

IX ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS IV

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - FMU - São Paulo

Diretor Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

Representante Discente: Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

Comunicação:

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

Educação Jurídica

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - PR

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - SP

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - MS

Eventos:

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

Comissão Especial

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UFRJ - RJ

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - PB

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - MG

Prof. Dr. Rogério Borba - UNIFACVEST - SC

D597

Direitos sociais e políticas públicas IV [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: José Antonio de Faria Martos; Marcos Leite Garcia; José Querino Tavares Neto – Florianópolis: CONPEDI, 2026.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-577-4

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Constituição, Processo e Justiça Social: o papel da jurisdição constitucional na efetivação de direitos

2. Direitos sociais. 3. Políticas públicas. IX Encontro Virtual do CONPEDI (2: 2026: Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

IX ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS IV

Apresentação

O Grupo de Trabalho Direitos Sociais e Políticas Públicas IV, realizado no âmbito do IX ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI, ocorrido de 22 a 26 de junho de 2026, , reafirmou a relevância do debate científico acerca da efetividade dos direitos fundamentais e do papel das políticas públicas como instrumentos de concretização das promessas constitucionais. O elevado nível das pesquisas apresentadas evidencia a consolidação do CONPEDI como o principal espaço de difusão da produção científica dos Programas de Pós-Graduação em Direito, promovendo o intercâmbio de ideias e o fortalecimento da pesquisa jurídica nacional.

Nesta edição, os trabalhos apresentados abordaram múltiplas dimensões das políticas públicas, envolvendo governança, participação democrática, judicialização, proteção de grupos vulneráveis, direitos socioambientais, educação, saúde, responsabilidade estatal e desenho institucional, demonstrando a riqueza temática e metodológica das pesquisas desenvolvidas no país.

Gabriela de Souza Bastos Silva inaugura a coletânea com o artigo “Entre a Norma e a Implementação: Uma Análise a partir do Neoinstitucionalismo Sociológico-Organizacional sobre o Papel das Políticas Públicas na Concretização dos Direitos Fundamentais”, no qual analisa a influência das instituições na efetivação dos direitos fundamentais por meio das políticas públicas.

Marcelo Nascimento Bessa, Elcemara Aparecida Zielinski e Tuani Josefa Wichinheski apresentam “Democracia Digital e Deficiência: O Dever de Acessibilidade nas Plataformas de Participação Cidadã”, examinando a acessibilidade digital como requisito para a

Motivadas e Planejadas”, trabalho dedicado aos limites e possibilidades da atuação judicial na formulação e no controle das políticas públicas.

Juliana de Souza Barros e Maria Pia Lahr apresentam “O Protocolo de Julgamento com Perspectiva de Gênero como Política Judiciária no Brasil: O Papel do CNJ na Democratização da Justiça”, destacando a atuação institucional do Conselho Nacional de Justiça na promoção da igualdade de gênero.

Maria Eduarda dos Santos Miranda desenvolve o artigo “A Judicialização de Políticas Públicas e a Análise da Distribuição do Ônus da Prova em Ações Estruturais”, abordando a distribuição dinâmica do ônus probatório como instrumento de efetividade nas ações estruturais.

Jardel Gonçalves e Alexandra da Silva Amaral apresentam “O Papel dos Conselhos de Usuários nas Políticas Públicas: Análise a partir do Quadro de Referência da Política Nacional de Defesa do Usuário do Serviço Público”, ressaltando a importância dos mecanismos participativos para o aperfeiçoamento da administração pública.

Alexandre Antonio Bruno da Silva e Sandra Ferreira de Souza contribuem com “Políticas Públicas e Sistema Socioeducativo no Ceará: Implementação, Capacidade Estatal e Desafios à Efetivação da Proteção Integral”, examinando os desafios institucionais para a implementação das políticas socioeducativas.

Gabriela de Souza Bastos Silva apresenta “Proteção Ambiental à Espera de Sentença: A Judicialização de Políticas Públicas e a Atuação do Judiciário na Defesa dos Direitos Socioambientais”, refletindo sobre o papel do Poder Judiciário na tutela dos direitos ambientais e na implementação das políticas públicas correspondentes.

Nicole Castro dos Santos e Daniele Maghelly Menezes Moreira são autoras de “A Política

Érica Maia Campelo Arruda, Solange Ferreira de Moura e Raquel das Neves Silva Neves Silva apresentam “Saúde Mental no Trabalho e a NR-1: A Gestão dos Riscos Psicossociais como Instrumento de Efetivação dos Direitos Humanos das Mulheres no Ambiente Laboral”, abordando a proteção da saúde mental como componente essencial das políticas públicas de trabalho.

Maria Eduarda dos Santos Miranda e Fabiana Curty Herculano contribuem com “Justiça Socioambiental e Direitos Territoriais: Caso Comunidades Quilombolas de Alcântara versus Brasil e a Difusão de Políticas Públicas”, examinando a proteção dos direitos territoriais sob a ótica da jurisprudência internacional.

Miriam Yanikian e Leonardo Mattietto apresentam “Políticas Públicas, Dever de Proteção e Omissão Estatal: O Nexo de Causalidade na Responsabilidade Estatal por Danos Empresariais”, discutindo os fundamentos da responsabilidade estatal diante da insuficiência das políticas públicas de proteção.

Alexandre Antonio Bruno da Silva e Sandra Ferreira de Souza são autores de “Direitos Fundamentais, Interseccionalidade e Políticas Públicas: Universalidade Seletiva, Colonialidade e Desenho Institucional da Desigualdade”, pesquisa que analisa os desafios da igualdade material e da proteção de grupos historicamente vulnerabilizados.

Miriam Yanikian apresenta “Legitimidade Discursiva, Dever de Proteção e Eficácia Horizontal: A Construção da Agenda de Direitos Humanos e Empresas no Brasil”, investigando a evolução da agenda de direitos humanos e empresas sob a perspectiva do dever estatal de proteção.

Encerrando a coletânea, Daniele Maghelly Menezes Moreira e Nicole Castro dos Santos apresentam “As Mídias Sociais na Formação da Agenda e no Controle de Políticas Públicas de Proteção Infantojuvenil em Ambiente Digital: Uma Análise da Lei FELCA sob o Modelo

jurídica, da pós-graduação em Direito e da cooperação científica entre pesquisadores e instituições.

