



**O DIREITO AO ENVELHECIMENTO NO SÉCULO XXI: UMA ANÁLISE SOBRE A  
POSSIBILIDADE DE ADOÇÃO DE UMA CONVENÇÃO INTERNACIONAL DE  
PROTEÇÃO AOS DIREITOS DOS IDOSOS.**

*THE RIGHT TO AGEING IN THE XXI CENTURY: AN ANALYSIS OF THE POSSIBILITY  
OF ADOPTION OF AN INTERNATIONAL CONVENTION TO PROTECT THE RIGHTS  
OF THE ELDERLY.*

---

**Eloy Pereira Lemos Junior**

Pós-doutorando como professor visitante em estágio pós-doutoral sênior em Direito na PUC-MG e em Administração na FUMEC. Doutor em Direito pela UFMG (2007), possui mestrado e especializações. Avaliador de cursos de direito pelo INEP-MEC (desde 2010). Professor titular do mestrado e da graduação da Universidade de Itaúna (MG), titular na graduação da FAGED - Divinópolis (MG), UNIPAC, FUPAC - Nova Lima e na especialização da UNA-BH.

**Henrique Rodrigues Lelis**

Mestre em Proteção dos Direitos Fundamentais pelo Programa de Mestrado em Direito da Universidade de Itaúna. Pós-graduado em Gestão Cultural pela UNA/BH. Graduado em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais - PUC Minas. Advogado com experiência em Direito Civil e Cultural. Gestor e Produtor Cultural com experiência em teatro e cinema.

**Resumo**

O presente artigo tem como objetivo analisar as questões atinentes à implantação de uma convenção internacional de proteção aos direitos dos idosos. Usando o método dedutivo, partindo do estudo doutrinário e análise dos argumentos usados em sua defesa, busca-se compreender como uma convenção específica pode contribuir para a efetivação dos direitos humanos dos idosos.

**Palavras-chave:** Convenção Internacional. Direitos Fundamentais. Direitos Humanos dos Idosos. Direito Internacional.

**Abstract**

This article aims to analyze important issues to the implementation of an international convention for the protection of rights of the elderly. Using the deductive method, based on the doctrinal study and

analysis of the arguments used in defense, they search to understand in what this convention can contribute to the realization of human rights of older persons.

**Key-words:** International Convention. Fundamental Rights. Human Rights of the Elderly. International Right.

## 1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Considerando o novo contexto mundial acerca do envelhecimento e os novos desafios que essa realidade implica, este artigo propõe-se a estudar a possibilidade de adoção de uma Convenção Internacional de proteção aos direitos dos idosos.

A pesquisa, realizada por meio do método dedutivo, partindo-se do estudo doutrinário e da análise de dados fornecidos por organismos públicos nacionais e internacionais, demonstrou a necessidade de dividir o artigo em três partes.

Inicialmente é feita uma análise da vulnerabilidade dos idosos, focando-se nas questões relativas à discriminação. Posteriormente é descrito quais são os mecanismos internacionais de proteção aos Direitos Humanos dos idosos, criando-se um quadro geral sobre o tema.

Na última parte do artigo, faz-se a descrição dos argumentos favoráveis e desfavoráveis à adoção de uma convenção internacional de Direitos Humanos específica para os idosos, concluindo-se que a adoção da mesma possui mais pontos positivos que negativos.

## 2. ENVELHECIMENTO, CIDADANIA E VULNERABILIDADE

Na antiguidade, as doenças, guerras, fome e outros fatores sociais faziam com que poucas pessoas conseguissem chegar a uma idade avançada. Por isso, a velhice era considerada uma benção, um sinal de prosperidade, de vitória pessoal, uma conquista para poucos, invejada e respeitada pela sociedade. Com advento da modernidade, altera-se esta perspectiva, tanto quantitativamente, quanto qualitativamente.

O desenvolvimento da indústria, da medicina, do saneamento básico e de outros fatores favoráveis à vida humana, proporcionou um crescimento significativo na perspectiva de vida da população. Cada vez mais, um número maior de pessoas vive mais que seus antepassados, atingindo a idade conceituada como velhice.

Paradoxalmente, a velhice, que na antiguidade era um privilégio, invejada e respeitada, agora que está ao alcance da maioria, passa a ser um sinal de privação e penúria, repudiada e discriminada pela sociedade de forma geral.

tem-se que a velhice é um conceito em mudança permanente, relacionado com fatores socioeconômicos e que não são necessariamente reflexos de transformações físicas do processo de envelhecimento. Logo, pode-se afirmar que a velhice é fruto da elaboração de um discurso que tende a modificar-se de acordo com as necessidades econômicas e políticas do contexto histórico social. Por vez, esse discurso condiciona, orienta e define o comportamento das pessoas idosas e, mesmo das oportunidades que lhes são permitidas nas diversas estruturas sociais. Estes discursos são responsáveis por associar o processo biológico de uma imagem – positiva ou negativa – da velhice, atribuindo-lhe um status correspondente e que legitimará sua entrada ou exclusão em um determinado contexto histórico e social. Nesse caso, o mesmo corpo envelhecido pode ter representações totalmente distintas, o que quer dizer que a velhice, muito mais do que um conceito biológico, é uma construção social (DEBERT, 2004). Da velhice até a terceira idade, estão implicados significados que foram sendo atribuídos às pessoas envelhecidas, conforme o momento histórico, econômico e cultural. (SOCORRO, 2011, p. 29)

O contexto histórico, econômico e cultural da sociedade contemporânea está condicionado à produtividade e ao consumo. Desta forma, atribui-se às pessoas a responsabilidade de serem produtivos, de exercerem uma função dentro da comunidade que dê frutos, especialmente econômicos, o que, coloca o idoso dentro de uma lógica de perda de sua cidadania face a sua maior dificuldade, sob a ótica meramente capitalista, em manter-se produtivo.

