

A AMBIVALENÇA DO SISTEMA INTERAMERICANO NA TUTELA DOS DIREITOS HUMANOS

THE AMBIVALENCE OF THE INTER-AMERICAN SYSTEM IN THE PROTECTION OF HUMAN RIGHTS

Anna Carolina Kähler de Moraes Barros

Mestranda em Relações Internacionais pelo Instituto de Relações Internacionais da Universidade de São Paulo (IRI-USP), com mobilidade acadêmica de pesquisa pelo Erasmus+ na Rijksuniversiteit Groningen. Bacharela em Direito pela Universidade Federal de Lavras (UFLA). Pós-Graduada em Direitos Humanos, Responsabilidade Social e Cidadania Global pela PUCRS. Bolsista Capes no Mestrado e integrante do grupo de pesquisa Direito e Desenvolvimento Sustentável (CNPq/UFLA). *E-mail:* annacarolinakahler@gmail.com.

Pedro Ivo Ribeiro Diniz

Professor Adjunto da Universidade Federal de Lavras – UFLA. Coordenador de Cooperação da Diretoria de Relações Internacionais – DRI/UFLA. Professor convidado do curso de Pós-Graduação em Direito Internacional do Centro de Direito Internacional – Cedin. Líder do Núcleo de Estudos em Direito e Relações Internacionais – NEDRI e do Grupo de Pesquisa Direito e Desenvolvimento Sustentável, vinculado ao CNPq. Palestrante convidado do curso *North-South – A world in transition*, na Universidade de Hasselt, Bélgica. Doutor em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais – PUC Minas (Conceito 6/ Capes). Mestre com bolsa (Capes) em Direito pela PUC Minas. Especialista em Direito Internacional pela Faculdade Milton Campos. Graduado em Direito (Fundação Mineira de Educação e Cultura – Fumec) e em Relações Internacionais (PUC Minas). *E-mail:* pedrorodiniz@ufla.br.

Resumo: O presente trabalho pretende discutir as ações empreendidas no âmbito do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, no intuito de analisar as limitações institucionais – inerentes à dinâmica tradicional hegemônica interestatal – e a progressão do Sistema na salvaguarda da dignidade humana dos cidadãos americanos. Evidencia-se, assim, a abordagem ambivalente do Sistema que condiciona sua capacidade de estimular a emancipação a partir dos direitos humanos.

Palavras-chave: Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos. Direitos humanos. Ambivalência. Dignidade humana.

Abstract: The present work intends to discuss the actions taken in the scope of the Inter-American Human Rights System, in order to analyze the institutional limitations – inherent to the traditional interstate

hegemonic dynamics – and the System’s progression in safeguarding the human dignity of American citizens. Thus, the System’s ambivalent approach is evident, which defines its capacity to stimulate emancipation based on human rights.

Keywords: Inter-American System for the Protection of Human Rights. Human rights. Ambivalence. Human dignity.

Sumário: Considerações iniciais – **1** *Modus faciendi* e adequações edificadas – **2** Limites formais cingidos – **3** Potencial emancipatório e a ambivalência do Sistema Interamericano – Considerações finais – Referências

Summary: Initial considerations – **1** *Modus Faciendi* and Built Adaptations – **2** Enforced Formal Limits – **3** Emancipatory Potential and the Ambivalence of the Inter-American System – Final Considerations – Bibliographic references

Considerações iniciais

A análise da atuação dos órgãos que compõem o Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos a que se propõe este trabalho parte de uma compreensão consubstanciada do “por quê”¹ da existência desses direitos. Os direitos humanos são necessários pois, *inter alia*, constituem uma forma de acesso aos bens – materiais e imateriais – necessários à sobrevivência humana digna.

É perceptível que, dentro das dinâmicas sociais atuais, o acesso a tais bem não ocorre de maneira igualitária entre todos os membros da sociedade. Os direitos humanos são essenciais, portanto, para transformar os processos desiguais do fazer humano (processos que se manifestam como extremamente excludentes a depender da posição social e complexa ocupada), de forma a promover a emancipação. O caráter de emancipação inerente aos direitos humanos advém de sua capacidade de impulsionar o empoderamento dos indivíduos para o empreendimento de lutas sociais por condições dignas de se viver. Assim:

Num sentido marcadamente social, os direitos humanos são *o resultado de lutas sociais e coletivas que tendem à construção de espaços sociais, econômicos, políticos e jurídicos que permitam o*

¹ Joaquín Herrera Flores trabalha os direitos humanos a partir de três níveis, sendo o “porquê” o segundo. O primeiro nível – “o quê” dos direitos – informa que os direitos humanos devem ser entendidos como processos de lutas que objetivam a concretização da dignidade. Assim: “Os direitos humanos, mais que direitos ‘propriamente ditos’, são processos; ou seja, o resultado sempre provisório das lutas que os seres humanos colocam em prática para ter acesso aos bens necessários para a vida”. O terceiro nível de compreensão dos direitos humanos recai em seu “para quê”. Dentro dele, o autor conclui que os direitos humanos têm como fim material a própria dignidade humana – alcançada por meio desses processos de lutas sociais (FLORES, Joaquín Herrera. *A (re)invenção dos direitos humanos*. Tradução de Carlos Roberto Diogo Garcia, Antônio Henrique Graciano Suxberger e Jefferson Aparecido Dias. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009. p. 28-34).

empoderamento de todas e de todos para lutar plural e diferenciadamente por uma vida digna de ser vivida. Em outros termos, especificamos os direitos de uma perspectiva “pragmática” e de forte conteúdo social. Com isso, pretendemos complementar e ampliar o conceito de igualdade formal aos aspectos materiais e concretos que permitam a colocação em prática da liberdade positiva e da fraternidade emancipadora abarcada no conceito de igualdade material.²

A emancipação provocada pelos direitos humanos é responsável, com efeito, por democratizar os processos do fazer humano, constituindo-se como um meio de materializar a igualdade –³ que salta de uma compreensão da igualdade formal, para a adoção da perspectiva de igualdade proporcional – e por possibilitar o exercício das liberdades, entendidas aqui como oportunidades substantivas que permitem às pessoas realizarem o que valorizam e impactarem o mundo em que vivem, na condição de agente.⁴ “Como afirma o economista hindu Amartya Sen, já não se deve falar somente do ‘valor da liberdade’, mas da ‘igualdade da liberdade’: todo mundo é importante, e a liberdade que nos é garantida deve ser garantida a todos”.⁵

O trabalho desenvolvido aqui pretende se utilizar dessa concepção de direitos humanos do autor Herrera Flores – a partir de um diálogo teórico –⁶ tendo como ponto de partida a seguinte questão: teria o Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos a possibilidade de se colocar como instrumento de emancipação na realidade americana?

² FLORES, Joaquín Herrera. *A (re)invenção dos direitos humanos*. Tradução de Carlos Roberto Diogo Garcia, Antônio Henrique Graciano Suxberger e Jefferson Aparecido Dias. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009. p. 109. Grifos no original.

³ No âmbito do presente trabalho, utilizando-se as linhas teóricas aventadas por Herrera Flores, a igualdade é compreendida como a condição que possibilita o acesso paritário dos indivíduos aos bens necessários para uma vida digna. Neste ponto, ganha destaque a noção de igualdade material como atributo presente nas “zonas de contato emancipadoras” (FLORES, Joaquín Herrera. *A (re)invenção dos direitos humanos*. Tradução de Carlos Roberto Diogo Garcia, Antônio Henrique Graciano Suxberger e Jefferson Aparecido Dias. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009. p. 61).

⁴ Ver, nesse sentido, SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

⁵ FLORES, Joaquín Herrera. *A (re)invenção dos direitos humanos*. Tradução de Carlos Roberto Diogo Garcia, Antônio Henrique Graciano Suxberger e Jefferson Aparecido Dias. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009. p. 68.

⁶ Pretende-se, por meio da utilização da teoria de Flores, propor um diálogo teórico positivo, de forma a contrapor leituras sobre direitos humanos e colocar diferentes luzes ao fenômeno em estudo, qual seja: o funcionamento da SIDH. Objetiva-se, com esse desafio, a ampliação da análise dos limites e dos potenciais do sistema, de maneira a se apontar de forma consciente sua ambivalência. Dessa forma, a análise não será restrita às definições do teórico, justamente porque Flores não entende como concebível a existência de um potencial emancipatório em um sistema tradicional como o SIDH.

Criado no seio da Organização dos Estados Americanos (OEA), o Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos⁷ constitui o principal mecanismo regional que se propõe à salvaguarda da dignidade humana no âmbito do continente americano. O intuito de garantir parâmetros de liberdade e de justiça social é reconhecido pela Convenção Americana sobre Direitos Humanos, instrumento cardeal do Sistema.

O seu preâmbulo assim estabelece: “Reafirmando seu propósito de consolidar neste Continente, dentro do quadro das instituições democráticas, um regime de liberdade pessoal e de justiça social, fundado no respeito dos direitos essenciais do homem”.⁸ Não obstante, sua lógica interestatal e sua origem institucional se colocam como obstáculos inerentes ao seu propósito.

É nesse sentido que se insere o objetivo de estudar as veredas desenvolvidas pelo Sistema Interamericano ante os limites estruturais para a consecução de ações emancipatórias. Para tal, propõe-se realizar uma análise de seus avanços e entraves na promoção de uma luta pela dignidade⁹ dos cidadãos americanos. Pretende-se, com isso, elucidar o caráter ambivalente inerente à proteção dos direitos humanos no Sistema em pauta. Se, por um lado, o Sistema externa atitudes que buscam o empoderamento popular e, assim, a possível postura emancipatória, por outro, se vê contido em uma dinâmica institucional que depende da adesão e anuência dos Estados-Membros.

1 *Modus faciendi* e adequações edificadas

Em seus primeiros anos de existência – a partir de 1979 –, a Corte tinha sua atuação munida pelos frágeis esforços dos Estados ratificantes da Convenção em

⁷ Esse sistema foi instituído no ano de 1948, a partir da aprovação da Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem, e atua através de seus dois órgãos: a Comissão (CIDH) – instaurada em 1959 – e a Corte (Corte IDH) – que passou a funcionar depois da entrada em vigor da Convenção Americana sobre Direitos Humanos em 1978 (ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. *O que é a CIDH?* Washington, c2020. Disponível em: <https://bit.ly/322QP9U>. Acesso em: 6 abr. 2020).

⁸ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. *Convenção Americana de Direitos Humanos*. 1969. Disponível em: www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm. Acesso em: 7 jul. 2020.

⁹ Na perspectiva adotada pelo presente trabalho, o conceito de dignidade humana é também extraído da teoria de (re)invenção dos direitos humanos de Herrera Flores. De acordo com o autor, a dignidade deve ser entendida como fim material, e não apenas ideal abstrato. Nesse sentido: “Entenda-se por dignidade não o simples acesso aos bens, mas que tal acesso seja igualitário e não esteja hierarquizado ‘a priori’ por processos de divisão do fazer que coloquem alguns, na hora de ter acesso aos bens, em posições privilegiadas, e outros em situação de opressão e subordinação. [...] Trata-se de um objetivo que se concretiza no acesso igualitário e generalizado aos bens que fazem com que a vida seja ‘digna’ de ser vivida” (FLORES, Joaquín Herrera. *A (re)invenção dos direitos humanos*. Tradução de Carlos Roberto Diogo Garcia, Antônio Henrique Graciano Suxberger e Jefferson Aparecido Dias. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009. p. 31).

proteger efetivamente os direitos humanos. Como bem demonstra Eric Posner, os Estados, sejam eles autoritários, democráticos ou transicionais, assumem compromissos de proteção aos direitos humanos sem que isso se traduza, necessariamente, em desdobramentos concretos de transformações em suas condutas.¹⁰ Construído a partir da dinâmica interestatal, a fachada formal estabelecida pelo título de Estado-Membro do Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos atendia aos interesses imediatos e distintos de grande parte dos países signatários do Pacto San José da Costa Rica.

Não obstante, atuação recente dos órgãos do Sistema Interamericano,¹¹ muitas vezes caracterizada como progressista, autônoma e voltada para a proteção das vítimas, pode fornecer indícios de seu comprometimento com a emancipação dos indivíduos abrangidos por sua jurisdição, resistindo às amarras tradicionais das dinâmicas interestatais. Dentro da perspectiva de progressão rumo à materialização da dignidade, faz-se possível destacar um diferencial do Sistema Interamericano, qual seja: sua capacidade de adaptação às particularidades do contexto em que se insere.

Essa adaptabilidade do Sistema evidencia-se como de extrema importância para a própria proteção dos direitos humanos. Isso porque tais direitos devem ser compreendidos como inseridos em determinado contexto – social, político e econômico. Nessa toada: “Os direitos humanos, se queremos nos aproximar deles a partir de sua intrínseca complexidade, devem ser entendidos, então, situados em um marco, em um contexto, em um Sistema de valores a partir do qual será mais difícil ou mais fácil sua implementação prática”.¹²

Assim, no contexto americano, a adaptação do Sistema às condições hemisféricas garante maior efetividade às respostas de direitos humanos dadas por seus órgãos.¹³ Vale lembrar que as respostas exigem um exercício de interpretação e materialização dos direitos humanos que vai depender não só do contexto histórico,

¹⁰ POSNER, Eric A. *The twilight of human rights law*. Oxford: Oxford University Press, 2014.

