



## **POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA E DIREITOS HUMANOS: REFLEXÕES PRELIMINARES**

Priscila Neves Silva<sup>1</sup>

Fabiano Siqueira<sup>2</sup>

### **RESUMO**

Apesar de existir uma declaração que desde 1948 pontua que direitos humanos devem ser para todos, ainda hoje existem grupos populacionais que não têm seus direitos garantidos. Nesse cenário, este artigo tem como objetivo fazer uma análise preliminar sobre os direitos humanos e a população em situação de rua. Para tanto, inicia fazendo uma reflexão sobre a construção do referencial de direitos humanos segue fazendo uma análise sobre os direitos humanos e a população em situação de rua e finaliza fazendo uma reflexão sobre que caminho seguir visando a garantia dos direitos para essa população. Como conclusão avalia-se que quando a população em situação de rua for tratada como sujeito de direito, ela conseguirá ter suas demandas ouvidas e poderá modificar as estruturas sociais que geram exclusão social, promovendo uma transformação da sociedade e das relações de poder.

Palavras-chave: direitos humanos, população em situação de rua, políticas públicas

---

<sup>1</sup> Fundação Oswaldo Cruz. Políticas Públicas e Direitos Humanos em Saúde e Saneamento. E-mail: [priscila.neves@minas.fiocruz.br](mailto:priscila.neves@minas.fiocruz.br).

<sup>2</sup> E-mail de contato: [psi.siqueira@gmail.com](mailto:psi.siqueira@gmail.com).



## **ABSTRACT**

Although there is a declaration that since 1948 states that human rights must be for all, there are still population groups that do not have their rights guaranteed. In this scenario, this article aims to make a preliminary analysis about human rights and homeless population. In order to do so, it begins by reflecting on the construction of the human rights referential, continues to make an analysis of human rights and the population living on the street, and ends by reflecting on what path to continue aiming at guaranteeing rights for this population. As a conclusion it is assessed that when the street population is treated as a subject of law, it will be able to have their demands heard and can modify social structures that generate social exclusion, promoting a transformation in the society and in power relations.

Key words: human rights, homeless, public policies



## Introdução

A história das lutas reivindicatórias pelos direitos humanos nos leva a um longo retorno em nossa linha do tempo, remontando talvez ao início mesmo da história do homem sobre a terra. No entanto, é importante assinalar alguns marcos mais recentes que foram fundamentais para estabelecimento dos direitos humanos como os conhecemos atualmente.

As transformações na sociedade europeia foram profundamente marcadas pelos ideários iluministas, inspirados na filosofia de Descartes, no empirismo de Locke e no cientificismo de Newton, bem como pelos ideários liberais, provenientes do pensamento de Rousseau, Montesquieu e Voltaire. Algumas dessas propostas acabaram sendo confirmadas pela Revolução Parlamentar Inglesa e pela Revolução Francesa, de modo que foram inseridas nas constituições desses países, marcando assim o reconhecimento estatal e conduzindo a melhorias nos direitos fundamentais, tais como alimentação, vestuário e moradia.

No Brasil, estes ideários encontraram maior ressonância na então Capitania das Minas Gerais, que, no século XVIII, chegou a contar com o maior índice populacional da província, além das maiores riquezas minerais dessas terras brasílicas. No entanto, tais riquezas auríferas entraram em declínio, afetando assim a recente urbanização da população mineradora. A passagem da Inconfidência Mineira, marcada pelos ideários libertários, exigia a independência de Portugal e trazia em seu âmago as reivindicações pelos direitos humanos. Direitos estes que foram continuamente cerceados ou até mesmo negados pelas constantes interdições lusitanas. Tais como a proibição da atividade dos ourives, a proibição de edificação de engenhos de açúcar, a proibição de existência de teares, com exceção aos teares para os rústicos tecidos dos escravos. Promovendo um processo contrário à industrialização, Portugal propunha uma sociedade dedicada exclusivamente ao comércio e à mineração, impedia o desenvolvimento local e cerceava direitos humanos fundamentais, entre os quais o de vestuário.

A escassez das riquezas auríferas é passível de constatação através da documentação existente nos arquivos históricos. Mas nem mesmo esta conjuntura foi suficiente para que medidas mais eficientes fossem tomadas. Muito pelo contrário, a situação se agravava com a permanência da cobrança da derrama aos já vulneráveis mineiros, taxados com a excessiva cobrança de tributos que envolviam o subsídio voluntário, o subsídio literário, a taxa dos correios, a contribuição do tejuco, os direitos de entradas e de passagem, os dízimos, as rendas dos ofícios de justiça e o “quinto”. Em



resposta a tamanha opressão, adveio então a Inconfidência trazendo, entre outras, as propostas de uma Constituição independente, da abolição da escravidão e da criação de uma universidade em Vila Rica. Os trágicos acontecimentos decorridos dela foram registrados nos Autos da Devassa, que apontaram Tiradentes como o líder do premeditado levante e responsável pela sua idealização. Registrava-se, assim, na história brasileira, um levante de libertação, um grito que ecoava nos diferentes segmentos da sociedade mineradora, baseada nos clamores europeus por liberdade ainda que tardia.

