



A VIOLAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS DAS PESSOAS IDOSAS E A JUDICIALIZAÇÃO INTERNACIONAL DOS DIREITOS SOCIAIS

Vitória Agnoletto¹
Anna Paula Bagetti Zeifert²

RESUMO

O presente estudo aborda a violação dos direitos humanos das pessoas idosas, com especial atenção à judicialização internacional dos direitos sociais, utilizando a Convenção Interamericana sobre a Proteção dos Direitos Humanos das Pessoas Idosas (CIPDHPI) como principal referência. Identifica-se uma disparidade na proteção judicial dos direitos sociais em comparação com os direitos civis e políticos nos processos judiciais internacionais, frequentemente atribuída à disponibilidade de recursos econômicos. Argumenta-se que a competência conferida à Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) pela CIPDHPI reflete o reconhecimento da interdependência entre as diversas gerações de direitos humanos. Apesar das alegações de falta de recursos, observa-se que a seletividade na alocação prejudica a efetivação dos direitos sociais. Portanto, a CIPDHPI, ao reafirmar a indivisibilidade dos direitos humanos, impede a seleção arbitrária de quais direitos devem ser protegidos. O estudo emprega uma metodologia que inclui uma revisão sistemática da literatura, utilizando uma abordagem qualitativa aplicada para analisar os dados disponíveis.

Palavras-chave: Direitos Humanos; Pessoas Idosas; Direitos Sociais; CIPDHPI; Judicialização Internacional.

VIOLATION OF THE HUMAN RIGHTS OF ELDERLY PEOPLE: THE INTERNATIONAL JUDICIALIZATION OF SOCIAL RIGHTS

¹ Mestranda no Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito (PPGD) - Curso de Mestrado em Direitos Humanos - da Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (UNIJUÍ). Bolsista do Programa de Suporte à Pós-Graduação de Instituições Comunitárias de Educação Superior (PROSUC) da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) (Código de Financiamento 001). Pós-Graduanda em Direito Médico e da Saúde pelo Instituto Paulista de Direito Médico e da Saúde (IPMDS). Auxiliar Jurídica do Hospital de Clínicas Ijuí (HCI). Advogada inscrita na OAB/RS sob o número 131.554. Graduada em Direito pela Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (UNIJUÍ). Integrante do projeto de pesquisa "Determinantes Multidimensionais da Pobreza e da Fome no Brasil e na Argentina: estudo comparado sobre o alcance dos programas de desenvolvimento e assistência social na superação das situações de vulnerabilidades" (FAPERGS/UNIJUÍ). Integrante do grupo de pesquisa "Direitos Humanos, Justiça Social e Sustentabilidade" (CNPq). Integrante do projeto de extensão "Observatório em Direitos Humanos" (CNPq). Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2133825622955252>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2689-7488>. E-mail: vitoria.agnoletto@sou.unijui.edu.br.

² Pós-Doutorado pelo Colégio Latino-Americano de Estudos Mundiais - UNB/FLACSO Brasil. Doutora em Filosofia (PUCRS). Professora do PPGD/UNIJUÍ e do Curso de Graduação em Direito/UNIJUÍ. Integrante do Grupo de Pesquisa Direitos Humanos, Justiça Social e Sustentabilidade (CNPq). Pesquisadora FAPERGS ARD/ARC (2023-2025), projeto de pesquisa "Determinantes Multidimensionais da Pobreza e da Fome no Brasil e na Argentina: estudo Comparado sobre o Alcance dos Programas de Desenvolvimento e Assistência Social na Superação das Situações de Vulnerabilidades". Coordenadora do Observatório de Direitos Humanos (Projeto de Extensão-PPGD/UNIJUI). E-mail: anna.paula@unijui.edu.br.





ABSTRACT

The present study investigates the violation of the human rights of elderly people, focusing on the international judicialization of social rights, using the Inter-American Convention on Protecting the Human Rights of Older Persons as a reference. From this, a disparity in the judicial protection of social rights in relation to civil and political rights can be identified in the international judicial sphere, attributed in part to the availability of economic resources. In this way, it is proposed that the competence attributed to the Inter-American Commission on Human Rights by the Inter-American Convention on Protecting the Human Rights of Older Persons reflects the recognition of the interconnection between generations of human rights. Despite the justification of lack of resources, it is argued that selectivity in allocation harms the realization of social rights. Therefore, the Inter-American Convention on Protecting the Human Rights of Older Persons, by reaffirming the indivisibility of human rights, prevents the arbitrary selection of which rights should be protected. A methodology involving a systematic review of the literature is used, with a qualitative approach applied.

Keywords: Human Rights; Elderly People; Social Rights; IACPHROP; International Judicialization.

1 INTRODUÇÃO

Este estudo empreende uma investigação acerca da violação dos direitos humanos das pessoas idosas, por meio de uma análise centrada na judicialização internacional dos direitos sociais, tendo como referência a Convenção Interamericana sobre a Proteção dos Direitos Humanos das Pessoas Idosas (CIPDHPI).

Identifica-se como problema central o descompasso observado nos processos judiciais internacionais, onde os direitos sociais enfrentam uma dinâmica de proteção judicial distinta daquela destinada aos direitos civis e políticos. Essa disparidade é atribuída, em parte, à dependência da efetivação dos direitos sociais de fatores adicionais, tais como os recursos econômicos disponíveis para o Estado.

