



A VULNERABILIDADE DO IDOSO EM SITUAÇÃO DE RUA E A VIOLAÇÃO DA DIGNIDADE HUMANA E DOS DIREITOS DA PERSONALIDADE DIANTE DA PRECARIEDADE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PROMOÇÃO HUMANA

SABRINA MEDINA ANDRECIOLI DE OLIVEIRA¹
CLEIDE APARECIDA GOMES RODRIGUES FERMENTÃO²

RESUMO

A vida da população em situação de rua nas cidades é complexa e multifacetada, tendo em vista que abrange diferentes grupos vivendo em grande precariedade. Ao mesmo tempo em que ocorre o envelhecimento da população, as condições de vulnerabilidade desse grupo associado ao empobrecimento podem levar ao aumento do número de idosos em situação de rua. O idoso que vivencia a realidade das ruas representa a radicalidade do desamparo diante da carência física, econômica e psíquica, e coloca a céu aberto aquilo que é negado por grande parte da sociedade. O objetivo da pesquisa será identificar quem é o idoso hipervulnerável em situação de rua e as circunstâncias que o colocam nessa condição e justificam a necessidade de uma tutela diferenciada para a proteção de seus direitos da personalidade. A análise será a partir da verificação da situação de vulnerabilidade dessa parcela da população e a importância da efetividade de políticas públicas para a garantia da dignidade da pessoa humana. Para tanto, se vale do método hipotético-dedutivo, por meio de pesquisa documental, descritiva e exploratória para a reflexão sobre o aumento expressivo da população em situação de rua, especificamente os idosos que vivem essa realidade vulnerável e de exclusão.

Palavras-chave: 1. Dignidade da Pessoa Humana. 2. Idoso em situação de rua. 3. Idoso Hipervulnerável. 4. População em Situação de Rua. 5. Vulnerabilidade Social.

THE VULNERABILITY OF THE ELDERLY IN A SITUATION OF THE STREET AND THE VIOLATION OF HUMAN DIGNITY AND PERSONALITY RIGHTS DUE TO THE PRECARIOUS PUBLIC POLICIES FOR HUMAN PROMOTION

¹ Doutoranda em Direito pela Universidade Unicesumar - BOLSISTA PROSUP/CAPES (módulo Bolsa). Mestra em Ciências Jurídicas pela Universidade Unicesumar, com enfoque na linha de estudos sobre os instrumentos de efetivação dos Direitos da Personalidade. Pós-graduada em Direito Aplicado pela Escola da Magistratura do Paraná - EMAP. Pós-graduada em Docência em Ensino Superior: Tecnologias Educacionais e Inovação pela Universidade Unicesumar. Advogada inscrita nos quadros da OAB/PR sob nº 87.492. Professora de Direito de graduação e pós-graduação. Bacharel em Direito pela Universidade Estadual de Maringá. Email: sah_andri@hotmail.com

² Doutora em direito das relações sociais pela UFPR-Universidade Federal do Paraná; Pós doutora em hermenêutica jurídica pela UNISINOS-Universidade Vale dos Sinos-RS; Mestre em Direito Civil e bacharel em direito pela UEM-Universidade Estadual de Maringá; Professora no Programa de Mestrado e Doutorado em Direito e na graduação em Direito na UNIVERSIDADE CESUMAR - Unicesumar; Professora da Pós-graduação lato sensu em Direito de família e Sucessões na UEL-Universidade Estadual de Londrina. membro do IAP - Instituto dos advogados do Paraná; pesquisadora pelo ICETI-Instituto de pesquisa da UNIVERSIDADE CESUMAR- Unicesumar; Advogada - email cleidefermentao@gmail.com.





ABSTRACT:

The life of the homeless population in cities is complex and multifaceted, considering that it encompasses different groups living in great precariousness. At the same time that the aging of the population occurs, the vulnerability conditions of this group associated with impoverishment can lead to an increase in the number of elderly people living on the streets. The elderly person who experiences the reality of the streets represents the radicality of helplessness in the face of physical, economic, and psychological needs, and exposes what is denied by a large part of society. The objective of the research will be to identify who is the hyper vulnerable elderly person in a street situation and the circumstances that put him in this condition and justify the need for differentiated protection for the protection of his personality rights. The analysis will be based on the verification of the situation of vulnerability of this part of the population and the importance of the effectiveness of public policies to guarantee the dignity of the human person. Therefore, it uses the hypothetical-deductive method, through documentary, descriptive and exploratory research to reflect on the significant increase in the homeless population, specifically the elderly who live in this vulnerable and excluded reality.

Key words: 1. Human Dignity. 2. Homeless Elderly. 3. Hypervulnerable elderly. 4. Homeless population. 5. Social Vulnerability.

1 INTRODUÇÃO

A sociedade plurifacetada atual impõe ao Direito inovações em suas reflexões e respostas a temas que atingem a existência humana. Os direitos da personalidade são subjetivos e visam tutelar a própria pessoa humana, a sua dignidade e integridade. O cenário de grandes violações de direitos fundamentais e da personalidade da população em situação de rua tem-se agravado nas últimas décadas. O idoso em situação de rua representa a radicalidade dessa realidade de desamparo e coloca à céu aberto aquilo que é invisível e negada por grande parte da sociedade.

É diante de um cenário de violações que se verifica a real importância de estudos referente à situação de hipervulnerabilidade deste grupo vulnerável. Esta realidade fria regada de abandono por parte do Estado e da sociedade civil emerge um problema social que afeta tanto a vida daqueles que estão nesta situação, quanto àqueles que os cercam diariamente. Busca-se dar voz a esse universo invisível.