O século XIX, marcado pelo reconhecimento constitucional de alguns direitos fundamentais em diversos países, registraria um Brasil independente, com sua Constituição própria, a qual preconizava a garantia de alguns direitos humanos fundamentais. No entanto, ainda que inseridos em sua Carta Magna, tais direitos estiveram longe de uma efetivação plena. A prática revelaria um melhor ou pior desempenho a depender do momento histórico-político do país.

A questão dos direitos humanos alcançou o patamar internacional no século XX, a partir da assinatura de tratados, declarações e pactos, bem como do surgimento de instituições responsáveis por implementá-los. Foram vários os acordos internacionais firmados no início deste século, como o Tratado de Versalhes (1919), a Organização Internacional do Trabalho, a Declaração de Genebra sobre os Direitos da Criança (1924), a Conferência Pan-Americana de Lima (1938), a Carta do Atlântico (1941). Acordos em relação às liberdades individuais, de defesa dos direitos do homem e de garantias trabalhistas são assinados, legitimando assim os direitos humanos para além das fronteiras das jurisdições nacionais.

Após a Segunda Guerra Mundial, a questão ampliou-se com os crescentes pactos internacionais em relação aos direitos humanos. Em 1948, além da Convenção contra o Genocídio, era divulgada a Declaração Universal dos Direitos Humanos. De início, esta teve um efeito mais simbólico, mas acabou gerando um maior esforço na promoção do respeito a esses direitos e liberdades, assegurando o reconhecimento e a observância de suas propostas. Com o decorrer do tempo, a Declaração tem sido cada vez mais utilizada pelos diferentes segmentos sociais em suas reivindicações, tornando-se um mecanismo facilitador de proteção desses direitos em diversos países. Ademais, possibilitou inúmeras outras declarações, tratados, pactos e convenções sobre direitos humanos, sejam na esfera local, nacional, ou na esfera internacional.

De fato, novos pactos internacionais foram sendo firmados, entre os quais, o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos e o Pacto de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais,



que conferiram às propostas da Declaração Universal um compromisso com caráter de obrigação jurídica. Compromissos foram assumidos por diferentes nações signatárias que manifestaram suas disposições. E tais disposições mantiveram-se, na maioria dos casos, distantes de suas realizações.

Mas a proteção aos direitos humanos ganhava força com os diferentes acordos internacionais, apesar de estar à mercê dos conflitos políticos e das questões econômicas. No Brasil, país que aderiu não só à Declaração Universal dos Direitos Humanos, aos dois Pactos Internacionais (de Direitos Civis e Políticos e o de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais), como também a diversos outros instrumentos internacionais de proteção aos direitos humanos, pode-se observar que ainda estamos longe de romper a distância entre a intenção e a realidade concreta. Ainda que os princípios estejam sendo crescentemente incorporados à legislação interna – ao menos foi assim até o impeachment de 2016 –, observa-se que estamos longe de ver a realidade prevista no art. 5º da Constituição Federal, que garante o direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade.

Esta situação não é muito diferente nos demais países que, embora compromissados em relação à proteção dos direitos humanos, não criaram mecanismos concretos para a sua efetivação, principalmente no que concerne às populações mais vulneráveis, como é o caso das pessoas em situação de rua.

Os desafios que se apresentam então na entrada do século XXI são grandes e diversos. No âmbito nacional, enquanto houver demanda pelo atendimento de necessidades primárias, o maior desafio será a busca por respostas satisfatórias. Enquanto persistir a fome, a falta de moradia, a falta de vestuário, a falta de saúde e de educação, o desafio será a criação de mecanismos de superação dessas carências evidentes. Desafios para alimentar mais de 50 milhões de pessoas que passam fome, provendo uma alimentação básica e nutritiva. Desafios para promover a saúde de uma população ainda com altas taxas de mortalidade infantil, seja em seus aspectos preventivos, seja em seus aspectos terapêuticos, ofertando um atendimento sem longas listas de espera em hospitais ou por um atendimento médico. Uma saúde que promova mais qualidade de vida e longevidade. Desafios na construção de habitações, em quantidade e qualidade, sem os modos perversos de pagamentos além das condições possíveis. Desafios por uma educação integral, gratuita, de boa qualidade e pela erradicação da alarmante taxa de analfabetismo, ainda que decrescente. Desafios na criação de empregos que possam assegurar o direito ao trabalho remunerado e às históricas conquistas dos trabalhadores.



Os desafios no combate à violência e à criminalidade, que alcançaram um nível epidêmico, e na promoção de uma segurança humanizada, aliada a um sistema de proteção social, sem as brutalidades policiais que assistimos a cada “caso isolado”, tornam-se urgentes. Avaliar os mecanismos judiciais aplicados e reproduzidos pelo país é cada vez mais necessário.

Concomitantemente, a discriminação de setores mais vulneráveis da sociedade e das minorias étnicas e culturais é um desafio constante para o poder público, que necessita criar políticas de convivência e respeito, a fim de efetivar acordos e tratados firmados internacionalmente, como, por exemplo, a Declaração sobre os Direitos da Criança, adotada pela Assembleia Geral em 1959.