Com base nessa constatação, sugere-se como hipótese que a CIPDHPI, ao atribuir competência à Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) para receber petições e denúncias referentes a violações dos direitos humanos garantidos pela convenção, demonstra um reconhecimento da não dicotomia entre as gerações de direitos humanos e a importância dos direitos sociais como fundamentais para a dignidade da pessoa humana.

A despeito da justificativa comum de falta ou limitação de recursos utilizada pelos Estados para arrazoar o baixo investimento em direitos sociais, argumenta-se que essa seletividade na alocação de recursos impede a efetivação dessas garantias. A alegação de



restrições orçamentárias não se sustenta diante da necessidade de alocar recursos também para garantir e proteger os direitos civis e políticos.

Assim, a CIPDHPI reafirma a indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos, desfazendo a desculpa dos Estados de sua responsabilidade na promoção dos direitos sociais e possibilitando que as condições desumanas vivenciadas pelas pessoas idosas sejam objeto de demandas judiciais perante a Corte. Desse modo, a convenção impede que o sistema de proteção dos direitos humanos faça seleções arbitrárias sobre quais direitos devem ou não ser efetivados e protegidos.

No que tange à metodologia, este estudo baseia-se em uma revisão sistemática da literatura, incorporando dados de fontes bibliográficas e documentais. Quanto à abordagem adotada, ela é qualitativa e aplicada. É relevante mencionar que o presente trabalho foi realizado com o apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001.

2 O MARCO DA CONVENÇÃO INTERAMERICANA SOBRE A PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS DAS PESSOAS IDOSAS NO SISTEMA INTERNACIONAL

Historicamente, a ONU negligenciou a vulnerabilidade das pessoas idosas, vez que seus instrumentos vinculantes não dispõem de obrigações e mecanismos de controle específicos para a defesa e proteção do direito ao envelhecimento. Inclusive, destaca-se que a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) não trata especificamente das pessoas idosas e da velhice.

Muito embora a DUDH preveja que os direitos arrolados são de todos os seres humanos, sem distinção de qualquer natureza, importa ressaltar que o processo de envelhecimento é citado tão somente através de seu aspecto de transitoriedade, como uma etapa de passagem no âmbito do bem-estar e da saúde. Ou seja, o envelhecimento e as pessoas idosas não são reconhecidos como direitos independentes e de significativa relevância.

O Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), datado de 1996, também não dispõe expressamente quanto aos direitos das pessoas idosas, limitando-se ao direito à seguridade social, previsto no artigo 9º do instrumento, ausente qualquer referência, proteção e direito ao envelhecimento e às especificidades dos idosos (Bastos, 2021).

Importa destacar que os instrumentos e tratados internacionais fazem questão de proteger expressamente grupos vulneráveis como mulheres, pessoas com deficiência, negros,





migrantes etc. Contudo, quando se fala em grupos por faixa etária, as previsões legais se limitam a crianças e adolescentes, não dispõem quanto às questões geracionais, de idade e das implicações inerentes ao envelhecimento.

Na região interamericana, onde se constata um panorama de envelhecimento acelerado e em condições de vulnerabilidade, não existem instrumentos que cuidam apropriadamente do direito ao envelhecimento digno e que a proteção às pessoas idosas se limita a “praticamente um único e genérico artigo constante do Protocolo Adicional à Convenção Americana de Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Protocolo de São Salvador)” (Herrmann, 2022, p. 18).

Da mesma forma, a Carta de Direitos Fundamentais da União Europeia prevê tão somente, em seu artigo 25, “o direito à existência digna e independente da pessoa idosa” (Herrmann, 2022, p. 18). Contudo, o instrumento não dispõe acerca de mecanismos de implementação, proteção e efetivação de tal direito. Por outro lado, alguns avanços foram identificados na região do continente africano.

Com a aprovação do Protocolo à Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos Relativo aos Direitos dos Idosos em África, significativos instrumentos e mecanismos foram elencados. Apesar disto, quedaram pendentes o mínimo de ramificações aos países da região. E, nos Estados Unidos, em 2015 foi aprovada a Convenção Interamericana sobre a Proteção dos Direitos Humanos das Pessoas Idosas (CIPDHPI).

O referido instrumento foi aprovado pela Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos (OEA) e passou a vigorar no primeiro dia do ano de 2017. Tal tratado constitui o primeiro e único instrumento internacional juridicamente vinculante em vigor voltado para a promoção dos direitos das pessoas idosas” (Herrmann, 2022, p. 20). Enquanto isso, outros grupos vulneráveis possuem inúmeros e mais atualizados instrumentos de proteção.

Diante do envelhecimento global e multigeracional, emerge o direito à velhice e consigo novos desafios jurídicos como “compreender as nossas próprias injustiças a respeito desta etapa da vida, a fim de resolvê-las” (Herrmann, 2022, p. 29). Veja-se que há efetivamente o nascimento da pessoa idosa como um sujeito de direito, digno de estudos e de tratados internacionais específicos.

No sistema da ONU, conforme exposto anteriormente, não há instrumento vinculante que verse especificamente acerca da proteção das pessoas idosas e do envelhecimento digno. Apesar disso, o sistema internacional desenvolve trabalhos “na busca de parâmetros de atuação para o enfrentamento do fenômeno do envelhecimento mundial” (Herrmann, 2022, p. 30).