¹¹ Nesse contexto, existem três modelos de proteção oferecidos pelo referido sistema: o primeiro é denominado pelo autor como modelo “judicial” e recai naquele aplicado aos Estados americanos que reconhecem a competência da Corte para julgamento dos casos, bem como ratificaram a Convenção; o segundo modelo, “quase-judicial”, é utilizado para os Estados que ratificaram a Convenção, mas que não reconhecem a competência da Corte; por fim, o modelo “quase-judicial declarativo” é aquele aplicado aos Estados-Membros da OEA que ainda não ratificaram a Convenção nem reconheceram a competência da Corte (DULITZKY, Ariel. *The Inter-American human rights system fifty years later: times for changes*. *Revue Québécoise de droit international*, Québec, v. 60, n. 1, p. 127-164, 2011).

¹² FLORES, Joaquín Herrera. *A (re)invenção dos direitos humanos*. Tradução de Carlos Roberto Diogo Garcia, Antônio Henrique Graciano Suxberger e Jefferson Aparecido Dias. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009. p. 45.

¹³ DULITZKY, Ariel. *The Inter-American human rights system fifty years later: times for changes*. *Revue Québécoise de droit international*, Québec, v. 60, n. 1, p. 127-164, 2011.

como já explanado, como também da posição que o indivíduo ocupa na dinâmica social.

No que tange ao exercício interpretativo realizado, ressalta-se que a Corte preza pela aplicação de uma interpretação evolutiva da Convenção Americana de Direitos Humanos e das demais normativas internacionais. Com isso, garante-se a expansão do núcleo de proteção dos direitos humanos, de modo a possibilitar que o Sistema Interamericano acompanhe as mutações sociais e políticas, afastando-se de uma perspectiva estática de aplicação desse grupo de direitos.¹⁴

Essa intrínseca adaptabilidade e tendência expansionista dos direitos humanos é que relega a possibilidade de seu estudo por teorias “neutras”, assim entendidas como aquelas que:

[...] tendem a ver o objeto de investigação – em nosso caso, os direitos humanos – como se fosse algo “autônomo” (sem contato com as realidades “reais” nas quais vivemos), “neutro” (são direitos de toda a humanidade e, portanto, em seus fundamentos e conceitos não entram as diferentes e desiguais condições nas quais se vive) e, por último, “conseguido” de uma vez por todas (então, para que lutar por algo que *já se tem?*).¹⁵

Nesse âmbito, a Comissão e a Corte já se manifestaram acerca da necessidade de utilização de uma interpretação evolutiva dos tratados de direitos humanos, que possibilite seu devido emprego na sistemática social, econômica e política dentro da qual se pretende analisar. Faz-se mister, portanto, a construção de uma técnica de ação localizada e consciente, que não entenda os sujeitos de direito como indivíduos abstratos e neutros, mas sim como atores de mudanças, capazes de emancipação e imbricados na realidade fática de sua existência. Realidade essa que deve estar presente na análise da aplicação das normativas pelo Sistema Interamericano, de tal forma que:

Tanto a CIDH quanto a Corte Interamericana indicaram que os tratados de direitos humanos são instrumentos vivos, cuja interpretação deve estar alinhada com a evolução temporal e com as atuais condições de vida. Uma interpretação evolutiva é consistente com as regras gerais de interpretação consagradas no artigo 29 da Convenção

¹⁴ PASQUALUCCI, Jo M. *The practice and procedure of the Inter-American Court of Human Rights*. 2. ed. New York: Cambridge University Press, 2013.

¹⁵ FLORES, Joaquín Herrera. *A (re)invenção dos direitos humanos*. Tradução de Carlos Roberto Diogo Garcia, Antônio Henrique Graciano Suxberger e Jefferson Aparecido Dias. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009. p. 44, grifo do autor.

Americana e com as estabelecidas na Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados.¹⁶

Ainda em se tratando de perspectivas de evolução da tratativa dos direitos humanos pelo Sistema Interamericano, ressalta-se a ampliação dos assuntos trazidos para análise dos órgãos. Nesse contexto, compreende-se que, desde sua instituição, tanto a Comissão quanto a Corte tiveram seu âmbito de análise expandido, de tal modo que os litígios submetidos à sua jurisdição tratam de temáticas cada vez mais diversas.¹⁷

Essa expansão na análise de matérias pode ser notada quando o grupo de direitos sociais e econômicos é posto em foco. Nota-se que a proteção de tais direitos por meio da atuação da Corte resta-se enfraquecida – tendo em vista a limitação de sua competência material.¹⁸ Partindo da perspectiva de contextualização do Sistema Interamericano às condições continentais, é indispensável que se traga à discussão os direitos sociais e econômicos. Tais direitos referem-se àqueles que demandam uma ação positiva por parte do Estado, exigindo a tomada de medidas ativas para consolidação de parâmetros de igualdade material entre os indivíduos.

Nesse contexto:

Por isso mesmo, os direitos econômicos, sociais e culturais obedecem, primordialmente, ao princípio da solidariedade (ou fraternidade, no tríptico da Revolução Francesa), a qual impõe, segundo os ditames da justiça distributiva ou proporcional, a repartição das vantagens ou encargos sociais em função das carências de cada grupo ou estrato da sociedade.¹⁹

¹⁶ No original: “Both the IACHR and the InterAmerican Court have indicated that human rights treaties are living instruments, the interpretation of which must be in line with evolving times and current living conditions. An evolving interpretation is consistent both with the general rules on interpretation enshrined in Article 29 of the American Convention, and with those established by the Vienna Convention on the Law of Treaties” (ORGANIZATION OF AMERICAN STATES. Inter-American Commission on Human Rights. Unit on Economic, Social and Cultural Rights. *Report on Poverty and Human Rights in the Americas*. Washington, 7 set. 2017. p. 51. Tradução nossa. Disponível em: <https://bit.ly/32i3s09>. Acesso em: 13 fev. 2020).

¹⁷ PASQUALUCCI, Jo M. *The practice and procedure of the Inter-American Court of Human Rights*. 2. ed. New York: Cambridge University Press, 2013.

¹⁸ “Os direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais foram definitivamente consolidados no Sistema Interamericano por meio do Protocolo de San Salvador em 1992. O Protocolo confere jurisdição à Corte unicamente em relação aos direitos sindicais e ao direito à educação (Artigo 19.6)” (LIMA, Lucas Carlos. The Protection of the Environment before the Inter-American Court of Human Rights: Recent Developments. *Rivista Giuridica dell'Ambiente*, v. 3. p. 495. Tradução nossa).

¹⁹ COMPARATO, Fábio Konder. *A afirmação histórica dos direitos humanos*. 12. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019. p. 343.

Nessa toada, vê-se que os processos do fazer humano demonstram-se extremamente excludentes, principalmente para aqueles indivíduos que se enquadram nas divisões de gênero, raça e classe. Isso ocorre, pois, a depender do lugar que tais sujeitos ocupam na dinâmica social, seu acesso ao gozo de bens materiais e imateriais pode vir a ser mais penoso.²⁰ É nesse ponto que os direitos sociais e econômicos assumem seu papel emancipatório: por meio de sua consolidação, faz-se possível democratizar o acesso a condições de dignidade.

Assim, para que se coloque como aparato genuinamente em prol dos direitos humanos, o SIDH deve ser capaz de empreender ações que se voltem para a eliminação de um fenômeno comum nos solos americanos: a desigualdade social – de forma a fortalecer a rede de direitos sociais e econômicos. O instrumento normativo que salvaguarda esse grupo de direitos na esfera interamericana se formaliza no Protocolo de San Salvador – protocolo adicional à Convenção Americana. Adotado no ano de 1988, reconhece a importância dos direitos sociais e econômicos, bem como sua ligação estreita e de interdependência para com a garantia de todos os direitos humanos. Assim, vê-se no preâmbulo:

Considerando a estreita relação que existe entre a vigência dos direitos econômicos, sociais e culturais e a dos direitos civis e políticos, porquanto as diferentes categorias de direito constituem um todo indissolúvel que encontra sua base no reconhecimento da dignidade da pessoa humana, pelo qual exigem uma tutela e promoção permanente, com o objetivo de conseguir sua vigência plena, sem que jamais possa justificar-se a violação de uns a pretexto da realização de outros; [...].²¹

A possibilidade de materialização dos direitos presentes no documento – que vão desde direitos trabalhistas e sindicais até direitos de acesso à alimentação sadia, à educação e à cultura – liga-se diretamente à incorporação das determinações do protocolo aos ordenamentos pátrios.

Nessa toada, a limitação temática na tratativa desses direitos pela Convenção (que lança mão de apenas um artigo para sua regulamentação) tolhe a competência material da Corte – de forma a tornar a proteção autônoma dos direitos sociais e econômicos pela atividade jurisdicional prejudicada nas Américas. No entanto, o

²⁰ FLORES, Joaquín Herrera. *A (re)invenção dos direitos humanos*. Tradução de Carlos Roberto Diogo Garcia, Antônio Henrique Graciano Suxberger e Jefferson Aparecido Dias. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009.

²¹ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. *Protocolo Adicional à Convenção Americana Sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, "Protocolo De San Salvador"*. San Salvador, 17 nov. 1988. Disponível em: <https://bit.ly/3gSBe0y>. Acesso em: 5 maio 2020.

trabalho da Comissão atua contra essa tendência de mitigação, assumindo papel de extremo valor. A partir de sua estratégia de ação, esse órgão do Sistema se organiza de forma a dar vazão às preocupações em matéria de direitos sociais e econômicos nos Estados-Membros e empreender ações para a reversão dessa realidade.

Demonstrativo do empenho da Comissão na promoção dos direitos sociais e econômicos pode ser notado na composição da Relatoria Especial de direitos Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais (Redesca) – constituída em 2017 com o objetivo de fortalecer os esforços do Sistema na defesa desses direitos e no acompanhamento das recomendações, diretrizes e normativas dessa temática.

Esse conhecimento da realidade americana por parte do SIDH é indispensável para a compreensão dos arranjos organizacionais e das normas sociais particulares que tomam lugar nos Estados, assumindo, conseqüentemente, papel central no planejamento de estratégias e recomendações adequadas que visem ao fortalecimento dos direitos sociais e econômicos.

A salvaguarda judicial dos direitos sociais e econômicos tem sido levada adiante no âmbito da Corte Interamericana de Direitos Humanos – mesmo que de forma comedida – a partir da proteção dos direitos civis e políticos. Assim, a Corte tem se utilizado de suas análises dos artigos da Convenção para julgar matérias importantes que tocam os direitos econômicos e sociais, realizando então uma proteção indireta desse grupo de direitos.²²

Por meio do reconhecimento expresso da interdependência e indivisibilidade dos direitos humanos, a Corte realiza a tutela de direitos que, por não tangenciarem diretamente os dispositivos da Convenção, não seriam originalmente passíveis de abordagem judicial. A partir da análise de determinados casos, esse órgão é capaz, então, de adaptar os direitos presentes na Convenção aos casos concretos, realizando uma tarefa de especificação dos direitos aos grupos que demandam tutela.

Dentro dessa perspectiva, merece destaque a proteção de direitos ao meio ambiente sadio através do reconhecimento de violações de direitos individuais – prática caracterizada como *greening*.²³ Nota-se que, no âmbito do Sistema

²² Para mais informações nesse sentido, ver FERRER MAC-GREGOR, Eduardo. *La justiciabilidad de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales en el sistema interamericano de derechos humanos*. Ciudad de México: OSIDH, 2017.

²³ Em razão dessa posição teórica, a jurisprudência originada dos casos em que a Corte Interamericana de Direitos Humanos decidiu sobre temas relacionados a esses direitos tem repetidamente se voltado para a violação de direitos individuais e não para infração daqueles. Essa prática acarreta uma generalização da defesa dos direitos coletivos mediante o uso de uma “porta dos fundos” jurídica e não por meio de um controle jurisdicional direto. Esse fenômeno está sendo referido por alguns autores como *greening international law* (D’AVILA, Caroline Dimuro Bender *et al.* A proteção reflexa do meio ambiente na jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos. *Revista do Instituto Interamericano de Direitos Humanos*, San José, v. 60, n. 1, p. 11-38, 2014. p. 23).

Interamericano, o *greening* tem ganhado espaço, principalmente, no que tange à salvaguarda de direitos dos povos tradicionais. Esse exercício interpretativo tem possibilitado a consolidação de parâmetros mais abrangentes de justiça ambiental e o estabelecimento de relações íntimas entre a identidade dos povos indígenas, seu pertencimento territorial e sua conexão psíquica, material e espiritual com o meio ambiente.

Ao se debruçar, por exemplo, sobre o direito de propriedade desses grupos, a Corte já reconheceu a necessidade de proteção de uma propriedade coletiva de comunidades indígenas. Preza-se, portanto, pela utilização de uma interpretação extensiva do art. 21 da Convenção, de modo a se abarcar a pluralidade inerente à realidade multicultural que permeia o continente americano – resguardando-se, nas palavras dos magistrados, uma proteção comunal da propriedade.²⁴ Proteção essa alinhada aos costumes e modo de vida das populações tradicionais.

