

**XIV ENCONTRO INTERNACIONAL
DO CONPEDI BARCELOS -
PORTUGAL**

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS

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 Napolini - 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 [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Diana Isabel da Silva Leiras; Helena Beatriz de Moura Belle; Luciana de Aboim Machado; William Paiva Marques Júnior. – Barcelos, CONPEDI, 2025.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-212-4

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

Tema: Direito 3D Law

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Internacionais. 2. Direitos sociais. 3. Políticas públicas. XIV Encontro Internacional do CONPEDI (3; 2025; Barcelos, Portugal).

CDU: 34



XIV ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI BARCELOS - PORTUGAL

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS

Apresentação

O Grupo de Trabalho Direitos Sociais e Políticas Públicas apresentou suas produções científicas no dia 11 de setembro de 2025, presencialmente, entre as 14 e 18 horas, no XIV Encontro Internacional do CONPEDI, que ocorreu nos dias 10, 11 e 12 de setembro de 2025, em Barcelos, Portugal, sob a coordenação dos professores abaixo signatários.

Nessa oportunidade, reuniram-se professores (as) pesquisadores (as) e profissionais do Direito de diversos países, promovendo um ambiente de intensa socialização de conhecimentos e debates aprofundados sobre temáticas que marcam a agenda contemporânea da pesquisa jurídica.

O tema geral do encontro foi o “Direito 3D Law”, em referência à Teoria Tridimensional do Direito, proposta pelo jurista brasileiro Miguel Reale (1910-2006), que defendia a ideia de que o Direito só pode ser plenamente compreendido pela interação entre fatos, valores e normas jurídicas, promovendo uma visão integradora e dinâmica, capaz de orientar estudos de interpretação jurídica, elaboração de leis, jurisprudência e ensino do Direito.

Miguel Reale, reconhecido por seu legado intelectual e atuação acadêmica, foi um dos mais influentes juristas brasileiros, fazendo com que sua teoria e pensamento permaneçam como referência mundial, demonstrando, ainda hoje, que o Direito é uma ciência viva, inseparável da sociedade e de seus valores éticos.

As exposições orais foram divididas em blocos, em conformidade com as temáticas, seguidas

limites para a utilização de políticas que buscam garantir igualdade substancial entre as pessoas.

AGENDA SIMBÓLICA E ORÇAMENTO SENSÍVEL A GÊNERO NO BRASIL: OS DISCURSOS E A ALOCAÇÃO DE RECURSOS NAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A REDUÇÃO DA DESIGUALDADE DE GÊNERO, de autoria de Isabella Maria Machado Vieira e Roberta Freitas Guerra. Para as autoras um dos elementos dotados de maior relevância na compreensão da política pública social é o orçamento, pois evidencia os interesses incorporados pelas agendas governamentais a ponto de se realizar a alocação financeira para a consecução de determinado fim. Adotando-se o modelo do ciclo das políticas públicas, complementado pela teoria do policy design, a artificialidade do problema se faz presente e com ela a influência dos agenda setters, que representam os interesses sociais.

ARRANJOS INSTITUCIONAIS COMPLEXOS NAS POLÍTICAS PÚBLICAS: CONTRIBUIÇÕES METODOLÓGICAS DA ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO, de autoria de Andrea Abrahao Costa e Yuri Alexander Nogueira Gomes Nascimento. Argumentam que O crescimento da abordagem Direito e Políticas Públicas (DPP) exige do pesquisador jurídico a busca por novas metodologias e marcos teóricos que permitam compreender os processos de implementação e avaliação de políticas públicas a partir da noção de arranjos institucionais complexos (Lotta, Vaz, 2015). Uma das possibilidades é a utilização da Análise Econômica do Direito (AED), adotada por parte da literatura especializada (Ávila, 2015), pela praxis administrativa (como a célula NudgeRio na Fundação João Goulart, no município do Rio de Janeiro) e pela legislação nacional (vide art. 20 do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942).

CAPITALISMO, GÊNERO E TRABALHO DE CUIDADO: A DESIGUALDADE DAS MULHERES NO ACESSO AOS DIREITOS SOCIAIS NO BRASIL, de autoria de Josiane Petry Faria, Carina Ruas Balestreri e Rogerth Junyor Lasta. Tratam das repercussões da

e de gênero exige o reconhecimento integral da importância do trabalho feminino em suas diversas facetas, além da implementação de políticas públicas que incentivam a equidade material e simbólica nas esferas trabalhistas e familiares.

CONTROLE EXTERNO DE POLÍTICA PÚBLICA DE SAÚDE PELO TCU: ANÁLISE DO CASO BRASILEIRO DE AQUISIÇÃO DE MEDICAMENTOS HEMODERIVADOS SEM REGISTRO PELO PODER PÚBLICO, de autoria de Matheus Fernandes de Souza. Inicia argumentando que Nos anos de 2022 a 2024, o Tribunal de Contas da União (“TCU”) foi provocado a deliberar sobre a aquisição de medicamentos hemoderivados pelo poder público, num contexto de desabastecimento nacional agravado pela pandemia de Covid-19. As demandas envolveram discussão sobre a participação de empresas estrangeiras sem registro de medicamento pela Anvisa em detrimento do fornecimento do medicamento por empresas nacionais. O resultado da análise leva a conclusão de que o TCU estaria expandindo suas competências e contrariando a legislação vigente para autorizar a compra de medicamentos que não passaram pelo crivo regulatório brasileiro sob o pretexto de garantir o abastecimento nacional do medicamento em questão e, assim, o direito à saúde.

DIREITOS HUMANOS E MIGRAÇÃO NA ROTA BIOCEÂNICA: DESAFIOS E IMPACTOS NO MATO GROSSO DO SUL, de autoria de Gabriela Brito Moreira e Vladmir Oliveira da Silveira. Analisam os impactos da Rota de Integração Latino-Americana (RILA) sobre os direitos humanos no estado de Mato Grosso do Sul, com foco nos efeitos sociais da intensificação dos fluxos migratórios e das atividades econômicas nas regiões de fronteira. Concluindo que o sucesso da RILA não deve ser medido apenas por indicadores econômicos, mas também pela capacidade de assegurar inclusão social e respeito aos direitos humanos.

MUDANÇAS CLIMÁTICAS E POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA NO BRASIL: UMA ANÁLISE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS INCLUSIVAS PERSPECTIVA DO ESG, de Daniela de Lima Dumont, Paulo Marcio Reis Santos e Caroline Leal Ribas. Ponderam as interseções entre as mudanças climáticas e a população em situação de rua no Brasil, sob a

do reconhecimento da influência normativa da Corte IDH sobre os Estados signatários da Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH), especialmente na determinação de medidas estruturais voltadas à efetivação dos direitos humanos. Concluíram que a Corte IDH tem atuado como agente normativo e transformador, orientando a estruturação de políticas públicas segundo os parâmetros dos direitos humanos.

POLÍTICAS DE INTEGRAÇÃO, FORMAÇÃO DA AGENDA E DIREITO, de autoria de Fernanda Conceição Pohlmann e Ana Carolina Mendonça Rodrigues. Analisam a interação entre as políticas de integração de imigrantes em Portugal e o Direito, especialmente no que diz respeito ao processo de formulação da agenda. A pesquisa parte do pressuposto de que é fundamental estudar e analisar as políticas públicas pela ótica do direito, sobretudo para compreender o processo cíclico e complexo das políticas. Concluíram que as políticas de integração de imigrantes, quando bem formuladas, podem garantir que os imigrantes tenham acesso aos direitos fundamentais, de forma a obter a integração plena na sociedade.

POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS E A MITIGAÇÃO DAS MUDANÇAS CLIMÁTICAS: UMA ANÁLISE DA BNCC E DA LDB À LUZ DOS ODS, de autoria de Sébastien Kiwonghi Bizawu e Aretusa Fraga Costa. Analisam a contribuição das políticas públicas educacionais brasileiras para a mitigação das mudanças climáticas, com foco na Base Nacional Comum Curricular (BNCC) e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), à luz dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Compreendendo que a Educação Ambiental desempenha papel estratégico na formação de sujeitos críticos e ambientalmente conscientes, o estudo investiga como essas diretrizes normativas integram, operacionalizam e viabilizam ações educativas comprometidas com a sustentabilidade. Concluíram que a pesquisa contribui para o fortalecimento do debate educacional sobre sustentabilidade e justiça climática em contextos escolares diversos.

