XXIX CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI BALNEÁRIO CAMBORIU - SC

DIREITO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS II

VALTER MOURA DO CARMO

JAQUELINE MORETTI QUINTERO

DANIEL RIBEIRO PREVE

Copyright © 2022 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

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

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina
Diretora Executiva - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - UNIVEM/FMU – São Paulo
Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará
Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul
Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio – Rio de Janeiro
Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR – Ceará

Representante Discente: Prof. Dra. Sinara Lacerda Andrade – UNIMAR/FEPODI – São Paulo

Conselho Fiscal:
Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara – ESDHC – Minas Gerais
Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro
Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho – Ceará
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS – Sergipe
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR – São Paulo
Secretarias
Relações Institucionais:
Prof. Dra. Daniela Marques De Moraes – UNB – Distrito Federal
Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM – São Paulo
Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo
Comunicação:
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali – Rio Grande do Sul
Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB – Paraíba
Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC – Santa Catarina
Relações Internacionais para o Continente Americano:
Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia
Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM – Rio Grande do Sul
Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão
Relações Internacionais para os demais Continentes:
Prof. Dr. José Barroso Filho – ENAJUM
Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná
Eventos:
Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec – Minas Gerais
Profa. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas - PUC – Paraná
Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS – Mato Grosso do Sul

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UMICAP – Pernambuco

D597

Direito internacional dos direitos humanos II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Daniel Ribeiro Preve; Jaqueline Moretti Quintero; Valter Moura do Carmo.

– Florianópolis: CONPEDI, 2022.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-65-5648-640-6
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Constitucionalismo, Desenvolvimento, Sustentabilidade e Smart Cities

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direito internacional. 3. Direitos humanos.

XXIX Congresso Nacional do CONPEDI Balneário Camboriu - SC (3: 2022: Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



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

XXIX CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI BALNEÁRIO CAMBORIU - SC

DIREITO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS II

Apresentação

O Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito – CONPEDI, ofereceu, por meio de seu XXIX Congresso Nacional realizado presencialmente entre os dias 07, 08 e 09 de dezembro na cidade de Balneário Camboriú – Santa Catarina, a externalização e manifestação de trabalhos oriundos de pesquisas relacionadas ao Direito e áreas afins.

Com enfoque na temática "CONSTITUCIONALISMO, DESENVOLVIMENTO, SUSTENTABILIDADE E SMART CITIES", o evento contou com Grupo de Trabalho (GT) em Direito Internacional dos Direitos Humanos II, coordenado por nós, sendo abordado assuntos relacionados à direitos humanos em tempo de guerra; Tribunal Penal Internacional e direitos humanos; desafios dos migrantes venezuelanos e haitianos na Região no Vale do Rio Itajaí; meio ambiente e sistema interamericano de direitos humanos; transconstitucionalismo e direitos transindividuais; Ministério Público e controle de convencionalidade na proteção dos direitos humanos; direito envolvendo deficientes auditivos como parte do processo de direitos humanos; terceiro setor como instrumento de defesa de direitos humanos; proteção de dados e informações pessoais e a Organização dos Estados Americanos – OEA; direitos dos povos indígenas; concepção humana e suas implicações na ordem jurídica dos efeitos registrais; e direitos humanos e crianças soldado.

Ao todo, foram treze artigos apresentados, ocupados com a pesquisa e desenvolvimento de reflexões e análises sobres os Direitos Humanos e as ações do Direito Internacional e do Direito Doméstico, para preservar e garantir os direitos já alcançados, como também, progredir para ampliar e alcançar um número ainda maior de sujeitos do direito.

A abordagem das temáticas desenvolvidas e os debates correlatos a estas, permitiu o debate e ponderações que foram ao encontro dos interesses e demandas dos assuntos mais atuais relacionados ao Direito Internacional dos Direitos Humanos.

Eis os trabalhos apresentados:

1. PRINCÍPIOS COMUNS APLICÁVEIS NA PROTEÇÃO DE DADOS E INFORMAÇÕES PESSOAIS NO SISTEMA BRASILEIRO E NO SISTEMA DA ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS – OEA. Autoria de: Eneida Orbage De

Britto Taquary, Catharina Orbage De Britto Taquary Berino e Einstein Lincoln Borges Taquary.

2. DIREITOS HUMANOS EM TEMPOS DE GUERRA – ANÁLISE SOB A ÓTICA DO DIREITO INTERNACIONAL HUMANITÁRIO. Autoria de: Maria Carolina Negrini, Rodrigo Campos Hasson Sayeg e Diogo Pacheco Gomes.

3. UMA ANÁLISE DO TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL SOB A PERSPECTIVA DOS DIREITOS HUMANOS E A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988. Autoria de: Luiz Fernando Kazmierczak, Carla Graia Correia e João Victor Nardo Andreassa.

4. O DESAFIO DO MIGRANTE HAITIANO E VENEZUELANO NA REGIÃO DO VALE DO ITAJAÍ: UMA ANÁLISE A PARTIR DOS ATENDIMENTOS NO PROJETO DE EXTENSÃO NÚCLEO DE APOIO AO MIGRANTE – NAM UNIVALI. Autoria de: Julie Margot Miguel Villar de Sousa e Rafael Padilha dos Santos.

5. O MEIO AMBIENTE E O SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS: A IMPORTÂNCIA DO CONTROLE JURISDICIONAL INTERNO DE CONVENCIONALIDADE EM MATÉRIA AMBIENTAL. Autoria de: Ana Luisa Schmidt Ramos e Alexandre Morais da Rosa.

6. O TRANSCONSTITUCIONALISMO COMO MÉTODO PROPOPULSOR DA CONCREÇÃO DOS DIREITOS TRANSINDIVIDUAIS. Autoria de: Adriano Weller Ribeiro e Marisa Rossignoli.

7. PAPEL DO MINISTÉRIO PÚBLICO NO CONTROLE DE CONVENCIONALIDADE NA PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS. Autoria de: Luciana Byanca Lopes Pontes.

8. PARIDADE DE TRATAMENTO EM RELAÇÃO AO EXERCÍCIO DO DIREITO ENVOLVENDO OS DEFICIENTES AUDITIVOS COMO PARTE NO PROCESSO JUDICIAL EM FACE DOS DIREITOS HUMANOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS. Autoria de: Eli Maciel De Lima.

9. O DIREITO INTERNACIONAL E A EFETIVIDADE DOS DIREITOS HUMANOS DAS CRIANÇAS-SOLDADO. Autoria de: Ainna Vilares Ramos

10. O TERCEIRO SETOR COMO INSTRUMENTO DE DEFESA INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS - O CASO DOS REFUGIADOS E DOS TRABALHADORES MARÍTIMOS. Autoria de: Sérgio Alexandre De Moraes Braga Junior.

11. PAZ, JUSTIÇA E INSTITUIÇÕES EFICAZES: SMART CITIES E O DESENVOLVIMENTO COMO LIBERDADE. Autoria de: Catharina Orbage de Britto Taquary Berino, Eneida Orbage de Britto Taquary e Einstein Lincoln Borges Taquary.

12. AS REFORMAS CONSTITUCIONAIS NA AMÉRICA LATINA CONTRIBUÍRAM PARA O FORTALECIMENTO DOS DIREITOS DOS POVOS INDÍGENAS?. Autoria de: Guilherme Masaiti Hirata Yendo, Dionata Luis Holdefer e Alexandre Cesar Toninelo.

