



**AUTONOMIA VERSUS VULNERABILIDADE: O PAPEL DA DEFENSORIA  
PÚBLICA BRASILEIRA NA PROMOÇÃO DE DIREITOS.**

**THE ROLE OF THE BRAZILIAN PUBLIC DEFENDER IN THE PROMOTION  
OF RIGHTS.**

*Luíza Nívea Dias Pessoa<sup>1</sup>*

**RESUMO:** O texto parte do conceito liberal de autonomia para atingir a noção de vulnerabilidade, descrita como um conceito jurídico indeterminado. Destaca ainda, a relação do homem com o meio social analisando pelo prisma da vulnerabilidade social as situações de desigualdade e exclusão. Por fim, aponta como a Defensoria Pública Brasileira pode atuar na promoção de direitos de pessoas e grupos socialmente vulneráveis através do acesso à justiça.

**Palavras-chaves:** Autonomia; vulnerabilidade; pobreza; exclusão social; Defensoria Pública.

**ABSTRACT:** The text starts from the liberal concept of autonomy to reach the notion of vulnerability, described as an indeterminate juridical concept. It also highlights the relationship between men and the social environment and analyzes the situations of inequality and exclusion from the point of view of social vulnerability. Finally, it points out how the Brazilian Public Defender's Office can act in the promotion of the rights of socially vulnerable individuals and groups through access to justice.

**Key words:** Autonomy; vulnerability; poverty; social exclusion; Public Defender.

---

<sup>1</sup> Defensora Pública do Estado do Ceará. Mestre em Direito Constitucional pela Universidade Federal do Ceará e Doutoranda em Direito – Ciências Jurídico-Criminais pela Universidade de Coimbra-PT.

## INTRODUÇÃO

A palavra vulnerabilidade tem sido empregada nas mais distintas searas, assumindo uma feição específica em cada uma delas, o que nos leva a tarefa de situá-la no contexto em que a utilizaremos. Na verdade, estamos diante de um conceito indeterminado, ou seja, um conceito em cujo conteúdo reside uma zona de incerteza, como pontua Ferraz Júnior (2013, p.283).

Embora utilizada por diversas áreas do conhecimento, como as ciências sociais, econômicas, jurídicas e da saúde, pretendemos, nesse ensaio, aplicar o termo vulnerabilidade ao contexto jurídico, nomeadamente ao referirmo-nos aos indivíduos e grupos atendidos pela Defensoria Pública.

Houaiss (2013, p.760) afirma tratar-se de palavra de origem latina, derivada de *vulnerabilis*, do primitivo *vulnus* tem como zona nuclear o sentido de ferida, do que se depreende que “vulnerável é aquele que está fraco, ferido, frágil, desamparado”. Ainda na busca de determinar seu conteúdo, nos diz Michel Renaud (2008, p.16) que a “vulnerabilidade já não é a pura possibilidade lógica de ser ferido, mas ela é percebida como fraqueza”.

Referida fraqueza pode advir de diferentes causas, razão pela qual a vulnerabilidade é uma categoria objeto de um discurso interdisciplinar como destaca Loureiro (2014, p. 74/75). Trata-se de um termo multifacetado, que abarca inúmeras dimensões. Assim, faz-se necessário destacar suas zonas periféricas, perguntando de quais fraquezas estamos falando? Como essas fraquezas podem ser combatidas? Como a Defensoria Pública pode atuar nesse cenário? A vulnerabilidade e a autonomia são conceitos excludentes?

Na busca da resposta aos questionamentos acima, partiremos dos conceitos liberais de autonomia e, por extensão, desenvolveremos a noção de vulnerabilidade individual, mencionando as consequências de um maior número de *feridas* em um indivíduo frente à sua autonomia.

Em seguida, trataremos da relação do indivíduo com o meio social, destacando como um olhar sob a perspectiva da vulnerabilidade social pode melhor explicar as situações de desigualdade e exclusão.

Por fim, trataremos da Defensoria Pública e de como a atuação dessa instituição junto às populações vulneráveis pode influenciar num maior acesso aos seus direitos.

## **1 VULNERABILIDADE E AUTONOMIA INDIVIDUAL**

O homem apresenta uma série de vulnerabilidades, começando pelo seu corpo físico em sua inarredável finitude, como demonstra a narrativa do personagem criado por Gabriel García Márquez (2005, p.07), ao declarar: “me acostumei a despertar cada dia com uma dor diferente que ia mudando de lugar e forma, à medida que passavam os anos”. Contudo, as *feridas* de que podemos ser vítimas não são apenas àquelas corpóreas, mazelas de naturezas diversas podem comprometer a existência humana.

Herdeira do liberalismo, a noção de vulnerabilidade como contraposição à de autonomia influenciou diversos diplomas normativos, contudo, nos parece que tal noção não é isenta de críticas no contexto atual.

Recordamos que a autonomia dos indivíduos é a principal bandeira do Estado liberal e que as teorias que tratam da vulnerabilidade tentam contra-argumentar o discurso liberal de que todos os indivíduos são autônomos, independentes e autossuficientes, e que, em razão disso, caberia ao Estado apenas deixar que se desenvolvessem livremente, intervindo apenas quando houvesse ofensa ao próprio Estado ou à liberdade dos outros indivíduos.

