

# JUDICIALIZAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E COMBATE A DESIGUALDADES ÉTNICO-RACIAIS: REFLEXÕES SOBRE O PROTAGONISMO JUDICIAL E IMPACTOS À GOVERNANÇA DEMOCRÁTICA

Carine Labres<sup>1</sup>

## Resumo simples

O artigo analisa o protagonismo do Poder Judiciário brasileiro no campo das políticas públicas, especialmente no enfrentamento das desigualdades étnico-raciais. A partir de referencial teórico ancorado na ciência aplicada das políticas públicas e em modelos como os Múltiplos Fluxos, o estudo examina a atuação judicial tanto na dimensão jurisdicional quanto institucional. Adota-se abordagem qualitativa, com método hipotético-dedutivo e técnica bibliográfica. Como estudo de caso, analisa-se a Política Judiciária de Atenção às Comunidades Quilombolas, instituída pela Resolução nº 599/2024 do Conselho Nacional de Justiça. A análise identifica sua formulação como decorrente da convergência entre fluxos de problema, solução e ambiente político, impulsionada por condenação internacional do Estado brasileiro. Porém, o estudo aponta para o comprometimento da legitimidade e da eficácia da política desenhada, por mais que o Judiciário se afirme como ator político relevante, haja vista a ausência de consulta prévia às comunidades que serão impactadas. Assim, o artigo conclui que o protagonismo judicial, embora necessário, deve ser exercido com cautela e respeito aos freios constitucionais, visando ao fortalecimento da governança democrática.

## Resumo expandido

O estudo reflete criticamente sobre a expansão da atuação do Judiciário brasileiro no campo das políticas públicas, especialmente relacionadas às desigualdades étnico-raciais. Esta intervenção ocorre em um cenário caracterizado por falhas e omissões sistemáticas do Estado brasileiro, principalmente em áreas sensíveis como saúde, educação e direitos humanos, cuja competência tradicionalmente é reservada aos Poderes Executivo e Legislativo.

A importância do tema decorre da necessidade urgente de respostas eficazes para problemas sociais historicamente negligenciados, com destaque para a exclusão racial e socioeconômica. O protagonismo judicial tem crescido consideravelmente, sobretudo em face da incapacidade ou omissão estatal em implementar direitos fundamentais através de políticas viáveis, eficazes e legítimas. Contudo, essa atuação não está isenta de polêmicas, pois gera questionamentos acerca da separação dos poderes e da legitimidade democrática.

O principal objetivo do trabalho é analisar em que medida o Judiciário pode ser visto como um legítimo ator político no ciclo das políticas públicas, destacando explicitamente a

---

<sup>1</sup> Magistrada do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. Mestranda em Políticas Públicas pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7260260812050184> Orcid: <https://orcid.org/0009-0001-0416-573X>

distinção entre sua atuação jurisdicional e sua atuação institucional. Pretende-se identificar e avaliar a capacidade de interferência judicial nas diversas etapas desse ciclo, bem como seus impactos sobre a governança democrática e o combate às desigualdades estruturais relacionadas às etnias- raciais.

Metodologicamente, a investigação utiliza uma abordagem qualitativa fundamentada no método hipotético-dedutivo e realiza uma revisão bibliográfica, não exaustiva, sobre o tema. O texto é estruturado em três eixos principais: inicialmente, aborda-se uma fundamentação teórica das políticas públicas; em seguida, analisa-se a judicialização de políticas públicas em geral, destacando diferenças entre a atuação jurisdicional típica, caracterizada pelo julgamento de casos concretos, e a atuação institucional, que abrange medidas administrativas e normativas; finalmente, examina-se de forma específica a Política Judiciária de Atenção às Comunidades Quilombolas, regulamentada pela Resolução nº 599/2024 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

Na etapa conceitual, o estudo realiza uma revisão da literatura sobre políticas públicas enquanto ciência aplicada, enfatizando os modelos teóricos dos Múltiplos Fluxos, do Equilíbrio Pontuado e das Coalizões de Defesa. Esses modelos ajudam a entender como questões específicas ganham destaque na agenda governamental, quais fatores influenciam as mudanças abruptas nas políticas e como as disputas políticas prolongadas afetam sua estabilidade ou transformação.