13. A MULTIDISCIPLINAR TEMÁTICA NORMATIVA DA CONCEPÇÃO HUMANA E SUAS IMPLICAÇÕES NA ORDEM JURÍDICA DOS EFEITOS REGISTRAIS. Autoria de: Rodrigo Ichikawa Claro Silva, Guilherme Masaiti Hirata Yendo e Alexandre Cesar Toninelo.

Boa leitura!

Prof. Dr. Daniel Ribeiro Preve – UNESC

Profa. Dra. Jaqueline Moretti Quintero – UNIVALI

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UFERSA

O FENÔMENO SOCIAL DA POBREZA NA AMÉRICA LATINA: UMA PERSPECTIVA A PARTIR DOS DIREITOS HUMANOS

THE SOCIAL PHENOMENON OF POVERTY IN LATIN AMERICA: A HUMAN RIGHTS PERSPECTIVE

Adriane Célia de Souza Porto [1]
Cristiane Duarte Mendonça Alvares [2]

Resumo

Considerando que a pobreza é uma das principais adversidades que aflige a América Latina, a presente pesquisa tece ponderações sobre seu entendimento e implicação sobre a violação de direitos humanos na região. Isto posto, propõe, como objetivo geral, investigar de que maneira o Sistema Interamericano de Direitos Humanos compreende a sua concepção político-social-normativa e de que maneira molda seu encadeamento com os direitos humanos. Para atingi-lo, desenvolveu-se uma pesquisa sociojurídica, empírica, de caráter qualitativo, baseada na análise documental de normativas que compõem seu corpo jurídico e de relatórios produzidos por um de seus principais órgãos de instrumentalização, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Como resultado, depreendeu-se que o sistema regional compreende a pobreza como um fenômeno múltiplo, atrelado a diversos fatores (e não somente à renda), que constitui causa e consequência de violação de direitos humanos, é agravada pela discriminação e exclusão social e vulnera o desenvolvimento dos Estados e da democracia.

Palavras-chave: Pobreza, Direitos humanos, Mecanismos de proteção, América latina, Sistema interamericano de direitos humanos

Abstract/Resumen/Résumé

Considering that poverty is one of the main adversities that afflicts Latin America, this research ponders on its understanding and implication in the violation of human rights in the region. That said, it proposes, as a general objective, to investigate how the Inter-American System For The Protection Of Human Rights understands the political-social-normative conception of the category and how it shapes its connection with human rights. To achieve it, a socio-legal, empirical, qualitative research was carried out, based on the documentary analysis of the regulations that make up its legal body and on reports produced by one of its main instrumentalization bodies, the Inter-American Commission on Human Rights. As a result, it was inferred that the regional system understands poverty as a multiple phenomenon, linked to several factors (and not only income), which constitutes cause and consequence of human rights violations, is aggravated by discrimination and social and vulnerable exclusion the development of states and democracy.

[1] Mestre pela FDRP/USP.

[2] Mestranda pela FDRP/USP

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Poverty, Human rights, Latin america, Mechanisms for protection, Inter-american system for the protection of human rights

1 Introdução

A presente pesquisa busca compreender a concepção de pobreza, e sua implicação no campo dos direitos humanos, adotada pelo Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH), com o objetivo de examinar a construção da concepção político-social e normativa de pobreza e identificar a interpretação acerca do papel dos Estados frente à temática no contexto latino-americano, de acordo com o referido órgão. Para sua consecução, empreendeu-se o levantamento e estudo das normativas componentes do corpo jurídico do Sistema Interamericano de Direitos Humanos e dos relatórios da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) que abordam os temas pobreza e correlatos e/ou direitos econômicos, sociais e culturais, identificando: (i) noções de pobreza; (ii) relação entre pobreza e direitos humanos; (iii) mecanismos de proteção; (iv) atuação do SIDH no enfrentamento à pobreza.

Trata-se de uma pesquisa documental, sociojurídica, empírica, qualitativa, que emprega o método indutivo. A busca dos documentos normativos se deu por meio do site oficial da Organização dos Estados Americanos – versão em espanhol[1] - entre os *Documentos Básicos de Derechos Humanos en el Sistema Interamericano*[2]. Foram selecionados, para integrar a pesquisa, aqueles que contemplam os temas pobreza e/ou direitos econômicos, sociais e culturais[3]. Por meio desses documentos, analisa-se de que maneira o Sistema Interamericano compreende a problemática da pobreza, identificando as diretrizes, recomendações e instrumentos que colaboram para sua definição, redução e/ou eliminação.

Após uma leitura exploratória, aferiu-se que os estudos dos relatórios de países e dos relatórios temáticos da Comissão Interamericana de Direitos Humanos renderiam as informações necessárias aos objetivos propostos por este trabalho. Dessa forma, no sítio

[1] A versão do site em língua espanhola apresenta uma lista que contempla um número maior de documentos normativos, pois a versão em língua inglesa e portuguesa, por exemplo, restringe os resultados aos tratados disponíveis nesses idiomas.

[2] A lista completa dos "Documentos Básicos em Matéria de Direitos Humanos no Sistema Interamericano" está disponível no site da Comissão Interamericana de Direitos Humanos: <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/documentos_basicos.asp>. Consulta realizada em: 10/02/2020.

[3] (i) a Carta da Organização dos Estados Americanos – Carta de Bogotá (1948); (ii) a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem (1948); (iii) a Convenção Americana sobre os Direitos Humanos (1969); (iv) a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher - Convenção de Belém do Pará (1994); (v) a Convenção Interamericana para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Pessoas Portadoras de Deficiência (1999); (vi) o Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais – Protocolo de São Salvador (1999); (vii) a Carta Democrática Interamericana (2001); (viii) a Carta Social das Américas (2012); (ix) a Convenção Interamericana contra Toda Forma de Discriminação e Intolerância (2013); (x) a Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância (2013); (xi) a Convenção Interamericana sobre a Proteção dos Direitos Humanos das Pessoas Idosas (2015); (xii) a Declaração Americana sobre os Direitos dos Povos Indígenas (2016).

eletrônico, na versão em espanhol[4], a fim de selecionar os mais relevantes, entre os setenta e três relatórios de países,[5] foram aplicados filtros temporal e material. Por meio do filtro temporal, delimitou-se a análise aos relatórios elaborados a partir do ano de vigência do Protocolo de São Salvador (1999), que prevê os direitos econômicos, sociais e culturais. A partir daí, por meio do recorte material, selecionaram-se aqueles que contêm capítulo ou seção sobre o tema pobreza (ou correlatos, como pobreza extrema, exclusão social, desigualdade social) e/ou direitos econômicos, sociais e culturais[6]. Para a seleção dos relatórios temáticos foram utilizados os mesmos critérios[7].

2 Análise e discussão dos resultados: concepção de pobreza e estratégias de enfrentamento

A pobreza e a desigualdade figuram entre as maiores e mais longínquas adversidades enfrentadas pela população latino-americana, às quais se associam outras categorias adversas, como negação dos direitos humanos, exclusão social, discriminação e debilidade do sistema democrático.

As discussões ainda estão abertas, tanto na literatura, quanto no campo normativo. Assim, no âmbito latino-americano, destaca-se a centralidade do SIDH nas disputas e interpretações jurídicas sobre o enfrentamento da pobreza e responsabilidade dos Estados, como forma de garantia integral dos direitos humanos.

A vinculação entre a pobreza e os direitos humanos, e sobretudo os direitos econômicos, sociais e culturais, remonta aos primórdios do Sistema Interamericano, haja vista a menção, na Carta da OEA, ao fomento dos direitos ao trabalho, à alimentação e à moradia como meio apto ao alcance do desenvolvimento integral, que, por sua vez, tem entre seus objetivos a eliminação da pobreza. Além disso, observa-se, neste documento, o enlace entre pobreza e desigualdade e a já premente necessidade de adoção de mecanismos que as minimizem (artigos 2, 3 e 34).