Inclusive, um dos maiores desafios para a comunidade internacional é justamente a efetivação dos acordos e tratados concernentes aos direitos humanos. A ação e o cumprimento dos pactos, declarações e tratados permanecem sendo desafios tanto locais, quanto internacionais. Ações de combate à violação dos direitos humanos, à tortura, ao racismo, ao terrorismo de qualquer origem, visando impedir atrocidades de toda espécie, continuam sendo desafios locais e internacionais.

No cenário internacional – ou até mesmo nacional, quando se trata de países de extensão continental, como o Brasil –, a relação dos direitos humanos com os diferentes padrões de vida é extremamente desafiante. Afinal, como articular os direitos humanos com os diferentes sistemas de consumo, diferentes poderes aquisitivos, diferentes níveis e princípios educacionais, diferentes taxas de serviços (transporte, saúde, educação), diferentes índices salariais e diferentes estilos de vida?

Há também a questão da ampliação dos atuais limites de liberdade contidos na Declaração dos Direitos Humanos, uma vez que ela prevê em seu Artigo XIII que “Toda pessoa tem direito à liberdade de locomoção e residência dentro das fronteiras de cada Estado”. É possível que a mundialização, com a conseqüente expansão dos intercâmbios, coloque em pauta a liberdade para além das fronteiras de cada país. A movimentação populacional em busca de melhores condições de vida e trabalho em outros países, quando a circulação do capital internacional tornou-se livre, impõe a questão da abertura das fronteiras aos trabalhadores.

Porém, tanto local quanto internacionalmente, o maior desafio permanece: que os compromissos não se restrinjam apenas ao discurso, à letra escrita e assinada, mas extrapole para a realidade palpável e vivida. Para tanto, os profissionais que atuam nos Direitos Humanos, este



campo de atuação marcado pela multiplicidade de saberes e empenhado na melhoria das condições de vida dos sujeitos, possuem um importante papel na concepção e efetivação de políticas de direitos humanos. Trabalhando com as demandas de indivíduos, de grupos e das comunidades, estes profissionais devem contribuir com a criação dos mecanismos de aplicação e avaliação, investindo assim nas propostas de efetivação desses direitos. Efetivação esta que atravessa todas as interações humanas e sociais. Que o século XXI possa ser então um tempo de garantia e de respeito aos direitos humanos, com ações efetivas que resultem em vivências cujos direitos não sejam violados.

Dito isso, este artigo tem como objetivo fazer uma análise preliminar sobre os direitos humanos e a população em situação de rua. Para tanto, inicia fazendo uma reflexão sobre a construção do referencial de direitos humanos, segue fazendo uma análise sobre os direitos humanos e a população em situação de rua e finaliza fazendo uma reflexão sobre que caminho seguir visando a garantia dos direitos para essa população.

## **Direitos Humanos e Cidadania**

O direito humano é um conceito que está sempre em evolução, em constante processo de construção e reconstrução. Na Idade Média os direitos eram diferentes entre os indivíduos. As pessoas eram consideradas mais ou menos valiosas em decorrência do contexto social que haviam nascido. Este contexto marcava a posição que iriam ocupar na sociedade, grupos privilegiados e grupos sem privilégios, além de seus direitos e deveres. As pessoas eram consideradas desiguais desde o nascimento. Isso produzia uma sociedade marcada por luxo e riqueza, de um lado, e miséria e fome, do outro. Essa desigualdade era o resultado das relações sociais existentes na época (GOMES, 2016; GARCIA, 2016; NETO, LEANDRO, ARRUDA, 2016).

O início da mudança desse conceito surgiu com o Renascimento e a valorização do indivíduo, e com o estabelecimento de uma visão antropocêntrica do universo em substituição à visão teocêntrica. Posteriormente, o Iluminismo estabeleceu a razão como uma característica intrínseca a todos os seres humanos. Duas revoluções, a Revolução Americana em 1776 e a Francesa em 1789, foram o marco para a entrada na modernidade. Elas se opunham ao poder arbitrário da monarquia e à estrutura desigual, típica da idade média. A partir de então, os indivíduos passaram a ser vistos como iguais por natureza, independentemente de suas características físicas ou posição social, e dotados de um valor universal. Surge o conceito de



dignidade da pessoa humana, base fundamental para a formulação de direitos que pertencem igualmente a todas as pessoas, os direitos humanos. “Todo ser humano, para além de qualquer característica externa – como cor, raça, classe, crença religiosa, nacionalidade, orientação sexual –, é dotado de um valor universal que lhe é atribuído pelo mero fato de se tratar de um ser humano”. (GOMES, 2016; p.17)

O primeiro conjunto de direitos humanos que surgiu foram os Direitos Individuais ou Direitos Cíveis. Eles se opunham ao poder absoluto das monarquias defendendo a liberdade, e reconheciam que todos os indivíduos tinham os mesmos direitos, independente da classe social a que pertenciam. No entanto, esses direitos não estariam assegurados se a monarquia ou o Estado pudesse alterar as leis sem consultar a população. Era necessário, portanto, que os indivíduos pudessem participar da elaboração de leis diretamente ou através de representantes. Surgia, assim, os Direitos Políticos que asseguravam a participação dos indivíduos dentro do Estado, na elaboração das leis e na execução das atividades políticas e administrativas. Assim foi formada a primeira geração de direitos humanos: os Direitos Cíveis e Políticos (GOMES, 2016; GARCIA, 2016; NETO, LEANDRO, ARRUDA, 2016).