Nesse sentido, tem-se que: “É devido a esse esforço hermenêutico da Corte, que segundo entendemos, que a sentença reconheceu a aplicação de um direito eminentemente civil (propriedade) com uma noção social/coletiva [...]”.²⁵ Além disso, reconheceu-se também a necessidade de se abandonar uma abordagem ocidentalizada quando analisados os direitos de propriedade de comunidades tradicionais –desvincilhando-se de uma perspectiva individualista de mercado que normalmente predomina nas análises.²⁶

Possibilita-se, a partir desse ponto de vista, o desenvolvimento de um processo de empoderamento dos grupos tradicionais por meio da expansão da tutela jurisdicional. Assim, vê-se que:

O reconhecimento do território como elemento integrante da identidade indígena gera uma perspectiva preservacionista da propriedade. Uma vez dependentes da preservação e do manejo dos recursos naturais, os povos e comunidades tradicionais se tornam atores de uma verdadeira proteção ambiental.²⁷

²⁴ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso da Comunidade Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicarágua*. Reparações e Custas. Sentença de 31 de agosto de 2001. Disponível em: <https://bit.ly/3iPbLqN>. Acesso em: 10 maio 2020.

²⁵ FRANCO NETO, Laercio Dias; BASTOS, Dafne Fernandez de. O processo e o direito coletivo no sistema interamericano de direitos humanos: uma análise com base na jurisprudência internacional. *Revista de Direito Internacional*, Brasília, v. 10, n. 2, p. 249-261, 2013. p. 257.

²⁶ MAZZUOLI, Valerio de Oliveira; TEIXEIRA, Gustavo de Faria Moreira. “Greening” the Inter-American human rights system. *L’Observateur des Nations Unies*, Aix-en-Provence, v. 33, n. 2, p. 299-313, 2013.

²⁷ FERNANDES, Lorena. *Greening no sistema interamericano de proteção dos direitos humanos: a consolidação da justiça ambiental através da defesa dos povos e comunidades tradicionais*. 2018. Monografia (Graduação em Direito) – Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2018. p. 71.

Em 2017, a Corte foi além nos seus esforços de proteção ao meio ambiente: na Opinião Consultiva nº 23 (OC-23/17), inseriu o direito ao meio ambiente saudável em sua jurisdição. Embora este direito esteja expressamente consagrado no art. 11 do Protocolo de San Salvador, o art. 19(6) desse mesmo instrumento limita a aplicação do sistema de petições individuais do Sistema Interamericano aos direitos sindicais (art. 8) e ao direito à educação (art. 13).

Contudo, na OC-23/17, a Corte afirma que o direito ao meio ambiente saudável deve ser incluído entre os direitos econômicos, sociais e culturais protegidos pelo art. 26 da Convenção Americana, remetendo ao dispositivo sobre desenvolvimento progressivo, em que os Estados-Partes se comprometem a adotar providências “a fim de conseguir progressivamente a plena efetividade dos direitos que decorrem das normas econômicas, sociais [...], por via legislativa ou por outros meios apropriados”.²⁸

Com isso, a Corte “reitera a interdependência e indivisibilidade que existe entre os direitos civis e políticos, e os direitos econômicos, sociais e culturais, [...] exigíveis em todos os casos perante as autoridades competentes para tanto”.²⁹

A consequência desse raciocínio é que o direito a um meio ambiente saudável agora pode ser litigado diretamente perante o CIDH como um direito autônomo – uma situação ainda não prevista em outros sistemas de direitos humanos. Para ser franco, por meio deste parecer, a Corte ampliou sua jurisdição para julgar um direito não originalmente previsto na CADH.³⁰

Nessa mesma opinião consultiva, a Corte ainda avança, sem embargo, em questões complexas, como a aplicação extraterritorial dos direitos humanos, normalmente suscitada apenas quando o Estado exerce jurisdição ou controle sobre pessoas ou território no exterior, precedentes que guardam pouca semelhança com questões ambientais.³¹ A OC-23/17, entretanto, declarou que “a ‘jurisdição’ a que se refere o art. 1.1 da Convenção Americana não se limita ao território nacional

²⁸ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. *Convenção Americana sobre Direitos Humanos*. San José, 22 nov. 1969. Disponível em: <https://bit.ly/2ZS1YaJ>. Acesso em: 6 abr. 2020.

²⁹ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Opinião Consultiva 23 solicitada pela República da Colômbia sobre Meio Ambiente e Direitos Humanos de 15 de Novembro de 2017*. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf. Acesso em: 7 jul. 2020.

³⁰ LIMA, Lucas Carlos. The Protection of the Environment before the Inter-American Court of Human Rights: Recent Developments. *Rivista Giuridica dell’Ambiente*, v. 3. p. 497. Tradução nossa.

³¹ Cf. BOYLE, Alan, Heike. Climate change, sustainable development, and human rights. In: KALTENBORN, Markus; KRAJEWSKI, Markus; KUHN, Heike (Ed.). *Sustainable development goals and human rights*. Cham: Springer, 2020.

de um Estado, mas contempla as circunstâncias em que a conduta extraterritorial dos Estados constitui um exercício de jurisdição desse Estado”.³²

Na seara de ampliação da tutela e proteção de direitos coletivos, cita-se também a tratativa dos direitos da criança empenhada pela Corte. Dentro dessa temática, é possível se identificar a interpretação extensiva do direito à vida com vias a alargar a proteção da dignidade: reconheceu-se não só o direito de cada indivíduo a estar vivo, mas também uma dimensão positiva desse direito, que abrange o direito de acesso a condições mínimas para uma vida digna. Nesse sentido, a Corte determinou, no caso *Niños de la Calle (Villagrán Morales y otros) v. Guatemala*:

Quando os Estados violam, nesses termos, os direitos das crianças em situação de risco, como as “crianças da rua”, eles os fazem vítimas de uma dupla agressão. Em primeiro lugar, os Estados não impedem que sejam postos à miséria, privando-os assim de condições mínimas de vida digna e impedindo-as de “desenvolver sua personalidade plena e harmoniosamente”, apesar de toda criança ter o direito de conduzir um projeto de vida a ser resguardado e fomentado pelos poderes públicos para que possa ser desenvolvido em seu benefício e em benefício da sociedade a que pertence. Em segundo lugar, atentam contra sua integridade física, psíquica e moral, e também contra sua própria vida.³³

Nessa mesma linha, a Corte já delineou a necessidade de salvaguarda de direitos sociais das crianças ao estabelecer a noção de projeto de vida – de forma a condicionar a proteção do direito à vida à necessidade de preservação da saúde e da educação de crianças em programas de detenção.³⁴ Reconheceu-se a noção de projeto de vida – e de garantia do desenvolvimento progressivo – também no que

³² CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Opinião Consultiva 23 solicitada pela República da Colômbia sobre Meio Ambiente e Direitos Humanos de 15 de Novembro de 2017*. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf. Acesso em: 7 jul. 2020.

³³ No original: “Cuando los Estados violan, en esos términos, los derechos de los niños en situación de riesgo, como los “niños de la calle”, los hacen víctimas de una doble agresión. En primer lugar, los Estados no evitan que sean lanzados a la miseria, privándolos así de unas mínimas condiciones de vida digna e impidiéndoles el “pleno y armonioso desarrollo de su personalidad”, a pesar de que todo niño tiene derecho a alimentar un proyecto de vida que debe ser cuidado y fomentado por los poderes públicos para que se desarrolle en su beneficio y en el de la sociedad a la que pertenece. En segundo lugar, atentan contra su integridad física, psíquica y moral, y hasta contra su propia vida” (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) Vs. Guatemala*. Fondo. Sentença de 19 de novembro de 1999. Disponível em: <https://bit.ly/3iWJ3UM>. Acesso em: 15 maio 2020).

³⁴ PAES, Leticia da Costa. *A jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos em matéria de direitos econômicos, sociais e culturais*. 2008. Monografia (Graduação em Direito) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2008.

se refere a comunidades indígenas que sofreram com a expulsão de suas terras e com a privação de condições de dignidade.³⁵

Por fim, é possível se notar um caráter progressivo na proteção de direitos coletivos e direitos sociais e econômicos nas ações empreendidas pela Comissão. Os relatórios anuais, por exemplo, contêm informes específicos sobre a situação de direitos humanos de determinados grupos vulneráveis – informes esses que mapeiam as condições continentais e estabelecem recomendações e diretrizes de ação a serem acatadas pelos estados como guias de ação.³⁶

Além dos informes, destaca-se a elaboração de um documento com as diretrizes para a preparação de indicadores de progresso na área de direitos sociais, econômicos e culturais. Por meio dessa espécie de relatoria, a CIDH estabelece propostas de monitoramento desse grupo de direitos a serem acatadas pelos Estados e adaptadas à realidade pátria.³⁷

2 Limites formais cingidos

A atuação progressista e, em certa medida, insurgente dos órgãos do Sistema Interamericano não está restrita à interpretação material de suas fontes formais, mas também se manifesta nas transformações procedimentais encampadas por estes órgãos. No que tange à questão de acessibilidade dos indivíduos ao Sistema Interamericano, nesse contexto, é necessário traçar algumas considerações. Colocado como instrumento de proteção efetiva dos direitos humanos, o Sistema Interamericano somente tem capacidade de promover o empoderamento popular se for acessível aos indivíduos vítimas de violações.

Assim, não basta que o aparato institucional seja formalmente constituído, ele deve ser materialmente disponível e acessível. Deve, mais uma vez, ser capaz de adaptar-se à realidade americana, sabidamente permeada por padrões de desigualdade que impedem o efetivo acesso da maioria dos cidadãos aos aparatos político-legais – alegadamente à sua disposição. Por isso, além de se colocar como instrumento capaz de garantir os direitos humanos em litígio, deve ser hábil a transpor as barreiras existentes nas Américas para a materialização de condições

³⁵ PAES, Letícia da Costa. *A jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos em matéria de direitos econômicos, sociais e culturais*. 2008. Monografia (Graduação em Direito) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2008.

³⁶ Como forma de exemplificação, Cf. INFORME Anual 2019 de la CIDH. *Organización dos Estados Americanos*, Washington, 24 fev. 2020. Disponível em: <https://bit.ly/3iXT7wl>. Acesso em: 15 maio 2020.

³⁷ ORGANIZATION OF AMERICAN STATES. Inter-American Commission on Human Rights. *Guidelines for preparation of progress indicators in the area of economic, social and cultural rights*. Washington, 19 jul. 2008. Disponível: <https://bit.ly/2Zka01J>. Acesso em: 20 maio 2020.

de igualdade de acesso ao Sistema – possibilitando, assim, o alcance de patamares mais elevados de justiça social.

A escolha do Sistema Interamericano pela necessidade de esgotamento das vias internas, nesse contexto, reflete a valorização da soberania estatal em detrimento do acesso irrestrito aos instrumentos internacionais de proteção. Esse requisito faz com que cada Estado tenha a prioridade no enfrentamento doméstico das problemáticas que têm como pano de fundo seu próprio território.

Essa regra da exaustão, apesar de se demonstrar necessária para a manutenção do Sistema, não pode, no entanto, representar obstáculo responsável por sobreonerar o direito de peticionar dos indivíduos. Em outros termos, a exigência de utilização dos meios disponíveis para resolução da demanda de maneira interna não quer dizer que o peticionário deve realizar esforços desproporcionais para tentar alcançar a resolução do caso. Quer dizer, na verdade, que o Estado deve ter tido a oportunidade de solucionar a controvérsia que se põe antes de vê-la submetida à jurisdição internacional.³⁸

Importante se destacar que o art. 31 do Regulamento elenca três situações de exceção na aplicação do referido requisito de esgotamento, quais sejam: quando não vigora na legislação do Estado o devido processo legal; quando ao peticionário não é possibilitada a obtenção dos meios de acesso devidos aos recursos; e quando há atraso injustificado nas decisões judiciais sobre o caso.³⁹

Além de tais exceções legalmente previstas, destaca-se a possibilidade de isenção da comprovação do esgotamento naqueles casos em que o indivíduo não tem condições econômicas de arcar com os custos necessários para a postulação da demanda jurídica. Essa exceção é de grande importância, uma vez que garante a materialização do princípio da igualdade, possibilitando que peticionários socioeconomicamente vulneráveis tenham a possibilidade de exercer seu direito de ação no ambiente interamericano.

Vale ressaltar que não apenas esta última hipótese, mas todas as exceções ao esgotamento prévio representam sinônimo de avanços do Sistema na proteção efetiva dos direitos humanos. Vez que elencam situações que poderiam ser impeditivos definitivos à possibilidade de busca por dignidade por determinados cidadãos – tanto em razão de suas vulnerabilidades socioeconômicas, quanto em decorrência da situação política de seu Estado. Analisando por esse ponto de vista, o cuidado do SIDH na tratativa das exceções representa sua empreitada pela

³⁸ PASQUALUCCI, Jo M. *The practice and procedure of the Inter-American Court of Human Rights*. 2. ed. New York: Cambridge University Press, 2013.