De forma mais explícita, nos relatórios de países e relatórios temáticos, a Comissão reiteradamente aponta a interligação entre a pobreza, direitos humanos e os temas desigualdade, exclusão social e discriminação. E, em conformidade com a literatura mais atual, contemplam a pobreza a partir do enfoque multidimensional, vinculada às liberdades e necessidades básicas

[4] A versão do site em português limita os resultados aos relatórios com versão nesse idioma.
[5] Lista completa dos relatórios em: <https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/informes/pais.asp>.
[6] v. referências bibliográficas.
[7] v. referências bibliográficas.

e ao conceito desenvolvido por Amartya Sen (CIDH, 2017d), que aponta a insuficiência de se identificar a pobreza somente como carência de renda e engloba uma série de aspectos e instituições, sob a justificativa de que a vida é moldada por um conjunto de atividades e de modos de ser (também denominados efetivações) e sua qualidade está atrelada à capacidade de funcionar ou de desempenhar funções (SEN, 1993, 2010, 2011).

Em uma série de oportunidades, a Comissão Interamericana declara a pobreza, e sobretudo a pobreza extrema, como causa e consequência de violação aos direitos humanos, especialmente dos econômicos, sociais e culturais[8].

A percepção da pobreza a partir dos direitos humanos representa um relevante passo para seu enfrentamento, para o respeito à dignidade humana e a promoção da autonomia e empoderamento dos cidadãos. Em um de seus relatórios, a CIDH (2017d) anuncia que essa compreensão pode acarretar a responsabilidade internacional dos Estados, caso não adotem medidas adequadas para que pessoas e grupos em situação de pobreza, e pobreza extrema, tenham acesso às condições mínimas para uma vida com dignidade material. Tal afirmação, contudo, é bastante genérica e parece corresponder mais a um anseio do que a uma constatação para a atualidade ou para um futuro próximo.

Além disso, a Comissão (2017d) ressalta que o Sistema Interamericano tem feito uma interpretação extensiva acerca do direito à vida, que engloba não somente o direito dos sujeitos de não serem privados de sua vida arbitrariamente, mas de desfrutá-la com condições dignas. Nesse contexto, Dallari (2004) endossa que o respeito à vida não se limita a não eliminá-la, mas se estende à obrigação de propiciar dignidade, atendendo-se às necessidades fundamentais do corpo e espírito.

2.1 Integralidade, interdependência e indivisibilidade dos direitos humanos

Os preceitos da integralidade, indivisibilidade e interdependência são os epítomes da concepção contemporânea dos direitos humanos, por meio dos quais compreende-se que não há diferenças intrínsecas ou estruturais entre as categorias de direitos que justifiquem a sua perspectiva fragmentada, a qual tem servido para fundamentar, politicamente, diferentes regimes de interpretação e de proteção. Dessa forma, é creditado aos direitos civis e políticos e

[8] Citem-se, como exemplos, os relatórios de países sobre o Paraguai, 2001, Venezuela, 2017, Honduras, 2019, e o relatório temático "*Pobreza y derechos humanos"*, 2017.

aos direitos econômicos, sociais e culturais paridade em grau de relevância (CARBONELL, 2009; PIOVESAN, 2011; RAMOS, 2020).

Estes atributos são prestigiados pela Comissão Interamericana, por diversas vezes, nos textos dos relatórios e são compreendidos como perspectiva fundamental para uma visão coerente sobre a pobreza e seu enfrentamento, compreendida como um fenômeno multidimensional, que relaciona a escassez material a violações de uma série de direitos embasados na dignidade humana, civis, políticos, econômicos, sociais e culturais, correlacionados indissoluvelmente (CIDH, 2000, 2001a, 2001b, 2009a, 2014a, 2017b, 2017d).

No relatório de 2019 sobre Honduras, a CIDH (2019a) destaca o direito à educação como cerne da indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos, fomentador da cidadania crítica e participativa e do desenvolvimento, em consonância com a Carta Democrática Interamericana (art. 16) e a Carta Social das Américas (art. 8, cap. IV).

Contudo, contraditoriamente, nos documentos normativos, desde a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem (1948), observa-se a prevalência dos direitos civis e políticos sobre os direitos econômicos, sociais e culturais.

A priorização dessa classe de direitos se reproduziu em tratados posteriores, seja por meio previsão de direitos em espécie, seja pela iniquidade dos meios de proteção, o que Escrivão Filho e Sousa Júnior (2016) traduzem como favorecimento do estado liberal em detrimento do estado garantidor e provedor dos direitos da população destituída de propriedade, de modo que, "em um cenário de extrema concentração de propriedade, como é notório nos países do sul-global, não fica difícil compreender o serviço que prestam tais ideais dominantes" (ESCRIVÃO FILHO; SOUSA JÚNIOR, 2016, p. 40).

A Convenção Americana sobre Direitos Humanos é o documento normativo mais importante do SIDH. Durante os trabalhos para sua elaboração, houve intensos embates acerca da inserção de direitos econômicos, sociais e culturais entre seus dispositivos; contudo, sob a influência dos modelos global e europeu e com o intuito de receber a adesão dos Estados Unidos (COMPARATO, 2013), privilegiaram-se os direitos civis e políticos. Ademais, foi decidido que o sistema de petições, por meio do qual comunicações de violações poderiam ser interpostas perante o órgão, seriam restritas a essa categoria (TRINDADE, 1994).

Dessa maneira, no tratado, há somente uma remissão, pelo art. 26, à progressividade dos direitos econômicos, sociais e culturais constantes na Carta da Organização dos Estados Americanos, feita por meio de um texto "frouxo", que "não assegura direito algum diante da dubiedade de conceitos empregados" (JAYME, 2005, p. 171). Além disso, as normas às quais

o dispositivo faz referência não têm o potencial de garantir, mas tão somente de estabelecer diretrizes em matéria de direitos econômicos, sociais e culturais (PARRA VERA, 2018).

Anos mais tarde, durante o período conhecido como a "década perdida", em que grande parte dos países latino-americanos enfrentava crises econômicas, altos índices inflacionários, endividamento e empobrecimento da população, desembocando na deterioração da qualidade de vida, precarização da área da saúde, aumento das taxas de mortalidade infantil, subnutrição, analfabetismo, desemprego, falta de moradia adequada e deterioração ambiental, aprovou-se o Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Protocolo de São Salvador), com vigência a partir de 1999, que passou a representar o mínimo aceitável no campo da proteção desses direitos (TRINDADE, 1994).

Segundo Jayme (2005), apesar da consagração formal dos direitos econômicos, sociais e culturais, o Protocolo de São Salvador não representou um real progresso nesse campo e sua edição significou, na realidade, "[...] uma satisfação moral dos governos às populações alijadas de condições mínimas de existência, de valor meramente teórico, mas que não representa uma conquista em direção à plenitude dos direitos humanos" (JAYME, 2005, p. 173); em outras palavras, para o autor, o instrumento não passa de um mero engodo político.