Os teóricos clássicos do Estado liberal sempre trataram os indivíduos como detentores de plena capacidade, já que eram todos iguais, o que levava a defesa de um estado mínimo. O Estado Liberal deveria limita-se a uma organização política capaz de permitir ao indivíduo o livre desenvolvimento de sua personalidade. A esse estado mínimo não caberia intervir na esfera privada do indivíduo, tão pouco realizar julgamentos éticos ou morais, devendo apenas garantir os direitos ditos negativos.

Pontua Bonavides (2004, p.40) que os primeiros teóricos do liberalismo clássico acentuavam deliberadamente a autonomia do indivíduo, devendo o poder estatal ser visto com desconfiança, pois limitava a liberdade do indivíduo. Esclarece o autor que “o poder, de que não pode prescindir o ordenamento estatal, aparece, de início, na moderna teoria constitucional como o maior inimigo da liberdade”.

O homem deveria ser livre da ação estatal para desenvolver-se plenamente, qualquer intervenção do Estado revestia-se de uma atitude paternalista e em um atentado aos direitos civis.

Percebe-se uma dicotomia entre indivíduo e Estado e mais, entre o indivíduo e a própria comunidade, na medida em que este não podia ser auxiliado seja pelo Estado, seja pelos seus pares.

Para os liberais, a autonomia sempre foi uma questão de permitir que os indivíduos desenvolvessem suas capacidades livremente. Desse modo, qualquer tentativa de limitar as ações de alguém, seja feita pelo Estado ou pela própria sociedade, era um empecilho às suas livres escolhas.

Porém, nos dizem Anderson e Honneth (2005, p.128), ao tratarem das teorias liberais clássicas, que o conceito de autonomia por elas desenvolvido já contrariava esse caráter absoluto, pois já admitia a necessidade de uma certa limitação, como ilustra com o exemplo de Kant para quem autonomia e liberdade individual poderiam ser restringidas pela exigência moral de que as finalidades escolhidas pelos indivíduos deveriam ser compatíveis com a autonomia dos demais.

Porém, mesmo ao reconhecer que a autonomia individual carecia de uma limitação, tal fato não foi suficiente para alterar o conceito de que a diminuição das restrições estatais ou sociais fazia florescer a autonomia.

Assim o conceito liberal de indivíduo autônomo se contentava com aquele capaz de se autodeterminar, aquele que tem controle das próprias escolhas, gozando de liberdade em decorrência disso, como destaca Kerridge (apud George 2006).

Tal concepção individualista de autonomia tem como justificativa histórica o processo pelo qual os indivíduos, na Modernidade, deixaram as amarras sociais e seus papéis tradicionais para empreenderam uma “busca pela felicidade”, como referem Anderson e Honneth (2005, p.129).

Citado conceito de autonomia possui mais um ingrediente, qual seja, a introdução da ideia de que indivíduos exercitam sua autonomia ao não serem dependentes dos outros. Assim, apesar dessa concepção de autonomia não confundir autonomia com isolamento, guardam os dois conceitos uma certa relação, na medida em que os cenários que compõem

esse sentido de autonomia sugerem que toda limitação diminui autonomia dos indivíduos. Desse modo, somente haveria autonomia com liberdade de escolhas.

Em tempos atuais, a aceitação da nossa própria vulnerabilidade ganhou uma importância nunca antes vista, já que de modo diverso do conceito de autonomia da Modernidade, considerar um indivíduo autônomo hoje não mais implica a exclusão de suas vulnerabilidades.

Nos advertem Anderson e Honneth (2008, p.130), que na esteira desse conceito individualista de autonomia pessoal foram fincadas as teorias modernas de justiça social e o conceito de uma sociedade justa passou a ser entendido como aquela que possibilitasse às pessoas serem dependentes na menor escala possível dos outros.

Dizem ainda os mesmos autores, que fortes foram as consequências da influência da concepção individualista nas teorias modernas de justiça social, pois elas passaram a incluir a noção de que autonomia aumenta com a riqueza, além da noção de que quando um indivíduo pertence involuntariamente a uma comunidade está sofrendo uma restrição à sua autonomia pessoal.

Lembramos ainda das concepções de autonomia atreladas ao conceito de dignidade humana e ambos como poder individual, como nos dizem Beyleveld e Brownswo (apud Barroso 2012, p. 48) “A dignidade como autonomia, como poder individual (*empowerment*), é a concepção subjacente aos grandes documentos de Direitos Humanos do século XX”.

Depreende-se das ideias acima expostas, que autonomia pressupõe a liberdade de opção e, para tanto, o indivíduo deve ter conhecimento e acesso aos caminhos que possa escolher, bem como as consequências decorrentes de suas escolhas. Poder fazer escolhas, sem ter acesso a múltiplas possibilidades ou mesmo sem conhecimento dos efeitos das escolhas, não revela nenhuma autonomia.