Assim, impulsionamos a produção acadêmica e a socialização de saberes.

O CONCEITO DE POLÍTICAS PÚBLICAS SOB O PRISMA DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS

THE CONCEPT OF PUBLIC POLICIES FROM THE PERSPECTIVE OF THE INTER-AMERICAN COURT OF HUMAN RIGHTS

Isadora de Melo ¹
Roberta Freitas Guerra ²

Resumo

O presente trabalho analisa o conceito de políticas públicas na jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH). A pesquisa que originou o trabalho partiu do reconhecimento da influência normativa da Corte IDH sobre os Estados signatários da Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH), especialmente na determinação de medidas estruturais voltadas à efetivação dos direitos humanos. O problema central, a princípio, foi o de identificar e compreender a existência ou não de parâmetros estruturais de que a Corte se utiliza para se referir ao referido conceito. A metodologia adotada foi de natureza exploratória, qualitativa e documental, baseada na análise de 46 sentenças e 6 opiniões consultivas da Corte IDH que mencionam o termo “políticas públicas”, selecionadas de um universo maior de documentos. Os resultados revelam uma crescente densificação do conceito de políticas públicas nas decisões da Corte, especialmente a partir de 2015, com destaque para sua relação com temas como gênero e infância. Observou-se, ainda, que a Corte exige dos Estados políticas públicas eficazes, participativas, baseadas em dados confiáveis, e voltadas à prevenção de violações e à reparação integral das vítimas. Com isso, foi possível concluir que a Corte IDH tem atuado como agente normativo e transformador, orientando a estruturação de políticas públicas segundo os parâmetros dos direitos humanos.

Palavras-chave: Políticas públicas, Corte interamericana de direitos humanos, Sistema interamericano de direitos humanos, Parâmetros conceituais de políticas públicas, Estruturação de políticas públicas voltadas aos direitos humanos

Abstract/Resumen/Résumé

identify and understand the existence or not of structural parameters that the Court uses to refer to the concept. The methodology adopted was exploratory, qualitative, and documentary, based on the analysis of 46 judgments and 6 advisory opinions of the Inter-American Court that mention the term “public policies”, selected from a larger universe of documents. The results reveal a growing densification of the concept of public policies in the Court’s decisions, especially since 2015, with emphasis on its relationship with issues such as gender and childhood. It was also observed that the Court requires States to have effective, participatory public policies, based on reliable data, and aimed at preventing violations and providing full reparation for victims. With this, it was possible to conclude that the Inter-American Court has acted as a normative and transformative agent, guiding the structuring of public policies according to the parameters of human rights.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Public policies, Inter-american court of human rights, Inter-american human rights system, Conceptual parameters of public policies, Structuring of public policies focused on human rights

1. INTRODUÇÃO

O art. 62 da Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH) prevê que os Estados dela signatários podem reconhecer a competência da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH)¹. A partir de tal reconhecimento, os Estados se comprometem a seguir os posicionamentos decisórios da Corte. Fala-se, assim, em uma dupla vinculação dos Estados-parte: para além do cumprimento de decisões específicas em seu desfavor – justamente nos casos em que estiverem envolvidos –, cada um deles deve seguir os parâmetros interpretativos da Corte IDH firmados nos julgamentos de outros casos, mesmo os daqueles de que participaram outros Estados do Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH).

Procedendo dessa forma, a Corte IDH uniformiza o pluralismo jurídico latino-americano e estabelece vários paradigmas interpretativos em matéria de direitos humanos, o que pode conduzir a um impulsionamento de alterações socioeconômicas e culturais, com impacto nas políticas públicas e decisões judiciais internas dos países. Daí porque se perquire, aqui, da existência de elementos estruturais acaso construídos pela Corte IDH para se referir ao conceito de “políticas públicas”. Embora a expressão esteja textualmente presente em algumas decisões da Corte Interamericana, não há, nos tratados interamericanos ou pareceres desse Tribunal, uma definição única e codificada acerca desse conceito.

Sendo a presente pesquisa de natureza exploratória, e não havendo bases teóricas suficientemente desenvolvidas no campo para se falar em um conceito de políticas públicas sob a ótica da Corte Interamericana, *ab initio*, não restou possível levantar qualquer hipótese, sob pena de prejuízo à própria investigação. Até por isso, essa pesquisa é relevante, ainda mais considerando a crescente judicialização de temas relacionados a condutas estatais junto à Corte.

Aliás, como resultado dessa crescente judicialização, a atuação do Tribunal tem ampliado o alcance normativo dos direitos humanos, ao exigir que os entes estatais estructurem ações públicas em conformidade com os princípios e compromissos internacionais. Ao investigar o conceito de política pública sob o prisma da Corte, o trabalho contribui não apenas

¹ Artigo 62. 1. Todo Estado Parte pode, no momento do depósito do seu instrumento de ratificação desta Convenção ou de adesão a ela, ou em qualquer momento posterior, declarar que reconhece como obrigatória, de pleno direito e sem convenção especial, a competência da Corte em todos os casos relativos à interpretação ou aplicação desta Convenção. 2. A declaração pode ser feita incondicionalmente, ou sob condição de reciprocidade, por prazo determinado ou para casos específicos. Deverá ser apresentada ao Secretário-Geral da Organização, que encaminhará cópias da mesma aos outros Estados membros da Organização e ao Secretário da Corte. 3. A Corte tem competência para conhecer de qualquer caso relativo à interpretação e aplicação das disposições desta Convenção que lhe seja submetido, desde que os Estados Partes no caso tenham reconhecido ou reconheçam a referida competência, seja por declaração especial, como prevêem [sic] os incisos anteriores, seja por convenção especial (OEA, 1969).

para a teoria do Direito Internacional dos Direitos Humanos, mas, também, para a prática administrativa e legislativa nos países membros da Convenção Americana. Trata-se de um tema atual e relevante, diante do desafio de compatibilizar autonomia administrativa com obrigações internacionais, além de oferecer subsídios técnicos para a análise de políticas públicas à luz dos direitos humanos.

Tendo em vista o problema acima mencionado, o presente trabalho teve como objetivo geral analisar o conceito de políticas públicas a partir da jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos, com foco nos elementos estruturais utilizados pelo Tribunal. Como desdobramento, estes foram os objetivos específicos: (i) identificar os casos paradigmáticos em que a Corte IDH se manifestou sobre políticas públicas; (ii) sistematizar os parâmetros conceituais utilizados pela Corte para definir e avaliar políticas públicas; e (iii) verificar de que forma a Corte relaciona políticas públicas à obrigação de garantir direitos humanos.

Em atendimento aos objetivos acima enunciados, desenvolveu-se pesquisa baseada em fontes documentais – precisamente as constituídas pelas decisões em que a Corte IDH se utilizou da expressão “políticas públicas” para caracterizar medidas de reparação acaso deliberadas. Os resultados provenientes da interpretação qualitativa de tais dados encontram-se no presente artigo, sendo apresentados ao longo de três seções, além desta introdução e das considerações finais. A segunda seção está voltada aos aspectos metodológicos que conduziram a pesquisa documental que antecedeu a sua escrita. A seguinte desenvolve elementos conceituais importantes sobre o Sistema Interamericano e a função exercida por seus órgãos componentes, no caso, a Comissão e a própria Corte, cujo papel é aprofundado no intuito de situar suas condenações e parecer consultivos no campo das políticas públicas. Ao final, apresenta-se a descrição das decisões da Corte selecionadas para análise, além de sua sistematização e a explicitação de seu entendimento sobre o conceito de políticas públicas.

2. ASPECTOS METODOLÓGICOS CONDUTORES DA PESQUISA DOCUMENTAL

Com o objetivo de responder à questão central deste trabalho – que versa sobre a compreensão do conceito de políticas públicas sob a ótica da Corte Interamericana de Direitos Humanos –, adotou-se um delineamento metodológico de natureza exploratória, abordagem qualitativa e caráter documental. A pesquisa exploratória justifica-se pela necessidade de aprofundar o entendimento sobre um tema ainda pouco desenvolvido na literatura nacional, especialmente no que se refere à atuação e à jurisprudência da Corte Interamericana como precursora de políticas públicas. A abordagem qualitativa permite interpretar as decisões e

posicionamentos da Corte a partir de uma análise crítica e contextual, buscando apreender os significados atribuídos às políticas públicas no âmbito dos direitos humanos. Já o método documental baseia-se na análise de fontes secundárias, emitidas pela Corte IDH, que constituem o principal material empírico da investigação proposta.