³⁹ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. *Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos*. San José, 13 nov. 2009. Disponível em: <https://bit.ly/38Lz0IQ>. Acesso em: 25 abr. 2020.

garantia de abertura do Sistema e, assim, expansão de sua possível capacidade emancipatória.

[...] quando falamos de direitos humanos, falamos de dinâmicas sociais que *tendem* a construir condições materiais e imateriais necessárias para conseguir determinados objetivos genéricos que estão fora do direito (os quais, se temos a suficiente correlação de forças parlamentares, veremos garantidos em normas jurídicas). Quer dizer, ao lutar por ter acesso aos bens, os atores e atrizes sociais que se comprometem com os direitos humanos colocam em funcionamento práticas sociais dirigidas a nos dotar, todas e todos, de meios e instrumentos – políticos, sociais, econômicos, culturais ou jurídicos – que nos possibilitem construir as condições materiais e imateriais necessárias para poder viver.⁴⁰

Ressalta-se que a questão da acessibilidade não se limita à possibilidade de propor demandas jurídicas perante o Sistema. Estende-se também a participação das vítimas ao longo do processo. Nesse sentido, os regulamentos da Corte assumiram extrema relevância ao delimitarem parâmetros progressivos de participação individual nos procedimentos judiciais – criando um meio extraconvencional de aumentar o protagonismo das vítimas no SIDH.

No Regulamento de 1991, estabeleceram-se, entre elas, as medidas de consulta dos peticionários e da vítima nos casos de proposta de solução amistosa das demandas e de participação desses na proposição de medidas reparatórias. Esta última providência foi reforçada pelo Regulamento de 1996, que designou não só a participação ativa das partes na fixação das reparações de violações, como também marcou a necessidade de comunicação das vítimas e peticionários acerca de atos processuais relevantes para o andamento do processo.

A consideração da vítima como parte foi, por sua vez, formalmente regulamentada no ano de 2000, quando se ampliou o espectro de sua participação ao longo de todo o processo, possibilitando a assunção de uma postura ativa por parte daqueles que tiveram seus direitos humanos violados. Mais medidas de participação, como a possibilidade de requerer medidas provisórias e a especificação de meios de proteção e atenção à vítima, foram estabelecidas pelos regulamentos dos anos seguintes.⁴¹

⁴⁰ FLORES, Joaquín Herrera. *A (re)invenção dos direitos humanos*. Tradução de Carlos Roberto Diogo Garcia, Antônio Henrique Graciano Suxberger e Jefferson Aparecido Dias. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009. p. 29, grifo do autor.

⁴¹ OSMO, Carla; MARTIN-CHENUT, Kathia. A participação das vítimas no sistema interamericano: fundamento e significado do direito de participar. *Revista Direito e Práxis*, Rio de Janeiro, v. 8, n. 2, p. 1455-1506, 2017.

Por meio da observação dos regulamentos, vê-se que a materialização de condições de maior participação popular assume extremo relevo na democratização dos procedimentos perante o Sistema Interamericano. Nessa toada, percebe-se que, quanto maior a possibilidade de participação e influência popular no seio dos órgãos do SIDH, maior sua capacidade de promoção do empoderamento dos cidadãos americanos. Haja vista que, dessa forma, o Sistema posiciona-se como plataforma de voz e protagonismo de indivíduos marginalizados por seus próprios Estados – indivíduos que deixam de ocupar uma posição de observadores do Sistema para integrarem a dinâmica processual de busca por materialização da dignidade.

Esses avanços, porém, não significam uma superação dos limites institucionais inerentes à própria natureza interestatal do Sistema. Tais limitações continuam sendo empecilhos à materialização efetiva dos direitos humanos no continente americano, podendo, com isso, barrar a efetivação de suas tendências emancipatórias.

Grande parte das limitações institucionais do SIDH recaem nas bases tradicionais sob as quais ele foi construído. Esse tradicionalismo é expresso, entre outras razões, pela dependência que o Sistema possui para com os Estados e seus respectivos interesses políticos. Exemplo dessa situação pode ser observado nos tipos de proteção oferecidos: o Sistema conta com diferentes níveis de proteção dos direitos humanos a depender da escolha do nível de comprometimento de cada Estado. Essa aceitação de graus diferentes de proteção acaba gerando uma desigualdade na própria possibilidade de emancipação do Sistema. Deste modo, os cidadãos dos Estados que ainda não ratificaram a Convenção Americana ou que, de outra forma, não reconheceram a competência da Corte, podem ter suas possibilidades de ação – pela exigência da materialização dos direitos humanos – reduzidas.⁴²

Dos 35 Estados-Membros da OEA, 12 não ratificaram a Convenção Americana e 15 não reconhecem a competência da Corte para julgamento das demandas. Essa falta de universalização dos instrumentos de direitos humanos do SIDH prejudica de forma direta os empreendimentos com potencial emancipatório do Sistema. Nos países em que o modelo de proteção é mitigado, nota-se menor número de protocolamento de petições em casos de violação de direitos humanos, bem como menos requisições para realização de visitas *in loco* pela Comissão – muito relevantes para averiguar a situação de direitos humanos no país e estabelecer recomendações.⁴³

⁴² DULITZKY, Ariel. The Inter-American human rights system fifty years later: times for changes. *Revue Québécoise de droit international*, Québec, v. 60, n. 1, p. 127-164, 2011.

⁴³ ORGANIZATION OF AMERICAN STATES. Inter-American Commission on Human Rights. *Considerations related to the universal ratification of the American Convention and other Inter-American Human Rights Treaties*. Washington, 14 ago. 2014. Disponível em: <https://bit.ly/2DzpLof>. Acesso em: 3 mar. 2020.

Nesse contexto, é importante se esclarecer que essa proteção enfraquecida em determinados Estados faz com que a situação de vulnerabilidade de determinados grupos já marginalizados se agrave ainda mais. Destacam-se os indivíduos impactados pelas divisões sociais excludentes de gênero, raça e classe. Sobre isso, manifestou-se a Comissão:

Essa preocupação é particularmente importante em relação a grupos, setores e comunidades que estiveram historicamente sujeitas à discriminação ou a situações de exclusão baseadas em fatores de risco como sexo, gênero, raça, etnia, posição econômica e outras características. O Sistema Interamericano tem sido usado como um importante fórum para o desenvolvimento jurisprudencial em benefício de setores e comunidades que sofreram discriminações históricas, como mulheres e populações indígenas – mas tem capacidade limitada para estabelecer padrões relevantes nessa área em países onde nem todos os instrumentos americanos foram ratificados.⁴⁴ (Tradução nossa)

Outrossim, diversos demonstrativos de uma lógica hegemônica – que marca certos aspectos do Sistema – podem ser observados na ausência de preocupações com a diversidade de seu órgão jurisdicional. Nesse sentido, nota-se uma falta de representatividade na composição dos juízes da Corte. Isto ocorre, pois, apesar de se exigir a presença de diferentes nacionalidades entre os sete juízes do órgão,⁴⁵ não há significativa pluralidade na composição das vagas. Dessa forma, mesmo que as posições sejam ocupadas por indivíduos com diferentes experiências e originados de contextos distintos, elas muitas vezes não representam suficientemente a diversidade inerente à realidade americana.

⁴⁴ No original: “This concern is particularly important as regards groups, sectors, and communities that have historically been subject to discrimination or situations of exclusion based on risk factors such as their sex, gender, race, ethnicity, economic positions, and other traits. The inter-American system has been used as an important forum for developing jurisprudence benefiting sectors and communities that have endured historical discrimination such as women and indigenous peoples, but has had limited capacity to set relevant standards in this area in countries where not all the inter-American instruments have been ratified” (ORGANIZATION OF AMERICAN STATES. Inter-American Commission on Human Rights. *Considerations related to the universal ratification of the American Convention and other Inter-American Human Rights Treaties*. Washington, 14 ago. 2014. p. 20. Disponível em: <https://bit.ly/2DzpLof>. Acesso em: 3 mar. 2020).

⁴⁵ “Artigo 4. Composição: 1. A Corte é composta de sete juízes, nacionais dos Estados membros da OEA, eleitos a título pessoal dentre juristas da mais alta autoridade moral, de reconhecida competência em matéria de direitos humanos, que reúnam as condições requeridas para o exercício das mais elevadas funções judiciais, de acordo com a lei do Estado do qual sejam nacionais, ou do Estado que os propuser como candidatos. 2. Não deve haver mais de um juiz da mesma nacionalidade” (ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. *Estatuto da Corte Interamericana de Direitos Humanos*. La Paz, 1979. Disponível em: <https://bit.ly/3iUaWg9>. Acesso em: 13 abr. 2020).

Deixa-se de lado, portanto, uma perspectiva que proporcione maior representatividade. Ao se exigir os padrões mais altos de estima e conhecimento para ocupação dos cargos, o SIDH desconsidera que a divisão de oportunidades materiais e o acesso aos saberes nas Américas ocorrem de forma marcadamente excludente e desigual. Não se atenta, portanto, para a realidade de distribuição de poder nas sociedades – que opera por dominações de raça, gênero e classe.

O importante para garantir a diversidade não é simplesmente garantir a diversidade de nacionalidades dos juízes que integram as cortes (tribunais) internacionais. De nada adianta a existência de juízes de diferentes nacionalidades se estes juízes estão falando do mesmo lugar. Nada muda se juízes mexicanos, brasileiros, franceses, ingleses, indonésios, angolanos ou qualquer outra nacionalidade participam de tribunais internacionais, se estas pessoas, estes juízes estão falando do mesmo lugar, da mesma tradição teórica, da mesma percepção do mundo. Um tribunal internacional neste sentido moderno é muito pobre, pois a diversidade se resume a um aspecto formal de nacionalidades distintas. Quando falamos em diversidade, estamos falando em compreensões de mundo diferentes, em paradigmas distintos, em epistemologias e filosofias diversas.⁴⁶

Ainda em se tratando da temática de limitações institucionais, é importante frisar que, apesar de ter empreendido avanços significativos nos últimos tempos, a OEA ainda exterioriza sua natureza de criação imperialista em algumas questões de direitos humanos. Grande exemplo da situação descrita é visto na própria Carta da organização. O art. 2º do referido diploma normativo se propõe a elencar os propósitos essenciais da organização⁴⁷ e, dentro deles, não se faz constar a defesa dos direitos humanos.⁴⁸ Foi feita a escolha por um documento independente para tratar do tema, com o caráter inicial meramente declaratório, que veio a ser conhecida como Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem.⁴⁹ Somente vinte

⁴⁶ MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. *O estado plurinacional e o direito internacional moderno*. Curitiba: Juruá, 2012. p. 110.

⁴⁷ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Departamento de Direito Internacional. Secretaria de Assuntos Jurídicos. *Carta da Organização dos Estados Americanos (A-41)*. Bogotá, 30 abr. 1948. Disponível em: <https://bit.ly/38NqDkR>. Acesso em: 3 maio 2020.

⁴⁸ DULITZKY, Ariel. The Inter-American human rights system fifty years later: times for changes. *Revue Québécoise de droit international*, Québec, v. 60, n. 1, p. 127-164, 2011.

⁴⁹ “Em Bogotá, como fica claro no Preâmbulo da Declaração, a Declaração foi concebida como um primeiro passo que deveria ser completado posteriormente por um instrumento convencional, que estabeleceria as obrigações dos Estados, determinaria os órgãos de aplicação e execução e especificar as sanções para a violação das normas internacionais. Esta fórmula exclusivamente declarativa não foi adotada por unanimidade. Bolívia, Colômbia, Cuba, El Salvador, Guatemala, Haiti, Honduras e Uruguai votaram a favor

anos depois veio a ser celebrado o instrumento convencional com obrigações que vinculavam os Estados juridicamente. Nesse âmbito, apesar do presente trabalho adotar uma perspectiva sobre direitos humanos que considera essa classe de direitos como processos de luta pela dignidade – não sendo resumidos unicamente aos dispositivos legais –, entende-se que a formalização normativa de tais direitos em esfera internacional é simbólica para a consolidação das condições de dignidade.

