

JUDICIALIZAÇÃO E AUSÊNCIA DE CIDADANIA: DESAFIOS ESTRUTURAIS À EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS SOCIAIS

JUDICIALIZATION AND THE ABSENCE OF CITIZENSHIP: STRUCTURAL
CHALLENGES TO THE REALIZATION OF SOCIAL RIGHTS

Ciências Humanas, Ciências Sociais Aplicadas • 20/06/2026

REGISTRO DOI: [10.70773/revistatopicos/781902815](https://doi.org/10.70773/revistatopicos/781902815)

Renata Miranda Pires Boente¹

Maria de Lourdes da Silva²

Alfredo Nazareno Pereira Boente³

RESUMO

O artigo investiga a relação entre judicialização, cidadania e vulnerabilidade social no Brasil, propondo o conceito de cidadania interrompida como categoria analítica para compreender as lacunas entre os direitos formalmente reconhecidos e sua efetiva concretização. A partir da Constituição de 1988, que ampliou o catálogo de direitos fundamentais e reforçou o papel garantidor do Estado, analisa-se como a ausência de políticas públicas universais e de canais deliberativos eficazes tem deslocado o exercício da cidadania para o campo judicial, convertendo o Judiciário em via recorrente de reconhecimento de direitos. A fundamentação teórica articula autores clássicos, como T. H. Marshall, Norberto Bobbio, Hannah Arendt e Jürgen Habermas, e referenciais contemporâneos sobre judicialização, a fim de demonstrar que a cidadania brasileira se encontra tensionada entre a normatividade constitucional e a desigualdade estrutural de sua aplicação. O estudo examina ainda a mediação e a conciliação como alternativas emergentes, bem como a necessidade de fortalecimento da educação em direitos, da atuação coletiva da Defensoria Pública e de parcerias intersetoriais. Conclui-se que a superação da cidadania interrompida exige um ecossistema institucional de justiça que vá além da resposta judicial, promovendo uma cidadania substantiva, democrática e inclusiva.

Palavras-chave: Cidadania interrompida; Judicialização; Vulnerabilidade social.

ABSTRACT

The article investigates the relationship between judicialization, citizenship, and social vulnerability in Brazil, proposing the concept of interrupted citizenship as an analytical category to understand the gaps between formally recognized rights and their effective realization. Based on the 1988 Constitution, which expanded the

catalogue of fundamental rights and reinforced the State's guarantor role, the study examines how the absence of universal public policies and effective deliberative channels has shifted the exercise of citizenship toward the judicial arena, turning the Judiciary into a recurrent pathway for the recognition of rights. The theoretical framework brings together classical authors such as T. H. Marshall, Norberto Bobbio, Hannah Arendt, and Jürgen Habermas, alongside contemporary approaches to judicialization, in order to demonstrate that Brazilian citizenship is tensioned between constitutional normativity and the structural inequality of its application. The article also examines mediation and conciliation as emerging alternatives, as well as the need to strengthen rights education, the collective action of the Public Defender's Office, and intersectoral partnerships. It concludes that overcoming interrupted citizenship requires the construction of an institutional ecosystem of justice that goes beyond judicial responses, promoting substantive, democratic, and inclusive citizenship.

Keywords: Interrupted citizenship; Judicialization; Social vulnerability.

1. INTRODUÇÃO

A efetivação dos direitos fundamentais no Brasil tem se mostrado um desafio persistente e multifacetado, particularmente entre as populações mais vulneráveis. Apesar da existência de um robusto arcabouço normativo, consagrado na Constituição Federal de 1988 e em legislações correlatas, a realidade demonstra que a cidadania plena permanece frequentemente inacessível. A judicialização crescente de demandas sociais nas áreas de saúde, assistência, educação e previdência social evidencia não apenas o aumento da busca pelo Judiciário como instância de resolução de conflitos, mas

também a insuficiência e a disfuncionalidade das políticas públicas administrativas que deveriam garantir esses direitos de forma universal e contínua.

Nesse cenário, a cidadania brasileira apresenta-se atravessada por mecanismos excepcionais de acesso às garantias constitucionais, revelando lacunas estruturais que exigem análises críticas sobre seus contornos, limites e modalidades de interrupção. Como observa José Murilo de Carvalho (2001), a trajetória da cidadania no Brasil desenvolveu-se de maneira inversa à europeia: antes da universalização dos direitos civis e sociais, houve a concessão restrita de direitos políticos, configurando um modelo frágil e excludente. Em consonância, Wanderley Guilherme dos Santos (1979) identificou no país a existência de uma “cidadania regulada”, na qual o acesso aos direitos depende de vínculos institucionais e não de sua universalidade, reforçando as barreiras de classe.

Mais recentemente, autores como Luiz Werneck Vianna (1999) e Leonardo Avritzer (2016) destacam que as promessas democráticas da Constituição de 1988 esbarram em um processo de judicialização que, ao mesmo tempo em que amplia o acesso a determinadas garantias, revela os limites estruturais da cidadania substantiva. Assim, a reflexão sobre cidadania interrompida demanda não apenas um olhar normativo, mas também histórico-crítico, capaz de compreender como as interrupções e desigualdades marcam o percurso brasileiro de acesso à esfera pública e à justiça social.

De forma que a crise de efetivação dos direitos fundamentais no Brasil tem se intensificado nas últimas décadas, atingindo de forma mais severa as populações em situação de vulnerabilidade. A judicialização de demandas sociais, sobretudo nas áreas de saúde,

assistência, educação e previdência, não apenas evidencia o recurso crescente ao Judiciário como instância de resolução de conflitos, mas também denuncia a disfuncionalidade de políticas públicas que deveriam assegurar esses direitos de forma administrativa e universal, mostrando-se marcada por interrupções, seletividades e lacunas estruturais que comprometem sua efetividade.

Por essa judicialização acentuada no Brasil, entende-se que a cidadania não é um estatuto plenamente alcançado, mas como um processo permanentemente tensionado e interrompido. A distância entre a norma constitucional e a realidade social, sobretudo nas regiões de maior vulnerabilidade, torna evidente que os direitos fundamentais, ainda que formalmente reconhecidos, encontram barreiras práticas de efetivação. Essa constatação impõe a necessidade de investigar os mecanismos que produzem e reproduzem essas interrupções, sejam eles de ordem institucional, política ou simbólica.

De um lado, os referenciais clássicos de cidadania (Marshall, 1967; Bobbio, 2004; Arendt, 1989; Habermas, 1997) fornecem a moldura teórica sobre os direitos como conquistas históricas e dimensões constitutivas da vida política. De outro, a crítica sociológica brasileira (Carvalho, 2001; Santos, 1979; Vianna, 1999; Avritzer, 2016), ao lado das leituras de Nilo Batista (2002), Vera Malaguti Batista (2011) e Michel Misse (2010), evidencia as formas precárias, seletivas e desiguais pelas quais a cidadania se realiza no país.

Entretanto, a abordagem jurídica dominante tende a apresentar a cidadania como algo dado ou alcançado, enfatizando conquistas normativas e institucionais. Essa perspectiva positiva, embora importante para a compreensão do arcabouço legal, não captura

plenamente as experiências sociais de exclusão, invisibilidade e interrupção de direitos. Aqui, a sociologia crítica, representada por autores como Nilo Batista (2008), Vera Malaguti Batista (2011) e Michel Misse (2010), traz uma lente essencial: a cidadania, na realidade brasileira, é muitas vezes precária, marcada por desigualdades históricas, territoriais e socioeconômicas, que se expressam em práticas como a judicialização como último recurso diante da falência de políticas públicas estruturantes.

Ainda no âmbito jurídico contemporâneo, estudiosos e operadores do direito também reconhecem essas lacunas. As pesquisas e relatórios recentes sobre a Defensoria Pública, , apresentados nesse artigo, indicam que o déficit de defensores, aliado à baixa escolaridade, desinformação jurídica e barreiras simbólicas, impede que a cidadania seja efetivamente vivida, mesmo quando formalmente assegurada.

A judicialização, portanto, não se configura como solução estrutural, mas como expressão de uma cidadania interrompida, em que o acesso a direitos é desigual, seletivo e condicionado à capacidade de mobilização individual ou coletiva.

Torna-se, assim, necessário problematizar o caráter fragmentado do acesso a direitos, evidenciando que a cidadania no Brasil não é plenamente alcançada, mas atravessada por rupturas e interrupções estruturais. Diante desse quadro, este artigo propõe analisar a judicialização como expressão de uma cidadania interrompida: um recurso que, embora necessário em muitos casos, revela mais a ausência de políticas públicas eficazes do que uma solução estrutural. Com base em dados do Justiça em Números, nos relatórios do IPEA⁴ e do Mapa das Defensorias Públicas (2025),

busca-se compreender como as desigualdades sociais e territoriais condicionam o acesso à justiça e perpetuam a precariedade do exercício da cidadania no Brasil contemporâneo.