O trabalho é tido como obrigação moral do indivíduo; a sociedade cobra que todos produzam por meio dele. Aquele que não trabalha não está de acordo com a ética dessa sociedade. Isso repercute até mesmo naqueles que já trabalharam, adquiriram o direito à aposentadoria e, quando se aposentaram, continuam vítimas dessa ética. Os indivíduos, mesmo depois de terem passado a maior parte de suas vidas desempenhando uma atividade especializada, monótona, sentem-se, quando longe dessa atividade, incompletos e/ou inúteis por estarem fora do mercado de trabalho. (DE SOUZA, 2010, p. 2841)

A vida moderna está diretamente ligada ao trabalho, na perspectiva de geração de renda, que por sua vez, gera a possibilidade de consumo (motor e combustível da economia). O envelhecer toma um significado de fardo, “uma vez que a sociedade capitalista só se preocupa com os indivíduos na medida em que produzem força de trabalho. Por sua vez, na medida em que trabalhamos, envelhecemos, nem sempre tendo autonomia para escolher a forma para viver.” (DE SOUZA, 2010, p. 2836)

Isto ocorre por razões diversas, mas especialmente pela fragilidade da saúde

decorrente da idade, de um modo geral, indivíduos idosos são portadores de múltiplos problemas médicos coexistentes, que tende a reduzir sua força produtiva. (CHAIMOWICZ, 1997, p. 190)

Por consequência, o envelhecimento está atrelado a uma dependência aos entes e familiares e ao Estado, forçando o idoso a buscar auxílio junto aos mais jovens ou dentro da própria engenharia estatal, o que, equivocadamente, cria um pretexto para o preconceito e discriminação. “A perda do estatuto de cidadão ativo e a incapacidade de conseguirem manter-se no mercado de trabalho enquanto a saúde o permite é vista, por vários, como um elemento de discriminação ativa contra os mais velhos.” (ABOIM, 2014, p. 224)

O quadro de discriminação é aguçado pelas necessidades distintas dos idosos que precisam de políticas públicas específicas a sua condição etária. Adaptação na mobilidade urbana, programas médicos especializados, postos de atendimento prioritário, atendentes especializados, aparelhos de telefones e computadores adaptados, são algumas das questões do cotidiano de centros urbanos e comunidades rurais que deixam de ser padronizados, para se acomodar as necessidades da terceira idade, medidas que erroneamente são apontadas como custos e não como investimentos.

Os discursos sobre a solidão, a ausência de redes, o medo do abandono à medida que a autonomia possa ir faltando, são temas comuns. Tal como é relativamente comum falar-se do peso sentido sob o olhar dos outros (cf. Bytheway, 1995). Com efeito, uma parte dos entrevistados assume claramente ser discriminado, tanto em termos globais (a falta de juventude e de cidadania são sentidas como algo que desvaloriza a pessoa), como em termos de situações de interação vividas pelos indivíduos. Nessas situações, também mais relatadas pelos homens do que pelas mulheres entrevistadas, o “idoso” é confrontado pelos outros, sentindo na pele a discriminação de que é objeto. Sem dúvida, essa é uma dimensão importante do envelhecimento como processo social permeado por categorizações que encerram valor identitário. A discriminação com base na idade, tema atualmente tão discutido, constitui um elemento bastante relevante, quer para compreender os efeitos da autodiscriminação (conformo-me porque sou velho e isso é ser menos pessoa) ou da discriminação imposta pelos outros. (ABOIM, 2014, p. 207)

Este conjunto de fatores formam um mosaico de discriminação social ao idoso, que conduz a uma violação sistemática de seus direitos, justificando e comprovando a sua vulnerabilidade.

Por grupo de vulneráveis, compreende-se:

Grupos vulneráveis, por sua vez, são coletividades mais amplas de pessoas que, apesar de não pertencerem propriamente às “minorias”, eis que não possuidoras de uma identidade coletiva específica, necessitam, não obstante,

de proteção especial em razão de sua fragilidade ou indefensabilidade. (MAZZUOLI, 2015, p. 208)

Flávia Piovesan complementa tal assertiva com a seguinte explicação:

Torna-se, contudo, insuficiente tratar o indivíduo de forma genérica, geral e abstrata. Faz-se necessária a especificação do sujeito de direito, que passa a ser visto em sua peculiaridade e particularidade. Nessa ótica determinados sujeitos de direito ou determinadas violações de direitos exigem uma resposta específica e diferenciada. Vale dizer, na esfera internacional, se uma primeira vertente de instrumentos internacionais nasce com a vocação de proporcionar uma proteção geral, genérica e abstrata, refletindo o próprio temor da diferença, percebe-se, posteriormente, a necessidade de conferir a determinados grupos uma proteção especial e particularizada, em face de sua própria vulnerabilidade. Isso significa que a diferença não mais seria utilizada para a aniquilação de direitos, mas, ao revés, para sua promoção. (PIOVESAN, 2005, p. 46)

Mas não é apenas por um princípio solidário, ético e moral que o direito do idoso deve ser protegido. A ONU reconhece que o envelhecimento da população será um grave problema social no século XXI, especialmente no que tange as questões econômicas, previdenciárias e de saúde, aumentando ainda mais a discriminação e o mosaico de violação de seus direitos. (ONU, 2002)

Desta forma, a mesma reitera a necessidade de enfrentamento do problema de forma urgente e enérgica, independentemente da cultura ou território no qual está inserido, o que nos leva a análise do sistema internacional de proteção aos direitos humanos.