Outro limite institucional relevante que merece destaque remete aos índices de cumprimento das medidas da Comissão e das decisões sentenciadas pela Corte ao fim do julgamento de mérito dos casos. Essas últimas são fixadas pelos juízes como forma de estabelecer um critério de reparação (e não repetição) da violação de direitos humanos perpetrada pelo Estado e podem ser expressas de diversas formas – abrangendo desde a fixação de quantias monetárias a serem pagas até ordens de investigação interna das violações, criação de organismos de amparo social e pedidos públicos de desculpas, por exemplo. Assim: “Quase que por definição, o *compliance* requer mudança no *status quo*. Quando a Corte delibera que um Estado violou os direitos humanos de seus constituintes, a Corte exige que esses Estados tratem a violação em múltiplos níveis”.⁵⁰

Dentro dessa perspectiva é que se destacam os relatórios de cumprimento das medidas. Tais relatórios são desenvolvidos a partir de contatos diretos dos funcionários do Sistema com as partes da controvérsia de direitos humanos – tanto as vítimas, quanto o Estado violador sujeito às medidas – bem como com a Comissão Interamericana. Além dessa rede de comunicação, os relatórios se utilizam de declarações de especialistas, de visitas em campo e, possivelmente, de audiências com o referido Estado – tudo isso a fim de se investigar o *status* atual de cumprimento das disposições para reparação das violações.⁵¹

Ainda em se tratando das mudanças de comportamento do Estado-Réu, interessante notar que não é apenas por meio das decisões da Corte que o Sistema Interamericano consegue cumprir com seus objetivos. Nesse sentido é que se destacam as recomendações da Comissão. Realizadas através do relatório do art. 50 – antes da submissão do caso à Corte –, tais recomendações assumem extrema

de um Tratado. Alguns votos contra a fórmula convencional, como os do Chile, Costa Rica e Venezuela só podem ser explicados pela natureza dos governos que estavam então naqueles países” (GROS ESPIELL, Hector. La declaración americana: raíces conceptuales y políticas en la historia, la filosofía y el derecho americano. *Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos*, p. 41-64, 1989. p. 54-55).

⁵⁰ No original: “Almost by definition, compliance requires changing the status quo. When the Court finds that a state violated the human rights of its constituent(s), the Court requires states to address the violation on multiple levels” (HILLEBRECHT, Courtney. *The domestic mechanisms of compliance with international human rights law: case studies from the Inter-American human rights system*. Disponível em: <https://bit.ly/3fwuuVv>. Acesso em: 24 abr. 2020. p. 4. Tradução nossa).

⁵¹ STATON, Jeffrey K.; ROMERTO, Alexia. *Clarity and compliance in the Inter-American human rights system*. 12 fev. 2011. Disponível em: <https://bit.ly/20reQz8>. Acesso em: 17 abr. 2020.

relevância, pois dão a oportunidade de resolução da violação de direitos humanos antes de sua divulgação em meio internacional e submissão à jurisdição da Corte. Por tal motivo, o acompanhamento de seu cumprimento deve ser estritamente observado. Sobre a importância do acompanhamento das medidas e decisões, manifestou-se a Comissão:

Os Mecanismos Especiais de Acompanhamento facilitam uma análise mais holística das decisões e recomendações da CIDH, dão exposição pública ao caso ou à situação e proporcionam uma sistemática de acompanhamento periódico do tema ou país, o que resulta em um acompanhamento mais profundo e focado por parte da CIDH, bem como um melhor acompanhamento dos resultados.⁵²

Mesmo assim, apesar do empenho da CIDH no acompanhamento, o cumprimento das decisões e medidas é ainda uma das áreas de grande fragilidade do Sistema Interamericano. Nesse sentido, seja por ausência de mecanismos internos de efetivação das decisões, seja pela influência da agenda política nacional, a inação dos Estados representa grande óbice à materialização dos parâmetros de dignidade humana consolidados pelo SIDH.

O Brasil pode ser visto como um exemplo de Estado que não possui um aparato interno para dar cabo às decisões da Corte e recomendações da Comissão. O país carece de mecanismos pátrios eficazes para seguir as diretrizes fixadas, de forma a deixar que as temáticas de direitos humanos analisadas pelo SIDH dependam da vontade e das intenções dos agentes políticos envolvidos em sua materialização. Essa tendência contraria a necessidade de articulação de um aparato institucional sólido que se comprometa com a incorporação das medidas e, assim, aumente a imprevisibilidade de solução das demandas.⁵³

A dificuldade de obtenção de índices satisfatórios de cumprimento de medidas pode ser analisada, também, pela perspectiva dos tipos de recomendações e decisões exigidas pelo Sistema. Nesse contexto, denota-se que as medidas relativas à reparação pecuniária apresentam maiores graus de adimplemento quando comparadas àquelas medidas referentes a obrigações de fazer do Estado – como as reformas legislativas, as ações de conscientização e a investigação e

⁵² CIDH informa resultados inéditos de seu trabalho em 2018 e apresenta o relatório de progresso do segundo ano de implementação do Plano Estratégico durante 2018. *Organização dos Estados Americanos*, Washington, 15 fev. 2019. Disponível em: <https://bit.ly/32fTM60>. Acesso em: 6 abr. 2020.

⁵³ VIEIRA, Oscar Vilhena (Coord.). *Implementação das recomendações e decisões do sistema interamericano de direitos humanos no Brasil: institucionalização e política*. São Paulo: Direito GV, 2013.

punição interna dos responsáveis pela violação – que encontram menores níveis de cumprimento.⁵⁴

Isso se dá uma vez que estas últimas normalmente representam ações que perpassam a estrutura de poder e capital político do Estado – estando submetidas, então, à influência de diversas variáveis de interesses internos. Um estudo baseado na análise de 112 julgamentos demonstra essa tendência de (in)satisfação das medidas: entre aquelas que demandam compensação monetária, 65% foram totalmente adimplidas; já as medidas que exigem a condenação dos violadores de direitos humanos no âmbito interno demonstraram cerca de apenas 3% de cumprimento total e 28% de cumprimento parcial; por fim, as medidas de adaptação do quadro legislativo doméstico apresentam, também, baixos níveis de satisfação pelos Estados – apenas 31% de cumprimento total.⁵⁵

Esses índices de cumprimento das medidas fixadas pelo Sistema demonstram o frágil interesse por parte dos Estados na assunção de compromissos internacionais materiais em temáticas de direitos humanos. Percebe-se, então, que mesmo após a apreciação de sua situação pelo SIDH, um número considerável de vítimas pode continuar desamparado na esfera interna – haja vista que os Estados se contentam com a fixação de obrigações meramente formais e, na maioria das vezes, não se veem realmente compelidos a integralizar efetivamente as diretrizes à estrutura pátria e, com isso, evitar a ocorrência de violações parelhas futuras.

É nesse sentido que a pressão popular e internacional assume importante papel. Por meio do engajamento popular na busca de responsabilização dos violadores, os Estados podem ver-se mais coagidos a adotar as medidas e decisões tomadas no seio do Sistema Interamericano. Em outros termos:

Continuo a acreditar que a pressão interna dos Estados prossegue sendo fundamental para melhorar o *compliance* com as sentenças da Corte. Uma sociedade civil consciente que reconhece a importância da proteção subsidiária de direitos humanos oferecida pelo Sistema Interamericano é vital para pressionar os Estados a cumprir com as obrigações internacionais em matéria de direitos humanos. De fato, os governos seriam forçados a adotar todas as medidas cabíveis para cumprir com as ordens da Corte se o apoio político do público

⁵⁴ BASCH, Fernando *et al.* A eficácia do sistema interamericano de proteção de direitos humanos: uma abordagem quantitativa sobre seu funcionamento e sobre o cumprimento de suas decisões. *Sur – Revista Internacional de Direitos Humanos*, São Paulo, v. 7, n. 12, p. 9-35, 2010.

⁵⁵ GONZALEZ-SALZBERG, Damian A. Do States comply with the compulsory judgments of the Inter-American Court of Human Rights? An empirical study of the compliance with 330 measures of reparation. *Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos*, v. 13, n. 13, p. 93-114, 2013.

dependesse das atitudes anteriores no que tange ao cumprimento de obrigações de direitos humanos.⁵⁶

Pensando nesse sentido e reconhecendo a importância do envolvimento da sociedade civil no acompanhamento dos Estados, a Comissão criou uma plataforma online de sistematização das recomendações do Sistema Interamericano: o Simore.⁵⁷ Por meio dessa plataforma, os indivíduos podem acessar as recomendações e pesquisá-las por época, por mecanismo, por população, por tema e por estágio de cumprimento. A CIDH assim o define:

É um mecanismo de responsabilidade, transparência, participação e acesso à informação, que facilita o acompanhamento de recomendações, fortalece as capacidades de monitoramento de medidas e promoção do cumprimento de obrigações internacionais e relata progressos e desafios para a proteção dos direitos humanos nos países da região.⁵⁸

Para que atinja patamares de eficiência, no entanto, a plataforma precisa ser divulgada nos âmbitos nacionais, de forma a se tornar acessível e publicizada. Nessas condições, talvez a cooperação de *multistakeholders* se torne possível, de forma a aumentar a presença do Sistema nas políticas internas dos Estados-Membros.

3 Potencial emancipatório e a ambivalência do Sistema Interamericano

Assim como já explicitado anteriormente, os direitos humanos são efetivados na medida em que se empreendem as lutas por dignidade. Nesse sentido, tem-se,

⁵⁶ No original: "I continue to believe that the pressure from within States remains fundamental for improving the compliance of the Court's judgments. A conscientious civil society that acknowledges the importance of the subsidiary protection of human rights offered by the Inter-American System is vital for pressurising the States to comply with their international obligations concerning human rights. Indeed, governments would be forced to take every possible step to comply with the Court's orders if the political support of the public depended on the former's attitude towards complying with human rights obligations" (GONZALEZ-SALZBERG, Damian A. Do States comply with the compulsory judgments of the Inter-American Court of Human Rights? An empirical study of the compliance with 330 measures of reparation. *Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos*, v. 13, n. 13, p. 93-114, 2013. p. 108. Tradução nossa).

⁵⁷ Para acessar a ferramenta, Cf. ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. *SIMORE Interamericano*. Washington, c2020. Disponível em: <https://bit.ly/32grKbn>. Acesso em: 6 maio 2020.

⁵⁸ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. *SIMORE Interamericano*. Washington, c2020. Disponível em: <https://bit.ly/32grKbn>. Acesso em: 6 maio 2020.

como um de seus fins mais elementares, a promoção do empoderamento do cidadão e, por meio disso, o estabelecimento de uma postura emancipatória.

Nesse ponto, cumpre-se dizer que essa associação entre liberdade e emancipação se apresenta como central na discussão dos direitos humanos – aliando-se à noção de reconhecimento. Isso porque a possibilidade de exercício da liberdade individual se liga à possibilidade do exercício da liberdade do outro, de tal forma que:

a nossa liberdade começa onde e quando começa a do outro. Ele reclama a nossa liberdade para poder exercer a sua; e nós reclamamos a sua liberdade para exercermos a nossa. Por conseguinte, *quanto mais experimentemos a nossa liberdade, mais reconhecemos a do outro*.⁵⁹

Logo, o empreendimento de práticas emancipatórias coloca-se como indispensável ao engajamento de uma cultura embasada no reconhecimento – aqueles que empreendem suas lutas por dignidade alcançam um nível maior de emancipação e liberdade, de forma a transmitirem uma concepção de liberdade recíproca, que incentiva, ainda mais, a busca por igualdade de condições de vida em dignidade – constituindo um ciclo virtuoso. Ciclo este alimentado pelo exercício dos direitos humanos e marcado pela desestruturação dos processos desiguais hegemônicos que regem as relações na atualidade.

Assim:

Quando um grupo determinado de pessoas ou um movimento social alternativo que encaminha a ação deles em uma direção diferente à imposta pela ordem hegemônica alcançam essa posição de força que lhes permite falar em sua própria *linguagem*, estamos nos aproximando de algo muito importante para uma teoria crítica dos direitos humanos: o empoderamento cidadão.⁶⁰

A partir do empoderamento dos indivíduos, torna-se possível o desenvolvimento das capacidades humanas, bem como o emprego dos direitos humanos na materialização de condições de protagonismo dos sujeitos para a reivindicação de melhores condições de vida.

⁵⁹ FLORES, Joaquín Herrera. *A (re)invenção dos direitos humanos*. Tradução de Carlos Roberto Diogo Garcia, Antônio Henrique Graciano Suxberger e Jefferson Aparecido Dias. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009. p. 104-105, grifo do autor.

⁶⁰ FLORES, Joaquín Herrera. *A (re)invenção dos direitos humanos*. Tradução de Carlos Roberto Diogo Garcia, Antônio Henrique Graciano Suxberger e Jefferson Aparecido Dias. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009. p. 56, grifo do autor.

Aplicando essa perspectiva à análise do Sistema Interamericano, entende-se que, por pautar-se majoritariamente em produções normativas internacionais tradicionais, o Sistema Interamericano não é um órgão crítico em si. Como buscou-se demonstrar, a construção do Sistema sob premissas de ordem hegemônica o torna um aparato contido pela natureza da lógica interestatal. Todavia, apesar de não ter o condão de se apresentar como essencialmente crítico, foi-se visto anteriormente que o Sistema em questão pode ser abordado como um instrumento em constante transformação que busca agir pela consolidação dos direitos humanos na realidade americana.

Nesse âmbito, resta ainda um ponto a se responder: em que medida essa ação do Sistema Interamericano pela proteção dos direitos humanos apresenta-se como uma alternativa de empoderamento popular com tendências emancipatórias?

Para tanto, torna-se importante estabelecer uma ressalva: até aqui, o trabalho tem se utilizado dos preceitos de emancipação fixados, com louvor, pelo teórico Joaquín Herrera Flores. No entanto, a partir desse ponto, os argumentos desenvolvidos se descolam, de certa forma, da teoria desse autor. Isso porque Flores compreende um sistema de bases tradicionais westfalianas – como o SIDH – como incapaz de empenhar atividades com cunho verdadeiramente emancipatório. Apesar de reconhecer a relevância dos argumentos do autor, a hipótese a ser trabalhada aqui toma outro caminho, de forma a reconhecer, com ressalvas, a existência de uma atitude do Sistema que dá sinais de sua transfiguração rumo à promoção da emancipação humana.