Inclusive, muitas foram as discussões acerca da necessidade de uma convenção universal a respeito de políticas de adequação às mudanças demográficas, destacando-se o Grupo de Trabalho de Composição Aberta para o Envelhecimento da ONU. Entretanto, em razão das responsabilidades sociais e econômicas derivadas desse instrumento, a demanda foi enfraquecida pelos (des)interesses de determinados países.

A discussão a respeito da necessidade de um instrumento internacional de proteção dos direitos das pessoas idosas remete aos anos de 1970. Contudo, é em 1982 que problemas como os aspectos e impactos do envelhecimento nas sociedades são abordados, debate que ocorreu na Primeira Assembleia Geral sobre o Envelhecimento da ONU e que deu origem ao Plano de Ação Internacional de Viena Sobre o Envelhecimento (Bastos, 2021).

Esse foi o primeiro pacto internacional que tratou de direitos das pessoas idosas, do envelhecimento e da gerontologia, sendo composto por 62 (sessenta e duas) recomendações de políticas públicas voltadas para as pessoas idosas nas áreas “da saúde e alimentação, habitação e meio ambiente, família, bem-estar social, proteção a consumidores idosos, previdência social, emprego e educação” (Herrmann, 2022, p. 31).

O instrumento elaborado em Viena e os estudos, pesquisas e bibliografias que lhe deram fundamentação evidenciam a “tendência, ainda hoje visível, do envelhecimento cada vez mais acelerado da população mundial” (Herrmann, 2022, p. 31). Mediante a formulação do plano foram constatadas estatísticas relevantes sobre o mito dos países desenvolvidos e dos países que mais dedicariam esforços aos efeitos do envelhecimento populacional.

A ONU, em 1975, verificou que mais da metade da população mundial idosa vivia em países em desenvolvimento, estimando-se que em 2000 cerca de mais de 60% (sessenta por cento) dos idosos “viveriam em países em desenvolvimento e que para 2005 esta proporção atingiria a faixa dos 72%” (Herrmann, 2022, p. 31). Assim, desconstituiu-se o mito de que o envelhecimento estaria associado aos países desenvolvidos.

O Plano de Viena foi pioneiro na construção de princípios e metas para o envelhecimento digno e para o envelhecimento acelerado da população mundial. Inclusive, essa ação internacional foi fundamental para iniciar uma discussão acerca da discriminação por idade, também chamada de etarismo. Também foi certo ao instaurar um debate a respeito das múltiplas vulnerabilidades às quais as pessoas idosas são submetidas, incitando discussões na comunidade internacional acerca das desigualdades.

O instrumento construído em Viena demonstrou a identificação de um grupo vulnerável - as pessoas idosas - e a existência de fatores sociais, econômicos, políticos, regionais, raciais,



etc. que implicam na maior fragilidade dos indivíduos. Contudo, conforme apesar das constatações relevantes acarretadas pelo P e de seu impacto nas discussões da comunidade internacional, o instrumento resultante não foi além do reconhecimento do problema e das recomendações. Pensado majoritariamente para o contexto de países desenvolvidos, o texto não versou sobre formas de implementação das diretrizes e dos impactos financeiros (Bastos, 2021).

Desta forma, o plano abandonou qualquer possibilidade de concretização, deixando de lado a construção de estratégias de implementação em diversos contextos sociais e econômicos. Não obstante, o próprio conteúdo do instrumento evidenciou que o tema do envelhecimento “ainda era visto muito mais como um problema econômico a ser resolvido do que propriamente a solidificação de um ‘novo’ sujeito de direito” (Herrmann, 2022, p. 33).

Em 1991, através da Assembleia Geral da ONU, foram aprovados os Princípios das Nações Unidas para as Pessoas Idosas. Nesta oportunidade, propôs-se “aos governos de todos os países a incorporação, nos seus programas nacionais, de 5 eixos de atuação em suas políticas direcionadas à população de mais idade: independência, participação, cuidados, autorrealização e dignidade” (Herrmann, 2022, p. 33).

Muito embora tais princípios tenham sido instituídos como uma referência universal, salienta a autora Maria Emiliana Carvalho Herrmann (2022) que o caráter dos princípios foi genérico e careceu de concretude, especialmente no que tange às ações normativas e implementação de políticas para a efetivação, promoção e proteção das garantias associadas aos princípios.

Assim, os princípios consistiram meramente em orientações e diretrizes, cuja observância ficou ao critério da espontaneidade dos Estados-membros da ONU. Para Jefferson Aparecido Dias (2020), o conteúdo destes princípios transmitiu uma forma de repensar as pessoas idosas como indivíduos merecedores de uma vida digna. Apesar de não vinculante e pouco concreto, os princípios transmitem uma forma ideal de valorizar o envelhecimento e de proporcionar dignidade em todas as esferas das vidas para as pessoas idosas.

Em 1992, foi aprovada a Proclamação sobre o Envelhecimento. Nesta mesma Assembleia, a ONU determinou que em 1999 seria o Ano Internacional da Pessoa Idosa. A partir desta determinação, firmou-se o entendimento norteador de “toda e qualquer discussão no âmbito universal relacionada ao envelhecimento, a saber, de que a sociedade somente pode ser concebida como sendo uma sociedade para todas as idades” (Herrmann, 2022, p. 34).