Assim, realizou-se o levantamento documental junto ao repositório de decisões proferidas pela Corte IDH – tanto em sede de sua jurisdição contenciosa quanto consultiva – que fazem menção a políticas públicas, de forma a selecionar, organizar e interpretar os dados delas coletados. Daí porque se utilizou o sistema de busca do site da *Suprema Corte de Justicia de la Nación* do México², realizando-se a busca nessa plataforma a partir do termo “políticas públicas”, sem nenhum recorte temporal³, para abarcar todos os julgados que poderiam envolver políticas públicas. O que resultou, ao final, em 150 sentenças e 15 opiniões consultivas⁴.

Deste total, foram selecionadas para análise 46 sentenças e 6 opiniões consultiva, justamente aquelas que se referiram ao termo “políticas públicas”. Ato contínuo, os dados obtidos foram organizados de forma a extrair as informações textuais consideradas úteis para a pesquisa. Tal organização envolveu as atividades de: i) organização cronológica, para buscar identificar diferenças no significado da expressão “políticas públicas” ao longo do tempo; ii) identificação dos parágrafos específicos de cada uma das decisões que trouxeram a expressão “políticas públicas”. Tudo para que, ao final, fosse realizada a interpretação documental objetivada.

3. O SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS

A presente seção tem, como objetivo, apresentar alguns elementos conceituais importantes para a compreensão da posição global ocupada pelo Sistema Interamericano de proteção aos direitos humanos, bem como da função exercida por seus órgãos componentes, de um lado, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) – o seu órgão quase-judicial, assim denominado por não produzir decisões vinculativas em relação aos Estados envolvidos nas denúncias de violações a direitos humanos – e, de outro, a Corte Interamericana de Direitos

² O buscador da *Suprema Corte de Justicia de la Nación* do México foi utilizado por haver um direcionamento do site da própria Corte IDH.

³ Foram encontrados documentos datados de 13 de novembro de 1985 até 25 de novembro de 2024.

⁴ Para os conceitos de sentenças e opiniões consultivas da Corte IDH, consultar a seção 3 deste artigo.

Humanos – esse sim, o órgão judicial, tendo em vista a exigibilidade própria de suas decisões em relação aos Estados considerados internacionalmente responsáveis pelas mesmas violações.

A seção ainda buscará aprofundar sobre o papel do mencionado órgão judicial, já que é por meio de suas decisões que os Estados implicados são condenados a adotar medidas tendentes à reparação das vítimas de violações de direitos humanos. No que tange a tais condenações, ainda se buscará situá-las no campo das políticas públicas, tendo em vista o fato de muitas delas se referirem a medidas práticas de concretização dos direitos humanos.

3.1. Função e posição global do Sistema Interamericano de Direitos Humanos

A realidade da América Latina é – historicamente – caracterizada por profundas desigualdades sociais, concentração de renda, heranças do colonialismo e do pós-colonialismo, dependência estrutural em relação aos países centrais, recorrência de regimes autocráticos e centralização do poder político (Galeano, 1971). Parte-se, aqui, do ponto de vista de que a região latino-americana não pode ser analisada de forma equiparada em relação às demais regiões do globo, já que possui um histórico particular que, lado outro, possui um padrão semelhante quando relacionado aos próprios países componentes da América Latina.

As marcas históricas que compõem a trajetória da América Latina continuam a refletir-se nas dinâmicas sociais contemporâneas. Conforme o Relatório de Desenvolvimento Humano do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), divulgado em 2019, a América Latina foi classificada como sendo a região mais desigual do mundo (Lissardy, 2020). Além disso, a região afigura-se como a mais violenta do planeta, concentrando 10 dos 20 países com as maiores taxas de homicídio no mundo, conforme um estudo realizado em 2012 por Lagos e Dammert (Piovesan, 2017b).

O Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH) constitui, neste aspecto, um dos principais mecanismos regionais de proteção e promoção dos direitos humanos no continente americano. Adota-se aqui a linha de pensamento de Flávia Piovesan em relação à permeabilidade entre o Sistema Interamericano de Direitos Humanos e os Estados-partes:

O Sistema Interamericano de Direitos Humanos, no âmbito da Organização dos Estados Americanos (OEA), emerge como um dos sistemas regionais mais relevantes para a promoção e proteção dos direitos humanos, sobretudo na consolidação da democracia e do Estado de Direito no continente.” (Piovesan, 2017a, p. 198).

Estabelecido a partir da Convenção Americana sobre Direitos Humanos de 1969 (CADH) – o Pacto de San José da Costa Rica –, para buscar alcançar a proteção de que se falou

acima, o Sistema é composto por dois órgãos principais: a Comissão Interamericana – sediada em Washington-DC, EUA –, com funções de supervisão e impulso inicial dos casos individuais que lhes chegam por meio de denúncias de violações a direitos humanos perpetradas pelos Estados-partes, e a Corte Interamericana – com sede em São José, Costa Rica –, responsável pela função jurisdicional propriamente dita (Varella, 2019). A atuação coordenada desses órgãos visa assegurar a efetividade dos direitos consagrados na Convenção Americana de Direitos Humanos, bem como em outros instrumentos interamericanos.

Apesar de não constituir um órgão propriamente judicial, a CIDH, como se disse acima, participa dos processos de apuração da responsabilidade internacional dos Estados aos quais tenham sido imputadas violações a direitos humanos. Diante de denúncias nesse sentido, cabe a ela analisar o grau de envolvimento dos Estados e, quando adequado, formular lhes recomendações que entenda propícias à reparação das vítimas. O que faz por meio de seus relatórios de mérito. A partir deste ponto, não cumpridas ditas recomendações, a CIDH pode tomar dois caminhos possíveis, a depender da qualidade de vinculação do Estado *sub judice* ao Sistema Interamericano. Se ele não tiver ratificado a Convenção Americana, ou, mesmo havendo tal ratificação, não tiver reconhecido a jurisdição da Corte IDH, encerra-se o processo, sendo o relatório encaminhado à Assembleia Geral da OEA. Somente quando o Estado, além de ratificar a CADH, também reconhecer a competência contenciosa da Corte, a CIDH pode remeter-lhe o caso, para que se decida a respeito. Situação em que se iniciará uma segunda fase do processo, agora perante o Tribunal Interamericano (Mazzuoli, 2019; Piovesan, 2023).

3.2. A Corte Interamericana de Direitos Humanos e o papel de suas condenações

A Corte IDH – um dos objetos de estudo deste trabalho – exerce uma função central no Sistema Interamericano ao julgar casos contenciosos, emitir opiniões consultivas e supervisionar o cumprimento de suas decisões. A partir da análise dos relatórios de mérito encaminhados pela CIDH, a Corte avalia a responsabilidade internacional dos Estados por violações a direitos humanos. Ao reconhecer a existência de tais violações, a Corte impõe condenações, essas sim – e diferentemente do que se dá com os relatórios da CIDH – vinculativas em relação aos Estados envolvidos (Mazzuoli, 2019; Piovesan, 2023).

Nessas condenações reside uma das funções mais relevantes da Corte IDH: tornar os direitos humanos internacionalmente exigíveis. Ao reconhecer a responsabilidade internacional de um Estado, rompe-se a lógica da soberania absoluta e se impõe limites ao seu poder com base na proteção dos direitos humanos. Assim, os direitos consagrados na Convenção tornam-

se operacionais, permitindo que indivíduos, especialmente os mais vulneráveis, encontrem proteção fora das instâncias internas do próprio país – quando essas falharem. Trata-se de um avanço considerável na consolidação de uma cultura jurídica baseada na dignidade da pessoa humana, no acesso à justiça e no controle internacional dos atos do Estado (Ramos, 2023).