Nesse sentido, de acordo com os critérios previamente delineados, pode-se inferir que o Sistema Interamericano cumpre com seu papel de empoderamento se for capaz de formar uma estrutura que dê voz aos cidadãos americanos negligenciados por seus próprios Estados e pela dinâmica de mercado atual. Para além disso, não se pode esquecer que, na aferição do potencial emancipatório, deve-se levar em conta o recorte interseccional, que analisa as desigualdades de maneira a considerar as interações entre diferentes fontes identitárias.⁶¹ Distancia-se, assim, de uma visão neutra dos fenômenos sociais, que peca por ignorar o contexto e as diversas assimetrias de poder e acesso marcadamente influentes na formação da realidade dos indivíduos americanos marginalizados.⁶²

⁶¹ HIRATA, Helena. Gênero, classe e raça: interseccionalidade e consubstancialidade das relações sociais. *Tempo Social*, São Paulo, v. 26, n. 1, p. 61-73, 2014.

⁶² Nesse mesmo sentido, tem-se que: “A identidade individual e a identidade de grupo são ambas complexas – influenciadas e moldadas não simplesmente pela raça, classe, etnia, gênero, capacidade física, sexualidade, religião ou nacionalidade – mas por uma combinação de todas essas características” (DILL, Bonnie Thornton; ZEMBRANA, Ruth Enid. Critical thinking about inequality: an emerging lens. In: DILL, Bonnie Thornton; ZEMBRANA, Ruth Enid (Ed.). *Emerging intersections: race, class, and gender in theory, policy, and practice*. New Brunswick: Rutgers University Press, 2009. p. 6. Tradução nossa).

Dessa forma, para dar vazão ao potencial emancipatório, o Sistema Interamericano deve se colocar a serviço de uma realidade complexa: não dando voz apenas àqueles indivíduos que já estão nos espaços tradicionais de tomada de decisões sociais e políticas, mas sim operando de modo a abranger todos aqueles marginalizados pelas divisões excludentes de gênero, raça e classe. Importante compreender, porém, que o potencial emancipatório do SIDH, bem como seu sucesso na proteção dos direitos humanos, é condicionado à colaboração dos Estados-Partes da OEA. Isto posto, sabe-se que o apoio político – e financeiro – dos Estados é quesito basilar para a sobrevivência desse aparato de proteção dos direitos humanos.⁶³

Nesse diapasão, nota-se que a efetividade dos trabalhos do Sistema é pautada pela sua própria capacidade de conciliar os interesses institucionais dos Estados com a necessidade de proteção da dignidade e o empoderamento dos cidadãos americanos. A adoção de uma estratégia de ação ambivalente torna-se extremamente necessária, tendo em vista que se parte da premissa segundo a qual, de um modo geral, os Estados apenas se comprometem com deveres internacionais que lhes pareçam benéficos dentro de uma lógica de custo-benefício.⁶⁴

Assim, faz-se possível perceber que a decisão pela aderência ou não a um regime de direitos humanos tem como uma de suas razões a existência de um jogo de interesses. Em outros termos: “Os Estados cumprem com os tratados contanto que os benefícios excedam os custos, e enquanto cada um deles teme que, se violar o tratado, outro Estado retaliará fazendo o mesmo”.⁶⁵ A título de exemplificação da “corda bamba” em que se situa o Sistema Interamericano, destaca-se o posicionamento da própria Corte, que em um de seus julgados já estabeleceu que a Convenção deve “ser interpretada em favor do indivíduo, que é o objeto da proteção internacional, contanto que essa interpretação não resulte em modificação do Sistema”.⁶⁶

Da leitura do trecho, vê-se que a Corte, apesar de adotar a perspectiva *pro homine* em sua interpretação da sistemática jurídica, em última instância, acaba tendo que zelar pela própria manutenção do Sistema. Ou seja, ao mesmo tempo

⁶³ Nesse sentido, cf. PASQUALUCCI, Jo M. *The practice and procedure of the Inter-American Court of Human Rights*. 2. ed. New York: Cambridge University Press, 2013.

⁶⁴ Para mais informações na discussão, cf. POSNER, Eric A. *The twilight of human rights law*. Oxford: Oxford University Press, 2014.

⁶⁵ “The states comply with the treaty as long as the benefits exceed the costs, and as long as each state fears that if it violates the treaty, the other state will retaliate by doing the same” (POSNER, Eric A. *The twilight of human rights law*. Oxford: Oxford University Press, 2014. p. 59. Tradução nossa).

⁶⁶ No original: “[...] be interpreted in favor of the individual, who is the object of international protection, as long as such an interpretation does not result in a modification of the system” (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Viviana Gallardo et al. Advisory Opinion No. G 101/81*. Decisão de 13 de novembro de 1981. Disponível em: <https://bit.ly/2OrBebV>. Acesso em: 3 maio 2020).

em que garante a atuação do Sistema em favor dos indivíduos marginalizados (zelando pela aplicação do entendimento mais favorável à vítima), a Corte estabelece certos campos limítrofes a essa interpretação, como forma de resguardar a manutenção dos moldes institucionais do Sistema. Isso ocorre vez que o Sistema Interamericano tem como pressuposto o fato de que um arcabouço de proteção de direitos humanos desse porte somente gozará da devida efetividade – como demonstrado anteriormente – caso seja capaz de obter a colaboração dos Estados.

Vista por esse ângulo, a falta de envolvimento dos Estados é capaz de gerar, em grande parte dos casos, menores níveis de implementação doméstica das determinações e decisões tomadas pelo Sistema Interamericano. Torna-se clara, assim, a dependência do Sistema Interamericano para com os Estados – que, ao final, serão os responsáveis por dar efetividade interna às orientações para proteção dos direitos humanos.

Denota-se, também, que o envolvimento dos Estados é essencial para a promoção de um processo de democratização dos direitos humanos nas Américas, visto que é na prática político-jurídica interna dos Estados que estes poderão se aproximar cada vez mais dos posicionamentos assumidos pela Corte e das deliberações do Sistema Interamericano como um todo e, assim, ampliar o exercício da cidadania em seus territórios.⁶⁷ Em outros termos, é a partir da aprovação de leis domésticas de proteção aos direitos humanos e da compatibilização dos julgamentos internos com as normativas e a prática jurídica interamericana que a proteção dos direitos humanos nas Américas poderá ser ampliada e mais efetiva.

Por outro lado, a abertura do Sistema Interamericano assume papel relevante na representatividade de grupos excluídos da narrativa social. Nesse âmbito, a existência de um sistema regional de proteção dos direitos humanos seria responsável por possibilitar a participação desses grupos na construção e adaptação do processo de garantia de dignidade humana – ou seja, na própria dinâmica de consolidação dos direitos humanos. Isto pois, ao exercerem seu direito de ação e proporem demandas para a Comissão de Direitos Humanos, os indivíduos podem vir a ser encaminhados para a Corte para terem suas pretensões analisadas e – caso procedentes – consolidadas em esfera internacional. Além, é claro, de sua possibilidade de participação nas empreitadas da Comissão.

A dinâmica de legitimidade para a proposição de demandas perante o Sistema – que, como demonstrado, não se limita ao indivíduo vítima da violação – é, em si, representativa de sua abertura a uma maior participação social. Como demonstra Pasqualucci, tal possibilidade mostra-se mister para a manutenção do Sistema,

⁶⁷ PASQUALUCCI, Jo M. *The practice and procedure of the Inter-American Court of Human Rights*. 2. ed. New York: Cambridge University Press, 2013.

vez que a realidade de grande parte dos Estados americanos é permeada pela desigualdade socioeconômica, refletida em altos índices de pobreza e baixo acesso à educação. Tais fatos se tornariam uma barreira ainda maior caso o sistema de proteção aos direitos humanos limitasse o direito de peticionar àqueles que sofreram a violação e que, na maioria das vezes, já são parte de grupos marginalizados.⁶⁸

Importante frisar que o potencial emancipatório do Sistema não se limita à possibilidade de proposição de demandas e ao seu caráter judicial, perpassando ainda a questão de *compliance*, pelos Estados, a medidas que reflitam a incorporação das diretrizes de direitos humanos traçadas pelo SIDH. De acordo com Flávia Piovesan, a cooperação para proteção efetiva dos direitos humanos pode ser promovida a partir do estabelecimento de diálogos promovidos pelo Sistema Interamericano. Nesse contexto, são reconhecidos quatro níveis dialógicos: o diálogo com o sistema global, o diálogo com outros sistemas regionais, o diálogo com os sistemas nacionais e o diálogo com a sociedade civil.⁶⁹

No tópico de *compliance*, faz-se pertinente focar nos dois últimos níveis, quais sejam, os de diálogo com sistemas estatais e com a sociedade no geral. Isso porque, mediante a interação do sistema regional com os sistemas pátrios, tem-se a incidência do chamado controle de convencionalidade:

Tal controle é reflexo de um novo paradigma a nortear a cultura jurídica latino-americana na atualidade: da hermética pirâmide centrada no State Approach à permeabilidade do trapézio centrado no Human Rights Approach. Isto é, aos parâmetros constitucionais, somam-se os parâmetros convencionais, na composição de um trapézio jurídico aberto ao diálogo, aos empréstimos e a interdisciplinaridade, a ressignificar o fenômeno jurídico sob a inspiração do Human Rights Approach.⁷⁰

Essa integração das diretrizes do Sistema à perspectiva interna dos Estados demonstra-se de extrema relevância, uma vez que permite que as decisões da Corte e recomendações da Comissão suplantem o nível individual dos casos concretos e tornem-se parâmetro de conduta na política interna – aproximando cada vez mais os Estados da luta interamericana pela proteção dos direitos humanos.

Para que essa integração se torne possível, é necessário que o cumprimento das obrigações se dê em múltiplos níveis, formando uma espécie de coalizão de

⁶⁸ PASQUALUCCI, Jo M. *The practice and procedure of the Inter-American Court of Human Rights*. 2. ed. New York: Cambridge University Press, 2013.

⁶⁹ PIOVESAN, Flávia. *Temas de direitos humanos*. 11. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

⁷⁰ PIOVESAN, Flávia. *Temas de direitos humanos*. 11. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018. p. 140.

cooperação⁷¹ dos atores nacionais. Tal realidade pode ser observada quando o processo de incorporação de determinações e diretrizes do Sistema Interamericano é compreendido como essencialmente político – perpassando relações sociopolíticas internas entre *multistakeholders* e suas respectivas motivações e agendas rumo à garantia dos direitos humanos. Dentro dessa análise, o Sistema Interamericano pode ser enquadrado como alternativa emancipadora caso consiga fazer com que suas diretrizes, normativas e resoluções sejam incorporadas de maneira efetiva pelos Estados americanos, de modo que suas instituições passem a refletir o ideal de empoderamento popular e democratização.

Nesse contexto é que se faz possível perceber a necessidade de constante atualização dos sistemas jurídicos pátrios, para a adequação de suas normativas e diretrizes de julgamento aos parâmetros interamericanos da luta por dignidade. Além disso, ressalta-se, também, o papel da sociedade civil – como capaz de pressionar os governos e a sociedade internacional – e dos demais atores que figuram em posições de poder, posto que “As decisões requerem mudanças na jurisprudência, legislação e prática do país, envolvendo atores do ramo executivo, bem como do judiciário e do legislativo. Em resumo, o que é necessário é uma coalização de *compliance*”.⁷²

Ainda nessa perspectiva, além da incorporação e diálogo entre Estado e Sistema, é necessário que uma coalizão de cooperação inclua o reconhecimento e fortalecimento de outros aparatos do SIDH, que não a Corte – que normalmente ocupa o centro das discussões que tangenciam o assunto. Assim, é importante que se valorize o desenvolvimento das funções e atuações extrajudiciais. Exemplos marcantes desse tipo de atuação são empreendidos pela Comissão no desempenho de suas atividades.

A CIDH, além de admitir e analisar as petições iniciais, estabelecer a fixação das medidas cautelares e remeter os casos em que entende ter havido violação para apreciação da Corte, assume um importante papel na conexão do Sistema com os Estados-Membros. Nesse sentido, destaca-se a existência do vasto repositório

⁷¹ Termo calcado pela autora Courtney Hillebrecht (*The domestic mechanisms of compliance with international human rights law: case studies from the Inter-American human rights system*. Disponível em: <https://bit.ly/3fwuuVV>. Acesso em: 24 abr. 2020).