### 3. O SÉCULO XXI E A IMPORTÂNCIA DA PROTEÇÃO INTERNACIONAL

É de conhecimento comum que os avanços da medicina e da tecnologia proporcionaram um crescimento significativo na expectativa de vida na maior parte do mundo. Esta nova população de idosos está modificando as estruturas sociais e econômicas da sociedade, provocando grandes impactos nas políticas públicas dos Estados, exigindo que as questões atinentes à “terceira idade” sejam vistas sob uma outra perspectiva.

Hoje temos razões fundamentais e imperiosas para voltar a refletir sobre a questão. O mundo está passando por uma transformação demográfica sem precedentes. Até 2050, o número de idosos aumentará em aproximadamente de 600 milhões a quase 2 bilhões. No decorrer dos próximos 50 anos haverá no mundo, pela primeira vez na História, mais pessoas acima de 60 anos que menores de 15. Talvez o mais importante é que o aumento do número de idosos será maior nos países em desenvolvimento. Está previsto que, nos

próximos 50 anos, a população idosa do mundo em desenvolvimento será quadruplicada. (ONU,2003)

Nos países desenvolvidos, este impacto ocorreu mais intensamente ao longo do Século XX, onde o Estado social e o cenário econômico foram favoráveis ao desenvolvimento de políticas públicas adaptadas às necessidades deste grupo social que se formava. Nos países em desenvolvimento, incluindo o Brasil, o cenário é bem distinto. Aqui, o Estado Social nunca foi efetivamente implantado, o que, ladeado por graves recessões e crises fiscais, dificultam a expansão do sistema de proteção social para todos os grupos etários e, em particular, para os idosos. (CAMARANO; PASINATO, 2004, p. 253)

O cenário de crise pode ser extraído de vários relatórios econômicos, como por exemplo, o elaborado pelo Banco Mundial em 1994, onde a questão relacionada ao idoso é apontada como dado importante a ser levado em conta:

O mundo está se aproximando de uma crise do envelhecimento. Como a esperança de vida aumenta e as taxas de natalidade diminuem, a proporção da população idosa está se expandindo rapidamente, aumentando o peso econômico sobre a população jovem. (BANCO MUNDIAL, 1994, p. 436)

O estudo sobre o impacto econômico e social do envelhecimento da população mundial polarizou-se sob duas perspectivas. A predominante trabalha com a associação do envelhecimento à dependência econômica, a problemas sociais, incluindo previdenciários, em que as políticas públicas voltadas aos idosos são apontadas como despesas.

Neste cenário, constroem-se planos mitigadores destes efeitos, atrelando-se os mecanismos implantados à redução de custos e dispêndios, o que pode levar a um aprofundamento da cultura discriminatória e preconceituosa contra o idoso.

Em contraponto, outros estudiosos apontam a importância que as pessoas idosas possuem no desenvolvimento econômico e social da sociedade moderna.

Os idosos são fontes de renda e recursos a muitas famílias, especialmente porque muitos deles permanecem economicamente ativos, mantendo o sustento de suas famílias mesmo depois de aposentados. Formam um mercado consumidor específico, contribuindo de forma significativa para o desenvolvimento da economia local.

E não apenas no plano econômico tem-se a relevância dos idosos na sociedade, a questão social e humana são apontadas como vetor de extrema

importância.

Muitos idosos mantêm trabalhos voluntários, cuidam de tarefas familiares, participam de atividades sociais, de grupos de ajuda aos mais necessitados, contribuindo de forma ímpar para a melhor qualidade de vida daqueles que o rodeiam.

Desta forma, constroem-se um cenário em que se reconhece o seu valor, de forma tal que: as políticas públicas são resultantes dessa perspectiva, dando um caráter de investimento, reforçando a capacidade social do idoso, sua independência, autonomia e participação, aumentando a sua oportunidade de contribuir para a sociedade e sua própria felicidade individual. (CAMARANO; PASINATO, 2004, p. 257)

E sobre estes dois cenários que se construiu o sistema internacional de proteção aos direitos dos idosos, cujos seus objetivos são a superação dos desafios que o novo milênio traz para a efetivação dos direitos humanos, frente a preceitos discriminatórios e equivocados.