Prof. Dr. José Antonio de Faria Martos

Faculdade de Direito de Franca – FDF.

Prof. Dr. Marcos Leite Garcia

Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI

Prof. Dr. José Querino Tavares Neto

Universidade Federal de Goiás – UFG

**ENTRE A NORMA E A IMPLEMENTAÇÃO: UMA ANÁLISE A PARTIR DO
NEOINSTITUCIONALISMO SOCIOLÓGICO-ORGANIZACIONAL SOBRE O
PAPEL DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NA CONCRETIZAÇÃO DOS DIREITOS
FUNDAMENTAIS**

**BETWEEN NORM AND IMPLEMENTATION: AN ANALYSIS FROM A
SOCIOLOGICAL-ORGANIZATIONAL NEO-INSTITUTIONALIST PERSPECTIVE
ON THE ROLE OF PUBLIC POLICIES IN THE REALIZATION OF
FUNDAMENTAL RIGHTS**

Gabriela de Souza Bastos Silva

Resumo

O presente artigo investiga o papel das políticas públicas para a efetivação dos Direitos Fundamentais, compreendendo-as como importantes instrumentos para dar concretude às garantias constitucionais. Parte-se da premissa de que a consolidação do Estado de Direito não depende apenas da existência de um arranjo jurídico-formal estruturado, mas também da capacidade das instituições públicas de implementar ações concretas para a materialização desses direitos. A análise fundamenta-se nos entendimentos desenvolvidos pelos autores do neoinstitucionalismo sociológico-organizacional a respeito da dimensão institucional da ação pública, especialmente a partir das contribuições de March e Olsen e de DiMaggio e Powell. Inicialmente, examina-se a noção de lógica da adequação e os processos de legitimação institucional que orientam a atuação dos agentes públicos. Em seguida, analisa-se o conceito de isomorfismo institucional e o impacto dos ambientes organizacionais na conformação das práticas institucionais. Conclui-se que a efetividade dos direitos fundamentais está diretamente relacionada não apenas à sua previsão normativa, mas também às dinâmicas institucionais, culturais e organizacionais que influenciam a formulação, implementação e execução das políticas públicas no contexto estatal contemporâneo.

Palavras-chave: Política pública, Direitos fundamentais, Neoinstitucionalismo, Estado de direito, Ação estatal

agents are examined. Then, the concept of institutional isomorphism and the impact of organizational environments on the shaping of institutional practices are analyzed. It concludes that the effectiveness of fundamental rights is directly related not only to their normative provision, but also to the institutional, cultural, and organizational dynamics that influence the formulation, implementation, and execution of public policies in the contemporary state context.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Public policy, Fundamental rights, Neoinstitutionalism, Rule of law, State action

INTRODUÇÃO

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88) foi concebida a partir de uma ambiciosa proposta de reorganização política, jurídica e social. Ocorre que ela foi pensada com um claro objetivo: romper com o regime anteriormente vigente e consolidar um novo modelo estatal fundado na democracia e na limitação jurídica do poder. Não por acaso, ela figura entre as maiores constituições do mundo em número de palavras e direitos, possuindo aproximadamente 64.488 palavras e reunindo 80 garantias constitucionalmente previstas (CCP, 2020).

A elevada densidade normativa conferida ao texto constitucional reflete uma transformação mais ampla acerca do papel desempenhado pelas constituições. Se, em um primeiro momento, elas eram predominantemente associadas à organização formal do Estado e à limitação do poder político, gradativamente passam a ser mais abrangentes, voltadas também à definição de objetivos sociais, à proteção de direitos e ao direcionamento da ação governamental.

Desse modo, as Cartas Magnas deixam de ocupar uma posição meramente organizacional para assumir também uma função orientadora e dirigente, incorporando valores, garantias e compromissos políticos considerados essenciais. Todavia, essa nova perspectiva constitucional é responsável por impor um importante desafio aos Estados contemporâneos: a necessidade de materializar os preceitos constitucionalmente previstos e transformá-los em direitos concretamente usufruídos pela população.

Em outras palavras, a ampliação do conteúdo constitucionalizado e a incorporação de extensos compromissos sociais, políticos e jurídicos criam um dever-tarefa estatal de construção de mecanismos institucionais capazes de retirar tais garantias do plano formal e efetivamente inseri-los no plano concreto. Nesse sentido, pode-se dizer que a amplitude normativa conferida ao texto constitucional é proporcional ao grau de intervenção estatal e de complexidade institucional necessário à sua efetivação.

No caso brasileiro, a materialização dos direitos fundamentais ainda segue como um obstáculo a ser enfrentado. Neste ponto, destaca-se, por exemplo, que na última pesquisa realizada pelo Datasenado sobre a relação entre a população e a legislação vigente, apenas 5,3% dos entrevistados afirmaram ter um amplo conhecimento sobre os direitos e deveres previstos nas normas brasileiras (DATASENADO, 2013).

Assim, evidencia-se a existência de um significativo distanciamento entre o compromisso jurídico formalmente assumido pelo Estado e a realidade concreta vivenciada pela população, uma vez que, se os próprios beneficiários desses direitos ainda possuem uma

limitada consciência sobre a sua existência, não há como se falar sobre a incorporação deles no contexto social. É justamente nesse cenário que ganha destaque a intervenção do Estado com o objetivo de dar concretude aos preceitos constitucionais, em especial no tocante aos direitos fundamentais.

A este respeito, vale esclarecer ainda que tal ação estatal se desenvolve, necessariamente, por meio de instituições responsáveis pela formulação, implementação e execução de políticas públicas. Isso porque a efetividade das garantias constitucionalmente previstas depende da existência de estruturas institucionais capazes de transformar comandos normativos abstratos em ações concretas direcionadas à realidade social. Entre as múltiplas perspectivas possíveis para a análise da efetividade constitucional, o presente artigo busca responder à seguinte pergunta: como a dimensão institucional da ação estatal influencia a concretização dos direitos fundamentais?