A democracia que surgiu após a elaboração da primeira geração de direitos humanos era excludente, pois só uma parcela restrita da sociedade tinha acesso a suas benesses. Ela representou a vitória da burguesia sobre a monarquia, a nobreza, o clero, mas também sobre os pobres que tiveram suas demandas reprimidas. A vitória da burguesia resultou na construção de um modelo econômico liberal, onde a intervenção do Estado na sociedade era mínima e era regida pelos interesses livres do mercado. Assim, a formulação dos direitos de primeira geração não foi suficiente para reduzir a miséria e a desigualdade, uma vez que não levava em consideração a situação em que viviam as pessoas mais vulneráveis. Com isso, surgiram novas lutas sociais que reivindicavam outros direitos, entre eles o sufrágio universal, permitindo que todos tivessem direito a votar e serem votados. Além disso, o Estado começou a intervir na sociedade e na economia buscando assegurar uma sociedade mais igualitária.

Uma das formas encontradas para ampliar a participação do Estado foi a elaboração da segunda geração de direitos, os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Os direitos econômicos passaram a regular o mercado; os direitos sociais asseguravam acesso à saúde, educação, lazer, moradia, assistência social e previdência social, entre outros; e os direitos culturais permitiram a



participação e expressão cultural (GOMES, 2016; GARCIA, 2016; NETO, LEANDRO, ARRUDA, 2016).

Os Direitos Humanos, tais como os conhecemos atualmente, são portanto um fenômeno tipicamente moderno e podem ser definidos “como um conjunto de direitos que estão inscritos em normas jurídicas, geralmente tratados e acordos de natureza internacional, e cujo conteúdo refere-se a aspectos fundamentais da dignidade universal do ser humano”. (GOMES, 2016; p.26)

A concepção contemporânea de direitos humanos a nível internacional foi fortalecida com a Declaração Universal de Direitos Humanos em 1948 (adotada por 48 países) e reiterada pela Declaração de Viena em 1993 (adotada por 171 países). Ela é o resultado de um movimento que nasceu no pós 2ª Guerra Mundial em decorrência das atrocidades contra seres humanos vivenciadas à época, na qual o Estado foi o grande violador de direitos (PIOVESAN, 2004). Uma das suas importantes características é a visão integral dos direitos humanos que, para além de serem universais, são indivisíveis, interdependentes e inter-relacionados. Ou seja, quando um direito é violado, seja ele civil e político, ou econômico, social e cultural, os demais também o são.

Após a aprovação da Declaração Universal, os direitos humanos passaram a ser o novo paradigma e referencial ético de orientação das leis internacionais. Dessa forma, a preocupação de atores estatais e não estatais com relação ao tratamento oferecido aos indivíduos, mesmo que em outros países, tornou-se legítima, pois os indivíduos passaram a ser reconhecidos como sujeitos de direito que devem ter seus direitos protegidos nacional e internacionalmente. Dessa maneira, a noção de soberania do Estado passou a ser repensada, uma vez que se admitiam intervenções internacionais em prol da proteção dos direitos humanos. Segundo Piovesan (2004, p.23), “transita-se de uma concepção ‘hobbesiana’ de soberania centrada no Estado para uma concepção ‘kantiana’ de soberania centrada na cidadania universal”.

O processo de internacionalização e universalização dos direitos permitiu a elaboração de um arcabouço de normas internacionais de proteção e o direito internacional passou a ser reconhecido como instrumento de cooperação e solidariedade. Em decorrência disso, foram criados vários tratados, pactos e convenções internacionais que refletem a consciência ética e moral dos diferentes Estados com relação a parâmetros mínimos de proteção dos direitos humanos fundamentais, dentre os quais podemos citar: Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos; Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais; Convenção sobre a eliminação de



todas as formas de discriminação contra a mulher; Convenção sobre o direito da criança; Convenção internacional sobre todas as formas de discriminação racial; e Convenção sobre o direito das pessoas com deficiência.

Em 1997, a Organização das Nações Unidas lançou o Programa para Reforma, em que convidava todas as suas agências a alinhar seus projetos com os conceitos e princípios dos direitos humanos (UNDG, 1997). O principal objetivo era favorecer o cumprimento dos direitos humanos, estabelecidos na Declaração de 1948 e em outros instrumentos internacionais, especialmente para as populações vulneráveis e marginalizadas, as quais, com maior probabilidade, têm seus direitos violados. Princípios como não-discriminação e equidade, participação, transparência e responsabilidade (*accountability*) deveriam orientar as iniciativas (UNDG, 1997).