2. CIDADANIA E DIREITOS FUNDAMENTAIS: ENTRE A NORMA E A REALIDADE

É a base de sustentação teórica de um trabalho acadêmico. Reflete o nível de envolvimento do autor com o tema. Trata-se da apresentação do embasamento teórico sobre o qual está fundamentado a sua pesquisa.

A compreensão da cidadania no Brasil contemporâneo exige um diálogo multidimensional que atravessa os campos teóricos clássicos, as narrativas jurídicas e as análises sociológicas críticas. A cidadania, enquanto construção histórica e social, não pode ser reduzida à formalidade normativa; ela é vivida, disputada e, em muitos casos, interrompida. É justamente nessa tensão entre norma e realidade que se revela o caráter ambíguo e fragmentado da experiência cidadã no país.

Na formulação clássica de T.H. Marshall (1967), a cidadania se estrutura em três dimensões cumulativas: os direitos civis, associados às liberdades individuais e à proteção contra o arbítrio; os direitos políticos, vinculados à participação democrática e ao sufrágio universal; e os direitos sociais, ligados ao acesso à educação, saúde, previdência e assistência. Para Marshall, a progressividade desse processo foi fundamental para consolidar democracias mais estáveis e inclusivas no contexto europeu. No entanto, como já observaram José Murilo de Carvalho e Wanderley Guilherme dos Santos, a trajetória brasileira não seguiu essa mesma lógica

evolutiva. No Brasil, direitos políticos foram parcialmente concedidos antes da universalização dos direitos civis e sociais, gerando um modelo truncado, no qual a cidadania se consolidou de forma desigual, excludente e seletiva.

Norberto Bobbio (2004) destaca a distância entre a proclamação normativa e a efetividade prática dos direitos. Para ele, o problema central das democracias contemporâneas já não é a criação de novos direitos, mas a capacidade de garanti-los na realidade concreta. Esse alerta é particularmente pertinente no Brasil, onde a Constituição Federal de 1988, chamada de “Constituição Cidadã”, consagrou um extenso rol de direitos fundamentais, mas sua concretização permanece frequentemente comprometida pela insuficiência de políticas públicas e pela precariedade institucional. Assim, a cidadania brasileira se apresenta como um campo de promessas normativas nem sempre correspondidas no plano empírico.

Nesse ponto, a reflexão de Jürgen Habermas (1997) contribui para compreender a dimensão democrática da cidadania. Sua teoria da democracia deliberativa enfatiza que o espaço público e o diálogo racional constituem elementos fundamentais para a construção de consensos legítimos. Contudo, em sociedades marcadas por desigualdades estruturais, como a brasileira, esses processos deliberativos são fragilizados, pois grande parte da população sequer tem acesso efetivo à arena pública de debates, seja por barreiras materiais, seja por barreiras simbólicas. A exclusão, portanto, não se limita ao acesso a bens sociais, mas também ao próprio direito de participar da vida política em condições de igualdade.

Hannah Arendt (1989), por sua vez, ao formular a noção do “direito a ter direitos”, chama atenção para a dimensão política da cidadania como pertencimento a uma comunidade capaz de reconhecer e garantir direitos. A ausência desse pertencimento gera a figura do “sem-direitos”, aquele que, mesmo em meio a normas jurídicas universais, permanece desprotegido e invisibilizado. Essa reflexão é crucial para a realidade brasileira, onde populações periféricas, indígenas, quilombolas e em situação de rua muitas vezes vivem uma condição de não pertencimento político, revelando a interrupção da cidadania em sua forma mais radical.

A análise histórica brasileira confirma essa tensão entre norma e realidade. José Murilo de Carvalho aponta que a cidadania no Brasil se desenvolveu “de cima para baixo”, marcada pela concessão limitada de direitos por parte do Estado, em vez de resultar de processos de mobilização social ampla. Wanderley Guilherme dos Santos cunhou a expressão “cidadania regulada” para definir um modelo em que o acesso a direitos depende de vínculos institucionais, como a inserção no mercado de trabalho formal, e não de sua universalidade. Esse modelo regulado produziu exclusões sistemáticas, sobretudo entre trabalhadores informais e populações rurais.

Mais recentemente, Luiz Werneck Vianna destacou que a Constituição de 1988 inaugurou um novo ciclo de promessas democráticas, mas sua implementação efetiva encontra limites estruturais. Leonardo Avritzer, ao analisar a relação entre instituições e sociedade civil, ressalta que, embora haja mecanismos de participação e de judicialização que ampliaram o acesso a determinados direitos, a cidadania brasileira continua fragmentada, seletiva e vulnerável à descontinuidade das políticas públicas.

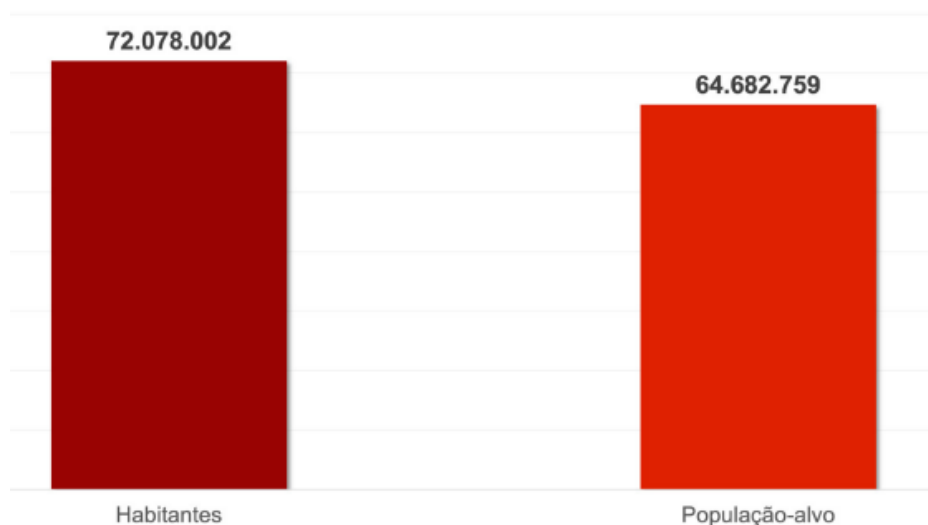
É nesse ponto que a sociologia crítica brasileira, representada por autores como Nilo Batista, Vera Malaguti Batista e Michel Misse, acrescentam uma lente fundamental: a cidadania não é apenas incompleta, mas também precária e vulnerável. Esses autores evidenciam como a violência estrutural, a seletividade penal e as desigualdades territoriais moldam experiências distintas de cidadania. Na prática, determinadas parcelas da população experimentam mais a presença repressiva do Estado (por meio da polícia e do sistema penal) do que sua face garantidora de direitos (por meio da saúde, educação ou assistência social).

Os dados recentes da Pesquisa Nacional da Defensoria Pública (CNDP, 2025) evidenciam a profunda desigualdade no acesso à justiça, particularmente nas regiões Norte e Nordeste, onde a presença da Defensoria Pública ainda é restrita e a atuação judicial se torna o único meio de reivindicação de direitos fundamentais. O relatório demonstra que apenas 47% dos municípios brasileiros contam com defensores públicos atuantes, enquanto mais de 70% das demandas de saúde e assistência social são judicializadas nessas regiões. Essa concentração revela uma distorção estrutural: a judicialização, em vez de representar o fortalecimento da cidadania, torna-se um mecanismo compensatório da ausência estatal. Conforme o documento, “a Defensoria Pública continua sendo a instituição mais demandada pela população vulnerável, mas sem estrutura compatível com o volume e a diversidade das demandas apresentadas” (CNDP, 2025). Essa assimetria reforça o diagnóstico de cidadania interrompida, em que o reconhecimento formal dos direitos não se traduz em sua efetivação material.

Conforme demonstrado nas Figuras 1 e 2, a discrepância entre o número total de habitantes e a população-alvo atendida reforça a

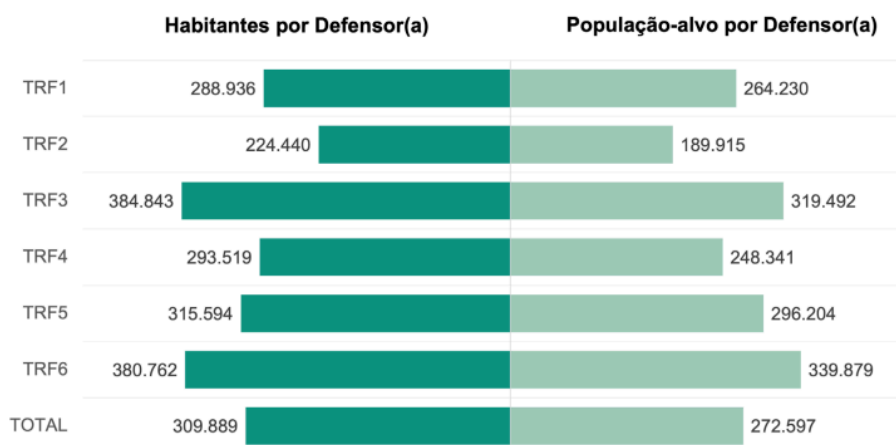
desigualdade estrutural no acesso à justiça (CNDP, 2025).

