tem existência autônoma em face da realidade. Nesse caso, para que essa pretensão de eficácia se concretize, deve levar em conta as condições naturais, técnicas, econômicas e sociais), ou seja, a aptidão da norma em produzir efeitos, é um aspecto que procura imprimir ordem e conformação à realidade política e social.

Um exemplo a ser citado é a promulgação da Constituição Federal de 1988 que, para atender aos anseios da sociedade, em um determinado momento histórico

(redemocratização do Estado Brasileiro), ampliou o campo constitucional para abranger direitos de natureza social e, também, limitou a liberdade do legislador, o qual passou a atuar adstrito aos princípios constitucionais.

Com isso, na medida em que o Estado (Poderes Executivo e Legislativo) não cumpre seu objetivo, tornando eficazes as políticas públicas, o Poder Judiciário é provocado e sua atuação é necessária para fazer com que tais direitos sejam efetivados.

Seguindo esse raciocínio, Almeida (p. 4) dispôs que a Constituição permitiu, ao juiz de direito, a possibilidade de controle das políticas públicas quando:

[...] as decisões judiciais sobre matérias administrativas passaram a conter, implícita ou explicitamente, uma análise constitucional dos atos praticados pelo Poder Público, no sentido de verificar sua conformidade com os fins traçados pela Constituição.

Nesse sentido, observa-se que, na judicialização da política, os juízes realizam uma análise quanto à regularidade formal das políticas públicas e, em algumas ocasiões, julgam o mérito da alocação dos recursos públicos.

Corroborando com tal entendimento, Vianna (2008, p. 4) relata que o fenômeno da judicialização da política:

[...] não deriva de um sistema de orientação dos juízes, mas da nova trama institucional trazida pela moderna sociedade capitalista, que pôs o direito, seus procedimentos e instituições no centro da vida pública, e, neste preciso sentido, ela já é parte constitutiva das democracias contemporâneas.

Nesse caso, extrai-se a seguinte reflexão sobre a judicialização da política: é um fenômeno mundial, ao qual vem convertendo o acesso à justiça como uma política pública importante no Estado capitalista moderno.

Em sentido contrário, Melo (2005, p. 1) se posiciona de forma contrária a defesa da judicialização da política, pois coloca que:

A judicialização do país traz um enorme prejuízo à sociedade e enriquecimento da classe jurídica em face de conflitos infundáveis que poderiam ser resolvidos de outra forma. É óbvio que há o aspecto cultural, onde se confunde Judiciário com Justiça, mas esta não pode ser monopólio de um grupo, todos podem fazer justiça, principalmente a conciliatória. O Executivo faz justiça quando emprega bem as verbas, o Legislativo faz justiça quando faz boas leis, o Ministério Público também faz justiça quando fiscaliza e não é omissivo, a igreja faz justiça, a escola faz justiça.

Nessa situação, ainda que não seja o ideal, a judicialização da política no Brasil consiste em um fenômeno que se justifica como o fito de corrigir distorções e promover a garantia dos direitos sociais.

Diante disso, observa-se que a judicialização da política, além de ser um fenômeno presente nas democracias contemporâneas, configura-se pela implementação, por meio do Poder Judiciário, de direitos que estão previstos na Constituição e na

legislação, mas que não foram efetivados pelo Poder Executivo, ou mesmo por inércia do Poder Legislativo.

4 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Estado, tendo em vista as transformações operadas em razão da globalização, sofreu uma significativa relativização de sua soberania, tendo a própria concepção de territorialidade transmutada em relação às multinacionais.

O Estado, que antes funcionava num sistema de separação de poderes simétrico, típico do Estado Liberal, deu lugar ao Estado Social, tendo em vista as grandes mudanças levadas a efeito pela Revolução Industrial, advento do proletariado, do aumento da pobreza e miséria, da exploração do trabalhador, ou seja, manifestações da questão social.

Esse modelo de Estado Social foi superado, em parte, em razão da globalização e da implementação da ideologia neoliberal, onde o Estado passou por um processo de privatização e terceirização de suas funções, sofrendo o processo de desregulamentação.

Nesse novo contexto, o Estado sofreu um grande esvaziamento de suas funções, entretanto, ainda é a única instituição capaz de fazer frente à força de mercado e estabelecer forças de regulação objetivando proteger os interesses públicos.

É nessa realidade que é promulgada, no Brasil, a Constituição Federal de 1988 que inseriu, em seu texto, a legitimação dos direitos fundamentais e a possibilidade de controle de constitucionalidade das leis e atos normativos.

De fato, o aumento na atuação do Poder Judiciário na arena política se deve a promulgação da referida Constituição Federal, também associado a outros fatores como, a crise da representação parlamentar e a percepção do Poder Judiciário, como garantidor de direitos e, também, o alargamento da atuação Judiciário no âmbito político.

Contudo, vale esclarecer que, atualmente, vive-se um momento de reflexão sobre a esfera de elaboração de políticas públicas pelo Executivo e pelo Legislativo, bem como seu espaço de gestão de recursos financeiros que são, *a priori*, escassos.

Nesse caso, não se defende uma atuação substitutiva da Administração Pública, a quem compete originalmente a ampla tarefa constitucional em prol das políticas sociais, mas sim papel de indução e complementação para as atividades dos demais poderes.