Para tanto, adota-se como hipótese que a materialização dos direitos fundamentais depende da atuação institucional dos entes estatais, especialmente por meio da implementação de políticas públicas, sendo essa atuação condicionada por regras, rotinas, padrões organizacionais e dinâmicas de legitimação que orientam a forma como essas instituições agem.

Sob essa perspectiva, o primeiro capítulo cuidará dos fundamentos teóricos do Estado de Direito, em especial no tocante a suas dimensões formal, material, social e política. Além disso, discutirá a insuficiência da mera previsão normativa para a efetiva proteção dos direitos assegurados constitucionalmente, enfatizando a relevância da mobilização governamental como elemento indispensável para a consolidação dessa nova forma de organização.

Já o segundo capítulo volta-se ao papel das políticas públicas nessa seara, compreendendo-as como instrumentos por meio dos quais a atuação estatal se materializa no plano concreto, bem como do impacto gerado pelas instituições que são responsáveis por operacionalizar, coordenar e executá-las.

Por fim, o terceiro capítulo examinará, à luz do neoinstitucionalismo sociológico-organizacional, quais elementos condicionam as ações institucionais. Em especial, serão analisadas as contribuições de James March e Johan Olsen, no tocante à lógica da adequação e às formulações desenvolvidas por Paul DiMaggio e Walter Powell acerca dos processos de institucionalização e do isomorfismo institucional.

Finalmente, no que diz respeito à metodologia, esta pesquisa é de natureza qualitativa e teórica, tendo como objetivo reunir as principais contribuições doutrinárias

relacionadas ao neoinstitucionalismo sociológico-organizacional, especialmente no tocante a influência da dimensão institucional da ação estatal na concretização dos direitos fundamentais por meio das políticas públicas. Ademais, quanto à parte da tipologia que cuida dos procedimentos, apresenta-se como uma pesquisa bibliográfica, pautando-se na análise teórica sobre o tema.

Por outro lado, a respeito da metodologia de abordagem, utiliza-se o método sistêmico, buscando-se compreender as relações de interdependência estabelecidas entre instituições, ambiente organizacional, ação estatal e direitos fundamentais.

1. A CONSOLIDAÇÃO DO ESTADO DE DIREITO: ENTRE A LEGALIDADE E A AÇÃO ESTATAL

A gradual integração do Estado político com a sociedade civil, iniciada nas sociedades europeias a partir da segunda metade do Século XIX, foi responsável por alterar a forma jurídica de Estado, consolidando o chamado Estado de Direito. Este se apresentando como uma transição para um modelo de organização estatal em que o poder político deixa de ser exercido de forma arbitrária e passa a ser juridicamente condicionado e submetido à legalidade.

Nesse processo, ganha destaque o fenômeno da racionalização jurídica, compreendido como a gradual substituição de formas personalistas ou arbitrárias de exercício do poder por estruturas normativas abstratas, impessoais e previamente estabelecidas. A intervenção do Estado passa a ser condicionada por parâmetros jurídicos gerais, cuja legitimidade decorre não da vontade individual do governante, mas da conformidade com normas juridicamente instituídas. Assim, consolida-se um modelo de organização política fundado na previsibilidade das decisões estatais, na estabilidade normativa e na submissão do exercício do poder à legalidade.

Sobre o tema, Morlino (apud BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 1998) sustenta que essa nova organização se estrutura a partir de diferentes dimensões complementares: uma dimensão formal, relacionada à garantia das liberdades fundamentais por meio da aplicação da lei; uma dimensão material, vinculada à liberdade de concorrência e ao funcionamento de mercado; uma dimensão social, que incorpora as políticas voltadas à integração da classe trabalhadora; e, por fim, uma dimensão política, marcada pela separação e distribuição do poder.

Entre tais dimensões, destaca-se inicialmente a dimensão formal do Estado de Direito, que se refere à estrutura normativa do sistema jurídico, baseada na primazia da legalidade e na aplicação de normas gerais e abstratas por instituições independentes. Assim, pressupõe a existência de um arcabouço jurídico-normativo estruturado, capaz de orientar e coordenar o exercício do poder estatal, estabelecendo previamente as regras, os limites e as formas de atuação dos agentes públicos.

A este respeito, cabe fazer uma remissão à contribuição teórica de Max Weber, em especial no tocante à sua percepção sobre o desenvolvimento de formas racionalizadas de dominação política e organização administrativa. Observa o autor que a dimensão formal do Estado de Direito relaciona-se ao exercício de uma dominação legal-racional, fundada na crença da legalidade e no direito de mando daqueles que exercem autoridade em virtude das normas, o que afasta o exercício arbitrário do poder (WEBER, 2011).

Desse modo, constrói-se um modelo cuja organização estatal não se dá de forma espontânea ou discricionária, mas sim a partir de parâmetros legais que definem o modo como as decisões são tomadas. Nesse modelo, a legitimidade da ação estatal deixa de decorrer da figura pessoal do governante e passa a fundamentar-se na existência de normas gerais, abstratas e previamente estabelecidas, aptas a conferir previsibilidade, estabilidade e segurança às relações sociais. A organização estatal torna-se, portanto, progressivamente burocratizada, estruturando-se a partir de competências, procedimentos e limites juridicamente definidos.

Para que isso seja possível, o direito formal racional constitui condição indispensável, uma vez que ele tem uma aptidão ímpar para proporcionar as condições de certeza jurídica indispensáveis ao cálculo econômico (WEBER, 2011). Assim, não se pode falar em Estado de Direito sem a existência de um complexo arcabouço jurídico-normativo, responsável por regulamentar a atuação governamental, estabelecer limites ao exercício do poder político e disciplinar as relações sociais.

A ampliação progressiva desse aparato normativo demonstra o esforço estatal de racionalização da vida social e política, buscando reduzir arbitrariedades e conferir maior previsibilidade às relações jurídicas. Entretanto, essa crescente complexidade não implica, necessariamente, a efetiva implementação dos direitos e garantias formalmente previstos.

Ocorre que, conforme apontado pelo referido autor, a existência formal de um arcabouço jurídico-normativo não basta, por si só, para garantir que a dominação legal se concretize no plano da realidade. A burocracia passa a desempenhar um papel central na consolidação do Estado de Direito, uma vez que a efetiva legalidade pressupõe a existência de

instituições organizadas de forma técnica, hierarquizada e funcionalmente especializada (WEBER, 2011).