Nessa medida, as vulnerabilidades decorrentes dos mais diversos motivos, como por exemplo, enfermidade, pobreza, incapacidade, gênero, poderiam influenciar em maior ou menor grau a autonomia individual e impedir o livre desenvolvimento de suas personalidades.

Asseveram Anderson e Honneth (2008, p.130) que a autonomia real, ou seja, a verdadeira capacidade de se desenvolver efetivamente, fazendo as próprias escolhas de

uma vida digna, somente pode ser alcançada sob condições socialmente favoráveis. Acrescentam ainda os autores que a todo momento essa autonomia demonstra sua fragilidade, ante os seus inevitáveis rompimentos.

Também a teórica feminista Martha Fineman (apud Cooper 2014/2015) reconhece que a vulnerabilidade se manifesta para além do corpo do indivíduo, da ferida corpórea, como também destaca a existência de elementos externos que provocam sua maior ou menor incidência. Assim, a questão de ser vulnerável não se circunscreve a uma redução de autonomia por fatos que possam atingir somente a capacidade física dos indivíduos. Para essa autora a vulnerabilidade possui alguns elementos chaves, que podem ser resumidos em *universality, constancy, complexity, and particularity*.

Depreende-se pela observação desses elementos, que todos os indivíduos são vulneráveis, assim como estão submetidos a um estado constante de possibilidade de dano, podendo ainda a vulnerabilidade ser complexa nas suas formas de manifestação e apresentar aspectos distintos em cada indivíduo.

O fato é que a vulnerabilidade é inerente a condição humana e diversos fatores podem contribuir para alargar tal condição. Como discorremos a ideia de diminuição das vulnerabilidades como requisito para a aquisição e exercício autonomia há muito é discutida. Assim, por exemplo, indivíduos podem se tornar mais vulneráveis por fatores que afetem sua liberdade, sua autonomia e, em última medida, sua dignidade.

Aliás, a noção de autonomia em correspondência com a própria dignidade humana, no cenário das liberdades individuais, é presente também no ordenamento jurídico brasileiro, como nos revela Barroso e Martel (in Gozzo 2012, p.48) ao tratar de possibilidades de o indivíduo escolher como deve por fim à sua existência. Destaca o autor que contemplam a autonomia *a) a capacidade de autodeterminação; b) as condições para o exercício da autodeterminação; c) a universalidade; e d) a inerência da dignidade ao ser humano*.

Arrematada ainda o autor que determinadas condições devem ser observadas para ser possível usufruir da verdadeira autonomia, destacando- se a razão, a independência e a escolha. Por razão, compreendendo-se a capacidade mental, ou seja, a ausência de limitação cognitiva, a liberdade de escolha e o conhecimento das consequências das ditas escolhas.

Além disso, acrescenta não ser suficiente a mera possibilidade de escolhas livres, mas ser imprescindível a garantia de meios que permitam que essa liberdade não seja apenas formal, ou seja, indispensável que sejam proporcionadas condições mínimas de ordem econômica, educacional e psicofísica que minimizem as vulnerabilidades e permitam escolhas verdadeiramente autônomas.

Assim, para além de uma perspectiva individual da vulnerabilidade, na atual sociedade de risco, usando o termo cunhado por Bech (2004) referindo-se à sociedade pós-industrial assentada na concepção de que o desenvolvimento industrial e científico proporciona uma série de riscos e que estes não se circunscrevem a um determinado local, como um Estado-nação, muito menos podem ser temporalmente limitados, os fatores que determinam uma maior ou menor vulnerabilidade frente a tais riscos compreendem também uma perspectiva coletiva e até mesmo global.

O fato é que todos os seres humanos são em maior ou menor medida vulneráveis, podendo tal situação abranger lugares e até instituições. Fatores políticos, ambientais, ausência de recursos materiais, origem étnica, enfermidades, gênero, são todos elementos que influenciam em alguma escala o surgimento de riscos, como aponta Soczek (2008, p. 19-30).

Essas situações problemas desencadeadas pelo risco vão gerar um maior efeito em relação aqueles indivíduos ou grupos que apresentem uma maior vulnerabilidade, o que nos transmite a ideia de que indivíduos mais vulneráveis são mais expostos aos riscos e apresentam maior dificuldade de lidar com eles.

Nesse ponto recordamos que Beck (2004) defende uma ideia de globalização dos riscos, razão pela qual mencionamos o argumento desenvolvido por Curran (apud Mendes 2015) que contrapõe essa ideia e defende que a referida globalização não acarreta uma reação uniforme frente a esses riscos, declara ele:

Na crescente produção e distribuição de “males” (bads), as desigualdades de recursos econômicos ganharam uma importância acrescida, pois são as diferenças em recursos econômicos que permitem aos que estão em vantagem minimizarem a sua exposição aos riscos. Essas diferenças impõem aos desfavorecidos a necessidade de se confrontarem com os riscos criados pela sociedade do risco.