Durante a elaboração do anteprojeto do tratado, a Corte Interamericana (1985; 1986), por meio de seus representantes, determinou que alguns direitos econômicos, sociais e culturais (a exemplo dos direitos sindicais, da liberdade da educação, do direito à folga, entre outros) se assemelhariam aos direitos civis e políticos, sendo facilmente individualizáveis e suscetíveis à proteção jurisdicional e, com relação a esses opinou que, "no que diz respeito especificamente à Corte, a proteção desses direitos poderia ser reivindicada perante ela da mesma maneira que os outros direitos hoje incluídos na Convenção" (CORTE IDH, 1986, p. 43) (tradução nossa). Por outro lado, quanto à maioria dos DESC, estabeleceu que, por sua própria natureza, estariam vinculados ao desenvolvimento econômico e social dos países e a estruturas institucionais e econômicas complexas, razões que, somadas ao estágio de desenvolvimento dos países americanos, tornavam razoável seu reconhecimento progressivo.

Em suma, a Corte (1985) ponderou que os direitos econômicos, sociais e culturais que considerava suscetíveis de exigibilidade jurisdicional deveriam compor o Pacto de São José da Costa Rica, por meio de protocolo adicional, e sujeitarem-se aos mesmos mecanismos de proteção. Por outro lado, aqueles que não compartilhavam tal característica deveriam compor um pacto apartado. A recomendação, contudo, não foi atendida.

Com a edição, o Protocolo de São Salvador, por meio de expressões como "progressivamente" e "máximo de recursos disponíveis", passou a prever a progressividade dos direitos econômicos, sociais e culturais, restringindo a proteção por meio de petições individuais aos direitos sindicais e ao direito à educação; aos demais direitos, foi destinado o sistema de relatórios. Por esse motivo, Gonzales e Betancur (2010) afirmam que o Protocolo não estipula obrigações jurídicas, mas direitos a nível ideal.

O tratado reflete a resistência de muitos países à democratização da proteção internacional dos direitos humanos, sobretudo quanto à difusão da sistemática da petição individual, que confere capacidade processual aos indivíduos no plano internacional (PIOVESAN, 2004). Por conseguinte, a principal crítica consiste na inexistência de instrumento jurisdicional capaz de efetivar a maior parte dos direitos diante da omissão estatal (JAYME, 2005).

Nesse contexto, Jayme (2005, p. 175) afirma que o Protocolo Adicional à CADH não passa "... de uma carta de princípios de direitos econômicos, sociais e culturais, cuja efetividade é quase nenhuma" e que, portanto, não contribui para a sua evolução no contexto regional.

Courtis (2009, p. 191), nessa mesma conjuntura, afirma que "uma característica fundamental da noção de 'direito' é ter um recurso disponível para fornecer uma reparação adequada em caso de violação" (tradução nossa). Segundo o autor, uma abordagem diligente de qualquer direito humano pressupõe a existência de correspondentes recursos efetivos, bem como de órgãos imparciais e independentes que possam declarar violações e determinar sua reparação (COURTIS, 2009).

No mesmo sentido, Piovesan (2004) destaca a necessidade de maximizar a eficácia das disposições internacionais que tangem os direitos econômicos, sociais e culturais por meio de sistemas de petições individuais, relatórios, comunicações interestatais, visitas *in loco* e indicadores técnicos e científicos, pois "não é mais admissível que Estados aceitem direitos e neguem as garantias de sua proteção" (PIOVESAN, 2004, p. 33). A autora ainda evidencia "... a potencialidade da litigância internacional em propiciar avanços internos no regime de proteção dos direitos humanos. Esta é a maior contribuição que o uso do sistema internacional de proteção pode oferecer: fomentar progressos e avanços internos na proteção dos direitos humanos em um determinado Estado (PIOVESAN, 2004, p. 121).

Seguindo a mesma diretriz dos tratados anteriormente mencionados, os documentos normativos que tutelam coletividades específicas, em sua maioria, não tratam da temática

pobreza e concedem pouco (ou nenhum) espaço aos direitos econômicos, sociais e culturais, apesar de abrangerem grupos amplamente atingidos pela paupérie.

É certo que somente a previsão normativa não seria suficiente para a confrontação do problema; no entanto, esses documentos demonstram que a abordagem do Sistema Interamericano e suas diretivas sobre os direitos econômicos, sociais e culturais e a pobreza, tais quais se apresentam, são insatisfatórias.

2.2 Enfrentamento à pobreza: políticas econômicas e sociais

A Carta Social das Américas (artigo 14) proclama a necessidade de implementação de políticas econômicas e sociais para o enfrentamento da pobreza e da desigualdade, enfatizando as políticas de emprego. De acordo com seu texto, é responsabilidade dos Estados a elaboração de políticas e programas de proteção social baseados nos princípios da universalidade, solidariedade, igualdade, não-discriminação e equidade, priorizando o atendimento de pessoas em situação de pobreza e vulnerabilidade.

As políticas públicas consistem em programas governamentais que visam à concretização de direitos e constituem instrumentos de planejamento, racionalização e participação popular, cujos objetivos são articular as ações do poder público aos preceitos constitucionais do país e efetivar os direitos humanos fundamentais (BUCCI, 2001; EMERIQUE, 2013).

Representam um mecanismo fundamental para a participação da população na consolidação dos direitos e da democracia, pois, para que sejam eficientes e alcancem resultados, é indispensável a colaboração dos legítimos interessados, o que fomenta a dignidade humana por meio do empoderamento das pessoas, às quais é conferido o *status* de sujeito de direito, com voz ativa e participação efetiva (SILVA, 2012; EMERIQUE, 2013).

Não é possível combater a pobreza e suas consequências por meio de meras ratificações de tratados internacionais e edição de leis. São necessárias instituições, ética social, economia propícia, políticas de distribuição equitativa e prestação de serviços públicos de forma não discriminatória e com plena inclusão dos grupos mais vulneráveis à pobreza (GUERRA; EMERIQUE, 2017).

Segundo Guerra e Emerique (2017, p. 31), “o combate à pobreza tem de ocupar lugar central na condução das políticas públicas”. Os autores listam uma série de políticas relevantes para o enfrentamento da pobreza: políticas de repartição de rendimentos, com o objetivo de revisar os mecanismos de mercado; políticas de segurança social, para que os

benefícios não reduzam os cidadãos à pobreza; políticas de empregos e salários, visando ao combate do desemprego, da precariedade do trabalho e dos baixos salários; políticas de correção de desigualdades, com enfoque no sistema fiscal e nas transferências sociais; e políticas de ordenamento do território e de desenvolvimento local, por meio da fixação das populações em seus territórios de origem e da valorização dos recursos locais. Têm destaque as políticas de educação, como instrumentos de inclusão e desenvolvimento pessoal, e as políticas de transferência condicionada de renda, que objetivam a redução da miséria, o desenvolvimento do capital humano e a diminuição das desigualdades sociais (GUERRA; EMERIQUE, 2017).

As políticas públicas destinadas ao enfrentamento da pobreza devem ter enfoque nos direitos humanos, perspectiva de gênero e contar com a participação popular, de modo que os cidadãos tenham acesso à informação completa, prévia e acessível e à prestação periódica de contas (CIDH, 2017d). E, se por um lado os Estados devem desenvolver políticas públicas para a promoção dos direitos humanos, esses mesmos direitos devem guiar seu desenho, implementação e avaliação.

No relatório *Pobreza y derechos humanos*, a CIDH (2017d) contempla programas destinados ao combate da pobreza e da pobreza extrema, que variam de acordo com o Estado e podem adotar critérios regionais ou se direcionar à geração de capacidades.

O documento destaca, como mais comuns na região, os programas de transferência condicionada de renda, por meio dos quais os beneficiários recebem uma quantia monetária, em troca do cumprimento determinadas condições relacionadas, sobretudo, à educação e saúde, a exemplo dos implementados na Bolívia (*Bono Juancito Pinto*), Brasil (Bolsa família), Colômbia (*Programa família em acción*), Honduras (*Bono vida mejor*) e Panamá (*Red de oportunidades*) (CIDH, 2017d).