A partir deste entendimento, foram elaboradas a Declaração Política e o Plano de Ação Internacional de Madri sobre Envelhecimento, decorrentes do Plano de Madri de 2002. Este



instrumento versou sobre os direitos humanos das pessoas idosas e projetou “os desafios do envelhecimento da população para o século XXI” (Herrmann, 2022, p. 34), além de dispor 117 (cento e dezessete) recomendações sobre três eixos prioritários de atuação.

Salienta-se que, na compreensão da referida autora, as recomendações instituídas pelo Plano de Madri eram de caráter concreto, demonstrando uma significativa mudança em relação aos instrumentos anteriores. Através destes eixos, o Plano salientou que a implementação de tais princípios seria viável somente mediante a ação dos governos nacionais combinada com uma parceria dos membros da sociedade civil, do setor privado e com a ajuda internacional. Assim, visava-se viabilizar a inclusão de países em desenvolvimento, bem como instruir os Estados, suas sociedades e instituições (Bastos, 2021).

Entretanto, muito embora o Plano de Madri representasse significativas mudanças no plano dos direitos humanos das pessoas idosas, salienta a autora que, “da mesma forma como ocorreu na conferência antecedente em Viena, não previu os recursos e mecanismos de monitoramento e avaliação para o cumprimento das prioridades destacadas” (Herrmann, 2022, p. 35).

Estabelecendo a necessidade de medidas e políticas internas, o Plano de Madri foi omissivo em estabelecer modelos vinculantes para a atuação da ONU e inviabilizando a implementação e fiscalização dos eixos, o que implicou na ineficácia e no insucesso do instrumento. Ademais, o documento também deixou de abordar a proteção de grupos vulneráveis, os impactos e estratégias de combate às discriminações e desigualdades.

Desta forma, considerando os diversos panoramas sociais, políticos e econômicos acerca do envelhecimento ao redor do globo, a ONU responsabilizou seus órgãos regionais de promoverem e elaborarem estratégias específicas e locais para a implementação da Declaração Política e o Plano de Ação Internacional de Madri sobre Envelhecimento decorrentes do Plano de Madri de 2002, à exemplo a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL).

Através das conferências regionais, a CEPAL identificou as especificidades e peculiaridades da afirmação dos direitos humanos da pessoa idosa no âmbito dos Estados latino-americanos e caribenhos. “Exemplos são as preocupações direcionadas especificamente à pessoa idosa migrante, aos portadores de HIV, aos que vivem nas regiões rurais e àqueles que ainda não fazem jus às pensões previdenciárias” (Herrmann, 2022, p. 37).

A CEPAL também constatou a necessidade do estudo e elaboração, por parte das Nações Unidas, de um documento de caráter vinculante sobre a proteção dos direitos humanos



das pessoas idosas. Tanto na conferência de 2007 quanto na de 2012, o órgão dispôs acerca de tal medida. Pode se dizer que a CEPAL exerceu um papel importante na contribuição do debate que deu origem à CIPDHPI de 2015.

A proteção e os direitos das pessoas idosas são majoritariamente abordados de forma implícita nos tratados internacionais, inclusive na própria DUDH, que “trata especificamente da velhice em apenas uma passagem, no contexto da proteção à saúde e bem-estar” (Herrmann, 2022, p. 49).

Datado de 1966, o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC) não trata de qualquer direito da população idosa, meramente dispendo sobre a seguridade social em seu artigo 9º. Por sua vez, a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (CDPD), de 2007, dispõe de garantias expressas para as pessoas idosas deficientes, além de estabelecer a adequação e consideração do fator idade.

No âmbito do Sistema Interamericano (OEA) foi firmado o consenso sobre a necessidade de elaborar convenção específica de proteção à pessoa idosa, tendo em vista os planos e os tratados internacionais vigentes, além dos comentários e instruções, sobre o tema. Mediante os estudos desenvolvidos pela própria ONU, a região da América Latina e do Caribe iniciou trabalhos que culminariam na publicação da Convenção Interamericana sobre a Proteção dos Direitos Humanos das Pessoas Idosas.

Anteriormente à publicação da CIPDHPI, a região Interamericana já possuía documentos regionais sobre os direitos humanos, como a Convenção Americana sobre os Direitos Humanos derivada do Pacto de São José da Costa Rica (Brasil, 1992), que abordou direitos e liberdades dos cidadãos dos Estados-signatários. Apesar do Pacto de São José da Costa Rica de versar acerca da não discriminação, o instrumento “não contém referência expressa à idade como critério de exclusão e tampouco prevê medidas distintivas de salvaguarda à população idosa” (Herrmann, 2022, p. 57).

Da mesma forma que a DUDH e os demais dispositivos analisados anteriormente, o documento trata no sentido amplo do direito à vida, da dignidade humana, da integridade, porém não dispõe especificamente acerca das medidas de assistência ao envelhecimento digno das pessoas idosas (Bastos, 2021).

De caráter complementar, o Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, chamado de Protocolo de São Salvador de 1988, dispôs especificamente sobre a proteção especial na velhice, no seu artigo 17.