Assim, partindo da premissa de que a desigualdade de recursos econômicos colabora para uma maior exposição dos indivíduos aos perigos e incertezas decorrentes dos riscos nas sociedades atuais, discorreremos acerca da dita vulnerabilidade social e de como esse conceito tem sido usado para referir-se a indivíduos, grupos ou lugares que possuem reduzida capacidade de enfrentar os riscos a que são expostos, ocasionando uma redução de seu bem-estar e impedindo o acesso a direitos.

## **2 VULNERABILIDADE SOCIAL E O PAPEL DA DEFENSORIA PÚBLICA BRASILEIRA NA PROMOÇÃO DE DIREITOS.**

Ao fim do século XX, com a intensificação dos processos de globalização da economia, crises dos mercados financeiros e a ineficiência do Estado em mudar esse cenário, proporcionaram um maior debate sobre os riscos a que está submetida à população mundial e como estes contribuem para sua fragilização.

Em termos de países periféricos, esses riscos e fragilizações ficaram ainda mais evidentes. Como pontua Sousa Santos (2011, p.293/294) as transformações na economia mundial em pouco contribuíram para beneficiar tais países, resultando em perda da pouca soberania efetiva dos Estados periféricos, que ficaram mais sujeitos aos programas de ajustamento estrutural do Banco Mundial e do FMI, além de verem agravados os níveis de degradação ambiental, fome e violência urbana.

Nesse contexto, diversos autores latino americanos passaram a analisar as situações de fragilização sob o enfoque teórico do conceito de vulnerabilidade social, que ainda permanece em construção. É compreensível que na América Latina essa expressão tenha ganho um especial relevo, pois a situação socioeconômica dos países e, por consequência de seus habitantes, fez ampliar o número pessoas em situação de precarização, além de colaborar para o aumento de situações de risco.

O termo vulnerabilidade social também ganhou destaque nas análises realizadas nos anos noventa pelo Banco Mundial, os quais abordam o chamado *asset/vulnerability framework*. Nesses trabalhos, esclarece Busso (2001, p. 09) foram abordadas estratégias de redução da pobreza urbana, aplicando um caráter dinâmico para este enfoque. Nessas pesquisas foi observada uma maior debilidade objetiva dos pobres para enfrentar as

dificuldades decorrente das mudanças na economia poderia ser enfrentada com uma gestão mais adequada dos recursos já disponíveis, sem a imprescindibilidade de novos ingressos financeiros.

Além disso, esses trabalhos também serviram para demonstrar as limitações aos usos dos termos pobreza e exclusão social, por estes não serem capazes de abranger a heterogeneidade dos indivíduos submetidos às situações de precarização.

Não é de hoje que o tema pobreza preocupa as ciências sociais e jurídicas, contudo, a sua definição tem sofrido variações ao longo do tempo. Dentre os critérios utilizados para conceituar pobreza, o da mensuração da renda e da capacidade de consumo foi largamente utilizado pelas sociedades capitalistas, destaca, porém Sen (2003, p.34), que são incompletos por não “considerarem uma idéia mais inclusiva das vidas e liberdades humanas com uma base informacional diferente”, levando em conta esses fatores, Sen(2003, p. 36) desenvolveu um conceito de pobreza de dimensão mais alargada, avançando para a privação de potencialidades básicas ao invés de um mero critério monetário.

A extensão do sentido de pobreza mostrou-se importante para que consequências outras que vão além das decorrentes da privação de dinheiro, como perda de autoestima, autoconfiança e até problemas físicos e psicológicos fossem abarcadas Sen (2003, p. 37/38). Contudo, nem mesmo esse novo sentido para pobreza foi capaz de abarcar a heterogeneidade de indivíduos submetidos às situações de precarização, o mesmo se diga do conceito de exclusão social.

Embora as noções de vulnerabilidade, exclusão social e pobreza apresentem zonas de interseção e sejam complementares, o que leva muitas vezes a serem usados de modo indistinto, alguns autores procuram destacar alguns pontos específicos de cada uma dessas abordagens.

Assim, é procurando trilhar caminhos distintos para a compreensão das situações de precarização e do perfil dos indivíduos, lugares e comunidades a elas submetidos, que o conceito de vulnerabilidade social é contruído.

Por exemplo, o Banco Mundial, afere a condição de miserabilidade de uma pessoa por meio de um critério econômico, considerando estar abaixo da linha de pobreza aquele que vive com menos de US\$ 1,25 por dia, mas tal critério, sozinho, mostra-se insuficiente

para melhorar as políticas sociais voltadas para diminuição das situações de precarização, já a adoção do critério da vulnerabilidade social retrata melhor quais as populações mais expostas a riscos e como dotá-las de uma especial proteção, pois somam aos critérios já conhecidos, como capacidade monetária e capacidade de consumo, outros, tais como questões de ordem afeto-social.

Na verdade, fatores como autoconfiança e autoestima são determinantes para o modo como os indivíduos lidam com o futuro e suas possíveis adversidades. Relatando essa questão, Bauman (2000, p.153) pergunta se a história é uma marcha em direção a uma vida melhor e de mais felicidade, respondendo que para “as pessoas que confiam em seu poder de mudar as coisas o “progresso” é um axioma. Para as que sentem coisas lhes escapam das mãos, a ideia de progresso não ocorre, e seria risível se ouvida”.