Figura 1: Habitantes e população-alvo atendidos pela Defensoria Pública (2025)



Fonte: CNDP, 2025.

Figura 2: Razão entre População e Defensor(es) Público(s) Federal(is)



Fonte: CNDP, 2025.

A análise dos dados empíricos da “Pesquisa Nacional da Defensoria Pública” (CNDP, 2025) evidencia que o acesso à justiça no Brasil permanece condicionado por fatores estruturais de desigualdade regional, econômica e informacional. As regiões de maior vulnerabilidade concentram não apenas o menor número de defensores públicos, mas também o maior índice de judicialização em matérias de saúde, previdência e assistência social, revelando

uma contradição sistêmica: o Judiciário é acionado como via residual diante da ausência de políticas públicas efetivas. Essa dinâmica confirma a existência de um modelo de cidadania seletiva, no qual o reconhecimento formal dos direitos não assegura seu exercício pleno. A desigualdade de acesso jurídico torna-se, assim, expressão de uma desigualdade social mais ampla, em que a promessa constitucional de universalização dos direitos se esvazia na prática cotidiana. É nesse contexto que o debate sobre a cidadania brasileira demanda uma leitura crítica capaz de articular empiria e teoria, superando a retórica da igualdade formal e enfrentando a realidade da exclusão material.

Portanto, entre a norma e a realidade, a cidadania brasileira se apresenta como um projeto inacabado. Os referenciais clássicos de Marshall, Bobbio, Habermas e Arendt fornecem o arcabouço para pensar os direitos em sua dimensão normativa e histórica. Mas é a crítica sociológica e jurídica contemporânea que permite compreender como, no Brasil, essa cidadania permanece atravessada por rupturas estruturais e pela judicialização como último recurso diante da ausência de garantias universais. A análise dessa tensão não apenas ilumina o caráter fragmentado do acesso a direitos, mas também revela a necessidade de novas abordagens capazes de compreender a cidadania como processo conflituoso, desigual e permanentemente interrompido.

A compreensão da cidadania no Brasil contemporâneo exige um diálogo multidimensional que atravessa os campos teóricos clássicos, as narrativas jurídicas e as análises sociológicas críticas. Como afirma T.H. Marshall (1967), a cidadania deve ser concebida como um processo histórico de incorporação de direitos civis, políticos e sociais, o que evidencia que sua efetivação não é imediata

nem linear, mas marcada por lutas e desigualdades. Norberto Bobbio (1992), por sua vez, lembra que a proclamação normativa de direitos não significa automaticamente sua concretização, ressaltando que o verdadeiro desafio das democracias modernas está na transformação de direitos proclamados em direitos efetivos.

No caso brasileiro, José Murilo de Carvalho destaca como esse processo foi particularmente truncado, com avanços seletivos e tardios, resultando em uma cidadania incompleta, muitas vezes reduzida à dimensão civil em detrimento da social e da política. Wanderley Guilherme dos Santos reforça essa leitura ao introduzir a ideia de “cidadania regulada”, em que a participação política e o acesso a direitos foram historicamente mediados por mecanismos de exclusão e seletividade institucional.

Esse tensionamento entre promessa constitucional e efetivação cotidiana também é abordado por Jürgen Habermas (1997), ao defender que a cidadania só se realiza plenamente em contextos de democracia deliberativa, onde o espaço público e o diálogo racional sejam garantidos. Entretanto, como alerta Hannah Arendt (1989), a própria condição política de pertencer à comunidade, aquilo que chamou de “direito a ter direitos”, é frequentemente negada em sociedades atravessadas por desigualdades estruturais.

No campo da sociologia crítica brasileira, Michel Misse, Vera Malaguti Batista e Nilo Batista demonstram como a exclusão social e a violência institucional interrompem a experiência da cidadania, sobretudo nos territórios mais vulneráveis, onde o Estado se apresenta ora como ausente, ora como repressivo. Nesse contexto, a judicialização de demandas sociais aparece como sintoma eloquente: se, de um lado, permite o acesso pontual a garantias

constitucionais, de outro revela a falência das políticas públicas universais e a fragmentação do exercício da cidadania.

Assim, longe de ser uma formalidade normativa, a cidadania é vivida, disputada e frequentemente interrompida. Reconhecer esse caráter conflitivo, como ressaltam os autores mencionados, é fundamental para compreender as barreiras históricas, institucionais e simbólicas que impedem sua plena realização no Brasil.

Entre os teóricos clássicos já citados, T. H. Marshall é referência incontornável ao propor, que a cidadania se desenvolve em três dimensões: direitos civis, políticos e sociais. Para o autor, esses direitos não emergem de uma só vez, mas se acumulam historicamente, ampliando a participação e a igualdade.

Ele observa que os direitos civis são necessários à liberdade individual liberdade da pessoa, de expressão, pensamento e fé e o direito à justiça, enquanto os políticos garantem o acesso ao poder e os sociais asseguram bem-estar e segurança econômica.

Contudo, Marshall reconhece que há sempre uma tensão entre a declaração formal e a prática real, pois é preciso decidir em que medida os direitos reconhecidos em princípio poderiam ser desfrutados na prática.

Norberto Bobbio, em “A Era dos Direitos” (1992), desloca essa problemática para a contemporaneidade, afirmando que o desafio não está mais em proclamar novos direitos, mas em assegurar sua efetividade. Como ele sintetiza, o problema fundamental em relação aos direitos do homem, hoje, não é tanto o de justificá-los, mas o de protegê-los. Essa constatação é especialmente pertinente ao contexto brasileiro, onde a distância entre norma constitucional e

realidade social expõe uma cidadania parcial e frágil, sobretudo entre os grupos historicamente vulnerabilizados.

Hannah Arendt (1989), ao refletir sobre a experiência dos apátridas no período entreguerras, oferece um aporte decisivo ao definir o “direito a ter direitos”. Para a autora, a perda de pertencimento político significava a perda de todos os demais direitos, pois, como afirma, tornamo-nos conscientes da existência de um direito a ter direitos, isto é, um direito de pertencer a algum tipo de comunidade organizada. Essa formulação chama atenção para a centralidade do reconhecimento político como condição de cidadania e, conseqüentemente, para o risco de não-direito vivido por segmentos populacionais que, embora formalmente cidadãos, são sistematicamente privados de acesso aos bens e serviços básicos do Estado.

Já Jürgen Habermas, articula a cidadania à democracia deliberativa e ao espaço público. Ele entende a legitimidade do direito como dependente de processos inclusivos de formação discursiva da opinião e da vontade coletiva. Em suas palavras, a esfera pública é “uma rede para a comunicação de informações e pontos de vista”, cuja função é transformar necessidades sociais em demandas politicamente tematizadas. Quando esse espaço é fragilizado como em sociedades atravessadas por exclusão estrutural e déficit de representatividade, a cidadania deixa de ser um processo compartilhado e torna-se uma experiência fragmentada, acessível apenas a grupos com maior capital social e político.

Articulando esses autores, percebe-se que a cidadania deve ser compreendida como um processo histórico em permanente

disputa, marcado tanto pela formalidade normativa quanto pelas dificuldades de sua efetivação.

Essas perspectivas embora construídas em contextos distintos, nos ajudam a compreender que a cidadania brasileira não pode ser pensada como um status plenamente dado, mas como uma condição interrompida e desigual, cuja efetivação depende não apenas da lei, mas de práticas sociais, políticas públicas e instituições capazes de torná-la realidade cotidiana.

Habermas (1997) e Arendt (2007) oferecem dois caminhos fundamentais para compreender a interrupção da cidadania. Habermas concebe a esfera pública como o espaço de formação da opinião e da vontade coletivas, onde os cidadãos deliberam racionalmente sobre os rumos da vida comum. No entanto, quando determinados grupos não têm acesso a esse espaço, sua cidadania se torna parcial ou suspensa.

Arendt, em “A Condição Humana”, destaca que a cidadania está enraizada na capacidade de agir em conjunto e de aparecer diante dos outros no espaço público. Para ela, perder a cidadania significa perder “o direito a ter direitos”.

O diálogo entre ambos evidencia que a cidadania interrompida não é apenas a ausência de direitos formais, mas a impossibilidade concreta de agir, deliberar e ser reconhecido no espaço público. Assim, os dois autores, embora partindo de tradições distintas, convergem ao mostrar que a exclusão política e social mina os fundamentos da democracia.