O referido dispositivo foi significativo para o reconhecimento da pessoa idosa como sujeito de direito, mas também para demonstrar a necessidade de proporcionar dignidade, qualidade de vida e bem-estar na velhice. Contudo, o protocolo também reduziu o mecanismo de supervisão da efetivação do tratado pelos Estados, além de priorizar o direito à educação e os direitos sindicais perante os demais direitos narrados no capítulo (tal como o direito das pessoas idosas).

Assim, com a promulgação da CIPDHPI, há a preocupação com a efetivação dos direitos arrolados, demonstrando um potencial de mudança sistemática da proteção dos direitos humanos na esfera internacional e regional. Publicada em 2015, após aproximadamente 5 (cinco) anos de trabalhos, a convenção foi aprovada na Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos (Bastos, 2021).

Na esfera internacional, a CIPDHPI se tornou o 1º (primeiro) e único instrumento internacional de caráter jurídico-vinculante para a proteção específica das pessoas idosas. Vigorando desde 2017, o Brasil é o único Estado que assinou o tratado e não o ratificou, tramitando no Congresso Nacional. Apesar disto, a convenção permanece representando uma resposta regional ao cenário demográfico latino-americano.

Isto é, a convenção também surge diante de uma realidade regional de crescimento da população idosa na América Latina, acarretando na discussão sobre a promoção, proteção, efetivação e exercício dos direitos das pessoas idosas, considerando o processo de envelhecimento e da velhice. Além disso, trata da pessoa idosa como sujeito de direito e como membro da sociedade a ser incluído, integrado e a participar ativamente no meio em que está inserido (Bastos, 2021).

A CIPDHPI proporciona uma mudança de perspectiva, pois vai além de listar direitos e garantias, instituindo mecanismos de efetivação e fiscalização, mas também transcrevendo transformações de visões a despeito da velhice e do envelhecimento. Traz princípios como a autonomia, a capacidade e a livre vontade para guiarem as normas e políticas de proteção dos direitos das pessoas idosas.

Outro fator destacado como inovador no texto da convenção é que a CIPDHPI “reconhece, como condição da efetividade dos direitos garantidos, a indispensabilidade de um trabalho educativo de prevenção e de enfrentamento de injustiças decorrentes das mais diversas formas de discriminação baseada na idade” (Herrmann, 2022, p. 60).



A convenção é o resultado de anos de trabalhos e discussões realizadas entre organizações e Estados, que trouxeram o caráter inovador para o sistema internacional de proteção dos direitos humanos.

3 A JUDICIALIZAÇÃO INTERNACIONAL DOS DIREITOS SOCIAIS NA CONVENÇÃO INTERAMERICANA SOBRE A PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS DAS PESSOAS IDOSAS

Perpassados os instrumentos internacionais que versaram - alguns minimamente - sobre os direitos humanos das pessoas idosas e analisa a formulação da Convenção Interamericana, passa-se a discutir especificamente o ponto de diferencial deste instrumento: seu caráter vinculante mediante os mecanismos de controle e efetivação dos direitos arrolados na convenção, inclusa a judicialização internacional.

A CIPDHPI prevê um mecanismo de controle de efetivação dos direitos das pessoas idosas através de “um sistema duplo de fiscalização do cumprimento das responsabilidades assumidas pelos países signatários” (Herrmann, 2022, p. 79), que é composto por um órgão com representantes de cada Estado e um comitê de peritos com especialistas da temática do envelhecimento para auxiliar e supervisionar as ações e políticas dos países.

O mecanismo somente poderia ser aplicado a partir de 10 (dez) ratificações pelos Estados interamericanos (OEA, 2015). O capítulo VI da convenção estabelece a Conferência dos Estados-Partes e o Comitê de Peritos como mecanismos de monitoramento e acompanhamento da implementação de ações e políticas pelos Estados na missão de efetivação dos direitos arrolados no instrumento.

A Conferência

é o órgão principal do mecanismo de acompanhamento e é integrado por todos os Estados-membros da CIPDHPI. Basicamente, suas funções são: (i) acompanhar o avanço dos países no cumprimento dos compromissos emanados da convenção; (ii) fazer o acompanhamento das atividades desenvolvidas pelo Comitê de Peritos e a ele formular recomendações; (iii) analisar e avaliar as recomendações do Comitê de Peritos encaminhadas aos Estados-partes e apresentar as observações pertinentes; (iv) promover o intercâmbio de experiências e boas práticas, bem como a cooperação técnica entre os Estados-membros para garantir a efetiva implementação da convenção (Herrmann, 2022, p. 80).

E o Comitê de Peritos, por sua vez, é formado por especialistas designados pelos Estados-partes na própria convenção, tendo como função colaborar com a Conferência no





acompanhamento da implementação, na análise técnica dos relatórios periódicos e apresentar recomendações para o cumprimento do instrumento (OEA, 2015).

Ressalta-se aqui a relevância do processo internacional dos direitos humanos diante da violação de direitos civis e políticos. Nesse aspecto, verifica-se que os direitos sociais não possuem a mesma dinâmica de proteção judicial, uma vez que a efetivação dos direitos sociais dependeria de outros fatores, como recursos econômicos do Estado (Langford, 2009).