Em decorrência desse processo burocrático a performance estatal deixa de se desenvolver de maneira espontânea ou pessoal, passando a depender de estruturas administrativas aptas a operacionalizar os comandos normativos previstos pelo ordenamento jurídico. Ou seja, a mera previsão normativa de direitos e garantias, ainda que estruturada sob bases racionais e impessoais, mostra-se insuficiente para assegurar sua fruição pelos indivíduos, exigindo a consideração das condições concretas que possibilitam sua realização.

É nesse contexto que ganham destaque as dimensões materiais, sociais e políticas do Estado de Direito. No tocante à perspectiva material, visualiza-se a importância da existência de um arcabouço institucional capaz de dar concretude aos preceitos normativos, seja pelo desenvolvimento de ações voltadas à regulação da atividade econômica, evitar distorções estruturais ou garantir que as regras do jogo sejam equitativas.

Por outro lado, no que se refere à dimensão social, tais arranjos objetivam a mitigação das desigualdades, assegurando que os direitos não permaneçam inacessíveis a determinados grupos em razão de condicionantes estruturais. Já no que diz respeito ao campo político, eles voltam-se à conformação das instituições aptas a organizar, distribuir e controlar o exercício do poder, garantindo não apenas sua limitação jurídica, mas também a existência de mecanismos de fiscalização e equilíbrio.

Assim, evidencia-se que o Estado de Direito, em suas diferentes dimensões, está intrinsecamente vinculado a dois eixos estruturantes: de um lado, a existência de um arcabouço jurídico-normativo que seja capaz de estabelecer diretrizes, limites e parâmetros para a atuação estatal; e de outro, a presença de mecanismos aptos a viabilizar, no plano concreto, a implementação desses preceitos. Trata-se, portanto, da necessária articulação entre a normatividade e a sua operacionalização, de modo que a lei não apenas prescreva condutas e assegure garantias, mas encontre meios efetivos de incidência sobre a realidade social.

Sob essa perspectiva, a ideia de ação estatal ganha destaque, uma vez que a partir dessa dimensão, observa-se que o Estado deve se organizar institucionalmente, desenvolvendo mecanismos administrativos e implementando ações concretas voltadas à operacionalização desses preceitos.

A este respeito, vale ressaltar que o escopo da ação governamental tem se tornado progressivamente mais complexo com o passar do tempo. Ocorre que os próprios direitos fundamentais passam por um processo contínuo de ampliação e complexificação, incorporando novas demandas sociais, econômicas e políticas ao ordenamento jurídico.

Sobre o tema, Paulo Bonavides (1997) expõe que os direitos fundamentais podem ser classificados em quatro gerações, sendo a “primeira geração” correspondente aos direitos individuais e políticos. Os direitos de “primeira geração” ao serem criados, representam um limite à ação, impondo a responsabilidade negativa de abstenção ao Estado. Já os direitos de “segunda geração” vislumbram a igualdade, os chamados direitos sociais, enquanto os de “terceira geração” estão centrados na fraternidade e solidariedade. Por fim, os de “quarta geração” estariam relacionados à democracia participativa, cuidando do direito de atuar diretamente no processo de tomada de decisões públicas (BONAVIDES, 1997).

Neste contexto, os direitos fundamentais, anteriormente vistos como direitos de defesa, assumem um caráter prestacional, obrigando o Estado a manter uma posição ativa na busca da sua implementação. Desse modo, a consolidação desses direitos passa a depender não apenas de sua previsão normativa, mas também da capacidade estatal de formular, implementar e operacionalizar ações concretas voltadas à sua efetivação.

A atuação estatal pode se desenvolver por diferentes meios e instrumentos institucionais. Dentre as múltiplas formas por meio das quais ela pode se manifestar, merece especial destaque para os fins do presente artigo, aquela desempenhada por meio das políticas públicas. Isso porque elas constituem importantes instrumentos de operacionalização da ação estatal, apresentando-se como um mecanismo por meio do qual o Estado estrutura, organiza e direciona sua atuação prática.

2. O PAPEL DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NA CONCRETIZAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS: DA AÇÃO GOVERNAMENTAL À DIMENSÃO INSTITUCIONAL

2.1. As políticas públicas como instrumentos da ação estatal

Neste ponto, faz-se necessário compreender o que são as chamadas políticas públicas, especialmente porque são elas que possibilitam a materialização, no plano da realidade, dos direitos e objetivos previstos pelo ordenamento jurídico. Sobre o tema, Thomas Dye descreve que as políticas públicas são “*tudo aquilo que o governo decide fazer ou não fazer*” (DYE apud FONTE, 2015, p. 46). Nesse sentido, o elemento central para a identificação delas é a existência de uma decisão governamental, de modo que elas abarcariam todas as escolhas realizadas pelo Estado.

A partir de tal enfoque, atividades estatais de naturezas variadas passam a ser vislumbradas como expressão das políticas públicas, desde decisões administrativas

cotidianas, como a destinação de recursos materiais, o deslocamento realizado por agentes públicos no exercício de suas funções e manifestações judiciais a medidas governamentais de maior complexidade institucional. Não há, nessa formulação, uma preocupação em diferenciar as atividades governamentais ordinárias das políticas públicas em sentido estrito, uma vez que o critério determinante para sua caracterização reside na simples presença de uma escolha estatal.

Desse modo, a definição apresentada por Dye reduz o fenômeno das políticas públicas ao aspecto decisório da atuação governamental, compreendendo-as como resultado direto da ação ou da omissão estatal. A existência de uma decisão governamental, independentemente de sua natureza, finalidade ou grau de complexidade, seria suficiente para caracterizá-las.

Por outro lado, William Jenkins propõe que:

Política pública é um conjunto de decisões inter-relacionadas tomadas por um indivíduo ou um grupo de atores políticos a respeito da escolha de objetivos e os meios de alcançá-los em uma situação específica, onde tais decisões devem, em princípio, estar inseridas no poder de alcance destes atores (JENKINS apud FONTE, 2015, p. 46/47).