Há uma série de benefícios relacionados a tais programas, somados a um conjunto de desafios, entre os quais figuram: falta de participação dos beneficiários em seu desenho e implementação; corrupção e manipulação política; escassez de recursos orçamentários; debilidade de cobertura; gastos administrativos excessivos para a verificação do cumprimento de condicionalidades; impacto das sanções por descumprimento das condições; impacto diferenciado da condicionalidade para as mulheres e insuficiência de estatísticas adequadas (CIDH 2017d).

Apontam-se, ainda, a grande relevância das políticas fiscais de arrecadação e alocação de recursos públicos para o combate à pobreza, uma vez que podem assumir caráter redistributivo e diminuir os altíssimos níveis de desigualdade. Para tanto, é necessário que o montante da arrecadação seja adequado, o gasto social seja suficiente e bem distribuído e que

os regimes tributários não tenham perfil regressivo, o que reduz a contribuição, torna as pessoas pobres as principais fontes do sistema fiscal e diminui o potencial de enfrentamento da pobreza (CIDH, 2017d).

2.3 Sobre as recomendações da CIDH

Os relatórios de países e os relatórios temáticos registram os resultados das investigações acerca dos direitos humanos no Estado ou região, destacando os temas mais relevantes no respectivo período, e, ao final de cada um, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos emite uma série de recomendações, que têm o intuito de orientar as ações dos Estados perante as violações/negações de direitos humanos e de auxiliá-los no fomento desses direitos.

Por meio de uma visão ampliada sobre os relatórios, nota-se que as recomendações sobre o enfretamento da pobreza, exclusão social e direitos econômicos, sociais e culturais são excessivamente vagas e genéricas, o que produz dúvidas acerca da eficácia desses instrumentos. A exemplo, citam-se recomendações de adoção de políticas públicas e legislação, adoção de medidas para garantir direitos, para erradicar a pobreza, entre outras.

Ilustrando, reiteradas recomendações dos relatórios de países mencionam, *ipsis litteris:* "Tomar medidas urgentes para garantir direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais da população, em particular para pessoas em situação de maior exclusão indicada no presente relatório" (CIDH, 2017a, p. 248) (tradução nossa); "Continuar com os esforços para erradicar a pobreza extrema e a fome, em particular, adotar as medidas necessárias para eliminar o grave problema da desnutrição infantil" (CIDH, 2016b, p. 223) (tradução nossa); "Intensificar os esforços para alcançar progressivamente a plena eficácia dos direitos econômicos, sociais e culturais e garantir que isso não implique em comprometer outros direitos fundamentais da população" (CIDH, 2009a, n.p.) (tradução nossa); "Que se outorgue a devida importância e respeito aos direitos trabalhistas, tanto na legislação, como nas políticas públicas" (CIDH, 2000, n.p) (tradução nossa).

Quanto às recomendações dos relatórios temáticos, destacam-se como exemplos: "Adotar as medidas tendentes a garantir os direitos econômicos, sociais e culturais dos trabalhadores migrantes sem discriminação alguma" (CIDH, 2014b, p. 271) (tradução nossa) e "Os Estados devem desenvolver estratégias coordenadas de forma intersetorial nas áreas de acesso aos recursos, ao trabalho digno e à educação, orientadas a garantir o empoderamento econômico e social das mulheres, mediante o exercício efetivo de seus direitos" (CIDH, 2011, p. 121) (tradução nossa).

Para fins de sistematização, é possível identificar propostas que se repetem nos diversos relatórios estudados, o que possibilita categorizar as recomendações relacionadas ao enfrentamento da pobreza em três grandes grupos, que determinam:

(i) a adoção de medidas para combater a discriminação:

Nas cifras regionais de pobreza e pobreza extrema encontram-se uma série de contrastes que demarcam a maior vulnerabilidade de grupos e coletividades: pessoas que vivem nas áreas rurais, pessoas negras, pessoas indígenas, pessoas com menor tempo de escolaridade, mulheres em idade laboral, crianças e adolescentes e pessoas com deficiência (CATTANI, 2007).

A análise dos relatórios evidenciou uma relação circular entre pobreza, negação de direitos e discriminação[9], que impõe barreiras estruturais que dificultam, ou impedem, a plena participação econômica e social das pessoas (CIDH, 2017d; BANCO MUNDIAL, 2018). Características representativas de desvantagens sistemáticas dentro de uma sociedade fundamentam práticas discriminatórias e, por consequência, produzem danos materiais cumulativos, desvantagens políticas, culturais e simbólicas, que dificultam a mudança da ordem social (MOREIRA, 2017). Na América Latina, os setores sociais e indivíduos acometidos pela discriminação histórica e estrutural sofrem com maior intensidade privações relacionadas, sobretudo, ao trabalho, moradia, alimentação, saúde, exposição à violência, desigualdade de acesso à justiça e aos processos de tomada de decisão (CIDH, 2017d).

Nesse contexto, os relatórios indicam a necessidade de que os Estados, por meio de todos os seus poderes, Legislativo, Executivo e Judiciário, atuem no combate à discriminação e no fomento a igualdade, por meio de normas e políticas públicas, enfrentando as práticas e discursos segregatórios e implementando medidas com critérios de distinção objetivos e razoáveis para garantir a igualdade real entre pessoas e coletividades. Dessa forma, devem atuar, sobretudo, contra discriminações baseadas no gênero, etnia, raça e sexualidade (CIDH, 2011, 2015a, 2016d, 2017c, 2017d, 2019d).

(ii) Adoção de políticas públicas:

O enfrentamento da pobreza, e de suas causas e consequências, por meio de políticas estatais está previsto em diversos relatórios, que preconizam que as medidas devem

[9] Sobre a temática: (i) relatórios de países: Honduras 2015, 2019, Guatemala, 2001, 2017, 2017, Venezuela, 2017, México, 2016 e Peru, 2000; (ii) relatórios temáticos: *Estándares jurídicos vinculados a la igualdad de género y a los derechos de las mujeres en el sistema interamericano de derechos humanos: desarrollo y aplicación* (2011), *El trabajo, la educación y los recursos de las mujeres: la ruta hacia la igualdad en la garantía de los derechos económicos, sociales y culturales* (2011), *Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México* (2014), *Violencia contra personas LGBTI* (2015), *Pobreza y derechos humanos* (2017) e *Reconocimiento de derechos de personas LGBTI* (2019).

ser integrais, transversais, sustentáveis, transparentes, baseadas nos direitos humanos e devem contar com a participação cidadã para a avaliação e prestação de contas (CIDH, 2017d).

Em consonância com Guerra e Emerique (2017), a CIDH (2017d) compreende que a implementação dos direitos humanos deve figurar como objetivo central das políticas públicas, que devem ser balizadas por esses direitos em todas as fases, desde o desenho até a avaliação.

As medidas devem ser variadas, incorporar os direitos humanos sob o prisma da integralidade (CIDH, 2011) e o respeito à igualdade e à não-discriminação (CIDH, 2017d, 2019a). Devem também priorizar as coletividades em situação de maior vulnerabilidade e afetadas pela discriminação histórica e estrutural, ser interculturais e adotar perspectivas de gênero, diversidade sexual e enfoque étnico-racial (CIDH, 2011, 2015b, 2016d 2017d, 2019a,2019b, 2019d).