A reflexão sobre cidadania não se limita aos marcos institucionais ou jurídicos, mas envolve também a experiência concreta de

pertencimento social e de reconhecimento da dignidade humana.

Nesse sentido, a literatura pode se constituir em uma fonte epistemológica complementar, pois revela aspectos da vida cotidiana que a teoria, por vezes, não alcança. Adélia Prado (1978), ao tratar da condição humana em sua dimensão mais frágil, oferece um olhar sensível para aquilo que Hannah Arendt (2007) denominou como o “direito a ter direitos”, isto é, a possibilidade de cada indivíduo ser reconhecido enquanto sujeito político no espaço público.

Em um de seus versos, Adélia Prado afirma: “Ser homem é ter direito a ser frágil e não ser assassinado por isso”. Essa formulação poética encontra eco nas análises de Arendt (2007), quando esta observa que a exclusão sistemática de determinados grupos do espaço público equivale à negação de sua própria humanidade. A convergência entre as duas autoras, embora advinda de campos distintos, aponta para a centralidade da vulnerabilidade como categoria de análise da cidadania.

Nesse contexto, a poesia de Adélia Prado adquire valor político: ao afirmar que “a poesia é a fala do pobre, o que não tem lugar, o que não tem voz”, a autora revela a ausência de um espaço institucional de escuta para aqueles cuja cidadania permanece em estado de suspensão.

Habermas (1984), por sua vez, ao desenvolver a teoria da esfera pública, enfatiza que a cidadania só se realiza plenamente na medida em que os sujeitos têm garantida sua voz e participação nos processos de deliberação. Entretanto, o que se observa nas sociedades contemporâneas é a recorrente interrupção desse

processo, especialmente entre os grupos mais vulneráveis, cujas demandas não encontram canais efetivos de expressão.

Nancy Fraser (2007) amplia o debate contemporâneo sobre cidadania ao afirmar que a justiça social deve integrar duas dimensões inseparáveis: a redistribuição econômica e o reconhecimento cultural. Para a autora, a exclusão social não se reduz à privação material, mas envolve também processos de desvalorização simbólica que impedem certos grupos de serem reconhecidos como interlocutores válidos na esfera pública. Nesse sentido, “a paridade de participação exige não apenas a redistribuição de recursos, mas também o reconhecimento das identidades negadas”.

A obra de Adélia Prado, em *Bagagem* (1978), ressoa com essa perspectiva ao conferir centralidade à experiência feminina e ao cotidiano como lugares legítimos de produção de sentido.

Ao dar voz às subjetividades invisibilizadas e às dores ordinárias, Prado revela o quanto o não reconhecimento simbólico constitui uma forma sutil, porém profunda, de negação de cidadania. Assim, o diálogo entre Fraser e Prado permite compreender que a interrupção da cidadania não se dá apenas na esfera institucional ou jurídica, mas também na dimensão cultural e afetiva onde o silêncio e a invisibilidade se tornam mecanismos de exclusão.

Por fim, Norberto Bobbio ressalta que a história da cidadania deve ser compreendida como um processo marcado pela ampliação progressiva de direitos. Entretanto, como o presente estudo propõe, trata-se também de uma história de interrupções, lacunas e retrocessos. Nesse ponto, Adélia Prado oferece uma chave de leitura

humanista: “A vida é mais tempo de espera que de acontecimento”, verso que pode ser interpretado como metáfora da espera constante pela efetividade dos direitos no contexto da cidadania brasileira.

Assim, a inserção de Adélia Prado no debate acadêmico não deve ser vista como recurso meramente ilustrativo, mas como oportunidade de conectar o discurso normativo da filosofia política com a vivência existencial dos sujeitos vulneráveis. Ao lado de Habermas, Arendt, Fraser e Bobbio, sua voz poética ilumina as contradições da cidadania interrompida e contribui para uma compreensão mais integral do fenômeno.

A literatura de Adélia Prado, ao transitar entre o sagrado e o cotidiano, permite compreender a cidadania a partir de uma dimensão existencial, onde a experiência comum adquire valor político.

Quando afirma que “a poesia é a fala do pobre, o que não tem lugar, o que não tem voz”, a autora explicita o mesmo dilema que Arendt (2007) identificava nos apátridas do século XX:

sujeitos privados do “direito a ter direitos”. Habermas (1984), ao pensar a esfera pública como espaço de deliberação, pressupõe que a cidadania requer acesso equitativo à palavra pública; entretanto, como assinala Nancy Fraser (2007), esse acesso é desigual e marcado por invisibilidades, sobretudo quando se trata das mulheres, dos pobres e de outros grupos sociais subalternizados. Nesse ponto, a voz poética de Adélia não apenas revela a exclusão, mas também ressignifica a cidadania como lugar de memória e resistência: “*O que a memória ama, fica eterno*” (PRADO, 1978).

A convergência entre esses autores torna-se ainda mais clara quando se considera o diagnóstico de Bobbio (1992) sobre a expansão histórica dos direitos. Para ele, a trajetória da cidadania é marcada por avanços progressivos, mas também por interrupções, lacunas e contradições.

Prado (1978), ao afirmar que “a vida é mais tempo de espera que de acontecimento”, traduz poeticamente esse processo de promessas não cumpridas que caracteriza a cidadania brasileira. Nesse sentido, a literatura se integra ao discurso filosófico e sociológico, não apenas ilustrando, mas ampliando a compreensão da cidadania interrompida como fenômeno histórico, político e humano.

3. JUDICIALIZAÇÃO E CIDADANIA: UMA LEITURA CRÍTICA DA EFETIVAÇÃO DO DIREITO

A judicialização das demandas sociais no Brasil tornou-se, nas últimas décadas, um fenômeno estrutural que revela tanto a força normativa da Constituição de 1988 quanto as fragilidades de sua concretização prática. Como observa Luís Roberto Barroso (2009), a Constituição conferiu ao Judiciário um papel central de garantidor da ordem constitucional, o que levou à expansão de sua atuação em matérias de alta relevância política e social.

Para Oscar Vilhena Vieira (2008), trata-se de uma consequência direta do “desenho constitucional expansivo”, que abriu espaço para que cidadãos e grupos sociais buscassem no Judiciário a efetivação de direitos não garantidos por políticas públicas.

Do mesmo modo, Werneck Vianna et al. (1999) identificam a emergência de um “Judiciário protagonista” na arena pública, fenômeno que, embora fortaleça a cidadania formal, também expõe

os limites institucionais de um Estado incapaz de assegurar a universalização material dos direitos. Nesse sentido, a literatura sobre judicialização mostra que este processo não deve ser entendido apenas como um mecanismo jurídico, mas como um reflexo das tensões históricas entre cidadania proclamada e cidadania efetivada no Brasil contemporâneo.

Além da literatura nacional, a reflexão sobre judicialização encontra eco em debates internacionais. Cappelletti e Garth (1988), em sua obra clássica sobre o acesso à justiça, já haviam destacado que o fortalecimento do Judiciário como garantidor de direitos é parte de um movimento global em direção à ampliação da cidadania. No entanto, ao mesmo tempo em que tal processo abre possibilidades para grupos vulneráveis buscarem reconhecimento de direitos, também expõe as limitações estruturais dos sistemas judiciais, que frequentemente não acompanham a crescente demanda social. Esse paradoxo é particularmente visível em países como o Brasil, onde as desigualdades históricas e a ausência de políticas públicas universais potencializam a sobrecarga do Judiciário.

No contexto latino-americano, Gargarella (2013) chama atenção para a tensão entre constitucionalismo e democracia, destacando que o recurso crescente aos tribunais para resolver questões sociais fundamentais revela não apenas o déficit das instituições políticas, mas também a centralidade das cortes constitucionais na definição de rumos coletivos.

Esse deslocamento de poder, segundo o autor, coloca em xeque a promessa democrática de uma esfera pública participativa, deslocando a cidadania do espaço político para o espaço judicial. No Brasil, esse movimento pode ser lido como um sintoma da

fragilidade das mediações institucionais entre sociedade civil e Estado.

Maria Tereza Sadek (2004) também contribui para essa análise ao evidenciar como a judicialização está profundamente vinculada à busca por cidadania em uma sociedade desigual. Para a autora, a expansão do Judiciário como instância de resolução de conflitos é, ao mesmo tempo, resultado da confiança social na instituição e da descrença em outros canais políticos de mediação. Entretanto, a judicialização excessiva pode gerar novos problemas: sobrecarga processual, desigualdade no acesso à justiça e até mesmo a frustração dos cidadãos diante da lentidão judicial. Assim, o debate contemporâneo aponta que a judicialização, longe de ser apenas uma conquista democrática, também pode se transformar em um obstáculo à efetiva realização da cidadania, especialmente entre os mais vulneráveis.