O princípio da não-discriminação e equidade reconhece que as pessoas têm diferentes necessidades, devido às características intrínsecas ou a discriminações sofridas ao longo de muitos anos, que as impedem de usufruir dos direitos humanos em iguais condições que os demais. Assim, alguns grupos populacionais requerem suporte de diferentes ordens a fim de conseguirem igualdade de inserção nos benefícios sociais e públicos. O Estado tem como obrigação assegurar, através da legislação e de políticas públicas, que todos os indivíduos, independentemente de raça, idade, sexo, etnia, religião, deficiência e status migratório, entre outras características, possam usufruir de seus direitos, eliminando ou diminuindo as condições que causam discriminação (UNDG, 1997; WHO/UNICEF, 2015;)

Participação e transparência são princípios que permitem à comunidade ter acesso a um processo democrático, participativo, de forma contínua, e em todos os níveis. Todos os indivíduos, incluindo os mais vulneráveis, devem participar do processo de decisão, de forma livre, ativa e significativa. Para isso, transparência e acesso à informação são essenciais. As vozes dos grupos socialmente enfraquecidos não podem ser suprimidas em favor dos interesses dos grupos mais poderosos. Assim, o processo democrático é fortalecido, assegurando a valorização de todas as demandas e opiniões (UNDG, 1997; WHO/UNICEF, 2015).

Como responsabilidade, entende-se que o Estado é aquele que tem a obrigação de fazer cumprir os direitos e a população é a detentora do direito. Quando o Estado não consegue cumprir os direitos consagrados, a população deve ter a possibilidade de recorrer à justiça. Existem várias



formas de monitorar os serviços para que as violações possam ser detectadas e corrigidas, como, por exemplo, mecanismos de reclamação de diversos níveis, desde locais até internacionais. Os movimentos sociais cumprem importante papel nesse monitoramento, podendo exigir que o Estado cumpra com suas obrigações (UNDG, 1997; WHO/UNICEF, 2015).

Logo, a inclusão do referencial de direitos humanos em políticas e programas, assim como em projetos e ações, permite que o foco de algumas atividades, antes baseadas em caridade e assistencialismo, possa ser transferido para a promoção e realização de direitos. Isto contribui para desenvolver a capacidade da comunidade, ou seja, dos detentores de direitos, de lutar por seus direitos; e também a dos responsáveis, em fazer cumpri-los, em assumir suas responsabilidades.

Apesar de todos os esforços para alcançar uma sociedade igualitária, ainda hoje observa-se forte desigualdade social e violação de direitos humanos, principalmente das pessoas mais vulneráveis. Como afirma a declaração de Viena, para além dos conceitos de indivisibilidade e interdependência, os valores de direitos humanos só podem existir se houver democracia (UNHRC,1993). Seria necessário pensar uma nova democracia, mais igualitária, onde valores como desenvolvimento e direitos humanos estejam interligados e onde a dignidade da pessoa humana prevaleça sobre o acúmulo de capital.

Importante salientar a necessidade de assegurar o direito à efetiva participação social, especialmente de grupos sociais vulneráveis. Uma maior transparência na formulação de políticas públicas que afetam estes grupos é base fundamental para o exercício de uma democracia que propõe respeitar as diferenças e tem como objetivo uma sociedade igualitária. As desigualdades sociais devem ser enfrentadas pelo Estado, que deve se responsabilizar por respeitar, proteger e promover os direitos humanos, buscando sempre a justiça social. Ao respeitar os direitos, o Estado está impedido de violá-los; ao protegê-los, tem que impedir que terceiros sejam os responsáveis pela violação; e ao promovê-los, o Estado deve se responsabilizar em elaborar políticas públicas que visem à sua consolidação (GOMES, 2016; GARCIA, 2016; NETO, LEANDRO, ARRUDA, 2016). Com isso, políticas públicas que utilizam os direitos humanos como referencial teórico têm relação direta com a obrigação do Estado em promover direitos.



## **Direitos da População em Situação de Rua**

O artigo 25 da Declaração Universal dos Direitos Humanos afirma que “ toda pessoa tem o direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis (...)”(UN, 1948, p. 6).

A moradia, além de ser uma questão de direitos humanos, é a base para o estabelecimento das relações humanas, para o livre desenvolvimento do ser humano e para uma participação ativa na vida social e cultural da comunidade (SPRINTER, 2000).

No entanto, questões familiares, envolvimento com álcool e drogas, questões econômicas tanto individuais, como nacionais e internacionais, redução ou fragilização de instituições sociais, desastres naturais ou provocados pelo ser humano, influenciam em todo o mundo o número crescente de indivíduos que não possuem uma moradia digna ou que moram na rua (SPRINGER, 2000; UN, 2015; EARLY, 2005).