O Plano de Ação Internacional sobre o Envelhecimento, elaborado em 2002, aponta estes princípios norteadores do sistema internacional de proteção:

Artigo 1º

Nós, representantes dos Governos, reunidos na II Assembléia Mundial sobre o Envelhecimento, celebrada em Madri, decidimos adotar um Plano de Ação Internacional sobre o Envelhecimento para responder às oportunidades que oferece e aos desafios feitos pelo envelhecimento da população no século XXI e para promover o desenvolvimento de uma sociedade para todas as idades. No marco desse Plano de Ação, resolvemos adotar medidas em todos os níveis, nacional e internacional, em três direções prioritárias: idosos e desenvolvimento, promoção da saúde e bem-estar na velhice e, ainda, criação de um ambiente propício e favorável. (ONU, 2003)

Desta forma, fica claro que, o debate sobre a proteção internacional dos direitos dos idosos não pode ser abordado apenas pela questão ética, mas como um dever moral de reconhecer e respeitar o idoso como membro da sociedade. Trata-se também de um problema socioeconômico que precisa ser debatido e regulamentado para se garantir o seu pleno desenvolvimento humano.

#### **4. OS MECANISMOS DE PROTEÇÃO NO PLANO INTERNACIONAL**

No âmbito das Nações Unidas, a questão específica dos direitos dos idosos foi tema de discussão a partir do ano de 1973, quando a Assembleia Geral das Nações Unidas chamou a atenção para o problema.

Em 1982 aconteceu a I Conferência Internacional sobre o Envelhecimento que

culminou com o Plano de Ação de Viena, considerado o 1º Instrumento Internacional relativo a questão do Idoso.

Podemos avaliar positivamente o Plano de Ação Internacional para o Envelhecimento elaborado em 1982 pela sua característica de tratar o idoso de forma global, no sentido de desmistificar a questão do envelhecimento como um tópico unicamente relacionado à saúde, e inseri-la em uma discussão mais abrangente, tratando de problemáticas que envolvem questões como a qualidade de vida, renda, trabalho e ambiente de convívio, por exemplo. (ALONSO, 2005, p. 42)

Em 1990 a Assembleia Geral das Nações Unidas reconheceu a complexidade e rapidez do fenômeno de envelhecimento da população, ponderando a necessidade de se formular uma base e um marco de referência comum para a proteção e promoção dos direitos das pessoas idosas.

No mesmo ano, a Convenção Internacional para a proteção dos direitos dos trabalhadores migrantes e membros de suas famílias, trouxe a temática em seu artigo 7º, proibindo expressamente a discriminação baseada na idade.

Em 1991, as Nações Unidas instituíram a Carta de princípios para as pessoas idosas, direcionando suas ações em quatro eixos principais: independência, participação, cuidados especiais e dignidade. (ALONSO, 2005, p. 43)

No âmbito da ONU, o documento de destaque sobre o tema são os Princípios das Nações Unidas para as Pessoas Idosas, que, entretanto, por se tratar de norma de soft law, não comporta valor propriamente cogente para os Estados. Divididos em quatro eixos, tais Princípios reconhecem às pessoas idosas os núcleos de proteção relativos à independência, à participação, à assistência e à realização pessoal. Apesar de não se tratar de norma de hard law, tais Princípios são vetores capazes de conduzir as atividades dos Estados no que tange à implementação e proteção dos direitos dos idosos. (MAZZUOLI, 2015, p. 217)

No ano de 2002, vinte anos depois da elaboração do Plano de Ação de Viena, realiza-se em Madri a II Conferência Internacional sobre o Envelhecimento, tendo como resultado a elaboração da Declaração Política e o Plano de Ação Internacional de Madri sobre o Envelhecimento (Mipaa).

Neste aspecto, destaca-se a importância dada as especificidades de cada continente:

Reconhecendo as diversidades regionais no processo de envelhecimento e nas condições socioeconômicas e culturais e o alto grau de generalização do Plano de Madri, os órgãos regionais vinculados às Nações Unidas elaboraram estratégias para a sua implementação, levando em conta as especificidades de suas regiões e as necessidades dos idosos em cada uma delas. (CAMARANO, PASINATO, 2004, p. 262)

No mesmo ano, a Organização Mundial de Saúde em parceria com a Rede Internacional de Prevenção ao abuso e maus tratos na velhice (INPEA), juntamente com a Universidade de Toronto, promulgou a “Declaração de Toronto para a Prevenção Mundial de Maus Tratos das Pessoas Idosas.” (OMS, 2002)

Em janeiro de 2010, foi publicado um estudo do Comitê Consultivo do Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas acerca da “Necessidade de uma abordagem de direitos humanos e de um mecanismo efetivo das Nações Unidas para os direitos humanos das pessoas idosas”. (NOTARI; FRAGOSO, 2002, p. 265)

Em 28 de setembro de 2012, O Conselho de Direitos Humanos (CDH), ligado à Organização das Nações Unidas (ONU), aprovou a resolução intitulada “Direitos Humanos dos Idosos”, proposta pelo Brasil e pela Argentina para reconhecer os direitos humanos dos idosos. Trata-se do primeiro texto elaborado pelo CDH feito exclusivamente para a questão do idoso.

Apesar de extensos, nenhum destes documentos contém disposições juridicamente vinculativas. Por consequência, a defesa dos direitos dos idosos no plano internacional é feita de forma implícita de acordo com referências em tratados e convenções gerais sobre os direitos humanos.

Em que pese a relevância da tutela humanitária destinada aos idosos, o foco da proteção jurídica a esse grupo de pessoas não se faz totalmente presente no sistema global (onusiano) de direitos humanos, sequer em tratados e convenções internacionais específicos. Não há, assim, no plano global de proteção, instrumentos jurídicos de *hard law* que padronizem os direitos dos idosos, o que leva a crer que os direitos humanos dessa categoria de pessoas não tem tido o destaque merecido no atual direito internacional público. (MAZZUOLI, 2015, p. 217)

Nos sistemas regionais, destaca-se o sistema africano que aborda a proteção à pessoa idosa na Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos.