Norberto Bobbio, ao afirmar que o problema contemporâneo dos direitos não é mais justificá-los, mas protegê-los, ajuda a compreender o paradoxo brasileiro: um país que figura entre os mais avançados do ponto de vista normativo, mas que convive com déficits crônicos de implementação. A judicialização, longe de ser um instrumento universal de garantia, expõe a desigualdade estrutural.

Do ponto de vista democrático, Habermas (1997) sublinha que a legitimidade do direito depende da existência de um espaço público inclusivo, no qual demandas sociais sejam tematizadas e transformadas em políticas. No entanto, quando demandas fundamentais como fornecimento de medicamentos ou vagas em

creches chegam ao Judiciário, isso revela a falência desse processo deliberativo

A judicialização, em vez de ser expressão de uma cidadania ativa, aparece como substituição precária da política por decisões judiciais isoladas, frequentemente incapazes de promover soluções estruturantes.

Esse cenário reforça a reflexão de Marshall (1967), para quem os direitos sociais são a base de uma cidadania plena. Quando tais direitos não são universalizados por políticas públicas, mas dependem da via judicial, o que se observa é uma cidadania marcada por gradações de pertencimento: alguns conseguem judicializar e obter acesso, enquanto outros permanecem invisíveis, mesmo diante da mesma necessidade. A judicialização, assim, acaba produzindo uma cidadania seletiva, que contraria o princípio de igualdade substancial. A cidadania brasileira permanece, portanto, interrompida e vulnerável, em que a formalidade normativa contrasta com a experiência cotidiana de exclusão e desamparo institucional.

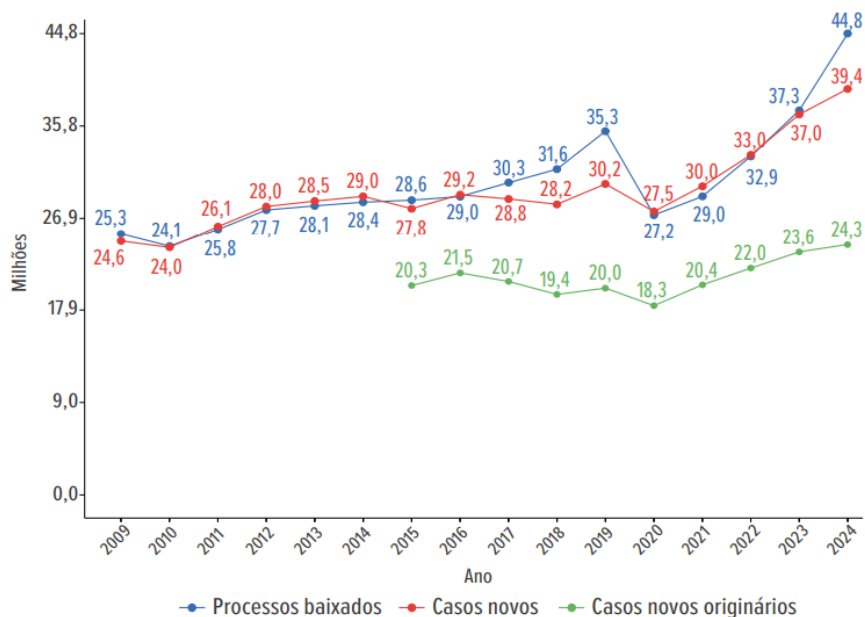
4. JUDICIALIZAÇÃO DAS DEMANDAS SOCIAIS NO BRASIL

Essa tendência se confirma nos relatórios recentes do Conselho Nacional de Justiça, especialmente no Justiça em Números 2025, que apontam mais de 85 milhões de processos em tramitação e uma taxa média de congestionamento superior a 70%, evidenciando que o acesso ao Judiciário continua marcado por desigualdades estruturais (Conselho Nacional de Justiça - CNJ, 2025). Assim, a judicialização das demandas sociais revela um paradoxo: ao mesmo tempo em que se apresenta como instrumento de efetivação da

cidadania, também expõe os limites da capacidade estatal de garantir direitos de forma equânime e universal.

A análise longitudinal dos dados do Justiça em Números 2025 revela de forma contundente a consolidação da judicialização como uma característica estrutural do Estado brasileiro.

Figura 3: Série Histórica de Casos Novos e Processos Baixados no Poder Judiciário



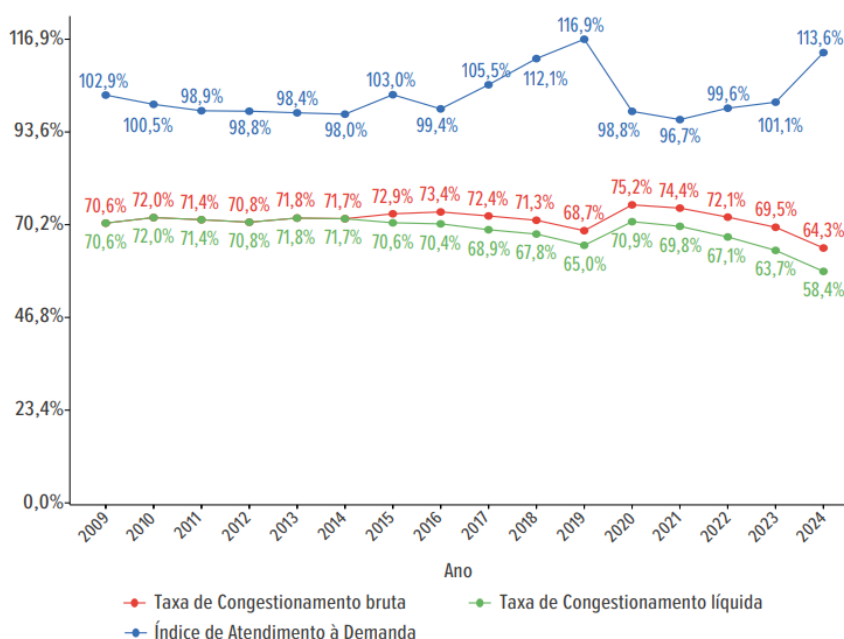
Fonte: Justiça em Números, 2025.

Conforme demonstrado na Figura 3, o número de casos novos e de processos baixados vem apresentando crescimento contínuo desde 2009, alcançando níveis recordes em 2024. Essa expansão indica não apenas o aumento da litigiosidade social, mas também a dependência crescente do Judiciário como instância de resolução de conflitos, muitas vezes substituindo a atuação das políticas públicas.

A Figura 4, por sua vez, evidencia que esse crescimento não foi acompanhado pela capacidade de resposta institucional: as taxas de

congestionamento permanecem elevadas, e o Índice de Atendimento à Demanda (IAD) segue abaixo do patamar necessário para garantir a efetividade dos direitos reconhecidos. Tal descompasso entre a entrada e a resolução de processos traduz, em termos concretos, o “gargalo” da efetivação da justiça e da cidadania.

Figura 4: Série Histórica de Taxa de Congestionamento e do Índice de Atendimento à Demanda no Poder Judiciário



Fonte: Justiça em Números, 2025.

Esses indicadores empíricos confirmam que o modelo atual de judicialização opera como um mecanismo compensatório diante das falhas do Estado em assegurar direitos fundamentais, mas também como agente de reprodução das desigualdades. Em regiões de maior vulnerabilidade, essa dinâmica assume contornos ainda mais graves, pois o acesso formal à justiça não se converte em acesso material a direitos, configurando o fenômeno que aqui se denomina cidadania interrompida, um estado em que a promessa constitucional de universalização se desfaz nos corredores dos tribunais. O crescimento contínuo das demandas judiciais, aliado à

persistente incapacidade institucional de atender a essa demanda, revela que a judicialização, longe de ser um motor de cidadania, tornou-se o espelho das lacunas estruturais de um país em que o cidadão só é reconhecido quando judicializa sua própria existência.

5. VULNERABILIDADE SOCIAL E A INTERRUPÇÃO DA CIDADANIA

A vulnerabilidade social no Brasil revela-se de forma aguda na impossibilidade de exercício pleno da cidadania. A partir das desigualdades históricas, territoriais e econômicas, muitos indivíduos encontram-se em um estado de cidadania interrompida, no qual direitos fundamentais existem formalmente, mas não são efetivamente vividos.

A ideia de cidadania interrompida traduz-se na experiência concreta de exclusão cotidiana. Como observa Marshall (1967), “a cidadania é um status concedido àqueles que são membros integrais de uma comunidade. Todos os que possuem esse status são iguais com respeito aos direitos e deveres de que o status é dotado”. No entanto, no contexto brasileiro, o status jurídico da cidadania não se traduz, de forma linear, em igualdade de direitos no plano social.