Ainda traçando as linhas distintivas entre pobreza e vulnerabilidade social, já que por vezes os conceitos se confundem, Katsman (2005, p.04) enuncia:

Vulnerabilidade não é exatamente o mesmo que pobreza, mas a inclui. Está última está relacionada a uma situação de carência efetiva e certamente a vulnerabilidade transcende essa condição projetando no futuro a possibilidade de sofrimento a partir de certas debilidades, que se constatam no presente. Fonte 10

Pelo conceito acima exposto, percebe-se que pobreza e vulnerabilidade possuem uma íntima ligação, mas não se confundem. A forma como a vulnerabilidade manifesta-se, bem como sua intensidade vão sofrer variações decorrentes de outros fatores e não apenas da ausência de recursos financeiros. Ademais, a vulnerabilidade, pelo conceito exposto, transcende a pobreza possuindo outras determinantes.

O enfoque da vulnerabilidade social abrange mais facetas que àquelas contidas nas tradicionais concepções de pobreza, não se circunscrevendo aos meros indicadores de renda ou na capacidade de consumo, permitindo o sucesso de políticas sociais que tenham um enfoque ampliado para além do simples aumento de ativos financeiros.

Oportuno também apresentar distinções entre os termos vulnerabilidade social e exclusão social, para Schwartzman (2007, p.03) o termo exclusão social refere-se a uma parcela da população que é impedida de exercer sua cidadania. Tal impedimento resulta de uma ineficiência das políticas sociais em proporcionarem a materialização dos direitos civis e sociais previstos em lei.

Percebe-se que a exclusão social é um fenômeno multidimensional, que abrange baixo nível de inserção no mercado de trabalho, pouca atividade política, restrito acesso a serviços públicos, além de reduzida capacidade de consumo e insuficientes recursos monetários.

Já a conceituação de vulnerabilidade também não se mostra simples, ao contrário, demonstra um caráter “la multidimensional y multicausal”, como assevera Busso (2005, p.16), que a conceitua como:

(...)confluyen simultáneamente la exposición a riesgos, la incapacidad de respuesta y adaptación de individuos, hogares o comunidades, las cuales pueden ser heridos, lesionados o dañados ante cambios o permanencia de situaciones externas y/o internas que afectan su nivel de bienestar y el ejercicio de sus derechos.<sup>2</sup>

O conceito acima mencionado de vulnerabilidade estabelece uma relação entre vulnerabilidade e risco, pois indivíduos mais vulneráveis são mais expostos aos riscos, além de oferecerem respostas menos eficientes a eles.

Não restam dúvidas que indivíduos pobres são expostos a maiores riscos, na medida em que possuem um menor acesso aos seus meios de enfrentamento, como também aos meios de prevenção. Assim, a capacidade de se comportar perante os riscos ou mesmo de estar menos sujeitos a eles varia de acordo com posse de mais ou menos ativos financeiros.

Ainda desenvolvendo o conceito de vulnerabilidade, arremata Busso (2005, p.16):

De allí que la vulnerabilidad se emparenta con otras nociones que se expresan 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 paralisa, incapacita y desmotiva la posibilidad de pensar estrategias y actuar a futuro para lograr mejores niveles de bienestar y como *degradación* de las condiciones que permiten una vida plena y saludable.<sup>3</sup>

---

2 Reúne simultaneamente a exposição a riscos, a incapacidade de resposta e adaptação de indivíduos, lugares ou comunidade, as quais podem ser feridas, lesionadas ou destruídas ante mudanças ou permanência de situações externas e ou internas que afetem seu nível de bem-estar e o exercício de seus direitos. Tradução livre.

3 Assim, a vulnerabilidade está relacionada a outras noções que se expressam como *fragilidade* e *impotência* frente às mudanças originadas no ambiente, como *desamparo* institucional do Estado que não contribui para

Vale notar que a vulnerabilidade assim compreendida traduz uma situação em que o conjunto de características, ativos e habilidades presentes em indivíduo, lugar ou grupo social se mostram insuficientes e frágeis para lidar com as mudanças necessárias, aproveitando as possibilidades disponíveis no meio social para sair das situações de debilidade, mostrando-se o Estado ineficiente para melhorar tais características dos afetados.

Um dos elementos caracterizadores da vulnerabilidade social é a dificuldade de seus afetados usufruírem das oportunidades existentes na sociedade, bem como dos direitos previsto em lei. Tais dificuldades são em parte ocasionadas pela negação do acesso à justiça, cuja denegação, como nos diz Santos Sousa (2011, p. 167), acarretará a de todos os demais.

Em sentido semelhante Cappeletti e Garth (1988, p. 12):

O acesso à justiça pode, portanto, ser encarado como o requisito fundamental – o mais básico dos direitos humanos – de um sistema jurídico moderno e igualitário que pretenda garantir, e não apenas proclamar os direitos de todos.

Aliás, foram esses autores, Cappeletti e Garth (1988, p. 31), que procurando compreender e solucionar os problemas de acesso à justiça perceberam a existência de três ondas renovatórias de acesso à justiça; a primeira se concentra na assistência judiciária gratuita; a segunda trata dos interesses difusos; e a terceira, tem por objetivo ampliar o acesso à justiça, através de novas práticas de solução de conflitos.