A respeito deste impasse, discute-se a questão da judicialização internacional dos direitos econômicos, sociais e culturais (DESC):

A justiciabilidade dos DESC, ou a possibilidade de se recorrer às instâncias internacionais de proteção de direitos humanos quando Estados-membros das diversas convenções se negam a garantir a sua efetividade, é tema que vem sendo tratado na jurisprudência da Corte IDH para, cada vez mais, ampliar a apuração das violações aos direitos sociais e reafirmar o próprio conceito de indivisibilidade dos direitos fundamentais (Herrmann, 2022, p. 85).

Para Langford (2009), o desafio da judicialização dos DESC tem cerca relação com a

orientação ou preferências dos juízes [...]. Alguns interpretam os DESC ou parâmetros com relação a estes direitos a partir de um foco teleológico, enquanto outros têm permanecido mais ‘conservadores’, mesmo diante de direitos explicitamente judiciáveis. Um terceiro grupo de juízes parece simplesmente desconhecer a existência de parâmetros e jurisprudência sobre direitos humanos. Estas disparidades são observadas entre as diferentes regiões de um mesmo país; os juízes em áreas afastadas das zonas urbanas tendem a estar menos familiarizados com os direitos humanos e serem mais conservadores. Esta tendência não é estática (Langford, 2009, p. 104-105).

Nesse aspecto, em seu artigo 36 (OEA, 2015), a CIPDHPI estabelece a competência da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) para recebimento de petições e denúncias de casos de violação dos direitos humanos assegurados através da convenção:

ARTIGO 36

Sistema de petições individuais

Qualquer pessoa, grupo de pessoas ou entidade não governamental legalmente reconhecida em um ou mais Estados membros da Organização dos Estados Americanos pode apresentar à Comissão Interamericana de Direitos Humanos petições que contenham denúncias ou queixas de violação de algum dos artigos da presente Convenção por um Estado Parte.

Para a aplicação do previsto no presente artigo será levada em conta a natureza progressiva da vigência dos direitos econômicos, sociais e culturais objeto de proteção pela presente Convenção.

Além disso, todo Estado Parte poderá, no momento do depósito de seu instrumento de ratificação desta Convenção ou de adesão a ela, ou em qualquer momento posterior, declarar que reconhece a competência da Comissão Interamericana de Direitos Humanos para receber e examinar as comunicações em que um Estado Parte alegue que outro Estado Parte incorreu em violações dos direitos humanos estabelecidos na

presente Convenção. Nesse caso, serão aplicadas todas as normas de procedimento pertinentes contidas na Convenção Americana sobre Direitos Humanos.

Os Estados Partes poderão formular consultas à Comissão em questões relacionadas com a efetiva aplicação da presente Convenção. Além disso, poderão solicitar à Comissão assessoramento e cooperação técnica para assegurar a aplicação efetiva de qualquer disposição da presente Convenção. A Comissão, dentro de suas possibilidades, prestará o assessoramento e a assistência solicitados.

Todo Estado Parte poderá, no momento do depósito de seu instrumento de ratificação desta Convenção ou de adesão a ela, ou em qualquer momento posterior, declarar que reconhece como obrigatória, de pleno direito e sem acordo especial, a competência da Corte Interamericana de Direitos Humanos sobre todos os casos relativos à interpretação ou aplicação desta Convenção. Nesse caso, serão aplicadas todas as normas de procedimento pertinentes contidas na Convenção Americana sobre Direitos Humanos (OEA, 2015, p. 57-58).

Tanto a possibilidade de que qualquer pessoa, grupo ou entidade não governamental pode apresentar sua petição à CIDH quanto o fato de que as denúncias podem versar sobre eventual violação de qualquer um dos dispositivos do instrumento, demonstram a não diferenciação das gerações de direitos humanos e o reconhecimento dos DESC como direitos fundamentais para a dignidade da pessoa humana.

Embora a CIPDHPI tenha sido contundente em não diferenciar os direitos arrolados no instrumento, corroborando para o entendimento de que há a interdependência dos direitos humanos, os mecanismos de apuração de violações aos direitos sociais, econômicos e culturais não podem se comparar aos instrumentos de proteção dos direitos civis e políticos (OEA, 2015).

A diferenciação entre os direitos civis e políticos dos direitos econômicos, sociais e culturais é uma consequência do processo de desenvolvimento do direito internacional dos direitos humanos, que classificou direitos em dimensões: das liberdades e dos direitos prestacionais. Da mesma forma, a região americana seguiu esse processo, sendo omissa em diversas oportunidades no que diz respeito à garantia e proteção dos DESC (Langford, 2009).

Entre os fatores que interferem na distinção entre os DESC e os direitos civis e políticos, analisa-se:

Outro fator institucional relevante parece ser a existência da jurisprudência sobre direitos civis e políticos. É mais provável que os tribunais que se sentem confortáveis com o raciocínio jurídico e forma de aplicação de normas de direitos humanos também apliquem este raciocínio ao lidar com os DESC. A proteção adequada dos direitos civis e políticos também contribui para as condições favoráveis para os litígios de direitos sociais, como a liberdade de expressão, processos judiciais efetivos e certo grau de atenção à efetividade dos remédios judiciais. No entanto, o contrário também é possível (Langford, 2009, p. 105).



No Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, tão somente o direito à educação e os direitos sindicais foram elevados ao ponto de suas eventuais violações serem matéria para o sistema judicial interamericano analisar (Langford, 2009).