(iii) Fomento da participação democrática:

Em conformidade com Emerique (2009) e Sen (2010), a Comissão enfatiza a relevância da participação democrática e do empoderamento das pessoas que vivem em estado de pobreza e pobreza extrema, por meio da criação de espaços em que possam ser consultadas acerca de políticas públicas e demais medidas estatais, em todos os níveis de governo, para que suas experiências e perspectivas sejam conhecidas e estimadas, garantindo-se, assim, o livre exercício dos direitos civis e políticos e a participação plena e efetiva dos diversos grupos e coletividades (CIDH, 2015b, 2017c, 2017d, 2019c; 2019d).

2.4 Pobreza, desenvolvimento e democracia

2.4.1 Concepção de desenvolvimento integral

O conceito de desenvolvimento integral permeia alguns dos documentos estudados: a Carta da Organização dos Estados Americanos, a Carta Democrática Interamericana, a Carta Social das Américas e o relatório sobre pobreza e direitos humanos (2017d).

De acordo com a Carta da OEA, essa noção de desenvolvimento engloba os campos econômico, social, educacional, cultural, científico e tecnológico, com os quais os Estados-partes devem se comprometer por meio de metas (artigo 30), e se inspira nos princípios interamericanos de solidariedade (artigos 1 e 3, d), cooperação (artigos 3, k, 31, 39, b, II e. 51) e no senso de justiça social internacional.

Atrela-se, sobretudo, aos direitos econômicos, sociais e culturais (art. 2º, Carta Social das Américas e art. 13 Carta Democrática Interamericana) e objetiva: a eliminação da pobreza crítica, a igualdade de oportunidades, a distribuição equitativa das riquezas e da renda e a participação dos cidadãos no processo de desenvolvimento (art. 34, Carta da OEA), estabelecendo metas que incluem propósitos de ordem econômica, de diminuição da desigualdade e de estímulo aos direitos econômicos e sociais.

A velha noção de que a distribuição deve ser posterior ao desenvolvimento econômico mostrou-se empiricamente inaplicável na América Latina, uma vez que, no passado, observou-se que o crescimento não resultou em uma expressiva diminuição da pobreza. Dados do período de 1996 a 2004 demostraram que, na maioria dos anos, o crescimento econômico não favoreceu a população pobre, o que se deve, sobretudo, à descomunal desigualdade social entre a população, que faz com que os lucros fiquem concentrados em reduzidos grupos (CIMADAMORE, CATTANI, 2007).

Dessa forma, é necessário um enfoque em políticas de crescimento que favoreçam a distribuição, uma vez que somente políticas distributivas transformam o crescimento econômico em crescimento que beneficia a população empobrecida. Ademais, é preciso compreender que o crescimento econômico deve ser considerado um instrumento para alcançar o bem-estar da população e não a mera finalidade do desenvolvimento (SARMIENTO, 2005).

Nessa conjuntura, é imprescindível que o crescimento econômico seja acompanhado por políticas voltadas à diminuição das desigualdades, por sua vez relacionadas aos direitos econômicos, sociais e culturais, focadas, sobretudo, nos serviços públicos básicos, como saúde, educação, acesso à moradia, infraestrutura e fortalecimento dos sistemas de proteção social, em consonância com a CEPAL (2019) e com a Carta Social das Américas (artigos 8º, 12, 16 e 23).

Por fim, o crescimento econômico com inclusão social, além de aliado a meios equitativos e justos de distribuição, deve se basear no uso eficiente e sustentável dos recursos produtivos por meio de processos participativos, transparentes e não discriminatórios (NWAUCHE; NWOBIKE, 2005).

2.4.2 A relação entre pobreza e o desenvolvimento democrático

Associada à interdependência dos direitos humanos, uma vez que os direitos econômicos, sociais e culturais são instrumentos e condições para a eficácia dos direitos civis e políticos, e vice-versa (ESCRIVÃO FILHO; SOUSA JÚNIOR, 2016), a conexão entre

pobreza e desenvolvimento democrático é recorrente nos documentos normativos do Sistema Interamericano.

Por ocasião da constituição da OEA, em 1948, diversos países latino-americanos haviam sido - ou ainda eram - governados por ditaduras. Em alguns casos, o regime ditatorial retornou ou teve início anos mais tarde.

Nesse contexto, a Carta da OEA privilegiou o tema democracia e o interligou à pobreza, estabelecendo sua erradicação como um dos propósitos essenciais do organismo, uma vez que "... constitui um obstáculo ao pleno desenvolvimento democrático dos povos do Hemisfério" (art. 2º, g, Carta da OEA).

A Carta Democrática Interamericana, por sua vez, dispõe que a democracia, acompanhada por transparência e probidade na gestão pública, liberdade de expressão e de imprensa, é imprescindível para o desenvolvimento social, econômico e político dos Estados americanos (art. 1º e 4º), além de ser essencial para o exercício dos direitos humanos (art. 7º).

Já a Carta Social das Américas, em seu art. 3º, atribui aos países-membros o dever de promover o desenvolvimento com justiça social, a fim de combater a pobreza, a desigualdade e a exclusão social e, dessa forma, fortalecer a governança democrática.

Concernente à relevância dos direitos civis e políticos, Amartya Sen (2010) destaca a relevância para a vida humana e para as capacidades básicas e a instrumentalidade para as reivindicações dos cidadãos e para a definição das necessidades básicas dentro de um contexto social.

Dessa forma, a democracia, além do valor intrínseco, é dotada de valor instrumental, o qual confere à população a oportunidade de apresentar suas demandas de maneira eficaz e de reivindicar ações públicas com elas condizentes, uma vez que, a partir do direito ao voto e do poder de escolha entre partidos e candidatos, tem-se a possibilidade de exercer pressão sobre os governantes (SEN, 2010).

Sen (2010, p. 366) destaca o "... papel instrumental da democracia e dos direitos políticos básicos no fornecimento de segurança e proteção a grupos vulneráveis. O exercício desses direitos pode auxiliar a tornar o Estado mais responsivo às dificuldades sofridas pelas pessoas vulneráveis", haja vista que os governos democráticos, em locais onde há mídia livre e multiplicidade partidária, dependem da opinião pública e dos votos (SEN, 2010). Nesse mesmo sentido, Piovesan (2004, p. 117) declara que "o pleno exercício dos direitos políticos pode implicar o 'empoderamento' das populações mais vulneráveis, o aumento de sua capacidade de pressão, articulação e mobilização políticas".

No contexto histórico latino-americano, entretanto, com a transição para o regime democrático, os Estados continuaram a produzir e reproduzir pobreza, o que relegou a descrédito a ideia de que a democracia acarretaria um crescente nível de bem-estar aos cidadãos (ALVAREZ LEGUIZAMÓN, 2007).

Em meados da década de 1980, em meio a um cenário demarcado por altíssimos níveis de pobreza e desigualdade, entabulou-se o retorno dos regimes democráticos nos países da região, contudo, concomitantes às transições políticas, iniciaram-se as transformações econômicas baseadas na estratégia de desenvolvimento neoliberal, que consistiram em reformas, desregulamentação, abertura a investimento estrangeiro, liberalização econômica e comercial e diminuição do Estado em prol do mercado, o que resultou em altos custos no campo social e intensificação das desigualdades . Dessa forma, compreende-se que os países da região passaram a apresentar os requisitos mínimos de uma democracia (PNUD, 2004; DÍAZ, 2007), que não vieram acompanhados por uma melhora da conjuntura da população empobrecida.