Ainda no que tange às mencionadas condenações, registre-se que sua emissão se dá na busca por ressarcir as vítimas de violações incorridas a seus direitos humanos. Tendo em a doutrina da reparação integral – um indicador desenvolvido pela Corte IDH para mensurar o *quantum* da reparação devida em cada caso –, tal ressarcimento, em teoria e na medida do possível, deve ser tal que se permita retornar ou, ao menos, reproduzir o momento prévio à violação. Daí porque, muitas vezes, precisam abarcar, além dos danos patrimoniais, os danos morais por elas experimentados. É aí – na compensação dos danos morais – que costumam se inserir mecanismos simbólicos de reparação, como o reconhecimento público da violação, a construção de monumentos ou a introdução de oficinas de formação sobre direitos humanos nas forças militares, apenas para se nomear alguns (Céspedes, 2014, p. 173).

Ainda sobre a reparação integral, vide o seguinte excerto:

Um dos aspectos que denota com maior relevância a ação transformadora das sentenças interamericanas se encontra no conceito de reparação integral das vítimas, o que envolve a determinação de obrigações de respeito e garantias de não repetição – mecanismo por meio do qual a sentença determina medidas de caráter estratégico capazes de modificar a estrutura social/estatal que viabilizou aquela violação, como a modificação de leis e a adoção de políticas públicas (Olsen; Kozicki, 2019, p. 319).

Assim, não se limitando à reparação apenas individual, mas frequentemente implicando medidas estruturais, com impacto na legislação, nas políticas públicas e nas instituições estatais, as condenações da Corte passam a ter um inegável papel normativo, pedagógico e transformador (Trindade, 2008). Daí se dizer que a importância de suas decisões transcende a solução de litígios concretos.

Outrossim, ao proferir suas sentenças, a Corte IDH também estabelece parâmetros interpretativos vinculantes para os Estados-partes. Tais parâmetros não apenas vinculam os países condenados, mas também orientam decisões sobre os demais países da região. Até porque todas as decisões da Corte – assim como de qualquer outro tribunal internacional – são consideradas fontes do Direito Internacional Público, nos termos do que preconiza o art. 38 do Estatuto do Tribunal Internacional de Justiça (CIJ)⁵. Natural, portanto, que, sendo fontes, ainda

⁵ Artigo 38. 1. A Corte, cuja função seja decidir conforme o direito internacional as controvérsias que sejam submetidas, deverá aplicar; 2. as convenções internacionais, sejam gerais ou particulares, que estabeleçam regras expressamente reconhecidas pelos Estados litigantes; 3. o costume internacional como prova de uma prática geralmente aceita como direito; 4. os princípios gerais do direito reconhecidos pelas nações civilizadas; 5. as

que auxiliares, a partir do momento em que prolatadas, passam a fazer parte do instrumental jurídico existente no Direito Interamericano, podendo ser invocadas para dar fundamento a quaisquer outras interpretações firmadas pela Corte. Como, de fato, já acontece, quando o Tribunal parte de tais precedentes judiciais para fazer evoluir seu entendimento acerca dos direitos humanos previstos na CADH.

Além dos casos contenciosos, a Corte exerce, com base no artigo 64 da Convenção Americana, a função consultiva⁶. Por meio das opiniões consultivas, o Tribunal interpreta normas da Convenção e de outros tratados de direitos humanos, fornecendo subsídios interpretativos. Estas opiniões têm sido fundamentais na construção do conceito de direitos humanos interamericanos, abordando temas como o direito ao meio ambiente, os direitos das pessoas migrantes, os direitos dos povos indígenas e a igualdade de gênero. Embora não tenham força vinculante como as sentenças, as opiniões consultivas influenciam fortemente a atuação estatal e são consideradas fontes relevantes do Direito Internacional dos Direitos Humanos (Ramos, 2023).

Por todos esses motivos, fala-se no efeito irradiador das decisões da Corte, as quais consolidam jurisprudência e incentivam reformas legislativas e institucionais em toda a América Latina. O que produz efeitos no fortalecimento do Estado Democrático de Direito, na consolidação de uma cultura de direitos humanos e no reconhecimento das vítimas como sujeitos de direitos no plano internacional. Dessa forma, atuando como um agente de transformação democrática e social nos países da região, a Corte Interamericana exerce papel crucial na promoção e proteção dos direitos humanos, tendo suas condenações um valor normativo, simbólico e prático, de impacto direto no funcionamento dos Estados e contribuindo para a consolidação de um espaço jurídico regional fundado na dignidade, na igualdade e na justiça (Piovesan, 2017a).

4. O CONCEITO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PELO PRISMA DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS

decisões judiciais e as doutrinas dos publicitários de maior competência das diversas nações, como meio auxiliar para a determinação das regras de direito, sem prejuízo do disposto no Artigo 59. 6. A presente disposição não restringe a faculdade da Corte para decidir um litígio *ex aequo et bono*, se convier às partes (ONU, 1945).

⁶ Art. 64. 1. Os Estados membros da Organização poderão consultar a Corte sobre a interpretação desta Convenção ou de outros tratados concernentes à proteção dos direitos humanos nos Estados americanos. Também poderão consultá-la, no que lhes compete, os órgãos enumerados no capítulo X da Carta da Organização dos Estados Americanos, reformada pelo Protocolo de Buenos Aires. 2. A Corte, a pedido de um Estado membro da Organização, poderá emitir pareceres sobre a compatibilidade entre qualquer de suas leis internas e os mencionados instrumentos internacionais (OEA, 1969).

Esta seção busca apresentar a descrição e a análise das decisões da Corte IDH que foram selecionadas. Sendo elevado o número de resultados encontrados, prescindir-se-á do relato fático correspondente a cada uma das decisões. Deu-se preferência à análise de acordo com o critério cronológico, tendo sido assim sistematizadas.

Ao final, e a partir da categorização exposta, a seção também buscará explicitar o entendimento do Tribunal Interamericano sobre o conceito de “políticas públicas”.

4.1. Análise dos documentos da Corte Interamericana de Direitos Humanos que fazem menção a políticas públicas

A primeira menção de um documento da Corte IDH ao termo “políticas públicas” foi na Opinião Consultiva OC-18/03, sobre a condição jurídica e direitos dos migrantes indocumentados. A Corte estabeleceu que os Estados não podem justificar a violação dos princípios da igualdade e da não discriminação com base em suas próprias políticas públicas, até porque elas podem padecer de problemas que afetam a sua eficácia. Assim, o entendimento firmado foi o de que tais princípios devem ser sempre respeitados, sendo qualquer atitude ou omissão consideradas contrárias aos tratados internacionais de direitos humanos (Corte IDH, 2003).

Três anos depois, a Corte novamente se referiu a “políticas públicas” no Caso do Massacre de Pueblo Bello vs. Colômbia. Nesse caso, em referência ao Tribunal Europeu de Direitos Humanos (TEDH), a Corte IDH estabeleceu que a formulação de políticas públicas envolve limitações práticas, como recursos escassos e decisões complexas. Por isso, as obrigações estatais devem ser interpretadas com razoabilidade, evitando impor encargos impossíveis às autoridades, não se exigindo, em todas as situações de alegado risco à vida, medidas operacionais imediatas por parte do Estado (Corte IDH, 2006b)⁷.

Ainda em 2006, no Caso Comunidade Indígena Sawhoyamaya vs. Paraguai, a Corte afirmou a impossibilidade de responsabilização do Estado por todo risco à vida, especialmente diante dos limites na formulação de políticas públicas. Consequentemente, entendeu que a obrigação de agir só surge quando houver risco real, imediato e conhecido pelas autoridades, âmbito no qual, o Estado deve tomar medidas razoáveis para evitar o dano (Corte IDH, 2006a).

⁷ Esse entendimento foi reafirmado no Caso Comunidade Indígena Xákmok Kásek vs. Paraguai (Corte IDH, 2010a), no Caso Povo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Equador (Corte IDH, 2012c) e na OC-23/17 (Corte IDH, 2017b).