O aumento do número de pessoas em situação de rua afeta tanto países subdesenvolvidos (ou em desenvolvimento) como desenvolvidos e é um reflexo da incapacidade do Estado em dar uma resposta aos crescentes problemas de desigualdade social, migração e urbanização. A violação do direito à moradia, segundo a Relatora Especial para moradia adequada, ocorre quando esta é tratada como mercadoria e não como direito humano. “O favorecimento do lucro em detrimento dos direitos humanos através da alocação desigual de terras, bens imóveis, moradia e serviços relacionados nas cidades é uma das causas centrais da condição de pessoa em situação de rua”. (UN, 2015, p.7)

Os governos estão assumindo uma política liberal e a proteção social dos indivíduos, as políticas de bem-estar, vão sendo abandonadas e substituídas por medidas de austeridade . No caso das moradias, interesses do capital especulativo tem pautado as intervenções urbanas. A especulação imobiliária dos últimos anos agravou os problemas de desigualdade social, jogando os indivíduos com menor renda para zonas periféricas, isoladas ou remotas da cidade, privadas de relações sociais e onde há escassez de emprego e de assistência por parte do poder público, além de proporcionar perda de moradia de uma grande parcela da população (HARVEY, 2008).



A falta de moradia se relaciona com a negação de diversos direitos, como direito à vida, segurança, saúde, proteção do lar, entre outros, além de estar diretamente associada a um grupo específico. Ela é vivenciada pelos indivíduos mais vulneráveis da sociedade e se caracteriza pelo “abandono, desespero, baixa autoestima e negação de dignidade” (UN, 2015, p. 2). Neste sentido, a violação do direito à moradia irá criar um grupo de indivíduos que viverão nas ruas a serão submetidos à discriminação, estigmatização, marginalização e exclusão.

Mas quem seriam as pessoas em situação de rua? Um dos grandes desafios que se coloca ao estudar esta população, segundo Springer (2000), é como conceituá-la, uma vez que a definição sobre o que seria estar em situação de rua varia em relação ao padrão climático, ao idioma, às questões culturais e socioeconômicas (UN, 2015; SPRINGER, 2000). No entanto, uma definição e classificação que possa ser aceita globalmente e que, ao mesmo tempo, possa ser adaptada às questões regionais é essencial para a elaboração de políticas públicas, uma vez que conceitos diferentes podem gerar percepções e prioridades distintas. Springer (2000) e Tipple e Speak (2005) concordam que a maneira como se define a pessoa em situação de rua determina como esta população será contada, e a coleta de dados sobre a população de rua é o principal instrumento na elaboração de políticas públicas.

Importante ressaltar que para os governos, muitas vezes, não é interessante ter acesso ao número exato de pessoas que vivem nas ruas, pois isso pode aumentar o custo com programas sociais e ajuda financeira para esta população.

Fundamental, também, para a compreensão da população em situação de rua, é levar em consideração o significado da casa que incorpora fatores como conforto, pertencimento, identidade e segurança. Segundo Tipple e Speak (2005), a moradia é o lugar onde a pessoa estabelece suas relações sociais e onde ela cria um ambiente que remete à sua identidade. A falta da moradia não significa, apenas, a ausência do aspecto material, a perda do refúgio físico, mas, também, do aspecto social, que inclui a perda de um lugar para estabelecer as relações sociais, e a perda do sentimento de pertencer a algum lugar. Dessa forma, a ausência de moradia promove uma ruptura com a família e com o capital social, reduzindo os atributos sociais importantes no combate à pobreza. Assim, para Springer (2000), indivíduos que ficam contra a sua vontade na casa de



parentes, ou mesmo os que vivem em moradias inseguras, deveriam ser enquadrados nesta definição.

O Institute of Global Homelessness propôs como definição geral a “falta de acesso a uma habitação minimamente adequada” (UN, 2015, p.4). Já a Divisão de Estatística do Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais das Nações Unidas definiu como “situação de rua primária, as pessoas que vivem sem um abrigo ou lugar habitável; e como situação de rua secundária as pessoas que não têm um lugar de residência habitual” (UN, 2015, p.4). Quando a definição de situação de rua se refere às pessoas que não tem acesso a uma habitação minimamente adequada, ao invés de se restringir às pessoas que vivem nas ruas, amplia-se o escopo de indivíduos que se encontram inseridos nesta condição social, influenciando as políticas públicas.

Para a Relatora Especial, uma definição mais universal, como a proposta pelo Institute of Global Homelessness, pode ser útil na promoção de uma maior responsabilização por parte do Estado, além de ajudar na coleta de informações necessária para a elaboração de objetivos internacionais comuns (UN, 2015).

Mesmo sem um conceito universal, a Organização das Nações Unidas estima que, no mundo, 100 milhões de pessoas moram nas ruas (UN, 2015). Em Belo Horizonte, o Terceiro Censo da População em Situação de Rua e Migrantes, realizados em 2013, relata que 1.827 indivíduos vivem em calçadas, praças, baixios de viadutos, terrenos baldios, ou pernoitam em instituições – albergues, abrigos, repúblicas e instituições de apoio, mostrando um aumento de 57% quando comparado com a pesquisa realizada em 2005. Entre eles, 86,8% são homens, mais da metade da população (67%) tem entre 31 e 50 anos e 79,5% são pardos ou negros, indicando que a desigualdade racial está intimamente relacionada com a população em situação de rua. (PBH, 2014). No Brasil, a adoção do termo “pessoa em situação de rua” se deu com a intenção de humanizar estes indivíduos, que passam assim a ser considerados detentores de direitos e afirma o caráter transitório da condição social de estar na rua, negando a esta condição uma característica definitiva.