Boaventura de Sousa Santos (2010) contextualiza que as transições democráticas latino-americanas foram processos políticos dominados pelas elites, com pouquíssimo espaço para as classes populares e "... o fato de as transições democráticas ocorrerem ao mesmo tempo que a liberalização das economias exigida pela nova ortodoxia, o neoliberalismo, e, portanto, coincidir com o aumento exponencial das desigualdades sociais, que acabou deslegitimando a democracia liberal na percepção das classes populares" (SANTOS, 2010, p. 281).

Assim, o Estado, formado por uma sociedade caracterizada por relações servis e despóticas, foi desenhado de acordo com a democracia liberal, o que limitou o desenvolvimento da institucionalidade política e o submeteu aos interesses privados, originando uma população majoritariamente excluída política, econômica e culturalmente (DÍAZ, 2007).

A partir de tais características, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (2004) caracteriza as democracias latino-americanas como democracias eleitorais, em que a população goza de liberdades e direitos políticos básicos que a permite eleger seus governantes. No entanto, a maior parte desses eleitores estão subjugados por carências diversas e pobreza, o que, consequentemente, os impede de se manifestarem como cidadãos, de modo igualitário, na esfera pública.

Nesse sentido, Emerique (2011, p. 176) aponta que "a conjugação da exclusão dos sistemas sociais básicos, adicionada à perda do poder das pessoas atingidas, torna a pobreza um problema de cidadania e de ordem política, que afeta o próprio conceito de democracia", tornando evidente a indissociabilidade entre os temas democracia, poder político e pobreza.

A convivência entre o regime democrático e gigantes índices de desigualdade, somados à população acometida por severas privações materiais, é uma peculiaridade da América Latina, utilizada como argumento contrário à democracia. No entanto, o enfrentamento desses problemas não passa pelo descrédito democrático, mas pela ampliação desse regime de governo (atualmente, ainda restrito e frágil) e da implantação de uma democracia de cidadania, que fomente o bem-estar da população e a superação das desigualdades (PNUD, 2004).

Diversamente do modelo da democracia eleitoral, a democracia de cidadania não visa à conversão da população em meros eleitores, mas em cidadãos, de forma que as liberdades políticas são um meio para a construção da cidadania civil e social, a expansão da justiça social e o progresso do Estado e da população (PNUD, 2004).

Assim, o enfrentamento da pobreza requer a ampliação da democracia, com maior inclusão da população pobre nos processos políticos e a consequente possibilidade de ter suas reivindicações e necessidades consideradas pelo poder público, tudo isso somado ao fortalecimento da educação e dos direitos sociais (CIDH, 2017d).

Segundo o Banco Mundial (2000), a luta contra a pobreza em países democráticos pode ser fortalecida por meio da ampliação dos níveis decisórios do processo democrático, da facilitação do acesso à informação, que auxilia no combate à ineficiência e à corrupção, e da articulação das organizações da sociedade civil, para garantia dos interesses da população. É imprescindível, também, a implementação de um modelo econômico adequado a esse regime, que fortaleça a cidadania, favoreça o desenvolvimento humano (e não somente econômico) e amplie os direitos, sobretudo, da população empobrecida (PNUD, 2004).

2.4.3 Correlação entre pobreza e condutas antiéticas no setor público

O art. 5º da Carta Social das Américas preconiza que "o combate à corrupção e outras práticas antiéticas nos setores público e privado fortalece uma cultura de transparência e é essencial para o crescimento a longo prazo e para a redução da pobreza".

Em sentido análogo, diversos relatórios de países apontam[10] que a corrupção mitiga os direitos humanos e a democracia, e o relatório *Pobreza y derechos humanos* (CIDH, 2017d)

[10] Honduras, 2019, 2015; Guatemala, 2015, 2017; Venezuela, 2017; México, 2015; Honduras, 2015 e Paraguai, 2001

lista a corrupção e a manipulação política como um dos principais desafios enfrentados pelos programas de transferência de renda, essenciais na luta contra a pobreza.

Nesse contexto, destaca-se que a corrupção, além de outros efeitos, mitiga o crescimento e os investimentos estatais, gerando instabilidade na economia e nas políticas institucionais, distorção dos gastos e investimentos públicos, redução dos investimentos em infraestrutura e em bens e serviços socialmente valiosos ao desenvolvimento humano e social, baixo investimento em capital humano, desigualdade da distribuição do crescimento e acesso desigual a serviços públicos (BANCO MUNDIAL, 2000; THOMAS *et al*., 2000; LEAL, 2014). E, dessa forma, impacta desproporcionalmente sobre a população pobre, restringindo as perspectivas de redução da pobreza, aumentando os custos das atividades produtivas, diminuindo a oferta de empregos, retardando o desenvolvimento econômico e social e favorecendo o crescimento desequilibrado e a desigualdade (THOMAS *et al*, 2000; BANCO MUNDIAL, 2000; RIBEIRO, 2001). Por esses motivos, uma das recomendações da CIDH (2017d) aos países, no contexto da pobreza, é o extensivo combate à corrupção.

O Banco Mundial (2000) alerta que os serviços fornecidos pelo Estado serão mais eficientes e atingirão todas as camadas da população quando a administração pública agir de modo responsável e sensível às necessidades dos cidadãos, a corrupção for coibida, o Poder Público redistribuir recursos, os sistemas judiciais promoverem a igualdade jurídica e o amplo acesso à justiça e for estimulada a participação da população pobre nos processos políticos.

Conclusão

O Sistema Interamericano, desde os primórdios, por meios de seus tratados, compreende a intrínseca relação entre pobreza e direitos humanos.

No âmbito dos relatórios da Comissão Interamericana, em que se desenvolve o tema de forma mais extensiva e detalhada, associa a pobreza à causa e consequência de negações e violações dos direitos humanos, na sua integralidade, e a fatores como discriminação, exclusão social, desenvolvimento, democracia e ética no setor público, que uma relação circular, em que se retroalimentam.

Referências bibliográficas

ALVAREZ LEGUIZAMÓN, S. A produção da pobreza massiva e sua persistência no pensamento social latino-americano. CIMADAMORE, A.; CATTANI, A. D. (Org).

Produção de Pobreza e Desigualdade na América Latina. Buenos Aires: Clacso, 2007.

BANCO MUNDIAL. **Relatório Anual 2018**. Washington, D.C., 2018.

BANCO MUNDIAL. **Relatório sobre o desenvolvimento mundial 2000/2001**. Washington, D.C., 2000.

CARBONELL, M. Eficacia de la Constitución y derechos sociales: esbozo de algunos problemas.In: COURTIS, C.; SANTAMARIA, R. Á. (Org.). **La protección judicial de los derechos sociales**. Equador: 2009.

CATTANI. A. D. Riqueza substantiva e relacional: um enfoque diferenciado para a análise das desigualdades na América Latina. In: CIMADAMORE, A. D. *et al*. (Org.). **Produção de pobreza e desigualdade na América Latina**. Porto Alegre: Clacso, 2007.

CEPAL. **Panorama Social de América Latina 2019**. Santiago, 2019.

CIDH. **Avances y Desafíos hacia el reconocimiento de los derechos de las personas LGBTI en las Américas**. 2019d.

CIDH. **Compendio sobre la igualdad y no discriminación: estándares interamericanos**. 2019b.

CIDH. **Derecho del niño y la niña a la familia**. Cuidado alternativo. Poniendo fin a la institucionalización en las Américas. 2014c.

CIDH. **Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales**: normas y jurisprudencia del sistema interamericano de derechos humanos. 2009b.

CIDH. **Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México**. 2014b.