Como pode ser visto, para Jenkins, as políticas públicas devem ser compreendidas como um processo estruturado, composto por um conjunto de decisões inter-relacionadas voltadas à definição de objetivos e dos meios necessários para alcançá-los. Assim, elas não se esgotam em atos pontuais praticados pelo poder público, mas envolvem uma sequência coordenada de decisões institucionais destinadas à consecução de determinadas finalidades públicas.

A formulação de uma política pública passa, portanto, pela identificação de problemas sociais, pela definição de prioridades governamentais, pela escolha dos mecanismos aptos à sua implementação e pela articulação entre diferentes atores políticos e institucionais. Além disso, dessa definição, extrai-se que as decisões relacionadas a elas encontram-se condicionadas pelos próprios limites de atuação dos agentes governamentais. Desse modo, fatores jurídicos, institucionais, orçamentários e administrativos passam a influenciar diretamente a formulação e execução das políticas, evidenciando que a atuação estatal ocorre dentro das possibilidades concretas conferidas pelo ordenamento jurídico e pela estrutura institucional existente.

Por sua vez, James Anderson estabelece as políticas públicas como “*um curso de ação intencional construído por um ator ou um conjunto de atores para lidar com um problema ou um motivo de preocupação*”(ANDERSON apud FONTE, 2015, p. 47). Tal

formulação desloca o enfoque da simples decisão para a ideia de um curso de ação intencional voltado ao enfrentamento de problemas socialmente relevantes. Nesse sentido, as políticas públicas deixam de ser vislumbradas como manifestações genéricas da intervenção governamental, passando a ser identificadas a partir de sua finalidade concreta e da existência de uma preocupação pública relevante.

Observa-se, portanto, que a definição proposta por este último autor agrega ao conceito de políticas públicas uma dimensão teleológica mais evidente, uma vez que as vincula diretamente à tentativa de enfrentamento de demandas sociais concretas. Elas passam a ser entendidas como instrumentos voltados à transformação da realidade social e à consecução de objetivos coletivamente relevantes.

Apesar das diferenças existentes entre as formulações apresentadas, nota-se que os autores convergem em alguns elementos centrais para a compreensão das políticas públicas. Em primeiro lugar, todas as definições analisadas vinculam elas à ação estatal e à existência de decisões governamentais voltadas à intervenção diante de problemas públicos relevantes. Seja na formulação mais ampla de Thomas Dye, seja nas construções mais complexas elaboradas por Jenkins e Anderson, as políticas públicas aparecem associadas à ideia de ação governamental direcionada à realização de determinados objetivos públicos.

Nesse sentido, ainda que cada autor enfatize aspectos distintos do fenômeno – como o elemento decisório, o caráter processual ou a finalidade social das políticas públicas –, todos reconhecem que a existência delas pressupõe uma postura ativa do Estado. As políticas públicas surgem, por conseguinte, como expressão concreta da atuação estatal, evidenciando que a efetivação de direitos e objetivos constitucionalmente previstos depende não apenas da existência formal de normas jurídicas, mas também da mobilização de estruturas governamentais aptas a executar esses comandos.

Além disso, as três perspectivas também permitem identificar outro aspecto de convergência: a compreensão de que as políticas públicas se desenvolvem por meio de estruturas institucionais organizadas. Ainda que tal ideia apareça de maneira mais explícita em algumas formulações do que outras, todas elas pressupõem órgãos, agentes, competências e mecanismos institucionais responsáveis pela formulação, implementação e execução das ações governamentais.

Em Thomas Dye, isso se evidencia na própria ideia de decisão governamental, a qual prescinde da atuação de estruturas estatais aptas à tomada de decisões. Em Jenkins, tal elemento torna-se ainda mais perceptível ao se reconhecer que as políticas públicas decorrem de um conjunto articulado de decisões tomadas por diferentes atores políticos dentro dos

limites de suas competências institucionais. Já em Anderson, a dimensão institucional manifesta-se na própria noção de curso de ação intencional voltado ao enfrentamento de problemas públicos, cujo enfrentamento demanda a atuação coordenada de múltiplos agentes e estruturas administrativas.

Desse modo, não se pode compreender adequadamente o fenômeno das políticas públicas sem considerar a dimensão institucional que as sustenta. A formulação, implementação e operacionalização das políticas públicas dependem da existência de instituições capazes de estruturar incentivos, organizar competências, coordenar ações e viabilizar, no plano concreto, a realização dos objetivos estatais e a efetivação dos direitos fundamentais.

2.2. A dimensão institucional da implementação das políticas públicas

Conforme demonstrado anteriormente, as políticas públicas devem ser entendidas como processos concretos de atuação voltados à implementação de objetivos juridicamente estabelecidos. Nesse contexto, a efetivação dessas políticas depende diretamente de estruturas institucionais capazes de organizar competências, coordenar agentes, estabelecer padrões de atuação e conferir estabilidade às práticas administrativas.

Assim, a análise da atuação estatal exige necessariamente a compreensão da dimensão institucional que condiciona, orienta e viabiliza a implementação dessas iniciativas. Sobre o tema, Douglas North (1990, p. 3) destaca que são as instituições que definem as regras do jogo de uma sociedade, na medida em que estruturam incentivos e condicionam o comportamento dos agentes, influenciando diretamente os resultados produzidos.

Isso evidencia que a dinâmica social, econômica e política não se desenvolve de forma espontânea e desordenada, mas é profundamente condicionada pelas estruturas institucionais que orientam as interações entre esses agentes. Desse modo, a relevância das instituições reside justamente na capacidade de estruturar o ambiente em que as normas jurídicas serão aplicadas, funcionando como o elo entre a previsão normativa e sua concreta incidência sobre a realidade.

Nesse mesmo sentido, Scott (2008) descreve que as instituições operam por meio de diferentes dimensões – regulativas, normativas e cultural-cognitivas – que, em conjunto, estruturam e estabelecem as interações sociais, conferindo previsibilidade e legitimidade às práticas organizacionais. Assim, elas constituem ambientes organizadores da própria ação social, nos quais se desenvolvem e se legitimam as práticas governamentais. Ou seja, ao operarem, as instituições passam a atuar não apenas no que pode ser feito, mas também na

definição do que é considerado adequado, esperado e legítimo dentro de determinado contexto social.