Ademais, considerando que os movimentos sociais, além daquela arena política tradicional, tem utilizado o Poder Judiciário como uma nova arena de lutas para a garantia de direitos, contribuíram para o surgimento da judicialização da política e o ativismo judicial.

No Brasil, alguns juízes, comprometidos com os novos reclamos da sociedade

contemporânea, têm procurado ampliar os mecanismos de acesso ao pleno desenvolvimento humano, conferindo especial proteção aos direitos fundamentais (sociais e individuais), previstos explícita ou implicitamente na Constituição como: moradia, educação, saúde, emprego e outros.

Diante dessa nova realidade, fenômenos como da judicialização da política e do ativismo judicial têm se mostrado necessários, quando se observa a inércia por parte do Poder Executivo na consecução de políticas públicas e, também, quando detectada a retração do Poder Legislativo no tocante a elaboração das leis.

No entanto, a tendência em curso de judicialização da questão social, ao transferir para o Poder Judiciário, a responsabilidade de atendimento, via de regra individual, das demandas coletivas e estruturais, nas quais se refratam as mudanças do mundo do trabalho e as expressões do agravamento da questão social, ao invés de fortalecer a perspectiva de garantia de direitos positivados, pode contribuir para a desresponsabilização do Estado, sobretudo dos Poderes Executivo e Legislativo, com a efetivação destes direitos.

A que se considerar que existe a necessidade de fiscalização judicial adequada sobre a atuação da Administração Pública, contudo, deve-se evitar um controle excessivo que impeça o correto funcionamento da administração.

Contudo, vale ressaltar que o fenômeno da judicialização decorre de uma pretensão, subjetiva ou objetiva, na qual ao juiz cabe conhecer e decidir sobre a matéria; enquanto que, no ativismo judicial, ele se instala em situações de retração do Poder Legislativo, ou seja, quando ocorre um distanciamento entre a classe política e a sociedade civil, impedindo que as demandas sociais sejam atendidas de maneira efetiva.

Destarte, os fenômenos da judicialização da política e do ativismo judicial têm se mostrado determinantes no Estado Democrático de Direito, pois a intervenção do Poder Judiciário em ato do administrador ou na omissão do legislador, tem garantido o atendimento aos direitos fundamentais indispensáveis à população e previstos na Constituição Federal de 1988.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Guilherme Henrique de La Roque. **O controle das políticas públicas pelo Poder Judiciário**: algumas considerações (sem local e data, mimeo.).

BARROSO, Luís Roberto. **Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática**. Disponível em: <<http://www.oab.org.br/editora/revista/users/revista/1235066670174218181901.pdf>>. Acesso em: 15 dez. 2013.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**: uma defesa das regras do jogo. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. 5. ed. v. 1. Brasília: UNB e Imprensa Oficial do Estado, 2000.

BODNAR, Zenildo; CRUZ, Paulo Márcio. A Atuação do Poder Judiciário na implementação das políticas públicas ambientais. **Revista de Políticas Públicas**. Vol. 1, n.1 (Jan/Jun. 1995) – São Luís: EDUFMA, 1995.

_____. O conceito de política pública em direito. In: BUCCI, Maria Paula Dallari. (Coord.). **Políticas Públicas: reflexões sobre o conceito jurídico**. São Paulo: Saraiva: 2006.

ESTEVES, João Luiz Martins. **Cidadania e judicialização dos conflitos sociais**. Disponível em: <<http://www2.uel.br/cesa/direito/doc/estado/artigos/constitucional/Cidadania%20e%20Judicializa%C3%A7%C3%A3o%20dos%20Conflitos%20Sociais.pdf>>. Acesso em: 01 out. 2014.

FRANCISCO, José Carlos (Org.). **Neoconstitucionalismo e atividade jurisdicional: do passivismo ao ativismo judicial**. Belo Horizonte: Del Rey, 2012.

HESSE, Konrad. **A Força Normativa da Constituição**. Trad. de Gilmar Mendes. Porto Alegre: Sérgio Fabris, 1991.

HIRSCHL, Ran. **Towards Juristocracy: the origins and consequences of the new constitutionalism**. Disponível em: <<http://books.google.com.br/books?id=sv0nvGmUQHkC&lpg=PA292&ots=v99nTb2lze&dq=towards%20juristocracy&hl=pt-BR&pg=PA190#v=onepage&q=towards%20juristocracy&f=false>>. Acesso em: 10. set. 2014.

LOCKE, John. **Segundo tratado sobre o governo civil e outros escritos**. 2. Ed. Petrópolis: Vozes, 1999.

MELO, André Luis Alves de. **A judicialização do Estado brasileiro, um caminho antidemocrático**. Disponível em: <<http://www.sedep.com.br/?idcanal=23852>>. Acesso em 02 out. 2014.

PEREIRA, Potyara A. P. **Necessidades humanas: subsídios à crítica dos mínimos sociais**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

RAMOS, Elival da Silva. **Ativismo judicial: parâmetros dogmáticos**. 1 ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

VIANNA, Luiz Werneck. O Ativismo Judicial mal compreendido. **Boletim CEDES** [on line]. Rio de Janeiro, julho e agosto de 2008. Disponível em: <<http://www.cedes.iuperj.br>>. Acesso em: 03 set. 2014.

Agência Brasileira do ISBN
ISBN 978-85-7247-060-5