Dos três sistemas regionais de direitos humanos hoje existentes (europeu, interamericano e africano), merece destaque a proteção que a Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos dispensa às pessoas idosas ou incapacitadas, nestes termos: “As pessoas idosas ou incapacitadas têm igualmente direito a medidas específicas de proteção que correspondem às suas necessidades físicas ou morais” (art. 18, § 4.º). Certamente, o momento histórico em que se elaborou esse documento contribuiu para consagração dos direitos da pessoa idosa, sabendo-se que os direitos humanos e fundamentais estão em processo de reconhecimento e ampliação nos sistemas jurídicos contemporâneos (trans)nacionais. (MAZZUOLI, 2015, p. 217)

O sistema europeu não faz qualquer distinção dos idosos em relação aos demais grupos sociais, “tanto a Declaração Universal de Direitos Humanos (1948), como a Convenção Europeia de Direitos Humanos (1950) definem os mesmos direitos

teóricos a todos os seres humanos.” (IVIC, 2013, p. 189)

No entanto, reconhece-se o problema da discriminação com relação ao idoso.

Em 2009, a Comissão Europeia anunciou que a discriminação etária havia atingido proporções endêmicas, tanto que em julho de 2008, adotou um Comunicado promovendo a igualdade de oportunidades e ações contra a discriminação. No entanto, a compreensão das necessidades de adultos com mais idade requer uma certa contextualização, pois o envelhecimento representa uma experiência específica, que não pode ser abarcada por definições universalistas de direitos. Alguns direitos garantidos pela Convenção Europeia de Direitos Humanos (CEDH) são particularmente vulneráveis em sua consideração aos idosos. (IVIC, 2013, p. 187)

No sistema interamericano a proteção dos idosos ocorreu por meio do Protocolo de São Salvador, que em seu artigo 17 especificamente abordou o tema.

Portanto, no contexto regional interamericano estão preservados os seguintes direitos: à proteção especial na velhice; à alimentação e à assistência médica especializada para pessoas sem condições financeiras; à inclusão em programas trabalhistas especiais etc. A dificuldade que se tem nessa seara é relativa à efetiva aplicação prática desses direitos, de cunho programático e objeto de extrema complexidade para que se concedam, em casos concretos, os direitos previstos nessa normativa. Seja como for, parece certo que os direitos das pessoas idosas têm encontrado (ainda que minimamente) guarida nos sistemas regionais de proteção, especialmente no africano e interamericano, não (infelizmente) no sistema mais amplo das Nações Unidas. (MAZZUOLI, 2015, p. 221)

Após a II Conferência Regional Intergovernamental sobre o Envelhecimento na América Latina e Caribe, foi adotada a “Declaração de Brasília”, em que os países reconhecem “a preocupação dos Estados com os direitos das pessoas idosas vem há alguns anos aumentando e se traduzindo na criação de marcos legais de proteção, embora persistam brechas na implementação desses direitos.” (CEPAL, 2007)

Em junho de 2015 foi aprovada a Convenção Interamericana de Proteção aos Direitos do Idosos, tornando-se o primeiro documento internacional vinculante especificamente voltado as pessoas idosas (OEA, 2015), demonstrando a atualidade e importância do tema e a insuficiência das garantias estabelecidas, pois, a discriminação e violação aos idosos permanecem, sendo necessária a adoção de novas medidas.

## 5. A NECESSIDADE DE ALTERAÇÃO

Há vários argumentos que justificam a necessidade de uma Convenção Internacional de Direitos Humanos para as Pessoas Idosas.

Não se pode perder de vista o fato de que, o quadro normativo de proteção

internacional é o resultado de um processo histórico de lutas e conquistas quanto aos direitos humanos, em especial no que tange a igualdade de tratamento dos idosos. Assim sendo, a adoção de uma Convenção é uma consequência do próprio aperfeiçoamento da proteção internacional dos direitos humanos.

Ao longo das cinco últimas décadas testemunhamos o processo histórico de gradual formação, consolidação, expansão e aperfeiçoamento da proteção internacional dos direitos humanos, conformando um direito de proteção dotado de especificidade própria. Este processo partiu das premissas de que os direitos humanos são inerentes ao ser humano, e como tais antecedendo a todas as formas de organização política, e de que sua proteção não se esgota na ação do Estado. (TRINDADE, 1995, p. 36)

Os idosos representam um grupo cujas necessidades são específicas, razão pela qual, há questões ligadas a eles que não podem ser contextualizadas em uma dinâmica de direitos humanos de forma universal. (IVIC, 2013, p.188)

Uma norma internacional vinculativa ajudaria a prevenir todo e qualquer tipo de discriminação institucional pautada na idade. Tal tipo de discriminação está presente em quase todas as sociedades e impede as pessoas idosas de alcançarem seu potencial completo e participarem de maneira igualitária em suas comunidades.