Dessa forma, a ação pública passa a ser percebida como resultado de um conjunto de condicionantes que extrapolam a dimensão estritamente normativa, incorporando elementos organizacionais, culturais e cognitivos que moldam a atuação dos agentes. Em consequência, torna-se inviável tratar da materialização dos direitos no âmbito do Estado de Direito sem considerar a dimensão institucional que permeia e condiciona a ação estatal. Isso porque a efetividade das normas jurídicas, conforme sustentado pelos autores, não decorre automaticamente da sua previsão formal, mas depende da existência de arranjos institucionais capazes de viabilizar sua implementação no plano concreto.

É justamente nesse ponto que se evidencia a relevância de se observar a atuação institucional a partir das suas diferentes perspectivas analíticas, em especial, no tocante aos processos de criação, difusão e estabilização de modelos de ação e de pensamento no interior das organizações, uma vez que a partir deles, consolidam-se os referenciais que orientam a ação pública, bem como os critérios de interpretação normativa que passam a ser compartilhados em um determinado contexto social.

Nesse contexto, torna-se necessário compreender o processo por meio do qual os ambientes institucionais se constituem. Para DiMaggio e Powell (1983, p. 65, tradução autoral):

O processo de definição institucional, ou estruturação, consiste em quatro partes: um aumento na extensão da interação entre as organizações no campo; o surgimento de estruturas interorganizacionais de dominação e padrões de coalizão bem definidos; um aumento na carga de informações com a qual as organizações em um campo devem lidar; e o desenvolvimento de uma consciência mútua entre os participantes de um conjunto de organizações de que estão envolvidos em uma empresa comum.

Sob essa perspectiva, observa-se que a constituição de um campo institucional não se dá de forma imediata, sendo resultado de um processo progressivo de estruturação das relações entre as organizações. Inicialmente, há uma intensificação das interações entre os atores que compõem determinado campo, o que amplia o grau de interdependência entre eles. Posteriormente, essa intensificação favorece a formação de estruturas de poder mais definidas, contribuindo para maior estabilidade nas relações estabelecidas.

Paralelamente, verifica-se um crescimento da carga informacional com a qual essas organizações precisam lidar, exigindo a adoção de referenciais comuns que orientem suas decisões. Por fim, consolida-se uma consciência compartilhada entre os participantes que

integram o mesmo campo de atuação, o que possibilita a construção de sentidos comuns e a delimitação de padrões de comportamento considerados adequados.

Embora essa formulação tenha sido desenvolvida a partir da análise de organizações em sentido amplo, sua aplicação ao âmbito das instituições públicas revela-se igualmente pertinente. No contexto estatal, esse processo pode ser observado na forma como órgãos e entidades – como tribunais, agências reguladoras, ministérios e demais instâncias administrativas – passam a se reconhecer como parte de uma mesma esfera institucional, estruturando suas práticas a partir de referenciais compartilhados, exigências normativas comuns e de padrões de interação institucional.

Desse modo, a institucionalização pode ser compreendida como um processo fundamentalmente cognitivo, por meio do qual práticas, estruturas e procedimentos passam a ser tomados como dados, adquirindo status de regras socialmente legitimadas (MEYER, 1977 apud POWELL; DIMAGGIO, 1991). Trata-se, portanto, de um caminho que resulta na naturalização de determinadas formas de organização e de atuação que passam a ser incorporadas como respostas legítimas às demandas sociais.

A partir dessa lógica, vale esclarecer ainda que à medida que essas práticas e estruturas se consolidam como institucionalizadas, elas deixam de ser avaliadas exclusivamente com base em sua eficiência técnica ou em sua capacidade de maximizar resultados. É justamente a partir desse deslocamento que se coloca a questão central que orienta o debate no âmbito do neoinstitucionalismo sociológico-organizacional: quais são os elementos que definem e condicionam a forma como as instituições agem?

Se a atuação organizacional não pode ser explicada apenas por critérios de eficiência ou por uma racionalidade instrumental, torna-se necessário compreender quais fatores passam a orientar as escolhas, práticas e estruturas adotadas pelos agentes no interior das instituições. Em outras palavras, busca-se identificar de que modo o ambiente institucional, os padrões socialmente compartilhados e as exigências de legitimidade influenciam a ação organizacional, delimitando as possibilidades de atuação e orientando a conformação de seus modelos de funcionamento.

Dentre as diferentes formulações teóricas desenvolvidas com o intuito de responder a esse questionamento, duas perspectivas assumem especial relevância para a presente análise. A primeira delas voltando-se ao papel da legitimidade e da chamada *lógica da adequação*, desenvolvida por March e Olsen, segundo a qual a atuação institucional tende a ser orientada por padrões de comportamento socialmente reconhecidos como apropriados dentro de um dado contexto institucional.

Por outro lado, a segunda corrente teórica, associada às contribuições de DiMaggio e Powell, concentra-se na influência exercida pelo ambiente institucional sobre as organizações, especialmente por meio dos processos de isomorfismo, responsáveis pela difusão e homogeneização das práticas, estruturas e modelos organizacionais. Embora partam de enfoques distintos, ambas as abordagens convergem ao demonstrar que a ação institucional não pode ser compreendida exclusivamente a partir de critérios de racionalidade instrumental, estando condicionada a elementos culturais, normativos e relacionais presentes no ambiente social em que as instituições se inserem.

É justamente a partir dessa abordagem que o neoinstitucionalismo sociológico-organizacional passa a investigar os fatores responsáveis por orientar e condicionar a atuação das instituições, deslocando o enfoque da racionalidade estritamente instrumental para os mecanismos de legitimidade, adequação e conformidade institucional.

3. A ATUAÇÃO INSTITUCIONAL E SEUS CONDICIONANTES ORGANIZACIONAIS: UMA ANÁLISE À LUZ DO NEOINSTITUCIONALISMO SOCIOLÓGICO-ORGANIZACIONAL

3.1. A lógica da adequação e a necessidade de legitimação institucional

Sob essa perspectiva, March e Olsen buscam compreender a atuação institucional para além de critérios estritamente formais ou instrumentais, partindo da premissa de que as instituições influenciam diretamente a maneira pela qual os agentes percebem, interpretam e respondem às demandas sociais. Para os autores, *“é possível ver uma instituição como o entrelaçamento de três sistemas: o indivíduo, a instituição e o conjunto de instituições que pode ser chamado de ambiente”* (MARCH; OLSEN, 1989, p. 57, tradução própria).