Já na sentença do Caso Anzualdo Castro v. Peru, julgado pela Corte em 2009, o órgão fez três menções ao termo em análise, destacando a ausência de políticas públicas eficazes no Peru para esclarecer os desaparecimentos forçados ocorridos entre 1980 e 2000. Nessa oportunidade, conectou a noção de políticas públicas ineficazes à de impunidade na reparação das vítimas de violação de direitos humanos. Tanto que, para fazer face a isso, enfatizou a necessidade de ações estatais padronizadas, como a criação de banco genético e critérios técnicos para investigação, recomendando a adoção de medidas legais, administrativas e políticas públicas para identificar as vítimas e seus restos mortais (Corte IDH, 2009)

Em 2010, a Corte mencionou por duas vezes a expressão “políticas públicas”: no Caso Manuel Cepeda Vargas vs. Colômbia e no Caso Comunidade Indígena Xákmok Kásek vs. Paraguai – este último anteriormente mencionado. No primeiro caso, a Corte afirmou que não seria de sua competência julgar o fenômeno do paramilitarismo nem avaliar as políticas públicas adotadas pela Colômbia para enfrentar a violência generalizada nas décadas de 1980 e 1990, sendo tais políticas consideradas apenas como contexto argumentativo das partes (Corte IDH, 2010b).

No ano de 2012, a Corte mencionou “políticas públicas” no Caso Pacheco Teruel e outros vs. Honduras e no Caso Furlan e Família vs. Argentina, para além do Caso Povo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Equador – também já mencionado. No primeiro caso, a Corte reconheceu que a gestão penitenciária envolve dois níveis de responsabilidade: um relacionado às políticas públicas, como leis e regulamentos, e outro, à gestão direta dos centros prisionais, destacando a necessidade de mecanismos para delimitar essas responsabilidades, que devem garantir a resposta adequada às violações de direitos dos internos (Corte IDH, 2012b). Já no segundo, determinou que a Argentina implementasse políticas públicas que garantem às pessoas com deficiência, ao serem diagnosticadas, o acesso imediato a um “mapa de direitos”, com informações claras sobre benefícios, normas e instituições de apoio (Corte IDH, 2012a).

Em 2013, no Caso Mendoza e outros vs. Argentina, a Corte reconheceu que os Estados têm o dever de proteger integralmente crianças e adolescentes, especialmente no âmbito da justiça penal juvenil. Para isso, devem adotar políticas públicas compatíveis com os padrões internacionais, voltadas à prevenção da delinquência por meio de programas sociais e educacionais. Especificamente em relação à Argentina, determinou a adaptação do marco legal e a implementação de políticas públicas com metas definidas e recursos adequados para promover o desenvolvimento integral de crianças em situação de vulnerabilidade, com participação da família e da sociedade (Corte IDH, 2013).

No ano de 2014, a Corte mencionou “políticas públicas” em três ocasiões: na Opinião Consultiva OC-21/14, referente aos direitos e garantias das crianças no contexto da migração e/ou necessidade de proteção internacional, no Caso Veliz Franco e outros vs. Guatemala e no Caso Defensor de Direitos Humanos e outros vs. Guatemala. Nos três documentos, a Corte estabeleceu conceitos específicos sobre políticas públicas e, por isso, estes são apresentados *ipsis litteris*:

OC-21/14. §70. De pronto, é necessário recordar que o princípio do interesse superior implica, como critério reitor, tanto sua consideração primordial no desenho das políticas e na elaboração normativa concernente à infância, como sua aplicação se dá em todos os planos relativos à vida da criança. [...] §95. No contexto da migração, qualquer política migratória a respeito dos direitos humanos, assim como toda decisão administrativa ou judicial relativa tanto à entrada, permanência ou expulsão de uma criança, como a detenção, expulsão ou deportação de seus progenitores associada à sua própria situação migratória, deve avaliar, determinar, considerar e proteger de forma primordial o interesse superior da criança afetada. Em estreita conexão com o anterior, destaca-se a obrigação de respeitar plenamente o direito da criança de ser ouvida sobre todos os aspectos relativos aos procedimentos de migração e asilo e que suas opiniões sejam devidamente tidas em conta (Corte IDH, 2014c, tradução livre).

Caso Veliz Franco e outros vs. Guatemala. §223. Em que pese a Guatemala ter sido um dos primeiros Estados a ratificar a Convenção de Belém do Pará, por essas razões históricas, a violência contra a mulher tem permanecido invisibilizada, situação que se reflete na não investigação dos homicídios desde uma perspectiva de gênero, já que as mortes de mulheres são investigadas como homicídios simples, mantendo-se ditos casos na impunidade. Por isso, não existem estatísticas oficiais a respeito dos delitos em razão de gênero antes do ano 2008, que permitam visibilizar a situação das mulheres e que as autoridades estatais tomem consciência da problemática e adotem as políticas públicas necessárias para combater estes tipos de casos [...]. §264. O Tribunal valoriza os esforços do Estado em adotar legislação, atos jurídicos, instituições e políticas públicas orientadas ao combate à violência em razão de gênero, assim como seu esforço em adequar seu sistema em matéria de investigação penal. Estes avanços constituem indicadores estruturais relacionados com a adoção de medidas que, em princípio, têm como objetivo enfrentar a violência y discriminação contra a mulher. (Corte IDH, 2014b, tradução livre).

Caso Defensor de Direitos Humanos e outros vs. Guatemala. §263. [...] o Estado deve implementar, em um prazo razoável, uma política pública para a proteção dos defensores de direitos humanos, tomando em conta, ao menos, os seguintes requisitos: a) a participação de defensores de direitos humanos, organizações da sociedade civil, expertos na elaboração das normas que podem regular um programa de proteção ao coletivo em questão; b) o programa de proteção deve abordar de forma integral e interinstitucional a problemática de acordo com o risco de cada situação e adotar medidas de atenção imediata frente a denúncias de defensores; c) a criação de um modelo de análise de risco que permita determinar adequadamente o risco e as necessidades de proteção de cada defensor ou grupo; d) a criação de um sistema de gestão da informação sobre a situação de prevenção e proteção dos defensores de direitos humanos; e) o desenho de planos de proteção que correspondam ao risco particular de cada defensor e às características de seu trabalho; f) a promoção de uma cultura de legitimação e proteção do trabalho dos defensores de direitos humanos; e g) a dotação dos recursos humanos e financeiros suficientes que correspondam às necessidades reais de proteção dos defensores de direitos humanos (Corte IDH, 2014a, tradução livre).

Por meio dos trechos expostos, percebe-se que a Corte, em 2014, reconheceu que as políticas públicas são instrumentos fundamentais para a efetivação dos direitos humanos, especialmente no que tange à proteção de grupos vulneráveis como crianças migrantes, mulheres vítimas de violência de gênero e defensores de direitos humanos. Destacou, também, que tais políticas devem ser construídas com base no interesse superior da criança, com participação social, dados confiáveis e medidas interinstitucionais. Além disso, enfatizou que a ausência de políticas públicas eficazes, além de contribuir para a impunidade, também concorre para a continuidade das violações, exigindo dos Estados ações planejadas, integradas e devidamente financiadas.

No ano de 2015, a Corte fez duas referências a “políticas públicas”, a primeira no Caso Granier e outros vs. Venezuela, sobre alegações de violação à liberdade de expressão e ao direito à propriedade, e a segunda, no Caso Ruano Torres e outros vs. El Salvador, que versou sobre a violação ao direito de defesa de José Agapito Ruano Torres, um cidadão condenado por sequestro pela jurisdição interna de El Salvador. Naquelas situações, a Corte IDH afirmou que os Estados devem adotar leis e políticas públicas que garantam o pluralismo informativo, especialmente na regulação da radiodifusão, sempre respeitando a liberdade de expressão. Também reconheceu a importância das políticas públicas de assistência jurídica gratuita, por meio das defensorias públicas, como instrumento de acesso à justiça para pessoas em situação de vulnerabilidade (Corte IDH, 2015a; 2015b).

Em 2016, dois casos julgados pela Corte IDH trouxeram o termo em análise: o Caso I. V. vs. Bolívia, em que se condenou a Bolívia pela esterilização forçada de uma cidadã peruana, e o Caso Membros da Aldeia de Chichupac e Comunidades Vizinhas do Município de Rabinal vs. Guatemala, sobre um massacre ocorrido em janeiro de 1982, na aldeia de Chichupac e nas comunidades vizinhas do município de Rabinal. A Corte destacou que os Estados devem adotar políticas públicas abrangentes, conforme a Convenção de Belém do Pará, para prevenir, investigar, punir e reparar a violência contra a mulher. Também determinou que, diante da persistência da discriminação racial, sejam fortalecidos órgãos voltados à promoção dos direitos dos povos indígenas, devendo tais políticas públicas garantir igualdade, reconhecimento e respeito às culturas originárias (Corte IDH, 2016a; 2016b).