Habitualmente, o grupo de pessoas em situação de rua é estigmatizado e visto com preconceito por parte da sociedade. A vulnerabilidade social se caracteriza pela falta de acolhimento e efetivação das garantias fundamentais essenciais para uma vida digna. Diante desta constatação, o estudo pautará suas reflexões a partir do entendimento da dignidade da



pessoa humana como sustentáculo de todo o ordenamento jurídico, um núcleo irradiador dos direitos fundamentais que considera cada ser humano igual e possuidor do direito de desenvolver-se física e psiquicamente.

O presente estudo pretende debater a problemática referente às políticas públicas que envolvem as pessoas em situação de rua que já se encontram em idade avançada. Na pesquisa pretende-se identificar quem é o idoso hipervulnerável e as circunstâncias que o colocam nessa condição e justificam a necessidade de uma atenção ou tutela diferenciada para a proteção de seus direitos fundamentais e personalíssimos.

A metodologia utilizada para elaboração do trabalho será por intermédio do método científico hipotético-dedutivo. Portanto, mediante o uso do método combinado com o dialético, realizar-se-á a pesquisa com o fito de compreender a questão acerca das condições que envolvem o idoso em situação de rua e analisar questões atinentes à dignidade da pessoa humana, a legislação e políticas públicas, bem como ponderar a respeito da existência ou não de políticas públicas e sua real efetividade.

Ao refletir acerca das circunstâncias que envolvem a condição peculiar da pessoa idosa hipervulnerável, traçando o seu perfil e analisando as circunstâncias que a colocam nessa posição de fragilidade a justificar atenção diferenciada por meio do Estado, aplicar-se-á o método científico proposto, a partir da confirmação ou refutação da hipótese inicial, procurando sempre levantar uma discussão fundamentada, como ponderações a respeito da existência ou não de políticas públicas e em caso afirmativo a sua (in)efetividade.

A presente pesquisa utilizará o método estatístico ou quantitativo, onde procurar-se-á traçar dados sobre a população idosa no Brasil e o perfil do idoso em situação de rua. E, quantos aos métodos de investigação, empregar-se-á o bibliográfico para explicar a hipervulnerabilidade do idoso em situação de rua a partir de referenciais teóricos, de revisão de literatura de obras, artigos de periódicos e documentos eletrônicos oficiais.

2 POPULAÇÃO IDOSA EM SITUAÇÃO DE RUA NO BRASIL: CONTEXTUALIZAÇÃO E CARACTERIZAÇÃO

Envelhecer com dignidade é uma meta. De acordo com o IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), o brasileiro tem vivido mais, a expectativa de vida de 65 anos na



década de 1980 para 76,3 anos em 2019 (IBGE, 2019), fato que representa um avanço surpreendente como se constata da leitura do relatório do referido órgão.

O avanço do envelhecimento populacional tem sido observado tanto no Brasil, como em outros países do mundo, a exemplo de Alemanha, Estados Unidos e Inglaterra, e ocorre em razão de um fenômeno demográfico, que surge da redução das taxas de fecundidade e de mortalidade, aliado ao aumento da expectativa de vida.

Além do fato de a população brasileira estar envelhecendo e com mais longevidade, esses percentuais demonstram que é essencial a adoção de providências eficientes na tutela dos direitos dos idosos. Ao mesmo tempo em que ocorre o envelhecimento da população, as condições de vulnerabilidade desse grupo associado ao empobrecimento podem levar ao aumento do número de idosos em situação de rua. Os casos de abandono e violência vivenciada por essa camada hipervulnerável da sociedade são frequentes, identificar as circunstâncias que o colocam nessa condição e justificam a necessidade de uma atenção ou tutela diferenciada para a proteção de seus direitos fundamentais e da personalidade.

É necessário romper com a visão reducionista do processo de envelhecimento, para considerá-lo de forma integral, em suas múltiplas dimensões. Diante deste contexto, Matheus Papaléo Neto (2007, p. 3) aborda que:

É importante saber que a velhice tem que ser abordada da maneira mais ampla possível. Enxergá-la, simplesmente, pelo prisma biofisiológico é desconhecer os problemas ambientais, sociais, culturais, econômicos já referidos que, seguramente, em maior ou menor extensão, participam do processo de envelhecimento. Há que se ter visão global do envelhecimento enquanto processo e dos idosos enquanto indivíduos. Aceitar como querem os biogerontologistas que o envelhecimento é caracterizado pela incapacidade de manter o equilíbrio homeostático sob condições de sobrecarga funcional, acarretando maior vulnerabilidade e maior incidência de processos patológicos que terminam por levar o idoso à morte, é satisfazer-se apenas com meia verdade.

A presente temática possui extrema relevância para toda a vida em sociedade, pois o número de pessoas que habitam nas ruas cresce a cada dia, e reluz ainda mais a ausência de tutela do Estado e desrespeito com os direitos da personalidade. De acordo com a última nota técnica exposta pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), em 2020, no momento da eclosão da pandemia, cerca de 221 mil pessoas se encontravam em situação de rua no Brasil, com concentração em metrópoles e municípios de grande porte, em especial no



Nordeste e Sudeste, população essa que cresceu 140% entre os anos de 2012 e 2020 (BRASIL, 2020).

Quanto à população idosa em situação de rua (mais de 60 anos), os dados são, em geral, anteriores ao fenômeno da pandemia de Covid-19. Todavia, a análise destes dados revela um panorama quantitativo que deve ser aprofundado e atualizado. Em São Paulo o último relatório da pesquisa censitária indica que 12% são idosos (SMDS, 2021, p. 22), já no Rio de Janeiro são 9,1% (RIO DE JANEIRO, 2020).

A região sudeste do país é onde há maior concentração de indivíduos em situação de rua cadastrada na base de dados do CadÚnico (Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal), são 62,62%, em que 91,15% das pessoas deste grupo estão em situação de extrema miserabilidade e 11,25% são pessoas idosas (DIAS, 2021, p.38).