Além de definir o que seria população em situação de rua, a identificação dos fatores que levam estes indivíduos a viverem nas ruas seria o primeiro passo na elaboração de políticas capazes de minimizar esta condição social. Questões como baixa renda e problemas com álcool e outras



drogas são os principais determinantes que levam os indivíduos à situação de rua, além dos desastres naturais ou provocados pelo homem. (EARLY, 2005; UN, 2015). Contudo, independente da causa primária que leva os indivíduos para as ruas, uma das questões centrais que deve ser elencada é a falta de estrutura por parte dos Estados na defesa dos direitos. “Pessoas ficam nas ruas quando causas estruturais aparentemente externas vão ao encontro de padrões sistêmicos da exclusão social e discriminação e os governos fracassam em lidar com os novos desafios dentro da perspectiva dos direitos humanos.” (UN, 2015, p.10)

Para a relatora especial, as obrigações do Estado com relação à população de rua inclui: a obrigação imediata de adotar e aplicar estratégias para erradicar a situação de rua, com objetivos e prazos claros, estabelecendo as responsabilidades de todos os níveis de governo e sempre em consulta às pessoas em situação de rua; além disso os Estados devem lutar contra o estigma, a discriminação e os estereótipos negativos das pessoas em situação de rua; e os despejos nunca devem levar pessoas a ficarem na rua (UN, 2015).

Importante ressaltar que as pessoas em situação de rua sofrem discriminação e preconceito e são objeto de estigmatização. Grande parte dos abrigos e albergues se recusam a aceitar indivíduos que possuem problemas com álcool e drogas o que incentiva a população a dormir nas ruas (EARLY, 2005). Além disso, estar em situação de rua diminui a oportunidade de emprego, reduzindo, ainda mais, a renda. Segundo Early (2005), empregadores não se interessam em contratar estes indivíduos, pois os associam, diretamente, a problemas com drogas e questões de saúde mental.

Ao olharmos para este grupo social com o enfoque dos direitos humanos, é necessário compreender que eles são sujeitos de direito e devem participar ativamente das lutas por transformação social e, especialmente, pelo direito à moradia. Estes indivíduos não podem ser tratados com atos de caridade, como se o fato de estar na rua fosse o resultado de um fracasso pessoal. A vulnerabilidade em que estes indivíduos se encontram se deve, também, ao fracasso do Estado em estabelecer políticas públicas capazes de assegurar esse direito.



## **Que caminho seguir?**

A ausência de políticas públicas voltadas para as reais necessidades das PSR reflete a indiferença do Estado frente a esta população, que continua exposta a iniquidades estruturais e sociais (Walter, 2014). Junto a isto, estão as ações discriminatórias que ajudam a manter e reforçam a situação de exclusão. Violência policial, leis que criminalizam os pobres e a discriminação e preconceito com que são tratados colocam as pessoas em situação de rua cada vez mais à margem da sociedade e próximos da total insegurança urbana.

Esta situação é um reflexo das relações de poder e da forma desigual com que as oportunidades são distribuídas na sociedade, oportunidades estas enraizadas sob uma estrutura social, econômica e política que nega direitos aos mais pobres e favorece o acúmulo de capital dos mais poderosos. Junto a isso, esta situação desmascara o fracasso do processo de urbanização e do Estado em assegurar os direitos humanos.

Segundo Harvey (2012), o sistema capitalista, desde o século XIX, procura resolver o problema do capital ocioso através da urbanização. No entanto, esta dinâmica é controlada pelo mercado com o apoio do Estado, o que repercute em marginalização e exclusão dos mais pobres, em detrimento do enriquecimento dos mais ricos. Neste contexto, o autor chama a atenção para o direito à cidade. Segundo ele, este é um direito comum, que necessita de um esforço coletivo capaz de se apropriar, democraticamente, dos espaços de tomada de decisão a fim de moldar o processo de urbanização de acordo com os interesses coletivos. Para Harvey, como a cidade é construída pelo homem, ela é o reflexo dele, portanto, reconstruir a cidade é uma forma de reconstruir a si mesmo. Assim, o direito à cidade reflete o direito de mudar os homens através da mudança da cidade. “O direito à cidade vai muito além da liberdade individual de acessos aos recursos urbanos; é um direito que muda a gente ao modificar a cidade. É mais um direito coletivo que individual uma vez que a transformação depende, inevitavelmente, de um exercício de poder coletivo para modificar o processo de urbanização. A liberdade para fazer e refazer nossa cidade e nós mesmos é um dos mais preciosos e ainda mais negligenciado dos nossos direitos humanos.” (HARVEY, 2012, p.23)

O direito à cidade seria, portanto, o direito a uma forma de administração democrática do espaço urbano e, conseqüentemente, uma maneira de controlar, também de forma democrática, o excedente de capital que atualmente é controlado pelos interesses corporativos com auxílio do



Estado (Harvey, 2008). Assim, o direito à cidade pode ser visto como um direito coletivo capaz de gerar uma transformação social profunda e estrutural.