A discriminação etária e a ideia de “adultos idosos” como categorias distintas são nada mais que constructos mentais. Como tal, podem ser transformados, reconceitualizados e reintroduzidos de modo a reconhecer a diversidade de adultos de mais idade, que podem ser categorizados de diferentes maneiras, e não primordialmente de acordo com a idade. Segundo Iris Marion Young (1990:9), a natureza de grupos sociais é cambiante e fluida, grupos sociais não são estáticos, estão constantemente sendo redefinidos e reinterpretados uns em relação aos outros. No entanto, este fato não é reconhecido pelo discurso jurídico no que tange a adultos de mais idade. (IVIC, 2013, p.191)

Do mesmo modo, não basta apenas assegurar direitos é preciso assegurar sua efetividade.

Somente quando atingirmos este momento é que poderemos ter certeza de que as recomendações internacionais efetivamente tomarão o rumo dos resultados esperados, uma vez que enquanto ainda estiverem na forma de um incipiente Tratado internacional nada estará garantido. Nem a própria ONU possui instrumentos legais ou mecanismos que imponham os seus tratados, e muito menos possui o poder de punição para aqueles que não os cumprem. Isto é prerrogativa da organização interna de cada Estado. (ALONSO, 2005, p. 71)

Ao fornecer uma estrutura normativa básica, a convenção ajudaria a estabelecer parâmetros para a formulação de leis nacionais, definindo de maneira clara as obrigações dos Estados-membros para com os direitos das pessoas idosas. “Da mesma forma, reforçaria e complementaria os documentos internacionais sobre envelhecimento.” (NOTARI; FRAGOSO, 2011, p. 266)

Com a existência de uma convenção, os Estados-membros das Nações Unidas coletariam informações acerca das pessoas idosas para sugerir melhores práticas em políticas públicas, além de informar qualquer tipo de discriminação baseada em idade e gênero e o impacto das múltiplas formas de discriminação na população acima de 60 anos.

A convenção também poderia estabelecer mecanismos de reparação em relação a violações dos direitos humanos das pessoas idosas. (NOTARI; FRAGOSO, 2011, p. 266)

O monitoramento da implementação dessa convenção encorajaria o diálogo entre os Estados, a sociedade civil, as ONGs, o setor privado e as pessoas idosas. Paralelamente à convenção, o papel do relator especial para pessoas idosas seria o de coordenar os grupos de trabalho e fazer a compilação dos dados. (NOTARI; FRAGOSO, 2011, p. 66)

Da mesma forma que seus congêneres que tratam de outros temas de direitos humanos nas Nações Unidas, o relator especial para pessoas idosas receberia relatórios dos Estados-membros e ofereceria assistência e recomendações acerca da implementação do Plano de Ação Internacional de Madri sobre Envelhecimento, ficando responsável por promover os direitos das pessoas idosas ao identificar problemas e estratégias para solucioná-los. Ademais, teria o papel de evidenciar as melhores práticas dos Estados em relação à implementação do Plano de Ação de Madrid e apoiar o monitoramento governamental dessa implementação. (NOTARI; FRAGOSO, 2011, p. 267)

Com uma nova convenção nas Nações Unidas e a assistência de um relator especial, os governos podem ter um quadro legal explícito, orientação e apoio que lhes permitam assegurar que os direitos das pessoas idosas sejam satisfeitos em nossas sociedades, cada vez mais envelhecida. (NOTARI; FRAGOSO, 2011, p. 267)

Os mecanismos internacionais de proteção aos direitos humanos, incluindo a proteção aos idosos, não podem ser estudados e aplicados sem sua devida contextualização com o desenvolvimento histórico da humanidade, razão pela qual, estão em contínua evolução, tanto no que se refere a normativa, quanto na luta pela sua implementação. E há que se ressaltar que, é na sua implementação que ocorre a necessidade de maior evolução.

O grande desafio do Direito Internacional sempre foi o de adquirir “garras e dentes”, ou seja, poder e capacidade sancionatórios... Vale dizer, no âmbito

internacional o foco se concentra no binômio: direito da força x força do direito. O processo de justicialização do Direito Internacional, em especial dos direitos humanos, celebra, por assim dizer, a passagem do reino “do “direito da força” para a “força do direito. (PIOVENSAN, 2003, p. 150)

Passado mais de um século na luta pelos direitos humanos, mesmo reconhecendo-se uma evolução, o “caminho percorrido” foi curto, havendo ainda grandes obstáculos a serem enfrentados para que se cumpra os preceitos estabelecidos pela Carta da ONU.

É nesse sentido que a adoção de uma convenção internacional de direitos humanos precisa ser analisada. A mesma atuaria não apenas na normatização de novos direitos, ela também contribuiria para sua implementação.

Apesar das relevantes contribuições que uma convenção internacional sobre os direitos dos idosos, o tema é debatido de forma lenta, encontrando muita resistência por parte de diversos Estados membros das Nações Unidas.