No estado do Paraná, o último levantamento da população em situação de rua realizado em 2021, apresentou um aumento significativo de pessoas acima de 60 anos moradores de rua e em relação a famílias. Segundo dados do CadÚnico entre abril e julho de 2022 houve um aumento de 24% no número de pessoas em situação de rua. De acordo com os dados do CadÚnico mais recentes, Curitiba é a capital do sul do país com mais pessoas vulneráveis morando nas ruas (DEFENSORIA PÚBLICA ESTADO DO PARANÁ, 2022). A região sul do país concentra mais de 14% das pessoas em situação de rua, ainda:

A Região Sul concentra 14,30% das pessoas em situação de rua registradas no Cadastro Único no Brasil, sendo 71,56% com cadastros atualizados. Do total de pessoas em situação de rua registradas no Cadastro Único na região, quase a totalidade, 98,12% pertencem às faixas etárias do grupo vacinável, 8,31% são idosas e 88,22% estão em situação de extrema pobreza e pobreza. O Paraná é o Estado com o maior número absoluto de pessoas em situação de rua do Sul do país, 9.550, que correspondem a 41,73% da população de rua da região. Dessas, 8,64% estão acima dos 60 anos de idade e 98,82% se encontram dentro do grupo vacinável e 73,6% possuem seus cadastros atualizados (DIAS, 2021, p. 43-44)

Com a pandemia do Covid-19 se evidenciou o enorme desafio adicional para as políticas públicas direcionadas à população em situação de rua. O IPEA (2020) apontava, diante da crise econômica instaurada nos tempos pandêmicos, para 13,3% a taxa de desocupação. O desemprego e o subemprego foram grandes responsáveis em colocar pessoas em situação de extrema vulnerabilidade, de ocupações irregulares e de moradia nas ruas.

A vida desta parcela da sociedade que vivem em situação de rua é de extrema vulnerabilidade e complexidade, tendo em consideração que abarca diferentes grupos de



peças em grande precariedade. São indivíduos egressos do sistema penal, grupos com transtornos mentais, os imigrantes, viciados em entorpecentes, pessoas sozinhas, famílias na miséria e expulsas de suas ocupações, e dentre outras situações que levam às pessoas vivenciarem a realidade de morar nas ruas.

De acordo com Jorge Broide (2021a) os diversos grupos que vivenciam a realidade das ruas possuem algo em comum, a profunda ruptura dos laços fundamentais de sua vida, tanto laços íntimos e próximos quanto aqueles com os quais o sujeito se articula no mundo de uma forma mais abrangente, ou seja, em relação com o outro (família, território, instituições e etc.). As situações de rompimento destes laços são diversas, dentre elas: as famílias atingidas pela miséria econômica em seus diversos impactos psicossociais, o rompimento com laços culturais vivenciado pelos imigrantes e migrantes, o grupo de egressos do sistema penal estigmatizados socialmente que saem do cárcere sem acompanhamento econômico social e capacitação profissional (BROIDE, 2021b, p.36).

No contexto de exclusão das pessoas em situação de rua, observa-se que muitos envelhecem nesta situação, e não possuem seus direitos da personalidade garantidos, vivendo assim uma dupla vulnerabilidade: a fragilidade física e psíquica do processo de senescência e a vida nas ruas de exclusão e desamparo. A vulnerabilidade deste grupo de indivíduos reflete a desigualdade existente, a qual deveria ser tratada com a importância devida.

3. VULNERABILIDADE SOCIAL E A DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA

Viver nas ruas acarreta grandes implicações na vida do indivíduo, tanto pelas vulnerabilidades quanto pelas exposições que vivenciam. No contexto dos idosos em situação de rua a vulnerabilidade se escancara configurando uma impossibilidade de subsistência dos direitos fundamentais e da personalidade diante da desigualdade social.

A desigualdade é a origem da vulnerabilidade social, sendo o resultado negativo da conexão entre a disponibilidade dos recursos materiais ou simbólicos dos indivíduos ou grupos, e o acesso à estrutura de oportunidades socioeconômicas e culturais que proveem da sociedade, do Estado e do mercado (ABRAMOVAY, 2002, p. 29).

De acordo com Gustavo Busso (2001) a vulnerabilidade deve ser compreendida como um processo multidimensional que flui para a probabilidade ou riscos de a pessoa ser atingida por situações externas por diversas maneiras:



La vulnerabilidad social de sujetos y colectivos de población se expresa de varias formas, ya sea como fragilidad e indefensión ante cambios originados en el entorno, como desamparo institucional desde el Estado que no contribuye a fortalecer ni cuida sistemáticamente de sus ciudadanos; como debilidad interna para afrontar concretamente los cambios necesarios del individuo u hogar para aprovechar el conjunto de oportunidades que se le presenta; como inseguridad permanente que paraliza, incapacita y desmotiva la posibilidad de pensar estrategias y actuar a futuro para lograr mejores niveles de bienestar (BUSSO, 2001, p. 8).

A vulnerabilidade social está intimamente relacionada a insegurança e desamparo que pessoas, famílias e grupos vivenciam em suas condições de vida em decorrência do impacto causado por algum tipo de evento social e/ou econômico traumático (PIZZARRO, 2001, p. 11). O estado de vulnerabilidade das pessoas em situação de rua leva a uma condição limítrofe quanto às possibilidades de satisfação das necessidades básicas de subsistência.

É essencial assegurar que as políticas e estratégias de desenvolvimento humano sejam dirigidas para a redução da vulnerabilidade com base no fortalecimento das capacidades individuais. Os estados e instituições devem trabalhar em conjunto para o empoderamento humano, sendo de grande importância estudos aprofundados que forneçam subsídios úteis para implementação de política.