⁷² No original: “The rulings require changes in the country’s jurisprudence, legislation and practice, involving actors from the executive branch, as well as the judiciary and legislature. What is needed, in short, is a compliance coalition” (HILLEBRECHT, Courtney. *The domestic mechanisms of compliance with international human rights law: case studies from the Inter-American human rights system*. p. 7. Disponível em: <https://bit.ly/3fwuuVV>. Acesso em: 24 abr. 2020).

de conteúdo desenvolvido pelos membros da Comissão disponíveis na plataforma *on-line* do SIDH.⁷³

A Comissão se organiza de forma a confeccionar três tipos de relatórios: os relatórios temáticos, os relatórios anuais de direitos humanos nas Américas e os relatórios com o desempenho dos países em específico. Todos esses contam com o levantamento de extensas informações – que exteriorizam o posicionamento do Sistema, a realidade de aplicação dos direitos humanos no continente, as diretrizes de ação proposta e as vulnerabilidades dos Estados na consolidação da dignidade, entre outros. Nos relatórios temáticos, por exemplo, a Comissão se debruça sobre questões centrais para a defesa dos direitos humanos no continente americano – como o relatório sobre a violência e discriminação contra mulheres e meninas (2019), o relatório de pobreza e direitos humanos (2017) e o compêndio em igualdade e não discriminação (2019).⁷⁴

Além dessa faceta de pesquisa, a Comissão também é responsável por manter o contato direto com os Estados através da realização de visitas *in loco* – por meio das quais uma delegação é selecionada para analisar a situação de proteção dos direitos humanos nos solos pátrios. Ao fim das visitas, a Comissão elabora um documento com relato das percepções acerca da cultura de direitos humanos do país e com a listagem de uma série de recomendações a serem tomadas para fortalecimento da dignidade dos cidadãos.⁷⁵

A Comissão também se incumbe da ministração de cursos sobre o SIDH e sobre os direitos humanos no geral e da organização de palestras e seminários sobre a temática. Por fim, é relevante que se mencione o empenho de tal órgão na promoção da abertura do Sistema: colocando-se à disposição dos Estados que ainda não ratificaram os instrumentos de direitos humanos para a composição de ambientes de diálogo que possam resultar em uma expansão e ampliação da influência do Sistema Interamericano.⁷⁶

A plataforma de diálogo criada pela Comissão é também fortalecida por meio da promoção de consultas regionais à sociedade civil e do fortalecimento das relações do Sistema com a academia – de modo a congregar diferentes atores

⁷³ Para mais detalhes, cf. INTER-AMERICAN Commission on Human Rights. *Organização dos Estados Americanos*, Washington, c2020. Disponível em: <https://bit.ly/2Or5N1m>. Acesso em: 13 maio 2020.

⁷⁴ Todos disponíveis para acesso público. Cf. THEMATIC Reports. *Organização dos Estados Americanos*, Washington, c2020. Disponível em: <https://bit.ly/30dQ4Z3>. Acesso em: 13 maio 2020.

⁷⁵ A título de exemplificação do trabalho desenvolvido em uma visita *in loco*, é possível ler o comunicado de imprensa com relatório sobre a visita da comissão ao Brasil em 2018. Cf. ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. *Observações preliminares da visita in loco da CIDH ao Brasil*. Washington, 2018. Disponível em: <https://bit.ly/2Or6Qh0>. Acesso em: 13 maio 2020.

⁷⁶ ORGANIZATION OF AMERICAN STATES. Inter-American Commission on Human Rights. *Considerations related to the universal ratification of the American Convention and other Inter-American Human Rights Treaties*. Washington, 14 ago. 2014. Disponível em: <https://bit.ly/2DzpLof>. Acesso em: 3 mar. 2020.

sociais na construção das atividades em direitos humanos. Essa atitude pode ser observada no relatório das ações da Comissão do ano de 2017, que estabelece:

Durante o ano, foram realizadas 9 consultas regionais para a definição das prioridades da Comissão: quatro encontros regionais para a preparação de seu Plano Estratégico; duas consultas sociais para construir a agenda das novas Unidades Temáticas; uma consulta social em matéria de defensores e defensoras de direitos humanos; e um encontro com sociedade civil para definir a agenda estratégica para a nova Relatoria DESCA. Além de um questionário para a elaboração do relatório sobre pessoas LGBTI nas Américas. Também foram realizadas 12 reuniões com a sociedade Civil durante os Períodos de Sessões e com a Coalizão de ONGs para prestar contas, e receber contribuições e sugestões ao trabalho da Comissão. A CIDH também trabalhou durante 2017 para reforçar os laços com universidades da região e firmou cinco novos convênios para intercâmbios acadêmicos, capacitações e disseminação do SIDH.⁷⁷

Logo, nota-se que as atividades desenvolvidas por este órgão são de extrema valia para a criação de uma rede de informações e pesquisas – que assumem grande relevância para a consolidação de uma plataforma de apoio e diretrizes aos Estados e para a disponibilização de conteúdos em direitos humanos para os cidadãos americanos. Nessa toada, nota-se a indispensabilidade do envolvimento ativo dos Estados na troca de experiências e no cumprimento das recomendações estabelecidas pela Comissão.

A abertura dos Estados é indispensável, também, quando o assunto a ser abordado é a jurisdição consultiva da Corte. Nesse caso, o potencial de fortalecimento dos direitos humanos pela Corte é intensificado na medida em que as opiniões consultivas requisitadas são incorporadas à agenda de ação do país a que se referem. Dessa forma, as opiniões revelam seu viés quando divulgadas publicamente e acatadas pelos Estados – e também pela população, que pode as utilizar como forma de parâmetro para a tomada de decisão estatal, aumentando o debate público e o *advocacy* em torno das questões de direitos humanos tratadas.

Por meio dessas considerações, compreende-se que, apesar dos avanços, o Sistema Interamericano ainda funciona por meio de uma lógica de dependência estatal. Assim, suas pretensões emancipatórias veem-se contidas pelos próprios

⁷⁷ CIDH alcança resultados históricos em 2017 e apresenta seu relatório de progresso do primeiro ano do Plano Estratégico. *Organização dos Estados Americanos*, Washington, 12 mar. 2018. Disponível em: <https://bit.ly/3ey3gwF>. Acesso em: 15 maio 2020.

Estados americanos – que condicionam a aceitabilidade e a incorporação do Sistema aos seus interesses políticos. Dessa forma, a abertura dos Estados é pressuposto essencial para garantia da dignidade: se os sistemas estatais forem capazes de se abrir, de forma a acatar as diretrizes da Comissão e incorporar suas recomendações, bem como as opiniões consultivas da Corte como guias para ação em direitos humanos, o Sistema Interamericano alcançará maior efetividade na desenvoltura de seu potencial.

A efetividade do Sistema tem sido alcançada também através da utilização de outro meio, qual seja, a ação extraconvencional de seus órgãos. Tal diretriz de ação é evidenciada pela tratativa dada aos direitos coletivos – que, como visto anteriormente, são protegidos de maneira reflexa pela Corte. Assim, nota-se que o SIDH é capaz de ampliar a tutela efetiva de determinados grupos a partir da realização de uma interpretação contextualizada, evolutiva e extensiva dos direitos previstos na Convenção.

A presença de avanços extraconvencionais é ressaltada também pelos Regulamentos da Corte, por meio dos quais se pretendeu aumentar a participação popular na atividade jurisdicional do Sistema e se permitir a criação de uma plataforma de voz mais ativa. Tais avanços representam uma alternativa encontrada pelos órgãos do SIDH para provocar o empoderamento popular sem ter que lidar diretamente com a dinâmica hegemônica interestatal. Representam, portanto, uma tendência emancipatória que dribla a lógica tradicional westfaliana.

A partir das reflexões traçadas neste tópico, faz-se possível denotar que, mesmo que com limitações, a utilização de um sistema regional de proteção dos direitos humanos pode ser responsável por possibilitar a materialização de tais direitos e a criação de condições de participação de diferentes grupos na construção e adaptação desses processos de garantia de dignidade humana.

Não se pode perder de vista, no entanto, que a margem de atuação do SIDH na seara de vanguarda na proteção dos direitos humanos é contrabalanceada pelos interesses institucionais dos Estados – de modo a garantir sua própria sustentação na lógica internacional, bem como a colaboração ativa de seus membros. Destaca-se a indispensabilidade da incorporação de uma coalizão de cooperação na materialização dos direitos humanos nas Américas.

Considerações finais

Por meio do desenvolvimento do presente trabalho, buscou-se dar vazão a alguns questionamentos que tangenciam a atividade exercida pelo Sistema Interamericano

de Proteção dos Direitos Humanos. Nesse sentido, a principal problemática a ser respondida recaiu na existência (ou não) de um potencial emancipatório do Sistema.

Para a aferição de tal potencial, partiu-se da teoria crítica de Joaquín Herrera Flores. Como já elucidado, na perspectiva do autor, os direitos humanos são vistos como processos de luta por condições de dignidade e, nesse sentido, seu potencial emancipatório reside nas práticas que têm o condão de democratizar os processos desiguais e excludentes do fazer humano. Assim, as atividades serão emancipatórias na medida em que visarem ao empoderamento popular, dotando os indivíduos de meios para que possam integrar a esfera pública de formação de vontade e demandar seus direitos.

Nessa linha de pensamento, foram analisadas as formas em que opera o SIDH, bem como as demais ações empreendidas por seus dois órgãos – a Corte e a Comissão. Viu-se que, apesar de vinculado à lógica tradicional e pós-westfaliana – tendo sido criado no âmbito uma organização clássica, a OEA –, o Sistema Interamericano consegue lentamente se descolar desse padrão e fazer aflorar uma perspectiva emancipatória. Perspectiva essa que reside na natureza ambivalente de atuação do Sistema.

Nota-se, com isso, a existência de uma relação de dependência do Sistema para com a dinâmica estatal – que é ao mesmo tempo a responsável por garantir sua sobrevivência (que se condiciona ao interesse dos Estados) e razão de sua existência (vez que o Sistema é principalmente constituído para combater as violações de direitos humanos ocorridas no seio dos Estados e, muitas vezes, por eles próprios). Portanto, as amarras de uma lógica de interesses estatais são fator de limitação da possibilidade emancipatória do SIDH.

Entre os entraves abordados, destaca-se a dificuldade de criação de uma cultura estatal de verdadeira materialização dos compromissos firmados em esfera internacional. Nessa perspectiva, os Estados ainda deixam em muito a desejar no âmbito de cumprimento das medidas e decisões fixadas pelo Sistema. Reitera-se que o cumprimento dessas medidas deve ultrapassar a esfera dos casos individuais de forma a abranger a integralização das diretrizes traçadas pelo SIDH às políticas domésticas dos Estados-Partes – de tal forma que esses se vejam compelidos a incorporá-las à suas escolhas políticas e normativas internas.

Apesar de tais barreiras, os avanços feitos pela Corte e pela Comissão são louváveis e demonstram, pouco a pouco, um caminho de luta pela emancipação e empoderamento humano. É nesse ponto que a perspectiva do trabalho busca ir além da análise tecida por Herrera Flores, de maneira a propor um diálogo teórico rumo à ampliação dos contornos envolvidos no conceito de emancipação. Isso porque o autor enxerga como inconciliável a existência de um potencial verdadeiramente emancipatório com uma estrutura tradicional como a que se pretendeu analisar.

Apesar de reconhecer alguns avanços, Flores não concebe a existência de práticas de empoderamento na perspectiva da lógica clássica.

Após as análises tecidas, conclui-se que uma leitura sobre a emancipação no seio da SIDH deve superar as perspectivas monocromáticas: para captar as nuances do seu funcionamento, essa leitura não pode simplificar a estrutura inerentemente ambivalente. Apesar de restar claro que o Sistema por si só não constitui um aparato criado para ser emancipatório, ele se coloca como instrumento de grande relevância para a luta por condições de dignidade. Colabora, assim, com o empreendimento de práticas de empoderamento popular que se colocam a serviço da democratização dos próprios direitos humanos e dão indícios do afloramento de um viés emancipatório.

A ambivalência inerente ao SIDH é que melhor evidencia suas potencialidades. A coexistência de uma estrutura tradicional de racionalidade do direito – incompatível com uma leitura crítica dos direitos humanos – com um esforço institucional insurgente de defesa e salvaguarda dos direitos humanos é que faz com que o Sistema seja capaz de, em diversas situações, dar voz aos indivíduos e torná-los sujeitos dotados de dignidade. Nessa perspectiva, o Sistema Interamericano – mesmo com suas limitações – representaria um meio de ressignificação da cidadania. Nessa mesma toada, compreende-se que a Corte e a Comissão dão voz a diferentes grupos normalmente excluídos da narrativa social, na medida em que se ajusta para ouvi-los e aprecia as questões de direitos humanos que são postas.

No entanto, em que pese tais avanços, o Sistema Interamericano possui balizas estruturais inerentes a sua natureza que sempre serão obstáculos para sua consagração como instrumento emancipatório. Sobressalta-se, todavia, sua possibilidade de gerar impactos positivos nas realidades dos cidadãos americanos, de modo a atenuar as vulnerabilidades dos Estados em matéria de direitos humanos.⁷⁸ Nesse contexto, interessante que as iniciativas de reforma do SIDH objetivem atacar os pontos de maior fragilidade do continente, buscando trabalhá-los por meio do aumento da influência do Sistema na governança interna – dando vazão à necessidade de estruturação de uma “coalizão de cooperação”.