A Defensoria Pública enquadra-se, de acordo com a classificação acima exposta, na primeira onda renovatória, sendo instrumento indispensável para que àqueles em vulnerabilidade social possam ter um efetivo acesso à justiça, materializando os direitos constitucionalmente consagrados, como veremos a diante.

Reconhecendo o direito fundamental ao acesso à justiça, o Estado brasileiro delegou esta função a instituição própria, optando pela criação da Defensoria Pública,

---

fortalecer ou sistematicamente cuidar de seus cidadãos; como uma *fraqueza interna* para lidar especificamente com as necessidades do indivíduo ou da família para aproveitar as oportunidades apresentadas, como a *insegurança* permanente que paralisa, desativa e desencoraja a possibilidade de pensar estrategicamente e agir no futuro para alcançar melhores níveis de bem-estar e saúde como *degradação* de condições que permitam uma vida plena e saudável

incumbida da defesa integral e gratuita dos necessitados, na forma do inciso LXXIX, do Art. 5º, da Constituição Federal de 1988, como se depreende pela interpretação literal do artigo 134 da Constituição Federal, que dispõe:

A Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados, na forma do inciso LXXIV do art. 5º desta Constituição Federal. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 80, de 2014).

Pela confluência dos artigos 134 e 5ª, LXXXIV, da Constituição Federal de 1988, resta evidente que a Defensoria Pública tem por missão a defesa dos direitos fundamentais daqueles ditos excluídos socialmente ou submetidos a situações de vulnerabilidade social.

Embora a Constituição Federal tenha usado o termo necessitado em confluência com a expressão insuficiência de recursos, para designar àqueles beneficiados pela assistência da Defensoria Pública, o alvo de ações dessa instituição é bem mais abrangente.

Na verdade, a Constituição Federal optou por usar uma cláusula aberta para designar os destinatários desse órgão. Verificar quem é ou não necessitado ou insuficiente de recursos não é tarefa fácil. Na verdade, a adoção do critério da vulnerabilidade para destacar os assistidos da Defensoria Pública tem se mostrado uma realidade, como nos dizem Rocha e Bessa (apud Giffon 2015, p.99), a Defensoria Pública que tem:

a missão institucional de propiciar o “Acesso à Justiça” aqueles que se encontram em situação de vulnerabilidade e hipossuficiência econômica, os quais não se reconhecem, por conta de sua condição de vulnerabilidade ou pobreza como cidadãos.

No ano de 2008, durante a XIV Cúpula Judicial Ibero-americana, cujo tema foi *o acesso à Justiça pelas populações vulneráveis* foi elaborado um documento denominado as 100 Regras de Brasília, que destacou o papel da Defensoria Pública na defesa dos submetidos à situação de vulnerabilidade, o que reforça o argumento de que a Constituição Federal falou menos do que deveria na designação dos beneficiários desse órgão.

Referida normativa, apresenta ainda uma noção de vulnerabilidade, determinando elementos que devem ser considerados para a definição dessa situação, estabelece o documento:

(3) Consideram-se em condição de vulnerabilidade aquelas pessoas que, por razão da sua idade, gênero, estado físico ou mental, ou por circunstâncias sociais, económicas, étnicas e/ou culturais, encontram especiais dificuldades em exercitar com plenitude perante o sistema de justiça os direitos reconhecidos pelo ordenamento jurídico.

(4) Poderão constituir causas de vulnerabilidade, entre outras, as seguintes: a idade, a incapacidade, a pertença a comunidades indígenas ou a minorias, a vitimização, a migração e o deslocamento interno, a pobreza, o gênero e a privação de liberdade. A concreta determinação das pessoas em condição de vulnerabilidade em cada país dependerá das suas características específicas, ou inclusive do seu nível de desenvolvimento social e económico.<sup>4</sup>

Aliás essa vocação da Defensoria Pública para atuar na redução dos níveis de vulnerabilidade, não apenas vulnerabilidade social, também foi reconhecida nas 100 Regras de Brasília sobre acesso à justiça das pessoas em condição de vulnerabilidade, senão vejamos:

(29) Destaca-se a conveniência de promover a política pública destinada a garantir a assistência técnico-jurídica da pessoa vulnerável para a defesa dos seus direitos em todas as ordens jurisdicionais: quer seja através da ampliação de funções do Defensor Público, não somente na ordem penal mas também noutras ordens jurisdicionais; quer seja através da criação de mecanismos de assistência letrada: consultorias jurídicas com a participação das universidades, casas de justiça, intervenção de colégios ou barras de advogado.<sup>5</sup>

Conforme já mencionamos às folhas supra são múltiplos os fatores influenciadores do aumento dos níveis de vulnerabilidade social, inclusive as várias formas de vulnerabilidade podem conviver em um mesmo afetado. Pessoas, lugares ou comunidades em situação de vulnerabilidade social apresentam como características, conforme mencionado no item anterior deste trabalho, uma debilidade para aproveitar as oportunidades existentes na sociedade, bem como os direitos que lhe assegurados. Nesse

---

4 <https://www.anadep.org.br/wtksite/100-Regras-de-Brasilia-versao-reduzida.pdf>. Acesso em 10 de janeiro de 2017.