Sobre o tema o Relatório do Desenvolvimento Humano de 2014, publicado pelo PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, relaciona pobreza e exclusão social com a questão do envelhecimento:

A pobreza e a exclusão social são problemas intrínsecos do envelhecimento, especialmente porque cerca de 80 por cento da população idosa mundial não beneficia de uma pensão e depende do trabalho e da família para obter rendimento. À medida que envelhecem, as pessoas tornam-se em geral mais vulneráveis do ponto de vista físico, mental e econômico. A pobreza na terceira idade é, com mais frequência, crônica, uma vez que a falta de oportunidades econômicas e de segurança nas fases iniciais da vida transforma-se em vulnerabilidade na velhice. As desvantagens acumuladas durante a juventude implicam igualmente a transferência da pobreza de uma geração para outra (PNUD, 2014, 70-71).

Nesse sentido, é vulnerável um grupo ou indivíduo que, por diferentes razões, tem sua capacidade de acessar recursos, habilidades e direitos inerentes a um dado grupo social. Nessa perspectiva, o enfoque de vulnerabilidade social constitui ferramenta essencial para compreender a situação dos idosos em risco que vivem nas ruas, um ambiente hostil, nocivo a saúde e de grande violência.



A vulnerabilidade se caracteriza por ser uma situação em que o conjunto de recursos, característica e habilidades concernentes a um determinado grupo social se revelam insuficientes para enfrentar a realidade de oportunidades oferecidas pela sociedade, de forma a ascender a maiores níveis de bem-estar ou diminuir as possibilidades de deterioração das condições de vida de determinados atores sociais (CASTRO et al., 2002, p. 30).

No que se refere à proteção das minorias e grupos vulneráveis no âmbito da Constituição Federal de 1988, o artigo 3º preconiza os objetivos fundamentais da República Federativa e se identifica a erradicação das desigualdades sociais como base do Estado democrático de direito, o que implica reconhecer respeito e tratamento materialmente igual a todas as pessoas no que concerne à dignidade, com respeito, assim, à manutenção das características das minorias, por intermédio do desenvolvimento da tolerância e da solidariedade (BRASIL, 1988).

É necessário, portanto, que o Estado promova uma efetiva proteção das minorias e grupos vulneráveis, levando em conta suas especificidades, com observância às suas especiais vulnerabilidades de forma a assegurar-lhes o direito à vida digna (SIQUEIRA; ANDRECIOLI, 2019b, p. 67). Ressalta-se o enquadramento dos idosos em situação de rua no conceito de grupo vulnerável, devendo os direitos subjetivos destas pessoas serem observados, tendo em vista constituírem direitos fundamentais e da personalidade.

Apesar de a Constituição Federal garantir a dignidade da pessoa humana como paradigma jurídico perfeito, o paradigma social vivencia-se um drama que configura um cenário oposto do esperado quando examinada a realidade de crescimento da população em situação de rua, o distanciamento entre a vontade da lei e essa realidade decorre da falta de vontade política do Estado em tutelar uma minoria impopular.

A dignidade da pessoa humana encontra-se no cerne da ordem jurídica brasileira, concebendo a valorização da pessoa humana como sendo razão fundamental para a estrutura de organização do Estado, ou seja, é dignidade humana constitui núcleo fundante dos direitos fundamentais previstos constitucionalmente, e considera cada pessoa igual e possuidora do direito de desenvolver-se física e psiquicamente, com respeito à vida e à liberdade. (FERMENTÃO, 2016. p. 892). Paulo Bonavides (2001) leciona que a força normativa da dignidade da pessoa humana e sua densidade jurídica deve ser máxima, o princípio em que “[...] todos os ângulos éticos da personalidade se acham consubstanciados” (BONAVIDES, 2001, p. 233).



Os direitos fundamentais e da personalidade estão fundamentados na própria dignidade da pessoa humana, sendo somente possível perceber todos os aspectos da personalidade, se efetivamente houver o reconhecimento da dignidade. Acerca da magnitude da tutela dos direitos da personalidade, enfatiza-se a necessidade de ser orientada por princípios constitucionais privilegiando a dignidade humana e o livre desenvolvimento da personalidade (CANTALI, 2009, p. 53).

A dignidade da pessoa humana demarca, portanto, um campo de padrão mínimo na esfera dos direitos individuais e sociais e isso evidencia que a falta de condições materiais mínimas de uma vida digna retira da pessoa o seu direito ao desenvolvimento físico e psíquico (SIQUEIRA; ANDRECIOLI, 2019a, p. 471-472). Desta maneira, as agressões contra a dignidade atentam contra a própria humanidade do indivíduo e cabe ao Estado proteger ativamente a vida humana, não somente coibir, ou seja, é própria razão de ser do Estado. Desse modo é que se verifica a magnitude da eficácia do Princípio da dignidade humana para a justiça (FERMENTÃO, 2016).

Todo sistema que tem como axioma justificante dos direitos fundamentais a dignidade da pessoa humana, tal como ocorre no Estado brasileiro e em grande das democracias contemporâneas, os direitos fundamentais devem obrigatoriamente serem revestidos de força normativa, que seja efetiva e apta a superar as demandas do tecido social (ALTOÉ, 2017, p. 277).

A vulnerabilidade da população em situação de rua são frutos de uma desagregação das proteções voltadas ao trabalho. De modo que, reluz a desfiliação da sociedade, fragilizando as estruturas da sociabilidade entre os cidadãos. Diante disso, Norma F. Valêncio (2008, p. 573) considera-se que “[...] as pessoas em situação de rua são como estranhos que não participam do espetáculo social. Estes fazem o papel da ‘não-pessoa’, o que implica numa relação de desrespeito e discrepância frente aos indivíduos atuantes”.

A identidade da pessoa idosa é composta pela somatória de toda sua experiência em um contexto sócio-histórico determinado. Desse modo, o idoso é da maneira que é porque incorporou a identificação objetivada em suas relações sociais, bem como adotou a posição de papéis e expectativas sociais sobre quem é e como deve agir (MATTOS, 2005, p. 24).