José Murilo de Carvalho (2001), ao analisar a formação da cidadania no Brasil, aponta que o processo ocorreu de modo inverso ao europeu: antes da universalização dos direitos civis e sociais, houve a expansão do direito político, mas de forma limitada e excludente. Essa inversão histórica resultou em uma cidadania frágil, frequentemente interrompida pelo hiato entre o que é proclamado em lei e o que é efetivamente garantido.

A vulnerabilidade social no Brasil manifesta-se não apenas nas condições materiais de existência, como renda, moradia e acesso a

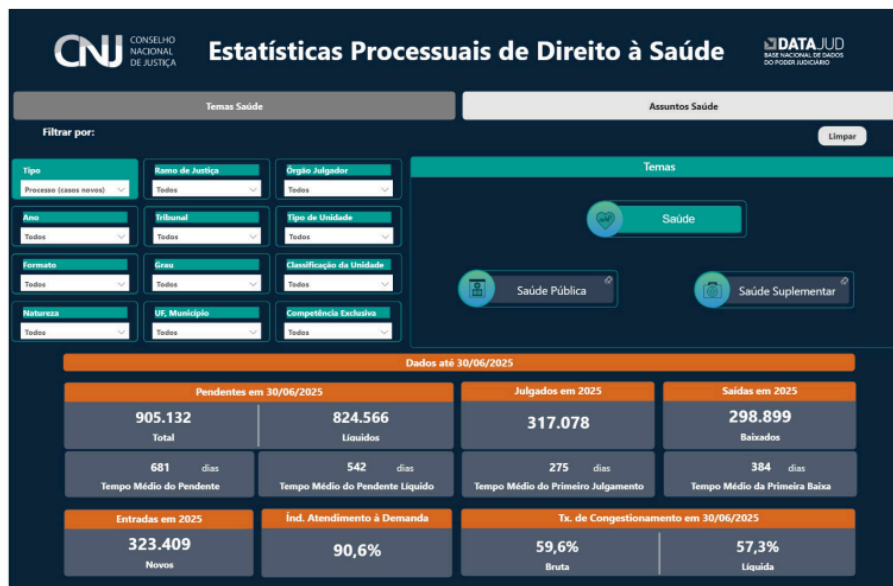
serviços públicos, mas também na distância simbólica e institucional que separa amplos segmentos da população do exercício pleno da cidadania. Essa distância se expressa de forma contundente no acesso desigual à justiça.

A ausência de comarcas em milhares de municípios brasileiros revela que o direito de acesso à tutela jurisdicional, embora formalmente garantido pela Constituição, é atravessado por barreiras estruturais que reproduzem a exclusão social.

Segundo o Relatório Justiça em Números 2025, 3.004 municípios brasileiros ainda não possuem sede de comarca, o que representa 10,7% da população do país. Para mitigar esse quadro, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) implantou 788 Pontos de Inclusão Digital (PIDs), destinados a ampliar o alcance da Justiça, principalmente em regiões com baixa infraestrutura institucional.

No entanto, como indica a Figura 5, abaixo, mais de 60% desses pontos concentram-se em apenas alguns estados, como Maranhão, Bahia e Ceará, evidenciando que a cobertura ainda é desigual e insuficiente diante da dimensão territorial e social do problema.

Figura 5: Dados Relacionados ao Tema da Judicialização da Saúde



Fonte: Justiça em Números, 2025.

Essa disparidade demonstra que, embora haja esforços para democratizar o acesso à Justiça, as políticas implementadas permanecem paliativas e incapazes de enfrentar a vulnerabilidade estrutural que caracteriza o país.

A ausência de presença institucional do Estado em amplas áreas, sobretudo nas periferias urbanas e no interior, configura o que José Murilo de Carvalho (2001) denominou de “cidadania tutelada”, na qual o cidadão depende de mediações excepcionais para acessar direitos básicos.

Dessa forma a Figura 5 traduz visualmente essa “cidadania interrompida”, em que o direito formal à Justiça não se converte em acesso efetivo, reforçando o paradoxo entre o reconhecimento jurídico e a desigualdade social.

6. A CIDADANIA INTERRUPTIDA

Conforme argumentam Nilo Batista, Michel Misse e Vera Malaguti Batista, a judicialização não traduz acesso pleno à cidadania, mas evidencia uma cidadania fragmentada e desigual. Entre

reclamações a ouvidorias sem resposta e ações judiciais que demandam tempo e conhecimento técnico, o cidadão brasileiro muitas vezes permanece invisível ao próprio Estado, com seus direitos garantidos apenas formalmente. A ausência de efetividade nos serviços públicos e a necessidade de recorrer ao Judiciário de forma reiterada demonstram que a cidadania, longe de ser um status fixo, é vivida em graus. A vulnerabilidade social torna-se, portanto, um fator determinante da interrupção da cidadania, evidenciando que o direito formal não se traduz automaticamente em direito efetivo.

A judicialização, embora muitas vezes apresentada como instrumento de democratização do acesso a direitos, revela, na realidade brasileira, a persistência de uma cidadania incompleta.

Nilo Batista observa que a intervenção judicial não assegura, por si só, a plena fruição da cidadania, mas evidencia um processo marcado por fragmentações e desigualdades estruturais. Nesse mesmo sentido, Michel Misse aponta que grande parte da população permanece invisível às instituições estatais, transitando entre mecanismos frágeis de participação administrativa como ouvidorias ineficientes e canais de reclamação sem resposta e o recurso forçado ao Judiciário, que exige tempo, conhecimento técnico e suporte jurídico que nem sempre estão disponíveis.

Para Vera Malaguti Batista, a cidadania brasileira assume contornos seletivos e condicionados, na medida em que determinados segmentos sociais têm maior capacidade de transformar demandas em direitos reconhecidos, enquanto outros permanecem relegados a uma condição de mera formalidade legal. O reconhecimento constitucional, nesse caso, não garante a efetividade cotidiana,

revelando uma cidadania que se interrompe diante das barreiras de acesso às políticas públicas e às instituições de justiça.

A ausência de efetividade nos serviços públicos e a necessidade reiterada de acionar o Judiciário indicam que a cidadania não deve ser entendida como um status fixo e homogêneo, mas como uma experiência vivida em graus distintos, profundamente determinada pelas condições sociais e econômicas. A vulnerabilidade social, assim, emerge como fator decisivo na interrupção da cidadania, pois revela a distância entre o direito formalmente assegurado e o direito efetivamente exercido.

A vulnerabilidade social constitui-se como uma das principais barreiras estruturais à efetivação da cidadania em sua dimensão plena. A noção de “cidadania interrompida” traduz precisamente a experiência cotidiana de milhares de cidadãos que, embora reconhecidos formalmente como sujeitos de direitos, não encontram no aparato estatal as garantias mínimas para a concretização desses direitos. Trata-se de uma cidadania fragmentada, marcada por discontinuidades e pela ausência de efetividade no campo da saúde, educação, moradia e, sobretudo, do acesso à justiça. Nesse contexto, o fortalecimento da Defensoria Pública, embora relevante, tende a produzir soluções individualizadas, que não enfrentam de modo estrutural as raízes da desigualdade. A educação em direitos, por sua vez, assume um papel estratégico não apenas na redução da dependência do Judiciário, mas principalmente no fomento à organização civil e na luta por direitos coletivos e universais, capazes de transformar a cidadania formal em cidadania substantiva.

7. DA JUDICIALIZAÇÃO À MEDIAÇÃO: ALTERNATIVAS PARA SUPERAR A CIDADANIA INTERRUPTA

A análise dos dados da Pesquisa Nacional da Defensoria Pública (2025) e do relatório Justiça em Números (2025) revela que, embora a mediação e conciliação tenham sido institucionalizadas como eixos estruturantes da política pública de acesso à justiça, conforme a Resolução CNJ nº 125/2010, o CPC de 2015 e a Lei nº 13.140/2015, sua efetividade ainda se mostra restrita.

Os índices de conciliação permanecem abaixo de 20% no conjunto dos tribunais. A análise dos dados da Pesquisa Nacional da Defensoria Pública (2025) e do relatório Justiça em Números (2025) revela que, embora a mediação e conciliação tenham sido institucionalizadas como eixos estruturantes da política pública de acesso à justiça, conforme a Resolução CNJ nº 125/2010, o CPC de 2015 e a Lei nº 13.140/2015, sua efetividade ainda se mostra restrita., e a maioria dos defensores públicos avalia que os mecanismos existentes são insuficientes para evitar a judicialização excessiva. Tal cenário reforça o diagnóstico de que a “cultura do litígio” continua predominante e que a cidadania permanece interrompida, uma vez que o acesso aos meios alternativos de resolução de conflitos ainda depende da informação, da estrutura institucional e da vontade política dos órgãos de justiça (CNJ, 2025; CONDEGE, 2025). Assim, a mediação, embora represente um avanço normativo, ainda não alcançou o potencial transformador de empoderamento cidadão e democratização da justiça, conforme preconizado por autores como Bacellar (2012) e Sousa Santos (1997).