Já em 2017, “políticas públicas” apareceu por três vezes: no Caso Favela Nova Brasília vs. Brasil, sobre operações policiais ocorridas no Rio de Janeiro, na OC-23/17, sobre meio ambiente e direitos humanos – já mencionada supra –, e na OC-24/17, a respeito de identidade e igualdade de gênero e não discriminação a casais do mesmo sexo. No concernente ao primeiro caso, a Corte IDH destacou a necessidade de políticas públicas de saúde mental eficazes e

acessíveis para vítimas de violência, criticando a fragilidade da rede psicossocial brasileira. Além disso, apontou a importância de dados públicos e transparentes como base para a formulação e avaliação de políticas públicas de segurança. Em relação à terceira incidência do termo “políticas públicas”, comentou sobre a necessidade de ações que visam o reconhecimento da situação de violência e a proteção contra a discriminação da população LGBTQIA+, recomendando a prestação de assistência técnica, social e de apoio em situações de violações a seus direitos humanos⁸ (Corte IDH, 2017a; 2017c).

No ano de 2018, a Corte teve seu maior número de menções ao termo até então, citando-o em cinco distintos documentos: no Caso Poblete Vilches e outros vs. Chile, no Caso Carvajal Carvajal e outros vs. Colômbia, no Caso Cuscul Pivaral e outros vs. Guatemala, no Caso de Mulheres Vítimas de Tortura Sexual em Atenco vs. México e no Caso Órdenes Guerra e outros vs. Chile. A análise dos documentos revelou o entendimento da Corte no sentido de que políticas públicas são instrumentos essenciais para garantir direitos fundamentais, especialmente de grupos vulneráveis como pessoas idosas, jornalistas, mulheres vítimas de violência e pessoas vivendo com HIV. Ressaltou a necessidade de que tais políticas sejam participativas, progressivas e eficazes, com alocação de recursos e mecanismos de monitoramento. Também destacou que a evolução das políticas públicas deve ser acompanhada de coerência judicial e controle de convencionalidade (Corte IDH 2018a; 2018b; 2018c; 2018d; 2018e).

Diferentemente do ano anterior, em 2019, a Corte mencionou o termo em somente um documento: no Caso Hernández vs. Argentina. O Tribunal tomou nota e avaliou positivamente as medidas legislativas e as políticas públicas que foram adotadas pelo Estado para garantir atendimento médico adequado e oportuno às pessoas privadas de liberdade, porém, considerou pertinente determinar-lhe, como garantia da não repetição das violações, a elaboração e a implementação de um programa de capacitação para funcionários e servidores públicos dos centros penitenciários (Corte IDH, 2019).

No ano seguinte, em 2020, dois casos constaram o termo “políticas públicas”: o Caso Comunidades Indígenas Membros da Associação Lhaka Honhat vs. Argentina e o Caso dos Empregados da Fábrica de Fogos de Artifício Santo Antônio de Jesus vs. Brasil. A Corte IDH destacou que políticas públicas devem garantir a participação plena e efetiva dos povos indígenas nas decisões que os afetam, conforme normas internacionais. Ressaltou, também, a

⁸ Inclusive, na OC-24/17, a Corte elenca casos que ela considera exitosos de políticas públicas voltadas à população LGBTQIA+ em vários países da região. Nesse ensejo são citados: Brasil, Argentina, Colômbia, Costa Rica e Chile (Corte IDH, 2017c).

obrigação do Estado de elaborar programas socioeconômicos específicos para populações vulneráveis, como os trabalhadores da fabricação de fogos de artifício em Santo Antônio de Jesus, já que as políticas públicas não foram efetivas (Corte IDH, 2020a; 2020b).

Em 2021, o Tribunal mencionou o termo em sete documentos distintos, sendo esse um dos anos com o maior número de menções: Caso dos Mergulhadores Miskito vs. Honduras, Caso Barbosa de Souza e outros vs. Brasil, Caso Vera Rojas e outros vs. Chile, Caso dos Povos Indígenas Maya Kaqchikel de Sumpango e outros vs. Guatemala, Caso Maidanik e outros vs. Uruguai, Caso Palacio Urrutia e outros vs. Equador e CO-27/21, sobre direitos a liberdade sindical, negociação coletiva e greve, e sua relação com outros direitos com perspectiva de gênero. Segundo a Corte, devem os Estados elaborar e implementar políticas públicas abrangentes, com participação social, voltadas à erradicação da violência de gênero, proteção à infância, inclusão de povos indígenas, dignidade no trabalho, liberdade sindical e pluralismo nos meios de comunicação. Essas políticas devem ser baseadas em dados confiáveis, diagnóstico de causas estruturais e respeito aos direitos humanos. Ressaltou-se que tais políticas devem ser eficazes, acessíveis, não podendo ser condicionadas a exigências burocráticas ou interesses econômicos (Corte IDH, 2021a; 2021b; 2021c; 2021d; 2021e; 2021f; 2021g).

Em 2022, a Corte utilizou o termo “políticas públicas” nos documentos: Caso Movilla Galarcio e outros vs. Colômbia, Caso Sales Pimenta vs. Brasil, Caso Angulo Losada vs. Bolívia, Caso Baraona Bray vs. Chile e OC-29/22, sobre enfoques diferenciados de determinados grupos de pessoas privadas de liberdade. Neles, a Corte destacou que as políticas públicas devem ser fundamentadas em dados confiáveis e atualizados, respeitar a vontade das vítimas e garantir sua participação nas decisões. Enfatizou a importância da coleta de informações para prevenir a violência e assegurar direitos de grupos vulneráveis, como defensores de direitos humanos, crianças e idosos, considerando, ainda, que a participação cidadã fortaleceria a legitimidade e a eficácia das decisões estatais (Corte IDH, 2022a; 2022b; 2022c; 2022d; 2022e).

No ano de 2023, o termo apareceu por cinco vezes: Caso Olivera Fuentes vs. Peru, Caso Guzmán Medina e outros vs. Colômbia, Caso Rodríguez Pacheco e outros vs. Venezuela, Caso Tavares Pereira e outros vs. Brasil e Caso dos Moradores de La Oroya vs. Peru. Após a análise dos documentos, percebeu-se que o Tribunal enfatizou que os Estados devem formular e implementar políticas públicas específicas para proteger direitos de grupos vulneráveis, como pessoas LGBTQIA+, crianças vítimas de violência sexual, mulheres, defensores de direitos humanos e populações afetadas por danos ambientais. Destacou a necessidade de campanhas de conscientização, coleta de dados, participação cidadã e regulamentações eficazes como instrumentos de reparação e prevenção, enfatizando que as políticas devam ser orientadas pelos

direitos humanos, com foco em igualdade, inclusão, transparência e desenvolvimento sustentável (Corte IDH, 2013a; 2013b; 2013c; 2012d; 2013e).

Por fim, o ano de 2024, o outro ano com maior número de ocorrências da expressão, mencionando-a por sete vezes: Caso dos Membros da Sociedade de Advogados “José Alvear Restrepo” vs. Colômbia, Caso dos Membros do Sindicato Único de Trabalhadores da ECASA vs. Peru, Caso do Povo Indígena U'wa e seus membros vs. Colômbia, Caso Pérez Lucas e outros vs. Guatemala, Caso Dos Santos Nascimento e Ferreira Gomes vs. Brasil, Caso Muniz Da Silva e outros vs. Brasil e Caso Carrión González e outros vs. Nicarágua. A Corte Interamericana determinou que os Estados adotassem políticas públicas estruturais para garantir direitos fundamentais, como o cumprimento de decisões judiciais, proteção a defensores de direitos humanos e combate à discriminação. Reforçou, também, a importância da participação social na formulação dessas políticas e do uso de dados desagregados para guiar ações eficazes e, assim, promover inclusão, memória histórica, acesso à justiça e igualdade para grupos vulneráveis (Corte IDH, 2024a; 2024b; 2024c; 2024d; 2024e; 2024f; 2024g).