A construção da identidade, tendo como referência a doutrina de Axel Honneth (2003), baseia-se em uma intersubjetividade fundada no reconhecimento recíproco, isto é, nas experiências dos seres humanos nos processos de formação de suas identidades (MELO,



2013, p. 29). Segundo Honneth (2003), os indivíduos inserem-se na sociedade atual, mediante três formas de reconhecimento da identidade, quais sejam, pelo amor, pelo direito ou pela solidariedade. Assim, observa-se que o ser humano possui sua individualidade, porém a sua identidade está relacionada ao convívio com outros indivíduos. Devendo, para isso, haver uma conexão e partilha do cotidiano no seio social para que haja o reconhecimento enquanto humano.

Devido à avançada idade, o corpo humano vai envelhecendo e ficando mais frágil, tornando-se dependente de outras pessoas para um melhor cuidado. Neste ponto, exalta-se a necessidade de proteção aos idosos que se encontram nas ruas, pois já possuem dificuldades físicas, e o ambiente hostil acaba por agravar ainda mais seu quadro de saúde em um local totalmente desprovido do básico de subsistência, dignidade e qualquer outro direito que deveria ser assegurado aos mesmos.

4. POLÍTICAS PÚBLICAS DESTINADAS A POPULAÇÃO IDOSA EM SITUAÇÃO DE RUA E A EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS DA PERSONALIDADE

A realidade de invisibilidade e descaso em que estão inseridos o idoso em situação de rua, fundamenta a indispensabilidade de se acautelar os direitos da personalidade desse grupo vulnerável. Por sua vez, torna-se um desafio à implantação de políticas públicas eficientes que estejam em sintonia com a perspectiva dos direitos fundamentais e da personalidade pelos governos democrático populares.

Por políticas públicas é possível compreender como a ação estatal deve estar focada no bem-estar público, trata-se de uma ação pública realizada com recursos que também são públicos, porque tanto os objetivos quanto os mecanismos ou procedimentos através dos quais a ação governamental se concretiza devem fazer com que se obtenha o maior bem-estar possível da forma mais eficiente (VÁZQUEZ; DELAPLACE, 2011, p. 89)

A constituição tem força normativa própria, e mesmo contrária à vontade geral, pode vir a se converter em verdadeira força ativa quanto aos direitos fundamentais, principalmente quando atingir dentro da consciência geral das pessoas e dos atores do poder, a vontade da constituição (HESSE, 1991, p. 19). Essa vontade da constituição deverá sobrepor às eventuais demandas de maioria que visam, por intermédio de tendências punitivas, o retrocesso parcial dos direitos fundamentais.



O Estado deve se abster de violar os direitos da personalidade e sim proteger o cidadão (titulares desses direitos) sem distinção de classe social, cor e idade. Diante deste dever fundamental do Estado de proteger indistintamente seus cidadãos, que se estabelece o parâmetro normativo impositivo de resgate da dignidade de quem vive nas ruas. A dimensão objetiva dos direitos fundamentais se verifica a aplicabilidade da doutrina dos deveres fundamentais de proteção.

A população idosa em situação de rua representa uma parcela da sociedade hipervulnerável, que sofreu sob os ciclos de reprodução de discriminação, exclusão e violência, carecendo, por sua vez, de políticas públicas emergenciais efetivas para o exercício pleno da cidadania. Para melhor compreensão do que seja uma política pública, Maria Paula Dallari Bucci, ensina:

Política pública é o programa de ação governamental que resulta de um processo ou conjunto de processos juridicamente regulados – processo eleitoral, processo de planejamento, processo de governo, processo orçamentário, processo legislativo, processo administrativo, processo judicial – visando coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados. Como tipo ideal, a política pública deve visar a realização de objetivos definidos, expressando a seleção de prioridades, a reserva de meios necessários à sua consecução e o intervalo de tempo em que se espera o atingimento dos resultados (BUCCI, 2006, p. 39).

Política pública pode ser conceituada como uma diretriz destinada a enfrentar questões públicas problemáticas e lidar com o conteúdo concreto e simbólico das decisões políticas, bem como o processo pelo qual essas decisões são construídas e sedimentadas (SECCHI, 2017, p. 2). A necessidade de compreensão das políticas públicas cresce com a constatação de que novas formas são necessárias para concretizar os direitos humanos; não apenas os direitos sociais que historicamente demandaram uma atuação do Estado, mas também os direitos da primeira geração, os quais costumavam depender apenas de uma atuação negativa do Estado (BUCCI, 2006, p. 1-4).

As políticas públicas possuem diversos níveis, isso em razão dos diferentes entes que formam o Estado e cambiantes questões políticas, muitas vezes as políticas públicas se apresentam com entendimentos diferentes dos problemas e das soluções. Há a presença de configurações institucionais distintas, com atores e interesses diferentes (GIULIANI, 2005). O processo de elaboração das políticas públicas envolve um esquema de visualização e interpretação, chamado ciclo de políticas públicas; embora teoricamente a sua dinâmica possa



ser expressa de maneira conceitual, a prática raramente segue a mesma sequência. Soluções muitas vezes nascem antes dos problemas; não há um ponto certo de início ou de finalização de uma política pública, de maneira que o processo de política pública se apresenta incerto, e suas fases, conforme mencionado, não são nítidas (SECCHI, 2017, p. 43-48).

O Estado constitucional contemporâneo impõe políticas públicas como indispensáveis à concretização dos direitos fundamentais. Com efeito, por intermédio das políticas públicas, o Estado deve garantir a efetividade e o cumprimento dos direitos previstos no ordenamento jurídico, de maneira sistemática e abrangente, seguindo uma prioridade elencada das necessidades. Assim, para que ocorra o rompimento dos padrões de discriminação e desigualdade que relegam as pessoas em situação de rua à exclusão social, é essencial a construção de políticas públicas transversais mentalizadas e aplicadas a partir do referencial próprio.