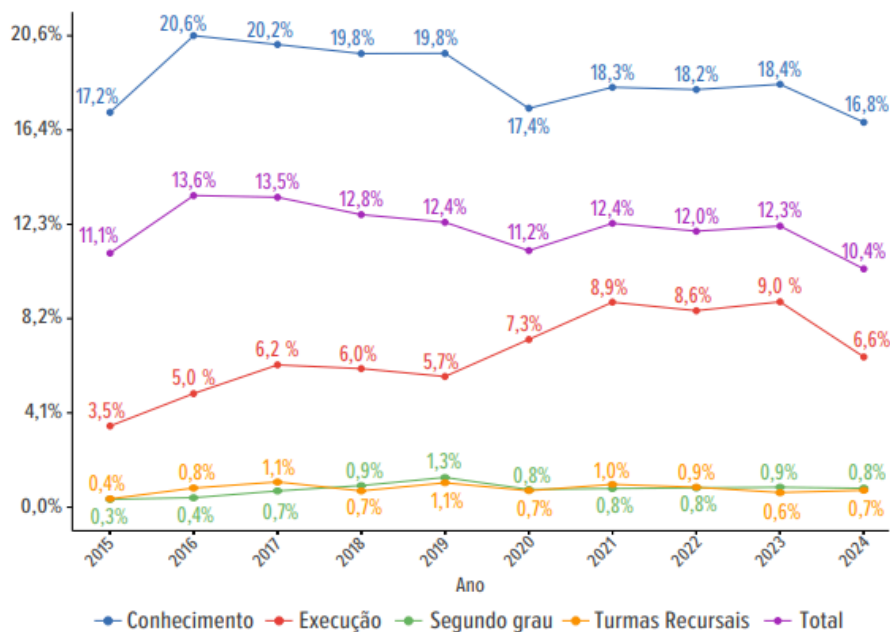
Como observa Watanabe (2005), a mediação, ao promover diálogo direto entre as partes, “não apenas soluciona conflitos, mas também

contribui para a educação cívica e o fortalecimento da cidadania”. Essa perspectiva aproxima-se da proposta habermasiana de uma esfera pública comunicativa, em que os sujeitos encontram espaço para o reconhecimento mútuo e a construção de consensos razoáveis (Habermas, 1984). Ao criar um *locus* institucional de mediação pré-processual, o Judiciário poderia atuar como ponte entre o cidadão e seus direitos, reduzindo o número de ações judiciais formais, mas ampliando o alcance da cidadania substantiva.

O avanço legislativo brasileiro já sinaliza nessa direção. O Código de Processo Civil de 2015 (Lei 13.105/2015) instituiu a audiência de conciliação e mediação como etapa inicial obrigatória em grande parte das ações cíveis, e a Resolução 125/2010 do CNJ consolidou a Política Judiciária Nacional de Tratamento Adequado de Conflitos, criando os CEJUSCs (Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania).

Tais iniciativas revelam uma mudança de paradigma: do Judiciário exclusivamente adjudicatório para um Judiciário também mediador. Contudo, essa política ainda enfrenta limites, sobretudo porque apenas os cidadãos mais informados ou com acesso a advogados conseguem se valer dessas alternativas, mantendo a exclusão daqueles que mais necessitam do acolhimento institucional.

Figura 6: Série Histórica do Índice de Conciliação no Poder Judiciário



Fonte: Justiça em Números, 2025.

A Figura 6 do relatório Justiça em Números 2025 ilustra a distribuição percentual das classes processuais nos Juizados Especiais ao longo da última década, revelando tendências importantes para a análise da efetividade do acesso à justiça. Observa-se que, embora o número de ações na fase de conhecimento permaneça elevado, oscilando entre 16,8% e 20,6% do total, há um crescimento expressivo das execuções entre 2015 e 2023, seguido por leve retração em 2024. Essa dinâmica indica que, mesmo quando o cidadão vulnerável consegue ingressar no sistema judicial e obter uma decisão favorável, o cumprimento da sentença ainda representa um obstáculo estrutural, transformando a conquista formal do direito em uma promessa não realizada. Assim, os dados sugerem que a judicialização, em vez de assegurar a cidadania material, frequentemente a posterga, convertendo o processo judicial em mais uma etapa de espera e frustração. Essa leitura reforça o argumento de que a cidadania brasileira é interrompida não apenas pela ausência de políticas públicas eficazes, mas também pela ineficiência dos próprios mecanismos de efetivação judicial, conforme adverte Bobbio (1992), para quem o

desafio contemporâneo dos direitos não é proclamá-los, mas realizá-los concretamente.

Aqui emerge novamente a problemática da cidadania interrompida, que não se limita à ausência de políticas públicas, mas abrange também as barreiras simbólicas e cognitivas que afastam o cidadão do sistema de justiça. Como argumenta Sadek (2004), a procura pelo Judiciário está fortemente condicionada à informação, ao capital cultural e à capacidade de mobilizar recursos, elementos desigualmente distribuídos na sociedade brasileira.

Dessa forma, o cidadão vulnerável, que desconhece seus direitos ou não dispõe de meios para acessar um advogado, permanece excluído da possibilidade de resolver seus conflitos por vias consensuais.

Essa exclusão se insere no que Habermas (1997) denomina de déficit deliberativo: a ausência de condições materiais e comunicativas para a participação igualitária na esfera pública. Nesse sentido, a mediação e a conciliação, ainda que representem avanços institucionais, não alcançam plenamente o ideal democrático de acesso universal à justiça, pois continuam distantes daqueles que mais necessitam do Estado como mediador da cidadania.

Portanto, a superação da cidadania interrompida exige não apenas a institucionalização da mediação e da conciliação, mas a democratização efetiva de seu acesso, o que passa por políticas públicas de educação em direitos, fortalecimento comunitário e presença ativa do Estado em territórios vulneráveis. Somente quando os espaços de mediação forem reconhecidos como arenas reais de deliberação e não como instrumentos formais de gestão de

conflitos, a mediação poderá consolidar-se como instrumento de transformação social, reduzindo a judicialização excessiva e promovendo uma cidadania substantiva, como propõe Bobbio (2004), em que o direito proclamado corresponda à experiência vivida. Nesse sentido, a educação em direitos como política pública permanente emerge como uma alternativa central. Não se trata apenas de oficinas pontuais ou de campanhas esporádicas, mas da construção de programas intersetoriais envolvendo escolas, universidades, associações civis e a própria Defensoria Pública.

A Defensoria Pública, por sua vez, tem potencial para desempenhar um papel estratégico ainda maior ao incentivar ações coletivas, firmar termos de ajustamento de conduta (TACs) e articular-se com movimentos sociais. Durante a pandemia de COVID-19, por exemplo, a Defensoria atuou em litígios estruturais de grande impacto social, como na ADPF 635 (“ADPF das Favelas”), junto ao Supremo Tribunal Federal, que resultou em medidas de proteção à população de comunidades vulneráveis contra operações policiais. Essa experiência evidencia que a Defensoria pode transcender o atendimento individualizado e assumir um papel de ator político-institucional capaz de tensionar o Estado em defesa de grupos vulneráveis.

Por fim, parcerias entre universidades e o Judiciário também oferecem caminhos promissores. Projetos de extensão universitária podem ser integrados aos CEJUSCs, promovendo mediações comunitárias com caráter pedagógico e social. Esse modelo não apenas amplia a rede de atendimento ao cidadão, mas também cria espaços de formação prática para futuros profissionais do direito, comprometidos com a democratização do acesso à justiça.

Em conjunto, essas estratégias indicam que a superação da cidadania interrompida não se dará apenas pelo alargamento do papel do Judiciário, mas pela criação de um ecossistema de políticas e instituições que dialoguem entre si e ofereçam ao cidadão vulnerável múltiplos canais de participação, acolhimento e reconhecimento de direitos.

Em síntese, a valorização da mediação e da conciliação, somada à educação em direitos, ao fortalecimento da atuação coletiva da Defensoria Pública e às parcerias intersetoriais com universidades e movimentos sociais, delinea um caminho possível para a superação da cidadania interrompida no Brasil. Tais medidas dialogam com a concepção habermasiana de esfera pública como espaço de deliberação inclusiva, em que os sujeitos são reconhecidos como participantes ativos na construção de consensos sociais (Habermas, 1984). Ao mesmo tempo, respondem ao diagnóstico de Marshall (1967), segundo o qual a cidadania só se realiza plenamente quando os direitos civis, políticos e sociais são articulados de forma efetiva, e não apenas proclamados formalmente.