Nas Nações Unidas, as discussões sobre o envelhecimento ocorrem, ainda de maneira tímida, na Assembleia Geral, no Conselho Econômico e Social e no Conselho de Direitos Humanos. Foram feitas recomendações, estudos, resoluções, pactos, mas ainda não houve consenso sobre a necessidade de uma convenção internacional e de um cargo de relator especial para os direitos humanos das pessoas idosas. (NOTARI; FRAGOSO, 2011, p. 271)

O principal argumento contra a implantação de uma convenção, refere-se à grande diversidade dos fatores socioeconômicos (especialmente as questões relativas aos impactos previdenciários) que ocorrem nas diversas regiões do mundo, o que, causaria grande dificuldade de implantação de critérios padronizados necessários para a formulação de uma convenção. “É necessário, assim, que uma convenção internacional atente-se às dificuldades de estabelecer padrões para a reforma previdenciária, além de promover o diálogo intergeracional, para não ser considerada nem principiológica, nem utópica.” (NOTARI; FRAGOSO, 2011, p. 271)

Alguns autores citam entre outros fatores o temor de que o tratamento diferenciado seja mais uma forma de estigmatizar os grupos vulneráveis, incluindo os idosos, isto pois, ao impor tratamentos desiguais, estes, acabariam por levar ao aumento de desigualdade em relação aos demais grupos sociais, aumentando o preconceito e a discriminação.

[...] as políticas, as propostas e os argumentos acerca da representação especial de grupos são alvo de muitas objeções. Uma delas, particularmente relevante, presume um posicionamento que enseja diferenças sociais em vez de reduzi-las. Segundo essa objeção, a idéia de representação especial assume que um grupo de mulheres, ou de afro-americanos, de maoris, de

muçulmanos, de pessoas surdas, tem um conjunto de atributos e interesses comuns que pode ser representado, o que na maioria das vezes não seria verdadeiro. (YOUNG, 2006, p. 141)

No entanto, tal argumento não se justifica, já que a luta pelos direitos dos idosos trabalha com a perspectiva de eficácia de dois eixos básicos e confluentes. Primeiro o do amplo e irrestrito desenvolvimento de sua liberdade em todos os aspectos da vida humana. O segundo, no sentido de igualdade fática, em relação aos demais grupos sociais, cuja a efetividade é inibida por características peculiares próprias da idade.

Neste aspecto, ressalta-se que esta igualdade deve ser fundamentada no direito geral de igualdade material, ou seja, nos efeitos fáticos que a norma trará, colocando aqueles vulneráveis em condições de igual oportunidade de exercerem sua cidadania quando comparados aos demais membros da sociedade.

Os conceitos de tratamento igual é tratamento desigual têm uma ambiguidade fundamental. Eles podem ser compreendidos tanto em relação a atos como em relação as consequências. A compreensão relacionada a atos está ligada exclusivamente as ações estatais enquanto tais. Já, para a compreensão relacionada a consequências são as consequências fáticas da ação estatal que são decisivas. (ALEXY, 2015, p. 416)

Neste contexto, a efetivação destes direitos condiciona-se ao combate de padrões culturais que apresentam-se como discriminatórios, conduzindo a condição do idoso a um padrão de igualdade quando comparado ao do homem mais jovem, o que nos remete à necessidade implantação de direitos exclusivos, destacando e valorizando determinadas diferenças que, por consequência, reduzirão a opressão que este grupo social sofre.

Em virtude de seus posicionamentos sociais, os membros dos grupos estruturalmente diferenciados frequentemente têm compreensões diferentes acerca das causas dos problemas e conflitos e dos possíveis efeitos das soluções propostas. Cada grupo tem percepções diferentes sobre os demais, e compreensões diferentes sobre a história e a configuração atual das relações sociais. Se apenas algumas poucas dessas compreensões influenciam as discussões e as decisões, os atores políticos ficam mais propensos a perpetuar a injustiça ou a agir com imprudência. (YOUNG, 2006, p. 175)

Os países da América Latina, incluindo o Brasil, defendem o estabelecimento de uma Convenção específica para os idosos, sendo uma das principais vozes neste sentido. No entanto, o governo brasileiro apresenta alguns pontos prioritários que devem ser debatidos antes da promulgação de uma convenção, em especial, no que tange a diversidade socioeconômica dos países membros, que poderiam inviabilizar a

universalização de determinados aspectos da Convenção, dificultando a efetividade da mesma.

O governo brasileiro defende que, antes da redação final do texto de uma Convenção Internacional dos Direitos da Pessoa Idosa, seria importante que grupos de trabalho regionais (constituídos por Estados e ONGs) levantassem diagnósticos acerca da situação dos idosos nos contextos nacional e regional. Mediante esses estudos, o consenso em relação à convenção deveria ser buscado no âmbito de alguns mecanismos regionais de integração. (NOTARI; FRAGOSO, 2011, p. 271)

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os casos de violações dos direitos dos idosos ocorrem em praticamente todas as localidades do globo, formando um mosaico de desrespeito e agressões que possuem na questão da idade sua única fundamentação.

A luta pelos direitos dos idosos insere-se na luta pelos direitos humanos que os reconhece como um grupo vulnerável, razão pela qual, estão incluídos na sistemática internacional de proteção dos direitos humanos.

Nota-se que a defesa da vulnerabilidade dos idosos não é apenas uma questão moral ou humana. O envelhecimento da população mundial é fato notório e trará impactos socioeconômicos a todos os países, o que exige a adoção de medidas protetivas no sistema internacional de proteção aos direitos humanos.

Este sistema internacional tem sua origem e construção em um processo histórico, desenvolvido por meio longas lutas políticas para sua afirmação e implantação, chegando-se aos dias atuais, onde a temática ganha força face a possibilidade de adoção de uma Convenção Internacional dos Direitos Humanos do Idosos.