5 <https://www.anadep.org.br/wtksite/100-Regras-de-Brasilia-versao-reduzida.pdf>. Acesso em 10 de janeiro de 2017.

contexto, que órgão melhor para atuar como instrumento de conscientização, busca e exercício desses direitos pelos vulnerados sociais que a Defensoria Pública?

Pela leitura do artigo 134 da Constituição Federal de 1988, já mencionado, depreende-se que cabe à Defensoria Pública ir muito além de uma simples defesa técnica em ações judiciais. Reconhece o Estado brasileiro, como pontua Kettermann (2010, p. 101), que referida instituição é *instrumento* do regime democrático, por essa afirmação compreende-se a importância de seu papel na promoção, difusão e conscientização dos direitos sociais, além de civis, políticos, difusos e coletivos.

A Defensoria Pública apresenta-se, assim, como instrumento de informação e orientação de direitos, tendo ainda uma atuação preventiva, o que demonstrando seu papel transformador da realidade social de uma coletividade de pessoas.

Dentre as funções da Defensoria Pública elencadas na lei 80/94 está a priorização da solução extrajudicial dos litígios, realizada através da mediação, conciliação e arbitragem, demonstrando que a sua atuação é ainda reestruturadora de relações, principalmente no que tange ao direito de família, promovendo a pacificação social, e contribuindo para a diminuição da morosidade no judiciário.

Depreende-se da leitura dos objetivos da Defensoria Pública sua missão de inclusão social, proporcionada através da redução das desigualdades sociais. Dispõe a Lei Orgânica nº80/90:

3º-A. São objetivos da Defensoria Pública:

- I – a primazia da dignidade da pessoa humana e a redução das desigualdades sociais;
- II – a afirmação do Estado Democrático de Direito;
- III – a prevalência e efetividade dos direitos humanos; e
- IV – a garantia dos princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório.

A análise dos objetivos institucionais da Defensoria Pública refletem a sua vocação para promoção da redução dos fatores de vulnerabilidade social, promovendo uma completa inclusão social.

Outra função importante estabelecida em lei é a possibilidade de defesa dos direitos coletivos *stricto sensu*, direitos individuais homogêneos e direitos difusos através de ação civil pública e demais ações coletivas, dando à Defensoria Pública legitimidade para

defender direitos não só individuais, promovendo a defesa de pessoas que podem não ter conhecimento de seus direitos e, superando o estigma de que o órgão seria constituído por advogados remunerados pelo próprio Estado.

A Defensoria atua nas mais distintas esferas, referindo somente o campo civil, e em um rol meramente exemplificativo, alberga pretensões de direito à moradia, saúde, consumidores e educação. Trata-se de uma instituição com ampla penetração nas camadas mais empobrecidas da população, permitindo que estas possam ter a efetivação de sua cidadania e o acesso a uma ordem jurídica justa.

## **CONCLUSÃO**

Induvidoso que todo indivíduo é vulnerável em alguma medida. Essa circunstância, geralmente acarretadora da autonomia individual, pode ter inúmeros fatores, que vão desde de condições intrínsecas como gênero, etnia, orientação sexual até fatores externos, tais como pobreza, desemprego e reduzido acesso a direitos legalmente assegurados.

No caso do Brasil, referidos fatores externos ganham especial destaque em vista do grande número de afetados por eles, ocasionando a chamada vulnerabilidade social. Citada expressão, que compreende uma dimensão múltipla de significados e efeitos, tem dentre uma de suas mais nefastas expressões o impedimento do acesso à justiça e o exercício da cidadania.

A Defensoria Pública, instituição autônoma e constitucionalmente investida da função de proporcionar o acesso à justiça e por conseguinte promover o exercício da cidadania mostra-se como instrumento adequado de inclusão social.

O defensor público, representa instrumento indispensável para o acesso à Justiça, que por sua vez, é condição essencial para o reconhecimento e exercício de direitos fundamentais, sem os quais é impossível a diminuição dos níveis de vulnerabilidade social, tampouco a promoção da inclusão social.

## REFERÊNCIAS

ALÉSSIO, Patrícia Kettermann Nunes. **Do direito social à alimentação**. Revista da Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Sul, n. 1, ano 1, p. 101-109, mai./jun./jul./ago., 2010. acesso em 10. De jan. 2016

BARACHO, José Alfredo de Oliveira. **Teoria geral dos conceitos legais indeterminados**. Revista Brasileira de Letras Jurídicas, nº16, Rio de Janeiro.

BARROSO, Luis Roberto; MARTEL, Leticia de Campos Velho. **A morte como ela é: dignidade e autonomia individual no final da vida**. In: GOZZO, Débora; LIGIERA, Wilson Ricardo(org). Bioética e direitos fundamentais. São Paulo: Saraiva, 2012.