Bobbio (1992) reforça esse ponto ao sublinhar que o grande desafio contemporâneo não está mais em declarar direitos, mas em garantir sua efetividade. A ausência de acesso a políticas públicas e a dependência quase exclusiva do Judiciário como porta de entrada para a cidadania evidenciam justamente essa dificuldade.

Por conseguinte, a implementação de práticas de mediação, educação em direitos e fortalecimento institucional da Defensoria deve ser compreendida não como medidas periféricas, mas como estratégias estruturantes para converter a cidadania formal em

cidadania substantiva, reduzindo a distância entre a promessa constitucional e a experiência concreta dos cidadãos.

8. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise empreendida neste artigo permite compreender que a judicialização das demandas sociais no Brasil, embora seja um fenômeno que assegura a concretização de direitos em determinadas situações, também revela as fragilidades estruturais de uma cidadania ainda incompleta. O conceito de cidadania interrompida sintetiza esse paradoxo: se, de um lado, a Constituição de 1988 formalizou um amplo catálogo de direitos civis, políticos e sociais, de outro, a efetividade desses direitos permanece desigual, fragmentada e frequentemente inacessível aos cidadãos em situação de vulnerabilidade.

Os referenciais teóricos mobilizados ao longo do trabalho mostram a densidade desse desafio. Marshall (1967) destaca que a cidadania é uma construção histórica gradual, dependente da articulação entre direitos civis, políticos e sociais. Bobbio (1992), por sua vez, lembra que o problema contemporâneo não é mais declarar novos direitos, mas garantir sua eficácia. Arendt (2007) acrescenta que a exclusão política mina as bases da própria condição humana, pois a cidadania é, antes de tudo, uma experiência de pertença e reconhecimento coletivo. Finalmente, Habermas (1984) demonstra que a ausência de uma esfera pública inclusiva impede que as demandas sociais sejam traduzidas em consensos legítimos e políticas eficazes.

Nesse quadro, a judicialização aparece como reflexo da incapacidade de outras instituições estatais e sociais de assegurarem o acesso universal à cidadania. Entretanto, como

ênfatizam Barroso (2009), Vieira (2008) e Vianna et al. (1999), o protagonismo do Judiciário não pode ser visto apenas como avanço democrático, mas também como sintoma da fragilidade das demais esferas de mediação política e social.

Diante disso, este trabalho propõe caminhos exequíveis para a superação da cidadania interrompida. A mediação e a conciliação representam instrumentos promissores já incorporados ao Judiciário, mas que carecem de maior estrutura, capilaridade e legitimidade social. Seu fortalecimento deve estar articulado a políticas permanentes de educação em direitos, capazes de formar cidadãos conscientes e aptos a reivindicar coletivamente junto ao Executivo e ao Legislativo. Da mesma forma, a Defensoria Pública precisa ampliar sua atuação coletiva e estrutural, não se restringindo a litígios individuais, mas assumindo papel ativo em defesa dos mais vulneráveis, como demonstrado em casos emblemáticos durante a pandemia.

Essas medidas se alinham à perspectiva de uma esfera pública habermasiana, baseada na deliberação inclusiva e no reconhecimento recíproco, ao mesmo tempo em que respondem à crítica de Bobbio sobre a urgência da efetividade dos direitos. Trata-se de transformar o Judiciário em ponte de acolhimento e escuta, capaz de pacificar conflitos não apenas por meio de sentenças, mas por meio de práticas dialógicas que reforcem a cidadania substantiva.

Portanto, as considerações finais aqui apresentadas reforçam a necessidade de compreender a judicialização não como fim em si mesma, mas como um sintoma de um modelo de cidadania que precisa ser ampliado e democratizado.

A valorização da mediação, da educação em direitos, da atuação coletiva da Defensoria e de canais participativos intersetoriais se apresentam como caminhos exequíveis para reduzir a distância entre a promessa constitucional de 1988 e a realidade cotidiana dos cidadãos brasileiros.

A cidadania, enquanto processo histórico e político, só poderá deixar de ser interrompida quando a efetividade dos direitos deixar de depender da via judicial como recurso emergencial e passar a constituir-se como experiência substantiva de inclusão e reconhecimento.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARENDT, Hannah. **A condição humana**. 10. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2007.

ARENDT, Hannah. **Origens do totalitarismo**. Tradução de Roberto Raposo. São Paulo: Companhia das Letras, 1989.

AVRITZER, Leonardo. **Impasses da democracia no Brasil**. São Paulo: Civilização Brasileira, 2016.

BACELLAR, Roberto Portugal. **Mediação e arbitragem: o acesso democrático à justiça**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

BARROSO, Luís Roberto. **O novo direito constitucional brasileiro: contribuições para a construção teórica e prática da jurisdição constitucional no Brasil**. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

BATISTA, Nilo. **Introdução crítica ao direito penal brasileiro**. 12. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2008.

BATISTA, Vera Malaguti. **Difíceis ganhos fáceis:** drogas e juventude pobre no Rio de Janeiro. 3. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2011.

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos.** Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF: Senado Federal, 1988. BRASIL.

BRASIL. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. **Código de Processo Civil.** Diário Oficial da União, Brasília, 17 mar. 2015.

Conselho Nacional de Justiça (CNJ). **Justiça em números 2025.** Brasília: CNJ, 2025. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/justica-em-numeros/>. Acesso em: 28 set. 2025.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça.** Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil:** o longo caminho. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

CONSELHO NACIONAL DAS DEFENSORIAS PÚBLICAS – CNDP. **Pesquisa Nacional da Defensoria Pública:** acesso à justiça e vulnerabilidades sociais. Brasília: CNDP, 2025. Disponível em: <https://www.defensoria.gov.br/>. Acesso em: 2 nov. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010. **Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de**

tratamento adequado dos conflitos de interesses. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/156>. Acesso em: 28 set. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE DEFENSORAS E DEFENSORES PÚBLICOS-GERAIS (CONDEGE). **Pesquisa Nacional da Defensoria Pública – 2025:** universalização do acesso à justiça. Brasília: CONDEGE, 2025.

FRASER, Nancy. Reconhecimento e redistribuição: dilemas da justiça em um mundo globalizado. In: **FRASER**, Nancy; HONNETH, Axel. Redistribuição ou reconhecimento? Uma controvérsia político-filosófica. Tradução: Denise Bottmann. São Paulo: Boitempo, 2007.

GARGARELLA, Roberto. **Latin American constitutionalism**, 1810–2010: The engine room of the Constitution. Oxford: Oxford University Press, 2013.

HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia:** entre facticidade e validade. 2. ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997. v. 2.

HABERMAS, Jürgen. **Mudança estrutural da esfera pública:** investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **Acesso à Justiça no Brasil:** diagnósticos e desafios. Brasília: IPEA, 2024.

MAPA DAS DEFENSORIAS PÚBLICAS NO BRASIL. Brasília: **ANADEP**, 2021. Disponível em: <https://anadep.org.br/>. Acesso em: 28 set. 2025.

MARSHALL, Thomas Humphrey. **Cidadania, classe social e status.** Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MISSE, Michel. **Crime e violência no Brasil contemporâneo: estudos de sociologia do crime e da violência urbana**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

PRADO, Adélia. **Bagagem**. 2. ed. Rio de Janeiro: Record, 1978.

SADEK, Maria Tereza Aina. **Judiciário: mudanças e reformas**. Estudos Avançados, São Paulo, v. 18, n. 51, 2004.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. **Cidadania e justiça: a política social na ordem brasileira**. Rio de Janeiro: Campus, 1979.

SOUSA SANTOS, Boaventura de. **Para uma revolução democrática da justiça**. São Paulo: Cortez, 1997.

VIANNA, Luiz Werneck. **A judicialização da política e das relações sociais no Brasil**. Rio de Janeiro: Revan, 1999.

VIEIRA, Oscar Vilhena. Supremocracia. **Revista Direito GV**, São Paulo, v. 4, n. 2, p. 441-463, jul./dez. 2008.

WATANABE, Kazuo. **Acesso à justiça e sociedade moderna**. São Paulo: RT, 2005.

¹ Doutoranda do PPG História das Ciências e das Técnicas e Epistemologia, HCTE/UFRJ, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, RJ. E-mail: [acesse o artigo original para visualizar o e-mail](#)

² Professora do PPG História das Ciências e das Técnicas e Epistemologia, HCTE/UFRJ, Universidade Federal do Rio de Janeiro,

Rio de Janeiro, RJ. E-mail: [acesse o artigo original para visualizar o e-mail](#)

³ Professor do PPG História das Ciências e das Técnicas e Epistemologia, HCTE/UFRJ, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, RJ. E-mail: [acesse o artigo original para visualizar o e-mail](#)

⁴ *Acesso à Justiça no Brasil: diagnósticos e desafios*. Brasília: IPEA, 2024