De acordo com o relatório PNUD de 2014 os problemas originadores da vulnerabilidade social podem ser mitigados por políticas públicas e medidas conexas em três grandes esferas: a preventiva, a de promoção e a de proteção (PNUD, 2014, p. 26). A primeira está relacionada a prevenção de conflitos e melhorar a estabilidade econômica, prevenindo choques por intermédio de medidas nacionais estáveis de macropolítica, o relatório ressalta que: “[...] A elevada desigualdade pode conduzir à erosão das competências sociais, podendo ser atingidos pontos de rutura, para além dos quais a degeneração da sociedade é inevitável” (PNUD, 2014, p. 27).

A segunda esfera de medidas gravita em torno da promoção das capacidades de base e resiliência humana, por meio de políticas sociais e econômicas se vislumbrará a possibilidade de minimizar ou eliminar as restrições às oportunidades e à capacidade de escolha. Neste sentido, serão necessárias políticas públicas específicas que permitam abordar as diferentes vulnerabilidades (PNUD, 2014, P. 27). E, por fim, a terceira esfera abarca a proteção das escolhas, tornar a sociedade mais resiliente podem ser objetivos das políticas. Todavia, os acontecimentos adversos continuarão a acontecer, exemplo disso foi a pandemia do Covid-19, e muitas comunidades precisarão de auxílio, sob esta realidade relatório enfatiza que “[...] as respostas políticas podem passar por seguros de saúde, proteção social e programas de trabalho ativo e de criação de emprego. O apoio por parte das famílias ou da comunidade protege igualmente as escolhas e o bem-estar geral” (PNUD, 2014, p. 27).



Quanto à população em situação de rua o Estado não consegue implementar políticas públicas realmente transformadoras e efetivas, em vista da dificuldade de diálogo entre diferentes setores públicos. A assistência social prestadas por órgãos estatais são limitadas e com dificuldade de implementação. De acordo com Jorge Broide (2021, p. 37):

A assistência social prestada pelo Sistema Único de Assistência Social (Suas) e pelo Sistema Único de Saúde (SUS) tem enfrentado importantes dificuldades no atendimento à população em situação de rua. O Suas tem carências financeiras, de gestão e de recursos humanos, com equipes muito reduzidas e submetidas a uma forte pressão, tanto por parte dos gestores quanto dos usuários que não conseguem um atendimento adequado e dos cidadãos em geral. Mesmo que em muitos casos haja vagas em abrigos, essas geralmente são de baixa qualidade de serviço, fazendo com que muitos prefiram as ruas aos equipamentos disponibilizados pela assistência. O SUS, por sua vez, também sofre grande pressão em geral, agravada pela covid-19, e os serviços para o atendimento à população em situação de rua se encontram precarizados.

O idoso em situação de rua encontra-se, portanto, em uma situação de dor, solidão e desamparo, diante de uma morte indigente. Importa abordar, mesmo que de forma breve, a questão da justiça social perante essas pessoas consideradas desprovidas de legitimidade e de direitos, como as pessoas em situação de rua.

Um dos principais fundadores teóricos sobre o conceito de justiça no debate contemporâneo é John Rawls (2003), e para o autor a justiça se define como uma escolha justa dos princípios que governam a distribuição de bens primários. Uma sociedade justa é aquela capaz de criar mecanismos, compensatórios e/ou regulatórios, que minimizem as desigualdades econômicas com base em uma noção de equidade. Assim, justiça como equidade é composta de duas partes: “(1) uma interpretação de uma situação inicial e do problema da escolha colocada naquele momento, e (2) um conjunto de princípios que, segundo se procura demonstrar, seriam aceitos consensualmente” (RAWLS, 2003, p. 249).

Denota-se que o pensamento rawlsiano está voltado para delimitar a deliberação e a cooperação social, de tal modo que o diálogo entre representantes de diferentes grupos ou doutrinas abrangentes razoáveis conduza a decisões que atendam às partes envolvidas, sendo resultado de um acordo que seja equitativo (RAWLS, 2003, p. 22-23). Não se nega o grande marco representativo que é a teoria de justiça de J. Rawls, porém, sua teoria não oferece uma diretriz, ou resposta direta às reivindicações das minorias e/ou grupos vulneráveis; isso porque o teórico propõe uma teoria ideal, traçando as linhas gerais para uma democracia liberal baseada em uma justiça equitativa.



Ao aprofundar a temática da justiça social, traz-se em tela a proposta teórica de Nancy Fraser. A crítica de Fraser (2009, p. 12) consiste na problematização da justiça social como mecanismos que garantam distribuição e reconhecimento, tendo em vista que as fontes de desigualdade podem ser resultado de um acesso desigual dos bens e serviços quanto ao reconhecimento de suas identidades de grupo.

Conforme leciona Nancy Fraser (2009, p. 21):

As pessoas podem ser impedidas da plena participação por estruturas econômicas que lhes negam os recursos necessários para interagirem com os demais na condição de pares, neste caso, elas sofrem injustiça distributiva ou má distribuição; por outro lado, as pessoas também podem ser coibidas de interagirem em termos de paridade por hierarquias institucionalizadas de valoração cultural que lhes negam o status necessário; neste caso elas sofrem de desigualdade de status ou falso reconhecimento. [...] Se a representação é a questão definidora do político, então a característica política da injustiça é a falsa representação.

É possível garantir uma efetiva justiça social com relação à parcela da sociedade referente às pessoas idosas em situação de rua? Nega-se a esses indivíduos acesso aos diversos direitos fundamentais e da personalidade e isso tudo se dá por meio de uma distribuição desigual da precariedade da vida.