A análise global indica que o Judiciário brasileiro atua frequentemente em resposta à ineficiência ou inação dos Poderes Executivo e Legislativo em questões sensíveis relacionadas à saúde pública, educação, moradia e proteção social. Contudo, reconhece-se que esta atuação judicial possui limitações constitucionais, especialmente pela ausência de competência institucional direta para implementação de políticas públicas, gerando tensões importantes em relação ao princípio da separação de poderes e à legitimidade democrática das intervenções.

O estudo de caso aborda a Política Judiciária de Atenção às Comunidades Quilombolas, instituída pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) após condenação internacional do Estado brasileiro pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, envolvendo as Comunidades Quilombolas de Alcântara. Tal condenação criou uma janela de oportunidade política favorável à institucionalização da política no âmbito do Judiciário, permitindo a convergência de reconhecimento institucional do problema, soluções viáveis tecnicamente disponíveis e uma mobilização política intensa por parte da sociedade civil. A formulação segue claramente o Modelo dos Múltiplos Fluxos, através da convergência entre reconhecimento institucional do problema (fluxo dos problemas), disponibilidade de soluções tecnicamente viáveis (fluxo das políticas) e um contexto político favorável, marcado pela pressão social e institucional após a condenação internacional (fluxo político).

Essa política judiciária implementou medidas práticas significativas, incluindo a criação de núcleos especializados nos tribunais para atender demandas quilombolas, levantamento de processos judiciais com enfoque étnico-racial e adoção de medidas internas visando a atribuir celeridade às tramitações e facilitar o acesso à justiça. No entanto, apesar do protagonismo judicial, o estudo destaca críticas relevantes sobre a ausência de diálogo democrático eficaz e a negligência quanto à consulta prévia, livre e informada das comunidades quilombolas, que constitui direito fundamental previsto na Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT). Essa ausência fragiliza a legitimidade democrática da política e compromete sua aderência sociocultural e eficácia na resolução dos problemas estruturais enfrentados pelas comunidades, beneficiárias da política.

Além disso, o estudo ressalta a necessidade de fortalecer os mecanismos internos de controle e monitoramento das ações relacionadas à política, visando atribuir maior transparência e eficiência institucional. Também enfatiza a importância da formação continuada de magistrados e servidores do Judiciário sobre as especificidades culturais e sociais das comunidades quilombolas, promovendo maior sensibilidade e adequação na execução das medidas.

Por fim, conclui-se que, apesar das tensões democráticas inerentes ao protagonismo judicial, o Judiciário brasileiro consolida-se como ator político essencial no enfrentamento das desigualdades estruturais da sociedade brasileira. A atuação judicial, motivada por contextos específicos de omissão dos demais Poderes e pressões internacionais, pode abrir significativas oportunidades para melhoria à qualidade de vida dos cidadãos. Contudo, ressalta-se a necessidade de constante vigilância sobre a legitimidade democrática, recomendando que a atuação do Judiciário ocorra se forma moderada, com deferência institucional aos demais Poderes e rigorosa observância dos princípios constitucionais e democráticos. Assim, o artigo fornece uma contribuição significativa ao debate sobre políticas públicas, judicialização e desafios à governança democrática, com especial atenção ao combate às desigualdades étnico-raciais e à complexidade das interações entre teoria, prática institucional e impacto social.

## REFERÊNCIAS

BAUGARTNER, Frank; JONES, Bryan. *Agendas and Instability in American Politics*. Chicago: University of Chicago Press, 1993.

COHEN, Ernesto; FRANCO, Rolando. *Avaliação de projetos sociais*. 5ª ed. Petrópolis: Editora Vozes, 1993.

EASTON, D. *A Framework for Political Analysis*. Englewood Cliffs: Prentice Hall, 1965.

KINGDON, John. *Agendas, Alternatives, and Public Policies*. Boston: Little, Brown, 1984.

LINDBLOM, Charles E. "The Science of Muddling Through", *Public Administration Review* 19: 78-88, 1959.

LINDBLOM, Charles E. "Still Muddling, Not Yet Through", *Public Administration Review* 39: 517-526, 1979.

SABATIER, Paul; JENKINS-SMITH, Hank. *Policy Change and Learning: The Advocacy Coalition Approach*. Boulder: Westview Press, 1993.

SIMON, Herbert. *Comportamento Administrativo*. Rio de Janeiro: USAID, 1957.