4.2. Discussão: parâmetros conceituais da Corte Interamericana de Direitos Humanos sobre políticas públicas

Em um primeiro momento, a partir da análise cronológica das 46 sentenças e seis opiniões consultivas selecionadas, percebe-se que, por mais que a primeira menção ao termo “políticas públicas” tenha ocorrido em 2003, na OC-18/03, foi na última década que o termo se tornou mais recorrente nas decisões da Corte. De 2015 a 2025, o termo foi utilizado em 39 documentos (quatro opiniões consultivas e 35 sentenças). O que quer dizer que, de todas as menções ao termo, 75% delas encontram-se nos documentos dos dez últimos anos. O que denota uma consolidação da compreensão da Corte sobre a função das políticas públicas e, mais do que isso, sobre o papel ativo dos Estados na implementação de medidas que assegurem os direitos fundamentais de seus cidadãos.

Ainda decorrente da comparação cronológica, nota-se que a Corte IDH utilizou o termo pela primeira vez em relação aos direitos humanos em contextos migratórios – na OC-18/03 –, estabelecendo que os Estados não poderiam justificar a violação do princípio da igualdade e da não discriminação com base em suas políticas públicas (Corte IDH, 2003). Enquanto que, em sua última menção ao termo – no Caso Carrión González e outros vs. Nicarágua –, a Corte afirmou que o Estado deveria instituir um observatório que contasse com uma base de dados destinada à coleta sistemática e periódica de informações estatísticas relativas à violência de gênero, aos casos

de feminicídio e ao acesso à justiça nessas situações, sendo dever estatal assegurar a essa iniciativa os recursos necessários para seu adequado funcionamento, exortando, ainda, que os resultados por ela produzidos fossem considerados na formulação e implementação de políticas públicas voltadas à prevenção da violência de gênero (Corte IDH, 2024a). Vê-se, portanto, uma densificação do conceito de políticas públicas.

Retomando a decisão tomada pela Corte IDH no Caso do Massacre de Pueblo Bello vs. Colômbia, acerca das limitações práticas, como recursos escassos e decisões complexas, a que está sujeita a formulação de políticas públicas, é importante registrar, neste ponto, o profícuo diálogo mantido com o TEDH. Isto porque, fazendo expressa referência ao outro tribunal internacional, a Corte firmou o entendimento de que as obrigações estatais nesse âmbito, tendo em vista a necessidade de evitar impor encargos impossíveis às autoridades, devem ser interpretadas com razoabilidade, não se obrigando os Estados a operações imediatas diante de qualquer alegação de risco à vida (Corte IDH, 2006b). Como essa mesma concepção aparece reiterada em três outros documentos – nos casos Comunidade Indígena Xákmok Kásek vs. Paraguai (2010a), Povo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Equador e na OC-23/17, pode-se dizer que, aqui, se encontra a constituição de um paradigma interpretativo da Corte IDH.

Outro ponto a ser destacado é a menção da Corte a fases específicas do ciclo de políticas públicas. Referindo-se ao desenho de políticas públicas, a Corte menciona o termo “design” em três documentos: nos casos Mulheres Vítimas de Tortura Sexual em Atenco vs. México (2018c), Mergulhadores Miskito vs. Honduras (2021d) e Pérez Lucas e outros vs. Guatemala (2024f). Já o termo “agenda” aparece em dois documentos: nos casos Poblete Vilches e outros vs. Chile (2018e) e Moradores de La Oroya vs. Peru (2023b), em menção, no primeiro caso, ao dever estatal de criação de agendas para uma maior inclusão dos idosos na região e, o segundo, à Agenda 2030 da ONU, tida pela Corte como um dos objetivos-alvo para o desenvolvimento sustentável e a promoção de políticas. Ao mesmo tempo que essa incorporação de categorias técnicas oriundas do campo da ciência política e da administração pública pode sinalizar um esforço da Corte em dialogar com outras áreas para além do Direito, como, por exemplo, o campo dos estudos sobre a administração pública, as poucas menções também podem indicar a necessidade de que, no futuro, esse diálogo seja projetado em maiores números.

Por fim, ao enquadrar os documentos de acordo com setores específicos de aplicação das políticas públicas, estes são os números de ocorrência de cada um deles: gênero (9); infância (7); liberdade de expressão (6); proteção a defensores de direitos humanos (6); saúde (6); obrigações estatais em geral (5); liberdade de imprensa (4); trabalho (4); conflitos armados (3); meio ambiente

(3); acesso à justiça (2); discriminação racial (2); sistema prisional (2); desaparecimento forçado (1); direito dos idosos (1); direitos indígenas (1); LGBTQIA+ (1); liberdade de reunião (1); migração (1); previdência social (1); e reparações às vítimas (1). O destaque, portanto, fica com as questões de gênero e de infância, sendo esses os temas identificados com maior frequência. Em detrimento de temáticas relacionadas a desaparecimento forçado, direito dos idosos, direitos indígenas, LGBTQIA+, liberdade de reunião, migração, previdência social e reparações às vítimas, que apareceram somente uma vez nas análises realizadas.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa de que se originou o presente artigo teve por objetivo geral analisar o conceito de políticas públicas a partir da jurisprudência da Corte IDH. Conceito este que, como visto nas análises alhures realizadas, tem sido progressivamente densificado e consolidado em torno do papel ativo dos Estados do Sistema Interamericano na implementação de medidas que assegurem os direitos fundamentais a seus cidadãos. Nesta senda, firma-se o entendimento de que de tais políticas públicas devam ser eficazes, reforçando-se a exigência de ações estatais padronizadas que atendam a critérios técnicos objetivos, como a existência de planejamento, orçamento suficiente e mecanismos de monitoramento e participação social, até para que possam ser capazes de enfrentar estruturalmente as causas das violações perpetradas aos direitos humanos. Aliás, é clara a noção de que as recomendações feitas pela Corte aos Estados não buscam somente a reparação exclusiva às vítimas, mas também almejam prevenir novas violações de direitos humanos por meio de políticas públicas a serem implementadas pelos Estados.

Ressalta-se, ainda, o compromisso incutido nas políticas públicas com a efetivação dos direitos humanos sob uma perspectiva intersetorial e de múltiplos temas, tendo a Corte avançado na garantia e proteção de grupos vulnerabilizados, sobretudo mulheres, crianças, povos indígenas, população LGBTQIA+, defensores de direitos humanos e migrantes. Razão pela qual, segundo a percepção do próprio Tribunal, devem tais políticas contar com diagnósticos participativos e dados confiáveis.

A hipótese que se lança, ao término da pesquisa exploratória e diante dos resultados apresentados, é justamente a de que a Corte IDH, consciente de que políticas públicas domésticas são decorrência de decisões internas dos Estados, tem exercido um papel de agente promotor de sua implementação ao recomendar-lhes que sejam orientadas pelos direitos humanos. Resta, assim, patente, não apenas o caráter sancionatório, mas também transformador de suas decisões,

incidindo diretamente sobre os marcos regulatórios e as estruturas de governança de muitos países latino-americanos. Desse modo, a Corte contribui para o fortalecimento do Estado Democrático de Direito, inclusive em cumprimento à Convenção Americana, e para a institucionalização de práticas administrativas compatíveis com os parâmetros internacionais.

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVARES, Roberta Karolinny Rodrigues. Tendências interpretativas da Corte Interamericana de Direitos Humanos. **Revista dos Estudantes de Direito da Universidade de Brasília**, [S. l.], v. 14, n. 1, p. 108-130, 2018.

CÉSPEDES, Nicolás Montoya. Medindo o difuso: Indicadores quantitativos do cumprimento das obrigações positivas derivadas da Convenção Americana de Direitos Humanos. In: DHES. **Direitos Humanos e Políticas Públicas**. Manual. Barcelona: Universitat Pompeu Fabra, p. 129-187, 2014.

CORTE IDH. **Caso Angulo Lousada vs. Bolivia**. Sentencia de 18 de noviembre de 2022a.

CORTE IDH. **Caso Anzualdo Castro vs. Perú**. Sentencia de 22 de septiembre de 2009.

CORTE IDH. **Caso Barbosa de Souza y otros vs. Brasil**. Sentencia de 7 de septiembre de 2021a.