### **Considerações finais**

Direitos humanos referem-se a normas reconhecidas internacionalmente as quais implicam que todas as pessoas devem ter direitos iguais. Para que os direitos humanos possam ser concretizados, foram criadas leis internacionais por meio de tratados internacionais, os quais foram assinados e ratificados por diversos países. Esses tratados internacionais não só proíbem a violação dos direitos humanos como tornam os Estados responsáveis por, progressivamente, assegurar as condições para a garantia dos direitos. Dessa forma, os Estados passam a reportar, periodicamente, a um comitê internacional, seus progressos. Assim, os direitos humanos apontam para a responsabilidade dos Estados em não violar, além de proteger, respeitar e criar condições para a realização dos direitos.

O principal documento contemporâneo dos direitos humanos é a Declaração Universal dos Direitos Humanos, elaborada em 1948, após a segunda guerra mundial. Os dois tratados subsequentes reafirmam os princípios contidos da declaração: tratado internacional de direitos civis e políticos e tratado internacional de direitos econômicos, sociais e culturais. Estes tratados, por serem legalmente vinculantes, obrigam os Estados, que os assinaram e ratificaram, a cumpri-los. Com base nisso, as ações para reduzir as vulnerabilidades, antes pautadas em caridade, solidariedade e assistencialismo, passam a ser reconhecidas como leis e políticas públicas.

As violações dos direitos humanos contribuem para criar condições que colocam os indivíduos em vulnerabilidade, além de limitar o acesso a serviços de prevenção e cuidado. Privações relacionadas com os determinantes sociais de saúde, como educação, moradia, acesso à água e esgoto sanitário, entre outras, podem ser visibilizadas quando tratadas pelo olhar dos direitos humanos. Dessa forma, a atenção sistemática dada aos direitos humanos pode auxiliar na identificação das iniquidades, contribuindo para reduzi-las, melhorando a saúde e a proteção social da população em situação de rua e, sendo, por isso, um dos principais marcos teóricos capazes de lidar com as questões de vulnerabilidade. Documentos internacionais de direitos humanos podem ser utilizados não só como marcos teóricos, mas como instrumentos legais de políticas públicas que visam a equidade e que tem como foco as desigualdades sociais.



Além de auxiliar na identificação de situações vulneráveis, o marco teórico dos direitos humanos, através dos princípios de não-discriminação e participação social, permite que grupos sociais sistematicamente excluídos possam participar, ativamente, das tomadas de decisão apontando suas necessidades e demandas.

Nesse cenário, quando a população em situação de rua for tratada como sujeito de direito, ela conseguirá ter suas demandas ouvidas e poderá modificar as estruturas sociais que promovem exclusão social, gerando, com isso, uma transformação da sociedade e das relações de poder.

### Referências:

EARLY, D W. An empirical investigation of the determinants of street homelessness. *Journal of Housing Economics*. 2005, 14: 27–47

GARCIA, L. S. *Fundamentação em Direitos Humanos e Cidadania V.02*. Belo Horizonte: Marginália Comunicação, 2016. 52p.

GOMES, D. F. L. *Fundamentação em Direitos Humanos e Cidadania V.01*. Belo Horizonte: Marginália Comunicação, 2016. 68p.

HARVEY, D. O direito à cidade. *Lutas Sociais*. 2012; 29:73-89

HARVEY, D. *O enigma do Capital: e as crises do capitalismo*. São Paulo: Boitempo, 2011.

NETO, D. V. V.; LEANDRO, A. G. L.; ARRUDA, P. H. M. F. *Fundamentação em Direitos Humanos e Cidadania V.02*. Belo Horizonte: Marginália Comunicação, 2016. 94p.

PBH. Prefeitura de Belo Horizonte. *Terceiro censo da População em Situação de Rua e Migrantes*. 2014. Disponível em: <http://portalpbh.pbh.gov.br/pbh/ecp/noticia.do?evento=portlet&pAc=not&idConteudo=154144&pIdPlc=&app=salanoticias>. Acesso em 01 set 2016.

PIOVESAN, F. Direitos sociais, econômicos e culturais e direitos civis e políticos. *Sur. Rev. int. direitos human.*, São Paulo , v. 1, n. 1, p. 20-47, 2004 .

SPRINGER, S. *Homelessness: a proposal for a global definition*. Habitat International. 2000; 24(4), 475–484.

TIPPLE, G; SPEAK, S. *Definitions of homelessness in developing countries*. Habitat International. 2005; 29, 337–352

UN. United Nations. *Report of the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, and on the right to non-discrimination in this context*. United Nations: Geneve, 2015.



UNDG. United Nations Development Group. *The Human Rights Based Approach to Development Cooperation Towards a Common Understanding Among UN Agencies*. Geneva: UNDG, 1997

UNHRC. United Nations Human Rights Council *Vienna Declaration and Programme of Action*. Vienna. 1993

WALTER, V. Urban homelessness and the right to water and sanitation: experiences from India's cities. *Water Policy*. 2014; 16 : 755-772

WHO/UNICEF *Joint monitoring program for water supply and sanitation. Progress on drinking water and sanitation*. Update 2015. Geneva: WHO, 2015.