Cada um desses sistemas condiciona diretamente a atuação institucional. O indivíduo corresponde aos agentes que integram as instituições e reúne suas percepções, valores, experiências, crenças e referenciais subjetivos que influenciam a interpretação das demandas sociais e a tomada de decisões. Por sua vez, o termo instituição compreende o conjunto de regras, práticas, rotinas, competências e estruturas organizacionais que orientam e delimitam o comportamento desses agentes, estabelecendo parâmetros sobre o que é considerado adequado ou legítimo em determinado contexto.

Já o ambiente institucional refere-se ao conjunto mais amplo de instituições e organizações com as quais determinada entidade se relaciona, incorporando fatores normativos, culturais, políticos e sociais que influenciam suas possibilidades de atuação.

Desse modo, a ação estatal configura-se como resultado da interação constante entre esses três sistemas.

Nesse contexto, a atuação institucional está marcada por sua subjetividade, na medida em que seu comportamento decorre, antes de mais nada, das percepções, valores, crenças e referenciais compartilhados por seus agentes. Além disso, não se pode ignorar o fato de que as instituições encontram-se inseridas em ambientes organizacionais que condicionam suas possibilidades de atuação.

Ao tratar do tema, March e Olsen descrevem ainda que:

Grande parte do comportamento que observamos nas instituições políticas reflete a maneira rotineira como as pessoas fazem o que devem fazer. Estímulos simples desencadeiam padrões complexos e padronizados de ação sem análise extensa, resolução de problemas ou uso de poder discricionário. As instituições têm um repertório de procedimentos e usam regras para selecionar entre eles. Tais regras podem ser impostas e aplicadas por coerção direta e autoridade política ou organizacional, ou podem fazer parte de um código de comportamento apropriado que é aprendido e internalizado por meio da socialização ou educação. (MARCH; OLSEN, 1989, p. 21, tradução própria)

Com base nesse entendimento, as regras desempenham um papel central na conformação da atuação institucional, funcionando como mecanismos que orientam a seleção e a execução das condutas consideradas apropriadas em determinado contexto organizacional. Entretanto, as regras não se restringem a comandos normativos expressamente positivados, abrangendo também rotinas, convenções, códigos de conduta, papéis organizacionais e referenciais culturais que estruturam a atividade institucional.

É exatamente por essa razão que instituições formalmente idênticas podem apresentar padrões de atuação distintos conforme o ambiente organizacional no qual se inserem. Embora determinadas estruturas institucionais possuam competências semelhantes previstas normativamente, a forma como suas práticas se desenvolvem concretamente pode variar conforme os referenciais culturais, os padrões organizacionais, as rotinas administrativas e os critérios de legitimidade compartilhados pelos agentes que as integram.

Nesse contexto, March e Olsen sustentam que a atuação institucional é orientada por uma “lógica da adequação”, segundo a qual as decisões e comportamentos adotados pelos agentes não decorrem exclusivamente de cálculos utilitaristas ou de avaliações estritamente racionais acerca de custos e benefícios, mas, sobretudo da percepção daquilo que é considerado apropriado em determinado contexto institucional. A este respeito, os autores afirmam que *“ações são ajustadas às situações por sua adequação dentro de uma concepção*

de identidade”, sendo a própria ação institucionalizada por meio dessas “*estruturas de regras e rotinas*” (MARCH; OLSEN, 1989, p. 38, tradução própria).

Portanto, a atuação institucional encontra-se permanentemente condicionada por uma necessidade de legitimação das práticas desenvolvidas no interior das próprias instituições e em relação ao ambiente no qual elas se inserem. Nesse contexto, é possível compreender como determinadas práticas são preservadas e reproduzidas dentro de um ambiente institucional, enquanto outras são rechaçadas, ainda que isso não decorra necessariamente de imposições normativas expressas.

3.2. O isomorfismo institucional e o impacto do ambiente organizacional

Superado o debate desenvolvido por March e Olsen acerca dos processos internos de legitimação institucional e da lógica da adequação que orienta a atuação dos agentes, torna-se relevante, para os fins do presente artigo, promover um deslocamento analítico para a teoria desenvolvida por DiMaggio e Powell. Ocorre que estes últimos direcionam sua atenção para os fatores estruturais que conduzem organizações distintas a desenvolver práticas, modelos e comportamentos progressivamente semelhantes.

Para desenvolver essa perspectiva, os autores retomam a concepção de burocracia formulada por Max Weber, especialmente a partir da ideia de racionalização das estruturas organizacionais, identificando-a como uma consequência de processos competitivos – entre empresas capitalistas e Estados –, bem como da crescente necessidade de controle administrativo sobre funcionários e cidadãos, além das demandas burguesas por igualdade formal perante a lei (DIMAGGIO; POWELL, 1991).

Sob essa lógica, a burocracia consolidou-se como uma forma organizacional marcada pela racionalidade, previsibilidade, padronização e eficiência administrativa, consolidando-se como um instrumento particularmente eficaz de coordenação e controle social. Contudo, DiMaggio e Powell sustentam que, nas sociedades contemporâneas, os processos de burocratização já não podem ser compreendidos exclusivamente a partir da busca por eficiência organizacional.

Segundo os autores, as organizações inseridas em um mesmo campo institucional tendem, ao longo do tempo, a se tornar progressivamente homogêneas, reproduzindo estruturas, práticas e modelos organizacionais semelhantes (DIMAGGIO; POWELL, 1991). Assim, a racionalização institucional deixa de decorrer apenas de exigências competitivas e passa a ser fortemente influenciada pelos campos organizacionais nos quais as instituições se encontram inseridas.

Sobre o tema, DiMaggio e Powell descrevem que:

O conceito que melhor captura o processo de homogeneização é o isomorfismo. Sendo ele um processo restritivo que força uma unidade de uma população a se assemelhar a outras unidades que enfrentam o mesmo conjunto de condições ambientais. No nível populacional, tal abordagem sugere que as características organizacionais são modificadas na direção de uma crescente compatibilidade com as características ambientais [...] (DIMAGGIO; POWELL, 1991, p. 66, tradução própria).