BONAVIDES, Paulo. **Do estado liberal ao estado social**. São Paulo, Malheiros, 2004.

BUSSO, GUSTAVO. **Vulnerabilidad social:naciones e implicancias de políticas para a latinoamerica a inicios del siglo xxi**. Documento apresentado no Seminário Internacional Las diferentes expresiones de la vulnerabilidade social en America Latina y el Caribe, Santiago de Chile, 20 e 21 de junho de 2001.

\_\_\_\_\_ **Pobreza, exclusión y vulnerabilidade social.Usos, limitaciones y potencialidades para el diseñõ de políticas de desarrollo y de poblaciõn. VIII Jornadas Argentinas de Estudios de Poblaciõn** (AEPA), Provincia de Buenos Aires. Publicado em CD-ROM, Tandil,2005.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Tradução: Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sérgio Fabris Editor, 1988.

CARDOSO, José António Martins Lucas. **Do problema dos conceitos jurídicos indeterminados em Direito Administrativo**. Revista Polis, nº01, outubro/dezembro 1991.

CARVALHO, Ana Sofia(coord). **Bioética e Vulnerabilidade**. Livraria Almedina, Coimbra, 2008.

CHRISTMAN, John e ANDERSON, Joel (eds), **Autonomy and the Challenges to Liberalism: New Essays**. Cambridge University Press, 2005.

COOPER, Frank Rudy. **Always already suspect: revising vulnerability theory**. Heinonline 93 *N.C. L. Rev.* 1339 2014-2015 (<http://heinonline.org>), *acesso em 19 11:05:18 2016*.

SOCZEK, Daniel. **Vulnerabilidade social e novos direitos: reflexões e perspectivas**. Espaço jurídico, Joaçaba, v.9, n.1, p. 19-30, jan/jun.2008.

DE MALMESBURY HOBBS, Thomas. **Leviatã ou matéria, forma e poder de um estado eclesiástico e civil**. Coleção os pensadores, Vol.219, Ed. Nova Cultura, tradução de João Paulo Monteiro e Maria Beatriz Nizza da Silva, São Paulo, 1999.

ENGELS, Friedrich. **A situação da classe trabalhadora na Inglaterra**. Trad. B.A. Schumann, Boitempo Editorial, 2010.

ENGISCH, Karl. **Introdução ao pensamento jurídico**. 6ªed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1988.

FERRAZ JÚNIOR, Tercio Sampaio. **Introdução ao Estudo do Direito Técnica, Decisão, Dominação**. 4ª ed., São Paulo, Editora Atlas, 2013.

GEORGE, Katrina. **Autonomy and vulnerability at the death bed**. Heinonline10 U.W. Sydney L. Rev. 139 2006. Acesso: Jan 15 10:36:25 2016.

GIFFON, Johny Fernandes. **A defensoria pública e a defesa dos direitos das populações indígenas**. In. Defensoria pública: o reconhecimento constitucional de uma metagarantia. Org: BURGER ,Adriana Fagundes; KETTERMANN, Patrícia; LIMA, Sales Pereira Sérgio. ANADEP, ENADEP, Brasília, 2015

HOUAISS, Antônio. **Dicionário: sinônimos e antônimos**. Publifolha, São Paulo, 2013.

KATMAN, R. **Segregacion espacial, empleo y pobreza en Montevideo**. In Revista de la CEPAL. 85. Santiago de Chile. Cepal. 2005, p.04 .

LOUREIRO, João Carlos. **Cidadania, proteção social e pobreza humana**. Boletim da Faculdade de Direito. Vol XC. Tomo I, 2014.

MARQUEZ, Gabriel García. **Memórias de minhas putas tristes**. Trad. Eric Nepomuceno, Ed. Record, São Paulo, 2005.

MENDES, José Manuel. **OBITUÁRIO. Ulrich Beck: a imanência do social e a sociedade do risco por Análise Social**, 214, 1 (1.º), 2015 issn online 2182-2999. Acesso em 02 de jan de 2016.

PEREIRA, Lilian Tedy, ALMEIDA, Mário de Sousa. **A definição do perfil de vulnerabilidade para acesso à política de permanência no ensino superior**. Revista GUAL, Florianópolis, v.08, n..1, jan. 2015,p.137/138. DOI: <http://dx.doi.org/10.5007/1983-4535.2015v8n1p132>. acesso em 05 de jan. de 2016.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade**. Cortez Editora. 13ª edição, São Paulo, 2011, p.293/294.

SCHWARTZMAN, Simon. **As causas da pobreza**. Rio de Janeiro, FGV, 2007.

SEN, Amartya. **O desenvolvimento como liberdade**. Trad. Joaquim Coelho Rosa, Gradiva, 2003.

Sítios visitados:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em 10 de janeiro de 2017.

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp80.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp80.htm). Acesso em 05 de jan. 2016.

<https://www.anadep.org.br/wtksite/100-Regras-de-Brasilia-versao-reduzida.pdf>. Acesso em 10 de janeiro de 2017.

<http://siteresources.worldbank.org/DATASTATISTICS/Resources/WDI08supplement1216.pdf> Acesso em 3 de janeiro de 2017.