Como forma de garantir o viés de emancipação, qualquer mudança deve estar intimamente ligada à participação popular, de forma a possibilitar a influência dos cidadãos na construção de políticas efetivas a serem empreendidas pelo Sistema e abraçadas pelos Estados. A partir disso, torna-se possível incitar um processo de empoderamento dos cidadãos e, conseqüentemente, seu engajamento em

⁷⁸ DULITZKY, Ariel. The Inter-American human rights system fifty years later: times for changes. *Revue Québécoise de droit international*, Québec, v. 60, n. 1, p. 127-164, 2011.

uma cultura de direitos humanos que os aproxime de uma maior participação nas discussões a serem desenvolvidas no bojo do SIDH.

Referências

- BASCH, Fernando *et al.* A eficácia do sistema interamericano de proteção de direitos humanos: uma abordagem quantitativa sobre seu funcionamento e sobre o cumprimento de suas decisões. *Sur – Revista Internacional de Direitos Humanos*, São Paulo, v. 7, n. 12, p. 9-35, 2010.
- BOYLE, Alan, Heike. Climate change, sustainable development, and human rights. In: KALTENBORN, Markus; KRAJEWSKI, Markus; KUHN, Heike (Ed.). *Sustainable development goals and human rights*. Cham: Springer, 2020.
- CIDH alcança resultados históricos em 2017 e apresenta seu relatório de progresso do primeiro ano do Plano Estratégico. *Organização dos Estados Americanos*, Washington, 12 mar. 2018. Disponível em: <https://bit.ly/3ey3gwF>. Acesso em: 15 maio 2020.
- CIDH informa resultados inéditos de seu trabalho em 2018 e apresenta o relatório de progresso do segundo ano de implementação do Plano Estratégico durante 2018. *Organização dos Estados Americanos*, Washington, 15 fev. 2019. Disponível em: <https://bit.ly/32fTM6O>. Acesso em: 6 abr. 2020.
- CIDH saúda a assinatura de acordo de solução amistosa no Caso 13.017 A- Familiares de Vítimas da ditadura militar do Panamá. *Organização dos Estados Americanos*, Washington, 24 jun. 2019. Disponível em: <https://bit.ly/3gOFmPO>. Acesso em: 6 abr. 2020.
- COMPARATO, Fábio Konder. *A afirmação histórica dos direitos humanos*. 12. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.
- CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso da Comunidade Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicarágua*. Reparações e Custas. Sentença de 31 de agosto de 2001. Disponível em: <https://bit.ly/3iPbLqN>. Acesso em: 10 maio 2020.
- CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) Vs. Guatemala*. Fondo. Sentença de 19 de novembro de 1999. Disponível em: <https://bit.ly/3iWJ3UM>. Acesso em: 15 maio 2020.
- CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Opinião Consultiva 23 solicitada pela República da Colômbia sobre Meio Ambiente e Direitos Humanos de 15 de Novembro de 2017*. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf. Acesso em: 7 jul. 2020.
- CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Viviana Gallardo et al. Advisory Opinion No. G 101/81*. Decisão de 13 de novembro de 1981. Disponível em: <https://bit.ly/2OrBebV>. Acesso em: 3 maio 2020.
- D’AVILA, Caroline Dimuro Bender *et al.* A proteção reflexa do meio ambiente na jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos. *Revista do Instituto Interamericano de Direitos Humanos*, San José, v. 60, n. 1, p. 11-38, 2014.
- DILL, Bonnie Thornton; ZEMBRANA, Ruth Enid. Critical thinking about inequality: an emerging lens. In: DILL, Bonnie Thornton; ZEMBRANA, Ruth Enid (Ed.). *Emergins intersections: race, class, and gender in theory, policy, and practice*. New Brunswick: Rutgers University Press, 2009.
- DULITZKY, Ariel. The Inter-American human rights system fifty years later: times for changes. *Revue Québécoise de droit international*, Québec, v. 60, n. 1, p. 127-164, 2011.

FERNANDES, Lorena. *Greening no sistema interamericano de proteção dos direitos humanos: a consolidação da justiça ambiental através da defesa dos povos e comunidades tradicionais*. 2018. Monografia (Graduação em Direito) – Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2018.

FERRER MAC-GREGOR, Eduardo. *La justiciabilidad de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales en el sistema interamericano de derechos humanos*. Ciudad de México: OSIDH, 2017.

FLORES, Joaquín Herrera. *A (re)invenção dos direitos humanos*. Tradução de Carlos Roberto Diogo Garcia, Antônio Henrique Graciano Suxberger e Jefferson Aparecido Dias. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009.

FRANCO NETO, Laercio Dias; BASTOS, Dafne Fernandez de. O processo e o direito coletivo no sistema interamericano de direitos humanos: uma análise com base na jurisprudência internacional. *Revista de Direito Internacional*, Brasília, v. 10, n. 2, p. 249-261, 2013.

GONZALEZ-SALZBERG, Damian A. Do States comply with the compulsory judgments of the Inter-American Court of Human Rights? An empirical study of the compliance with 330 measures of reparation. *Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos*, v. 13, n. 13, p. 93-114, 2013.

GROS ESPIELL, Hector. La declaración americana: raíces conceptuales y políticas en la historia, la filosofía y el derecho americano. *Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos*, p. 41-64, 1989.

HILLEBRECHT, Courtney. *The domestic mechanisms of compliance with international human rights law: case studies from the Inter-American human rights system*. Disponível em: <https://bit.ly/3fwuuVv>. Acesso em: 24 abr. 2020.

HIRATA, Helena. Gênero, classe e raça: interseccionalidade e consubstancialidade das relações sociais. *Tempo Social*, São Paulo, v. 26, n. 1, p. 61-73, 2014.

IACHR and Inter-American Court appreciate General Assembly decision on budget increase. *Organização dos Estados Americanos*, Washington, 22 jun. 2017. Disponível em: <https://bit.ly/2DBcED9>. Acesso em: 10 abr. 2020.

IACHR Presents Accountability Report for 2018 Budget. *Organização dos Estados Americanos*, Washington, 14 mar. 2019. Disponível em: <https://bit.ly/3gOK9jE>. Acesso em: 10 abr. 2020.

INFORME Anual 2019 de la CIDH. *Organização dos Estados Americanos*, Washington, 24 fev. 2020. Disponível em: <https://bit.ly/3iXT7wl>. Acesso em: 15 maio 2020.

INTER-AMERICAN Commission on Human Rights. *Organização dos Estados Americanos*, Washington, c2020. Disponível em: <https://bit.ly/20r5N1m>. Acesso em: 13 maio 2020.

LIMA, Lucas Carlos. The Protection of the Environment before the Inter-American Court of Human Rights: Recent Developments. *Rivista Giuridica dell'Ambiente*, v. 3.

MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. *O estado plurinacional e o direito internacional moderno*. Curitiba: Juruá, 2012.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira; TEIXEIRA, Gustavo de Faria Moreira. "Greening" the Inter-American human rights system. *L'Observateur des Nations Unies*, Aix-en-Provence, v. 33, n. 2, p. 299-313, 2013.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. *Convenção Americana sobre Direitos Humanos*. San José, 22 nov. 1969. Disponível em: <https://bit.ly/2ZS1YaJ>. Acesso em: 6 abr. 2020.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. *Estatuto da Corte Interamericana de Direitos Humanos*. La Paz, 1979. Disponível em: <https://bit.ly/3iUaWg9>. Acesso em: 13 abr. 2020.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. *Observações preliminares da visita in loco da CIDH ao Brasil*. Washington, 2018. Disponível em: <https://bit.ly/2Or6Qh0>. Acesso em: 13 maio 2020.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. *Protocolo Adicional à Convenção Americana Sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, "Protocolo De San Salvador"*. San Salvador, 17 nov. 1988. Disponível em: <https://bit.ly/3gSBe0y>. Acesso em: 5 maio 2020.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. *Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos*. San José, 13 nov. 2009. Disponível em: <https://bit.ly/38Lz0lQ>. Acesso em: 25 abr. 2020.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. *Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos sobre o Fundo de Assistência Legal do Sistema Interamericano de Direitos Humanos*. Washington, 1º mar. 2011. Disponível em: <https://bit.ly/2Cu26VG>. Acesso em: 17 maio 2020.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. *Regulamento da Corte Interamericana de Direitos Humanos*. San José, 25 nov. 2000. Disponível em: <https://bit.ly/2Duohev>. Acesso em: 15 abr. 2020.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. *Convenção Americana de Direitos Humanos*. 1969. Disponível em: www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm. Acesso em: 7 jul. 2020.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Departamento de Direito Internacional. Secretaria de Assuntos Jurídicos. *Carta da Organização dos Estados Americanos (A-41)*. Bogotá, 30 abr. 1948. Disponível em: <https://bit.ly/38NqDkR>. Acesso em: 3 maio 2020.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. *O que é a CIDH?* Washington, c2020. Disponível em: <https://bit.ly/322QP9U>. Acesso em: 6 abr. 2020.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. *SIMORE Interamericano*. Washington, c2020. Disponível em: <https://bit.ly/32grKbn>. Acesso em: 6 maio 2020.

ORGANIZATION OF AMERICAN STATES. General Assembly. *AG/RES. 1 (LII – E/17) Program-Budget of the Organization for 2018*. Washington, 16 nov. 2017. Disponível em: <https://bit.ly/2ZjbXqp>. Acesso em: 22 abr. 2020.

ORGANIZATION OF AMERICAN STATES. General Assembly. *AG/RES. 1 (LIII – E/18) Program-Budget of the Organization for 2019*. Washington, 30 out. 2018. Disponível em: <https://bit.ly/2AWcchl>. Acesso em: 22 abr. 2020.

ORGANIZATION OF AMERICAN STATES. General Assembly. *AG/RES. 2 (LI – E/16) Program-Budget of the Organization of American States for 2017*. Washington, 31 out. 2016. Disponível em: <https://bit.ly/2ZZCmbW>. Acesso em: 22 abr. 2020.

ORGANIZATION OF AMERICAN STATES. Inter-American Commission on Human Rights. *Considerations related to the universal ratification of the American Convention and other Inter-American Human Rights Treaties*. Washington, 14 ago. 2014. Disponível em: <https://bit.ly/2DzpLof>. Acesso em: 3 mar. 2020.

ORGANIZATION OF AMERICAN STATES. Inter-American Commission on Human Rights. *Guidelines for preparation of progress indicators in the area of economic, social and cultural rights*. Washington, 19 jul. 2008. Disponível em: <https://bit.ly/2Zka01J>. Acesso em: 20 maio 2020.

ORGANIZATION OF AMERICAN STATES. Inter-American Commission on Human Rights. Unit on Economic, Social and Cultural Rights. *Report on Poverty and Human Rights in the Americas*. Washington, 7 set. 2017. Disponível em: <https://bit.ly/32i3s09>. Acesso em: 13 fev. 2020.

ORGANIZATION OF AMERICAN STATES. *Program Budget*. c2005. Disponível em: <https://bit.ly/2ZiBSyy>. Acesso em: 9 abr. 2020.

OSMO, Carla; MARTIN-CHENUT, Kathia. A participação das vítimas no sistema interamericano: fundamento e significado do direito de participar. *Revista Direito e Práxis*, Rio de Janeiro, v. 8, n. 2, p. 1455-1506, 2017.

PAES, Letícia da Costa. *A jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos em matéria de direitos econômicos, sociais e culturais*. 2008. Monografia (Graduação em Direito) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2008.

PASQUALUCCI, Jo M. *The practice and procedure of the Inter-American Court of Human Rights*. 2. ed. New York: Cambridge University Press, 2013.

PIOVESAN, Flávia. *Direitos humanos e o direito constitucional internacional*. 18. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

PIOVESAN, Flávia. *Temas de direitos humanos*. 11. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

POSNER, Eric A. *The twilight of human rights law*. Oxford: Oxford University Press, 2014.

RAMOS, André de Carvalho. *Processo internacional de direitos humanos*. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

SEN, Amartya. Elements of a theory of human rights. *Philosophy and Public Affairs*, New Jersey, v. 32, n. 4, p. 315-356, 2004.

STATON, Jeffrey K.; ROMERTO, Alexia. *Clarity and compliance in the Inter-American human rights system*. 12 fev. 2011. Disponível em: <https://bit.ly/2OreQz8>. Acesso em: 17 abr. 2020.

THEMATIC Reports. *Organização dos Estados Americanos*, Washington, c2020. Disponível em: <https://bit.ly/30dQ4Z3>. Acesso em: 13 maio 2020.

VIEIRA, Oscar Vilhena (Coord.). *Implementação das recomendações e decisões do sistema interamericano de direitos humanos no Brasil: institucionalização e política*. São Paulo: Direito GV, 2013.

Informação bibliográfica deste texto, conforme a NBR 6023:2018 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

BARROS, Anna Carolina Kähler de Moraes; DINIZ, Pedro Ivo Ribeiro. A ambivalência do Sistema Interamericano na tutela dos direitos humanos. *Direitos Fundamentais & Justiça*, Belo Horizonte, ano 17, n. 49, p. 247-283, jul./dez. 2023.

Submissão: 05.01.2022

Pareceres: 09.04.2022; 06.04.2022 e 12.05.2022

Aceite: 03.05.2023