Apesar de sua complexidade, este sistema internacional não está acabado, muito menos ainda pode ser considerado como plenamente eficaz. Ele não é capaz de impedir a sistemática violação aos direitos humanos dos idosos, o que torna imperativo o permanente trabalho de inovação e renovação do sistema, em especial, no que tange aos mecanismos de implementação.

Assim sendo, a adoção de uma convenção específica sobre o tema, contribuiria de forma significativa para a efetivação dos direitos dos idosos e o combate à discriminação que atualmente acontece de forma generalizada.

No entanto, face a grande disparidade socioeconômica mundial, as condições de vida dos idosos possuem uma alta variação, fazendo com que a adoção de medidas

universais deva ser vista com ressalvas, respeitando os contextos regionais, sendo necessário um aprofundamento do debate antes de sua adoção.

## REFERÊNCIAS

- ABOIM, Sofia. *Narrativas do envelhecimento: ser velho na sociedade contemporânea*. Tempo Social, Brasil, v. 26, n. 1, p. 207-232, junho de 2014. ISSN 1809-4554.
- ALEXY, Robert. *Teoria dos Direitos Fundamentais*. Tradução de Virgílio Afonso da Silva. 2º ed. São Paulo. Malheiros. 2015
- ALONSO, Fábio Roberto Bárbolo. *Envelhecendo com Dignidade: O Direito dos Idosos como o Caminho para a Construção de uma Sociedade para Todas as Idades*. UFF/ Programa de Pós-Graduação em sociologia e Direito. Niterói, 2005.
- BANCO MUNDIAL. *Averting the old-age crisis: policies to protect the old and promote growth*. Oxford University Press, Nova York, 1994.
- BOBBIO, Norberto. *A Era dos Direitos*. 4º Reimpressão, Tradução de Carlos Nelson Coutinho, Editora Campus/Elsevier, Rio de Janeiro, 1909. (impressão em 2004).
- CAMARANO, Ana Amélia; PASINATO, Maria Tereza. *O envelhecimento populacional na agenda das políticas públicas*. In: Org por CAMARANO, Ana Amélia. Os novos idosos brasileiros: muito além dos 60. Rio de Janeiro: IPEA, 2004. ISBN 85-86170-58-5
- CEPAL, Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe. *Declaração de Brasília sobre o Envelhecimento*. Brasília: Cepal, dezembro, 2007.
- CHAIMOWICZ, Flávio. *A saúde dos idosos brasileiros às vésperas do século XXI: problemas, projeções e alternativas*. Rev saúde pública. São Paulo. v. 31, n. 2, p. 184-200, 1997.
- DE OLIVEIRA FERNANDES, Maria Teresinha; SOARES, Sônia Maria. *O desenvolvimento de políticas públicas de atenção ao idoso no Brasil*. Revista da Escola de Enfermagem da USP. São Paulo. v. 46, n. 6, p. 1494-1502, 2012.
- DE SOUZA, Rosangela Ferreira; MATIAS, Hernani Aparecido; BRÊTAS, Ana Cristina Passarella. *Reflexões sobre envelhecimento e trabalho*. Ciência Saúde Coletiva. São Paulo. v. 15, n. 6, p. 2835-43, 2010.
- FERNANDES, Maria Teresinha de Oliveira; SOARES, Sônia Maria. *O desenvolvimento de políticas públicas de atenção ao idoso no Brasil*. Revista da Escola de Enfermagem da USP. Brasil, v. 46, n. 6, p. 1494-1502, dec. 2012. ISSN 1980-220X.
- IVIC, Sanja. *O Direito dos Idosos na União Europeia*. Revista de Ciências Sociais. São Paulo. v. 56, n. 1, p. 185-205, 2013.
- MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. *Curso de direitos humanos*. 2. ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2015.
- MEZZAROBBA, Orides; MONTEIRO, Cláudia Servilha. *Manual de metodologia da pesquisa no direito. "Atualizado de acordo com as normas da ABNT de 2012 e 2013"*. 6. ed. – São Paulo : Saraiva, 2014.

NOTARI, Maria Helena de Aguiar and FRAGOSO, Maria Helena J. M. de Macedo. *A inserção do Brasil na política internacional de direitos humanos da pessoa idosa*. Rev. direito GV[online]. Rio de Janeiro, vol.7, n.1, pp.259-276. 2011. ISSN 1808-2432.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. *Convenção Interamericana de Proteção aos direitos dos Idosos*. Washington, D.C. junho de 2015.

PIOVESAN, Flavia. *Ações afirmativas da perspectiva dos direitos humanos*. Cadernos de Pesquisa, São Paulo, v. 35, n. 124, p. 43-55, jan./abr. 2005.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Plano de ação internacional sobre o envelhecimento, 200*. Tradução de Arlene Santos, revisão de português de Alkmin Cunha; revisão técnica de Jurilza M.B. de Mendonça e Vitória Gois. – Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2003.

SOCORRO, Emmanuelle das Dôres Figueiredo. *As concepções de velhice presentes no Estatuto do idoso e nas práticas das políticas públicas destinadas aos idosos*. 2011. 90 folhas. Dissertação (Mestrado). Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Programa de Pós-Graduação em Psicologia. Belo Horizonte, 2011.

YOUNG, Iris Marion. *Representação política, identidade e minorias*. Lua Nova, São Paulo. v. 67, p. 139-190, 2006.

Recebido em 16/06/2017

Aprovado em 12/12/2017

Received in 16/06/2017

Approved in 12/12/2017