A principal razão desse descompasso reside no fato de que, no adimplemento das obrigações sociais (e que resultam de ações do Estado para a melhoria das condições de vida de grande parcela da população), o princípio aplicado é o desenvolvimento progressivo, segundo o qual o Estado deve orientar a realização de suas políticas públicas de acordo com os recursos disponíveis (Herrmann, 2022, p. 87).

Conforme exposto anteriormente, a própria redação dos instrumentos internacionais cita a implementação progressiva das garantias acordadas nos tratados. Tal previsão também decorre de uma cultura internacional que responsabiliza cada Estado pela efetivação dos direitos econômicos, sociais e culturais, eximindo a comunidade internacional de investimentos e enfraquecendo a proteção de tais direitos.

Consequentemente, destaca-se que a falta ou a disponibilidade limitada de recursos é a justificativa que enseja o baixo investimento nos DESC, implicando na sua não efetivação. Contudo, o argumento baseado no orçamento individual de cada Estado não é cabível, uma vez que também se requer a utilização de recursos para promover a garantia e a proteção dos direitos civis e políticos (Langford, 2009).

Embora os direitos civis e políticos versem sobre a não interferência na liberdade, os Estados também promovem sua proteção e implementação de maneira ativa, que se dá mediante a utilização de recursos. Portanto, não é verídica que a disponibilidade de recursos seja o problema para a efetivação dos DESC, mas sim que há uma valorização dos direitos civis e políticos sobre os direitos prestacionais.

Além disto, a autora destaca que a efetivação e a garantia dos direitos civis e políticos tampouco é concretizada, como é o caso de pessoas encarceradas submetidas a condições indignas, que é a realidade de grande parte das populações detentas dos países ao redor do globo. Portanto, a lógica em prática transmite a mensagem de que até que os direitos civis e políticos sejam devidamente garantidos, os DESC ficam em segundo plano (Herrmann, 2022).

Escusar de forma deliberada os Estado de sua responsabilidade de desenvolver os DESC não é aceitável, especialmente diante das condições indignas sob as quais vivem grande parte da população destes países. Aponta a referida autora que o sistema de proteção dos direitos



humanos não pode selecionar os direitos que devem ou não ser efetivados e protegidos (Langford, 2009).

Os direitos humanos são indivisíveis, não sendo disponíveis em fragmentos, da mesma forma que não podem “uns serem priorizados em detrimento dos outros” (Herrmann, 2022, p. 88). Afinal, os direitos fundamentais também são interdependentes. Inclusive, a efetivação dos DESC é uma condição de eficácia dos próprios direitos civis e políticos, demonstrando a dependência entre eles.

“A interdependência demonstra não só que os direitos estão ligados entre si, mas que a efetivação de um é a própria premissa para a realização do outro” (Herrmann, 2022, p. 88). Por isso, é ainda mais importante que a obrigação dos Estados seja levada a sério no que tange o fim da violação dos direitos econômicos, sociais e culturais, demandando mecanismos de concretização e de fiscalização internacionais efetivos, pois sem tais instrumentos a convenção se tornaria simplesmente vazia.

Nesse sentido, destaca-se:

Assim, sendo socialmente exigidos e reconhecidos em sua totalidade, os direitos humanos devem gozar de igual e integral proteção. Na prática, significa estender o acesso à justiça internacional também aos direitos sociais, possibilitando que sejam garantidos mediante um processo perante as instâncias jurisdicionais de proteção e que resulte em uma decisão passível de ser executada (Herrmann, 2022, p. 89).

A CIDH teve um papel fundamental na proteção dos direitos humanos e da justiciabilidade dos DESC. Através da CIPDHPI, o sistema interamericano reconheceu a admissibilidade de petições sobre a violação de direitos econômicos, sociais e culturais, representando um marco na abrangência de todos os direitos humanos como justiciáveis. Tal passo chega mais perto de uma concretização integral dos direitos fundamentais (Langford, 2009).

À exemplo, a Corte Interamericana de Direitos Humanos condenou o Chile, no caso Poblete Vilches, em razão da não prestação de atendimento de urgência de qualidade em hospital público ao paciente, além de ter ficado verificada a discriminação do paciente em razão de sua idade. Assim, a Corte ressaltou que a conduta discriminatória é vedada e expressa na Convenção Americana, condenando o Estado e reiterando que a vulnerabilidade etária dos indivíduos deve ser observada e respeitada.

Mediante a CIPDHPI ocorreu a ampliação da justiciabilidade para todos os direitos expressos no texto da convenção, o que implica na possibilidade de acesso ao sistema de



peticionamento individual de forma menos restrita ou limitada aos direitos civis e políticos. Além deste advento, em 2013 entrou em vigor o Protocolo Facultativo do Pacto Internacional de Proteção dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PF-PIDESC) que visa a proteção universal dos DESC.

Tais constatações corroboram para o entendimento de que a CIPDHPI foi de fato inovadora ao prever não somente o rol dos direitos, mas também os mecanismos de atuação dos Estados e da implementação das garantias firmadas. Trata-se, de acordo com a autora, de uma “reafirmação do objetivo maior do sistema de proteção, que é a promoção e garantia da dignidade da pessoa humana” (Herrmann, 2022, p. 101).