Em suma, carreado os aspectos teóricos de justiça social, verifica-se a imprescindibilidade deste reconhecimento e o respeito ao diferente para a garantia da dignidade da pessoa humana. Impõe-se a necessidade de um trabalho institucional de apoio e assistência aos idosos em situação de rua, e a necessidade de ações públicas para tutelar a dignidade humana dos idosos, principalmente aqueles que estão em situação de rua.

5 CONCLUSÃO

A elaboração deste estudo teve como objetivo analisar a questão da invisibilidade e exclusão social do grupo vulnerável das pessoas em situação de rua e a consequente transformação da pessoa humana em uma “coisa”. A meta foi identificar quem é o idoso hipervulnerável em situação de rua e as circunstâncias que o colocam nessa condição e justificam a necessidade de uma tutela diferenciada para a proteção de seus direitos da personalidade.

Se constatou existirem diversos grupos que vivem em situação de rua, porém todos possuem algo em comum, a profunda ruptura dos laços fundamentais de sua vida, tanto laços



íntimos quanto aqueles com os quais o sujeito se articula no mundo de uma forma mais abrangente, ou seja, em relação com a família, com o território, com as instituições, entre outras. As situações de rompimento destes laços são abrangentes e complexas. Muitas famílias são atingidas pela miséria econômica em seus diversos impactos psicossociais. Outros grupos, como os imigrantes, migrantes e refugiados, vivenciam o rompimento com laços culturais. Os egressos do sistema penal estigmatizados socialmente saem do cárcere sem acompanhamento econômico social e capacitação profissional.

Observa-se que muitos envelhecem nesta situação, e não possuem seus direitos fundamentais e da personalidade observados, caracterizando uma dupla vulnerabilidade: a fragilidade física e psíquica do processo de senescência e a vida nas ruas de exclusão e desamparo. A vulnerabilidade deste grupo de indivíduos reflete a desigualdade existente, a qual deveria ser tratada com a importância devida.

A partir desta constatação, o estudo passou a analisar a questão da vulnerabilidade social ocasionada pelo aumento de pessoas em situação de rua, o agravamento oriundo da pandemia Covid-19, as consequências e perspectivas. Conclui-se que o Estado se encontra enfraquecido para lidar com uma situação tão grave. É necessário assegurar que as políticas e estratégias de desenvolvimento humano sejam dirigidas para a redução da vulnerabilidade com base no fortalecimento das capacidades individuais.

Os estados e instituições devem trabalhar em conjunto para o empoderamento humano, sendo de grande importância estudos aprofundados que forneçam subsídios úteis para implementação de política pública eficaz. Ou seja, é essencial a articulação com o terceiro setor, como as associações, as universidades e equipes técnicas especializadas, unindo forças criativas com equipamentos e técnicas específicas.

Por fim, restou devidamente claro que as agressões contra a dignidade atentam contra a própria humanidade do indivíduo e cabe ao Estado proteger ativamente a vida humana, não somente coibir, ou seja, é própria razão de ser do Estado. Todo sistema que tem como axioma justificante dos direitos fundamentais a dignidade da pessoa humana, tal como ocorre com o Brasil, os direitos fundamentais e da personalidade devem obrigatoriamente serem revestidos de força normativa, que seja efetiva e apta a superar as demandas do tecido social.

REFERÊNCIAS





ABRAMOVAY, Miriam *et al.* **Juventude, violência e vulnerabilidade social na América Latina: desafios para políticas públicas.** Brasília: Unesco, BID, 2002.

BONAVIDES, Paulo. **Teoria Constitucional da Democracia Participativa: por um Direito Constitucional de luta e resistência, por uma Nova Hermenêutica, por uma repolitização da legitimidade.** São Paulo: Malheiros Editores Ltda, 2001

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em out. 2020.

BRASIL. **Decreto nº 7.053, de 23 de dezembro de 2009.** Institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua e seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D7053.htm. Acesso em: out. 2022.

BRASIL. Nota Técnica no 5/2020/CGRIS/DEPEDH/SNPG/MMFDH. Orientações gerais sobre atendimento e acolhimento emergencial à população em situação de rua no contexto da pandemia do Covid-19. Brasília: MMFDH, 2020.

BROIDE, J. **Clínica psicanalítica na rua.** Curitiba: Juruá Editora, 2021a.

BROIDE, J. Envelhecer Vivendo nas Ruas: A Experiência Radical do Desamparo. **Mais 60: estudos sobre envelhecimento**, v. 32, n.81, 2021b.

BUCCI, Maria Paula Dallari. O conceito de política pública em direito. In: BUCCI, Maria Paula Dallari (org.). **Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico.** São Paulo: Saraiva, 2006.

BUSSO, Gustavo. **Vulnerabilidad social: nociones e implicancias de políticas para latinoamerica a inicios del siglo XXI.** Seminario Internacional: las diferentes expresiones de la vulnerabilidad social en América Latina y el Caribe. Santiago de Chile: CELADE, 2001. Disponível em: <http://www.derechoshumanos.unlp.edu.ar/assets/files/documentos/vulnerabilidad-social-nociones-e-implicancias-de-politicas-para-latinoamerica-a-inicios-del-siglo-xxi.pdf>. Acesso em out. 2020.

CANTALI, Fernanda Borghetti. **Direitos da personalidade: disponibilidade relativa, autonomia privada e dignidade humana.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

CASTRO, Mary Garcia et al. **Juventude, violência e vulnerabilidade social na América Latina: desafios para políticas públicas.** Brasília: Unesco; BID, 2002. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001271/127138por.pdf>. Acesso em out. 2022.