CIDH. **El acceso a la justicia como garantía de los derechos económicos, sociales y culturales.** Estudio de los estándares fijados por el sistema interamericano de derechos humanos. 2007b.

CIDH. **El trabajo, la educación y los recursos de las mujeres**: La ruta hacia la igualdad en la garantía de los derechos económicos, sociales y culturales. 2011.

CIDH. **Estándares jurídicos vinculados a la igualdad de género y a los derechos de las mujeres en el sistema interamericano de derechos humanos**: desarrollo y aplicación. 2015b.

CIDH. **Las mujeres indígenas y sus derechos humanos en las Américas**. 2017c.

CIDH. **Lineamientos para la elaboración de indicadores de progreso en materia de derechos económicos, sociales y culturales**. 2008.

CIDH. **Pobreza y derechos humanos**. 2017d.

CIDH. **Pueblos indígenas, comunidades afrodescendentes, industrias extrativistas**. 2016d.

CIDH. **Situación de derechos humanos en Colômbia.** 2014a.

CIDH. **Situación de derechos humanos en Guatemala**. 2001b.

CIDH. **Situación de derechos humanos en Guatemala**. 2016a.

CIDH. **Situación de derechos humanos en Guatemala**. 2017a.

CIDH. **Situación de derechos humanos en Honduras**. 2016c.

CIDH. **Situación de derechos humanos en Honduras**. 2019a.

CIDH. **Situación de derechos humanos en México**. 2016b.

CIDH. **Situación de derechos humanos en Paraguay**. 2001a.

CIDH. **Situación de derechos humanos en Peru.** 2000.

CIDH. **Situación de derechos humanos en Venezuela**. 2009a.

CIDH. **Situación de derechos humanos en Venezuela**. 2017b.

CIDH. **Situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas y tribales de la Panamazonía**. 2019c.

CIDH. **Situación de los derechos humanos en Cuba**. 2020.

CIDH. **Violencia contra Personas Lesbianas, Gay, Bisexuales, Trans e Intersex en América**. 2015a.

CIMADAMORE, A. D.; CATTANI, A. D. A construção da pobreza e da desigualdade na América latina: uma introdução. In: CIMADAMORE, A. D. *et al*. (Org.). **Produção de pobreza e desigualdade na América Latina**. Porto Alegre: Clacso, 2007.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

CORTE IDH. **Informe anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos 1985**. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/sitios/informes/docs/SPA/spa_1985>.pdf. Acesso em: 15.04.2020.

CORTE IDH. **Informe anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos 1986**. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/sitios/informes/docs/SPA/spa_1986.pdf>. Acesso em: 15.04.2020.

COSTA, F. D. **Pobreza e Direitos Humanos:** Da mera retórica às obrigações jurídicas – um estudo crítico sobre diferentes modelos conceituais. Revista SUR, São Paulo, ano 5, n. 9,

p.88-119, 2008.

COUTIRS, C. Notas sobre la justiciabilidad del derecho a la vivienda. In: COURTIS, C.; SANTAMARIA, R. Á. (Org.). **La protección judicial de los derechos sociales**. Equador: 2009. p. 191-202.

DALLARI, D. de A. **Direitos humanos e cidadania**. 2. ed. reform. São Paulo: Moderna, 2004.

DIÁZ, L. M. Instituições do Estado e produção e reprodução da desigualdade na América Latina. In: CIMADAMORE, A; CATTANI, A. D. (Org.). **Produção de Pobreza e Desigualdade na América Latina**. Buenos Aires: Clacso, 2007. p. 125-150.

EMERIQUE, L. B. Considerações sobre a orientação das políticas públicas de combate à pobreza na perspectiva de direitos humanos. **Revista de Direitos Fundamentais e Democracia**, Curitiba, v. 13, n. 13, p. 198-213, jan.-jun. 2013.

EMERIQUE, L. B. A globalização e exclusão: a pobreza como violação dos direitos humanos. In: GUERRA, S.; EMERIQUE, L. B. (Org.). **Perspectivas Constitucionais Contemporâneas**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010. p. 157-186.

EMERIQUE, L. B. **Neoconstitucionalismo e direitos sociais: um contributo para a luta contra a pobreza**. Rio de Janeiro: Ed. Freitas Bastos, 2009.

ESCRIVÃO FILHO, A.; SOUSA JÚNIOR, J. G.. **Para um debate teórico-conceitual e político sobre os direitos humanos**. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2016.

GONZÁLEZ, C. M. M.; BETANCUR, M. A. R.. La protección de los derechos sociales en el sistema interamericano de derechos humanos. **Opinión Jurídica**, v. 9, n. 18, p. 39-56, jul.-dez, 2010.

GUERRA, S.; EMERIQUE, L. B. Direitos humanos e políticas públicas de combate à pobreza no contexto da globalização. **Cadernos de Dereito Actual**. n. 7, 2017, p. 25-42.

JAYME, F. G. **Direitos Humanos e sua efetivação pela Corte Interamericana de Direitos Humanos**. Belo Horizonte: Del Rey, 2005.

LEAL, R. G. Os efeitos deletérios da corrupção em face dos direitos humanos e fundamentais. In: LEAL, R. G; SILVA, I. S. (Org.). **As múltiplas faces da corrupção e seus efeitos na democracia contemporânea**. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2014. p. 9-26.

MOREIRA, A J. **O que é discriminação?** Belo Horizonte. Letramento, 2017.

NWAUCHE, E. S.; NWOBIKE, J. C. Implementação do direito ao desenvolvimento. **Sur, Rev. int. Direitos Human. [online]**. v.2, n.2, p. 96-117, 2005.

PARRA VERA, O. La justiciabilidad de los derechos ecnómicos, sociales y culturales en el Sistema Interamericano a luz del artículo 26 de la Convención Americana. El sentido y la promessa del caso Lagos del Campo. *In*: MAC-GREGOR, E. F. *et al*. (Coord.). **Inclusión, ius comunne y justiciabilidad de los DESCA en la jurisprudencia interamericana:** el caso

Lagos del Campo y los nuevos desafíos. México: Instituto de Estudios Constitucionales del Estado Querétaro, 2018. p. 181-234.

PIOVESAN, F. Direitos sociais, econômicos e culturais e direitos civis e políticos. SUR – **Revista Internacional de Direitos Humanos**, São Paulo, ano 1, n. 1, p. 21-48, 2004.

PNUD. **A democracia na America Latina rumo a uma democracia de cidadãos e cidadãs**. Santana do Parnaíba, SP: LM&X, 2004.

RAMOS, A. de C. **Curso de Direitos Humanos**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2020.

RIBEIRO. R. G. B. Possibilidades de combate à corrupção pelo Estado burocrático/patrimonialista na América Latina em contexto de sociedade informacional. **Revista TCU**, Brasília, v. 32, n. 88, abr-jun 2001. p. 75-85.

SANTOS, B. de S. **Refundación del Estado en América Latina**: perspectivas desde uma epistemología del Sur. Lima: 2010.

SEN, A. **A ideia de justiça**. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

SEN, A. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SEN, A. O desenvolvimento como expansão de capacidades. **Lua Nova**, São Paulo, n. 28-29, p. 313-334, abril 1993.

SILVA, R. L. N. da. Políticas públicas e administração democrática. **Sequência**, Florianópolis, n. 64, p. 57-85, jul. 2012.

THOMAS, V. *et al*. **A Qualidade do crescimento**. São Paulo: Editora UNESP, 2002.

TRINDADE, A. A. C. **La proteccion internacional de los derechos economicos, sociales y culturales**. San Jose: coord. IIDH, 1994.