Com base nessa concepção, o campo organizacional deixa de representar um elemento meramente externo às instituições e passa a atuar como fator determinante na conformação de suas estruturas e práticas internas. O isomorfismo institucional corresponde justamente ao processo pelo qual organizações submetidas a condições ambientais semelhantes tendem a desenvolver padrões igualmente semelhantes de funcionamento e organização.

Isso ocorre porque as instituições inseridas em um mesmo campo organizacional compartilham expectativas sociais, referenciais de legitimidade, estruturas de regulação e modelos considerados apropriados naquele contexto institucional específico. Desse modo, a atuação institucional passa a ser fortemente condicionada pelo próprio ambiente em que a organização se insere, de forma que práticas administrativas, rotinas organizacionais, modelos decisórios e estratégias de atuação tendem a ser reproduzidos coletivamente entre instituições que compartilham contexto organizacional semelhante.

Além disso, o ambiente institucional exerce influência não apenas sobre a forma de organização das instituições, mas também sobre os próprios critérios utilizados para definir quais práticas serão consideradas legítimas, adequadas ou socialmente aceitáveis. Por isso, as mudanças institucionais passam a ser compreendidas como resultado da difusão de práticas que adquiriram legitimidade dentro do campo organizacional, induzindo outras instituições a reproduzi-las independentemente de uma avaliação concreta acerca de sua real eficiência ou necessidade prática.

Portanto, a atuação das instituições não pode ser compreendida de forma dissociada dos ambientes organizacionais nos quais elas se inserem. Isso porque os referenciais, práticas e padrões de legitimidade compartilhados nesses ambientes influenciam diretamente a forma como as instituições formulam e executam políticas públicas.

CONCLUSÃO

Ao longo do presente trabalho, observou-se que a consolidação do Estado de Direito demanda não apenas a existência de um arranjo jurídico-normativo formalmente estruturado,

mas também a presença de mecanismos concretos de atuação estatal voltados à efetivação dos direitos fundamentais. Nesse contexto, destacou-se que essa ação governamental se desenvolve, especialmente, por meio de políticas públicas, sendo elas responsáveis por implementar, no plano concreto, os objetivos constitucionalmente estabelecidos.

Para tanto, as políticas públicas não são desenvolvidas de forma abstrata ou dissociada da estrutura estatal, sendo formuladas, implementadas e executadas por instituições inseridas em determinados ambientes organizacionais. Desse modo, a materialização dos direitos fundamentais passa a depender não apenas de sua previsão normativa, mas também da forma como as instituições se estruturam, atuam e condicionam a implementação das ações estatais. É justamente nesse ponto que emerge a questão central do presente estudo: de que modo a dimensão institucional da ação estatal influencia a concretização dos direitos fundamentais?

Buscando responder a esse questionamento, o neoinstitucionalismo sociológico-organizacional apresenta importantes contribuições teóricas ao analisar os fatores institucionais, culturais e organizacionais que condicionam a atuação dos entes públicos. Sob essa perspectiva, March e Olsen destacam que a atuação institucional tende a ser orientada por padrões de adequação e pela necessidade de legitimação das práticas organizacionais. Ou seja, essa atuação decorre não apenas do que é juridicamente permitido, mas também do que é institucionalmente reconhecido como apropriado dentro de um determinado contexto.

De modo semelhante, DiMaggio e Powell demonstram que as instituições se encontram inseridas em ambientes organizacionais marcados por constantes processos de interação, influência e padronização. Nesse cenário, os mecanismos de isomorfismo institucional contribuem para a difusão de práticas, modelos e referenciais organizacionais compartilhados, o que impacta diretamente a forma como as instituições públicas estruturam suas ações, formulam políticas públicas e executam os objetivos estatais.

Em comum, ambas perspectivas demonstram que a atuação estatal não decorre exclusivamente de comandos normativos formais, mas é profundamente influenciada pelos referenciais institucionais que moldam o comportamento organizacional. Desse modo, a materialização dos direitos fundamentais passa a depender não apenas da previsão jurídica desses direitos, mas também da forma como as instituições se organizam, legitimam suas práticas e estruturam sua atuação no interior do ambiente institucional em que se inserem.

Sob essa perspectiva, nota-se que as dificuldades relacionadas à concretização dos direitos fundamentais nos Estados contemporâneos parecem residir menos na ausência de previsão normativa ou na necessidade de ampliação formal dos catálogos de direito – o caso

brasileiro é exemplo disso –, do que na necessidade de construção de instituições capazes de implementá-los adequadamente no plano concreto. Trata-se de questão especialmente relevante no contexto brasileiro, uma vez que o país é marcado pela existência de uma Constituição amplamente comprometida com a proteção dos direitos fundamentais, mas que ainda enfrenta entraves institucionais significativos para assegurar a plena materialização desses preceitos na realidade social.

REFERÊNCIAS

BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. 7. Ed. São Paulo: Malheiros, 1997. p. 517.

CCP – CONSTITUTE PROJECT. *Constitute*. 2020. Disponível em: <https://www.constituteproject.org/countries>. Acesso em: 16 maio 2026.

DATASENADO. *25 anos da Constituição*. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/institucional/datasetenado/arquivos/brasileiros-reconhecem-importancia-da-constituicao-cidada>>. Acesso em: 16 maio 2026.

FONTE, Felipe de Melo. *Políticas Públicas e Direitos Fundamentais*. São Paulo: Saraiva, 2015.

MARCH, James G.; OLSEN, Johan P. *Rediscovering institutions: the organizational basis of politics*. New York: The Free Press, 1989.

NORTH, Douglass C. *Institutions, institutional change and economic performance*. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

POWELL, Walter W.; DIMAGGIO, Paul J. (org.). *The new institutionalism in organizational analysis*. Chicago: The University of Chicago Press, 1991.

SCOTT, W. Richard. *Institutions and Organizations*. 3. ed. Thousand Oaks: Sage, 2008.

WEBER, Max. *Direito e economia*. Tradução de Regis Barbosa e Karen Elsabe Barbosa. São Paulo: Ícone, 2011.