DEFENSORIA PÚBLICA ESTADO DO PARANÁ. **Em 4 meses, população de rua cadastrada no Cadúnico aumenta 24% no Paraná. DPE-PR promove mutirão de atendimento voltado a esse público nesta quarta-feira.** [S. l.], 30 ago. 2022. Disponível



em: <https://www.defensoriapublica.pr.def.br/Noticia/Em-4-meses-populacao-de-rua-cadastrada-no-Cadunico-aumenta-24-no-Parana-DPE-PR-promove>. Acesso em out. 2022.

DIAS, André Luiz Freitas (org). **Dados referentes ao fenômeno da população em situação de rua no Brasil** - Relatório técnico-científico – Plataforma de Atenção em Direitos Humanos, Programa Polos de Cidadania, Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte, MG: Marginalia Comunicação, 2021. 140 p.

FERMENTÃO, Cleide Aparecida Gomes Rodrigues. Análise Filosófica sobre o Princípio da Dignidade Humana como uma Nova Teoria de Justiça. **REVISTA JURÍDICA CESUMAR**. v. 16, p. 877-896, 2016. Disponível em: <http://periodicos.unicesumar.edu.br/index.php/revjuridica/article/view/5211/2891>. Acesso em out 2022.

GIULIANI, M. Livellodelgioco. In: CAPANO, G; GIULIANI, M. **Dizionario di Politiche Pubbliche**. Roma: Carocci, 2005.

HESSE, Konrad. **A força normativa da Constituição**. Tradução: Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris Editor, 1991.

HONNETH, Axel. **Luta por Reconhecimento: a gramática moral dos conflitos sociais**. São Paulo: Ed.34, 2003

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). PNAD COVID-19: Divulgação de 28/08/2020 –Principais destaques. **Carta de Conjuntura**, 28 ago. 2020. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/cartadeconjuntura/index.php/2020/08/>. Acesso em out. 2020

MATTOS, Ricardo Mendes; FERREIRA, Ricardo Franklin. O idoso em situação de rua: Sísifo revisitado. **Estudos de Psicologia**, v. 22, n. 1, p. 23-32, 2005.

MOTTA COSTA, Ana Paula. População em situação de rua: contextualização e caracterização. **Textos & Contextos (Porto Alegre)**, v. 4, n. 1, 2005.

MELO, Rúrion (Coord.). **A teoria crítica de Axel Honnet: reconhecimento, liberdade e justiça**. São Paulo: Saraiva, 2013.

PANSIERI, Flávio. Do Conteúdo à Fundamentalidade da Moradia. In: **Constituição e estado social: os obstáculos à concretização da Constituição**. Francisco José Rodrigues de Oliveira Neto (org.) São Paulo: Revista dos Tribunais; Coimbra: Editora Coimbra, 2008.

PAPALÉO NETTO, Matheus. **Tratado de gerontologia**. 2. ed. rev. e ampl. São Paulo: Atheneu, 2007.

PIZARRO, Roberto. **La vulnerabilidad social y sus desafíos: una mirada desde América Latina**. Estudios estadísticos y prospectivas, Naciones Unidas, Santiago de Chile, 2001.





PNUD. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Relatório do Desenvolvimento Humano 2014**. Sustentar o Progresso Humano: Reduzir as Vulnerabilidades e Reforçar a Resiliência. 2014. Disponível em: https://dssbr.ensp.fiocruz.br/wp-content/uploads/2014/08/undp-br-hdr_portugues-2014.pdf. Acesso em out. 2022.

RAWLS, John. **Justiça como equidade: uma reformulação**. Revisão técnica e da tradução Álvaro De Vita. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

RIO DE JANEIRO - PREFEITURA DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO. **Censo de população em situação de rua - 2020**. Rio de Janeiro, 2020. Disponível em: <https://www.data.rio/apps/PCRJ::censo-de-popula%C3%A7%C3%A3o-em-situa%C3%A7%C3%A3o-de-rua-2020-1/about>. Acesso em out. 2022.

SARLET, Ingo Wolfgang. Dignidade da pessoa humana – parte II. In: BARRETTO, Vicente de Paulo (Coord.). **Dicionário de filosofia do direito**. São Leopoldo: Editora Unisinos, 2006.

SADMS - SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA E DESENVOLVIMENTO SOCIAL. **Relatório completo do censo população em situação de rua de São Paulo**. São Paulo, 2021. Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/assistencia_social/censo_2021/index.php?p=2007. Acesso em out. 2022.

SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2017.

SIQUEIRA, Dirceu Pereira; ANDRECIOLI, Sabrina Medina. A DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA E A MULHER NO CÁRCERE BRASILEIRO: UMA ANÁLISE A PARTIR DOS DIREITOS DA PERSONALIDADE. **Revista de Direito Brasileira**, [S.l.], v. 24, n. 9, p. 463-488, dez. 2019a. ISSN 2358-1352. Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/rdb/article/view/5742>. Acesso em out. 2022.

SIQUEIRA, D. P.; ANDRECIOLI, S. M. A vulnerabilidade das mulheres encarceradas e a justiça social: o importante papel da educação na efetividade no processo de ressocialização. **Revista Direito em Debate**, [S. l.], v. 28, n. 51, p. 61–77, 2019b. DOI: 10.21527/2176-6622.2019.51.61-77. Disponível em: <https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/revistadireitoemdebate/article/view/8946>. Acesso em out. 2022.

VALENCIO, Norma Felicidade Lopes da Silva; et al. Pessoas em situação de rua no Brasil: estigmatização, desfiliação e desterritorialização. **Revista Brasileira de Sociologia da Emoção**, v. 7, n. 21, p. 569 a 633, 2008.

VÁZQUEZ, Daniel; DELAPLACE, Domitille. Políticas Públicas na Perspectiva de Direitos Humanos: um Campo em Construção. **Revista Internacional de Direitos Humanos**, [s.l.], v. 8, n. 14, jun. 2011. Disponível em:



http://www.surjournal.org/conteudos/getArtigo14.php?artigo=14,artigo_02.htm. Acesso em out. 2022.