Novamente, surge a reafirmação de que os direitos humanos são indivisíveis e interdependentes. Isso porque, conforme discutido anteriormente, os direitos civis e políticos também dependem da concretização dos direitos econômicos, sociais e culturais. Em essência, não é possível dividir a dignidade humana e proporcionar somente pedaços dela, pois ela é una e composta por diversos fatores, que são compreendidos individualmente, mas que precisam ser concretizados de forma coletiva (Langford, 2009).

4 CONCLUSÃO

Este estudo proporcionou uma análise detalhada da violação dos direitos humanos das pessoas idosas, com um foco específico na judicialização internacional dos direitos sociais, utilizando a Convenção Interamericana sobre a Proteção dos Direitos Humanos das Pessoas Idosas (CIPDHPI) como referência central.

Foi identificada uma disparidade significativa nos processos judiciais internacionais, onde os direitos sociais muitas vezes enfrentam uma dinâmica de proteção judicial desigual em comparação aos direitos civis e políticos. Esta discrepância é atribuída, em parte, à dependência da efetivação dos direitos sociais de fatores adicionais, como os recursos econômicos disponíveis para o Estado.

Neste contexto, a hipótese formulada sugere que a CIPDHPI, ao conferir competência à Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) para receber petições e denúncias sobre violações dos direitos humanos garantidos pela convenção, reflete um reconhecimento essencial da interconexão entre as diversas gerações de direitos humanos e a importância dos direitos sociais para a dignidade da pessoa humana.



Apesar das justificativas frequentes de falta ou limitação de recursos utilizadas pelos Estados para justificar o baixo investimento em direitos sociais, argumentou-se que essa seletividade na alocação de recursos prejudica a efetivação dessas garantias. Alegações de restrições orçamentárias não são justificativas suficientes diante da necessidade de alocar recursos também para garantir e proteger os direitos civis e políticos.

Dessa forma, a CIPDHPI reitera a indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos, desfazendo a desculpa dos Estados de sua responsabilidade na promoção dos direitos sociais e permitindo que as condições desumanas enfrentadas pelas pessoas idosas sejam objeto de demandas judiciais perante a Corte. Assim, a convenção impede que o sistema de proteção dos direitos humanos faça seleções arbitrárias sobre quais direitos devem ou não ser efetivados e protegidos.

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) desempenhou um papel fundamental na proteção dos direitos humanos e na justiciabilidade dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (DESC). Através da CIPDHPI, o sistema interamericano reconheceu a admissibilidade de petições sobre a violação de direitos econômicos, sociais e culturais, representando um marco na abrangência de todos os direitos humanos como justiciáveis. Tal avanço aproxima-se mais da realização plena dos direitos fundamentais, especialmente dos direitos das pessoas idosas.

REFERÊNCIAS

BASTOS, João Felipe Bezerra. **A Tutela de Amparo ao Idoso na Ordem Jurídica Brasileira: os principais atores de promoção dos direitos fundamentais dos longevos**. Belo Horizonte: Editora Dialética, 2021.

COMISIÓN Interamericana de Derechos Humanos. **Derechos humanos de las personas mayores y sistemas nacionales de protección en las Américas**. CIDH, 31 dez. 2022. Disponível em: https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/2023/PersonasMayores_ES.pdf. Acesso em: 08 abr. 2024.

DECLARAÇÃO Universal dos Direitos Humanos. **Unicef**, 2023. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 18 out. 2023.

DIAS, Jefferson Aparecido. **Direitos Humanos das Pessoas Idosas**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020.

HERRMANN, Maria Emiliania Carvalho. **Direitos Humanos da Pessoa Idosa: A Convenção Interamericana sobre a Proteção dos Direitos Humanos do Idoso e sua importância para o Direito brasileiro**. São Paulo: Editora Dialética, 2022.



LANGFORD, Malcolm. **Judicialização dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais no Âmbito Nacional**: Uma Análise Socio-Jurídica. Revista Internacional de Direitos Humanos, v. 6, n.11, p. 99-133, dez. 2009. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sur/a/XQdkD9BS9g9dBQgdSFqKnPL/>. Acesso em: 15 jan. 2023.

OAS - Organization of American States. **INTER-AMERICAN CONVENTION ON PROTECTING THE HUMAN RIGHTS OF OLDER PERSONS (A-70)**. Department of International Law (DIL). Signatories and Ratifications. Disponível em: https://www.oas.org/en/sla/dil/inter_american_treaties_a-70_human_rights_older_persons.asp. Acesso em: 21 mar. 2024.

OEA - Organização dos Estados Americanos. **Convenção Interamericana sobre a Proteção dos Direitos Humanos dos Idosos**: AG/RES.2875 (XLV-O/15). Aprovada na segunda sessão plenária, realizada em 15 de junho de 2015, Washington, D.C. Disponível em: https://www.oas.org/en/sare/documents/CIPM_POR.pdf. Acesso em: 18 mar. 2024.

PACTO Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Resolução n.2.200-A (XXI) da Assembleia Geral das Nações Unidas, em 16 de dezembro de 1966. **Organization of American States**. Disponível em: <https://www.oas.org/dil/port/1966%20Pacto%20Internacional%20sobre%20os%20Direitos%20Econ%20C3%B3micos,%20Sociais%20e%20Culturais.pdf>. Acesso em: 15 mar. 2024.