CORTE IDH. **Caso Baraona Bray vs. Chile**. Sentencia de 24 de noviembre de 2022b.

CORTE IDH. **Caso Carvajal Carvajal y otros vs. Colombia**. Sentencia de 13 de marzo de 2018a.

CORTE IDH. **Caso Carrión González y otros vs. Nicaragua**. Sentencia de 25 de noviembre de 2024a.

CORTE IDH. **Caso Hernández vs. Argentina**. Sentencia de 22 de noviembre de 2019.

CORTE IDH. **Caso Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat vs. Argentina**. Sentencia de 6 de febrero de 2020a.

CORTE IDH. **Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya vs. Paraguay**. Sentencia de 29 de marzo de 2006a.

CORTE IDH. **Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek vs. Paraguay**. Sentencia de 24 de agosto de 2010a.

CORTE IDH. **Caso Cuscul Pivaral y otros vs. Guatemala**. Sentencia de 23 de agosto de 2018b.

CORTE IDH. **Caso Defensor de Derechos Humanos y otros vs. Guatemala**. Sentencia de 28 de agosto de 2014a.

CORTE IDH. **Caso de lo Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia**. Sentencia de 31 de enero de 2006b.

CORTE IDH. **Caso de los Buzos Miskitos vs. Honduras**. Sentencia de 31 de agosto de 2021d.

CORTE IDH. **Caso Dos Santos Nascimento y Ferreira Gomes vs. Brasil**. Sentencia de 7 de octubre de 2024b.

CORTE IDHA. **Caso Empleados de la Fábrica de Fuegos en Santo Antônio de Jesus y sus familiares vs. Brasil**. Sentencia de 15 de julio de 2020b.

CORTE IDH. **Caso Favela Nova Brasília vs. Brasil**. Sentencia de 16 de Febrero de 2017a.

CORTE IDH. **Caso Fulan y familiares vs. Argentina**. Sentencia de 31 de agosto de 2012a.

CORTE IDH. **Caso Granier e outros vs. Venezuela**. Sentencia de 22 de junho de 2015a.

CORTE IDH. **Caso Guzmán Medina y otros vs. Colombia**. Sentencia de 23 de agosto de 2023a.

CORTE IDH. **Caso Habitantes de la Oroya vs. Perú**. Sentencia de 27 de noviembre de 2023b.

CORTE IDH. **Caso I. V. vs. Bolivia**. Sentencia de 30 de noviembre de 2016a.

CORTE IDH. **Caso Maidanik y otros vs. Uruguay**. Sentencia de 15 de noviembre de 2021c.

CORTE IDH. **Caso Manuel Cepeda Vargas vs. Colombia**. Sentencia de 26 de mayo de 2010b.

CORTE IDH. **Caso Mendonza y otros vs. Argentina**. Sentencia de 14 de mayo de 2013.

CORTE IDH. **Caso Miembros de la Aldea Chichupac y Comunidades Vecinas del Municipio de Rabinal vs. Guatemala**. Sentencia de 30 de noviembre de 2016b.

CORTE IDH. **Caso Miembros de la Corporación Colectivo de Abogados “José Alvear Restrepo” vs. Colombia**. Sentencia de 16 de octubre de 2024c.

CORTE IDH. **Caso Miembros del Sindicato Único de Trabajadores de ECASA vs. Perú**. Sentencia de 6 de junio de 2024d.

CORTE IDH. **Caso Movilla Galarcio y otros vs. Colombia**. Sentencia de 22 de junio de 2022c.

CORTE IDH. **Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco vs. México**. Sentencia de 28 de noviembre de 2018c.

CORTE IDH. **Caso Muniz da Silva y otros vs. Brasil**. Sentencia de 14 de noviembre de 2024e.

CORTE IDH. **Caso Oliveira Fuentes vs. Perú**. Sentencia de 4 de febrero de 2023c.

CORTE IDH. **Caso Órdenes Guerra y otros vs. Chile**. Sentencia de 29 de noviembre de 2018d.

CORTE IDH. **Caso Pacheco Teruel y otros vs. Honduras**. Sentencia de 27 de abril de 2012b.

CORTE IDH. **Caso Palacio Urrutia y otros vs. Ecuador**. Sentencia de 24 de noviembre de 2021e.

CORTE IDH. **Caso Pérez Lucas y otros vs. Guatemala**. Sentencia de 4 de septiembre de 2024f.

CORTE IDH. **Caso Poblete Vilches y otros vs. Chile**. Sentencia de 8 de marzo de 2018e.

CORTE IDH. **Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador**. Sentencia de 27 de junio de 2012c.

CORTE IDH. **Caso Pueblo Indígena U'Wa y sus miembros vs. Colombia**. Sentencia de 4 de julio de 2024g.

CORTE IDH. **Caso Pueblos Indígenas Maya Kaqchikel de Sumpango y otros vs. Guatemala**. Sentencia de 6 de octubre de 2021b.

CORTE IDH. **Caso Rodríguez Pacheco y otra vs. Venezuela**. Sentencia de 1 de setiembre de 2023d.

CORTE IDH. **Caso Ruano Torres y otros vs. El Salvador**. Sentencia de 5 de octubre de 2015b.

CORTE IDH. **Caso Sales Pimenta vs. Brasil**. Sentencia de 30 de junio de 2022d.

CORTE IDH. **Caso Tavares Pereira y otros vs. Brasil**. Sentencia de 15 de octubre de 2024e.

CORTE IDH. **Caso Veliz Franco y otros vs. Guatemala**. Sentencia de 19 de mayo de 2014b.

CORTE IDH. **Caso Vera Rojas y otros vs. Chile**. Sentencia de 1 de octubre de 2021f.

CORTE IDH. **OC-18/03: Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados**. 17 de septiembre de 2003.

CORTE IDH. **OC-23/17: Medio ambiente y derechos humanos**. 15 de noviembre de 2017b.

CORTE IDH. **OC-21/14: Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional**. 19 de agosto de 2014c.

CORTE IDH. **OC-24/17: Identidade de género, y igualdad y no discriminación a parejas del mismo sexo**. 24 de noviembre de 2017c.

CORTE IDH. **OC-27/21: Derechos a la libertad de asociación, derecho a la negociación colectiva y derecho a la huelga, y su relación con otros derechos, con una perspectiva de género**. 5 de mayo de 2021g.

CORTE IDH. **OC-29/22: Enfoques diferenciados respecto de determinados grupos de personas privadas de la libertad**. 30 de mayo de 2022e.

GALEANO, Eduardo. **As veias abertas da América Latina**. Tradução de Sergio Faraco. Porto Alegre: L&PM Editores, 2012.

LISSARDY, Gerardo. Por que a América Latina é a “região mais desigual do planeta”. **BBC News Mundo**, Nova York, 16 fev. 2020. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-51406474>. Acesso em: 9 abr. 2025.

OLSEN, Ana Carolina Lopes; KOZICKI, Katia. O papel da Corte Interamericana de Direitos Humanos na construção dialogada do *Ius Constitutionale Commune* na América Latina. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 9, n. 2, p. 301-329, ago. 2019.

OEA. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos, Pacto de San José da Costa Rica**. São José, 1969. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm. Acesso em: 1 jun. 2025.

ONU. **Estatuto do Tribunal Internacional de Justiça**. 1945. Disponível em: <https://www.un.org/en/about-us/un-charter/statute-of-the-international-court-of-justice>. Acesso em: 18 jun. 2025.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de direitos humanos**. 6.ed., rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2019.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e justiça internacional: um estudo comparativo dos sistemas regionais europeu, interamericano e africano**. 9.ed., rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2023.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 16.ed. São Paulo: Saraiva, 2017a.

PIOVESAN, Flávia. *Ius constitutionale commune* latino-americano em direitos humanos e o Sistema Interamericano: perspectivas e desafios. **Direito & Práxis**, Rio de Janeiro, v. 8, n. 2, p. 1356-1388, 2017b.

RAMOS, André de Carvalho. **Curso de direitos humanos**. 8. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Saraiva Educação, 2023.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **A proteção dos direitos humanos no plano internacional: fundamentos jurídicos e institucionalização**. 3.ed. rev. ampl. São Paulo: Saraiva, 2008.

VARELLA, Marcelo Dias. **Direito internacional público**. 8. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2019.