

**UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA
FACULDADE DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS
Programa de Pós-Graduação em Serviço Social
Campus de Franca**

ANA JOICE DA SILVA PERARO

**A PARTICIPAÇÃO SOCIAL NOS ESPAÇOS DEMOCRÁTICOS DE
DIREITO DA PESSOA IDOSA**

**FRANCA
2019**

ANA JOICE DA SILVA PERARO

**A PARTICIPAÇÃO SOCIAL NOS ESPAÇOS DEMOCRÁTICOS DE
DIREITO DA PESSOA IDOSA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, como pré-requisito para a obtenção do título de Mestre em Serviço Social. Área de Concentração: Serviço Social: trabalho e sociedade. Linha de Pesquisa: Serviço Social, Formação e Trabalho Profissional

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Josiani Julião Alves de Oliveira

**FRANCA
2019**

P426p	Peraro, Ana Joice Silva A participação social nos espaços democráticos de direito da pessoa idosa / Ana Joice Silva Peraro. -- , 2019 99 p. Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual Paulista (Unesp), Faculdade de Ciências Farmacêuticas, Araraquara, Orientadora: Josiani Julião Alves de Oliveira 1. Envelhecimento. 2. Democracia. 3. Pessoa idosa. 4. Participação social. 5. Políticas públicas. I. Título.
-------	--

Sistema de geração automática de fichas catalográficas da Unesp. Biblioteca da Faculdade de Ciências Farmacêuticas, Araraquara. Dados fornecidos pelo autor(a).

Essa ficha não pode ser modificada.

ANA JOICE DA SILVA PERARO

**A PARTICIPAÇÃO SOCIAL NOS ESPAÇOS DEMOCRÁTICOS DE DIREITO DA
PESSOA IDOSA**

Dissertação apresentada à Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, como pré-requisito para a obtenção do título de Mestre em Serviço Social. Área de Concentração: Serviço Social: trabalho e sociedade. Linha de Pesquisa: Serviço Social, Formação e Trabalho Profissional

BANCA EXAMINADORA

Presidente: _____
Profª. Drª. Josiani Julião Alves de Oliveira

1º Examinador: _____
Profª. Drª. Taís Pereira de Freitas

2º Examinador: _____
Profª. Drª. Andréia Ap. Reis de Carvalho Liporoni

Franca/SP, ____ de _____ de 2019.

*Dedico este trabalho à minha avó Valdice.
Exemplo de mulher, que nos deixou
fisicamente em março deste ano, mas que
deixou marcas em meu coração, que a morte
jamais conseguirá apagar. Até qualquer dia
desses.*

AGRADECIMENTOS

*“Grande és tu, Senhor, e sumamente louvável: grande a tua força, e a tua sabedoria não tem limite.”
(Santo Agostinho)*

Agradecer! Ah... Como é humano poder sentir gratidão nesse momento em que chego ao final desse trabalho, parar, sentir e externar, cada pessoa que fez e ainda faz parte dessa trajetória.

Não é uma tarefa fácil nesse momento em que paro para rever momentos únicos vivenciados com tantas pessoas significativas. Momentos de incertezas, dificuldades, perdas de noites e finais de semanas dedicados aos estudos e reflexões acerca da pesquisa. Poder chegar ao final e perceber que nesse período houve também momentos de alegria e que os esforços renderam frutos que se multiplicaram.

Agradeço a Deus pelo dom da minha vida, pela saúde física, mental e psicológica que me foram concedidas, pela fé e coragem nos momentos difíceis e jamais ter perdido a esperança, por ter percorrido na busca dos meus objetivos profissionais e ter aceitado o tempo Dele.

Além dos personagens que sempre estiveram ao meu lado, outros foram chegando e agradeço cada um que cruzaram meu caminho.

Aos meus pais, Ana Maria e José Carlos, foi através deles que tive a oportunidade mais importante da minha história: Vida. Por meio da vida, percorri os caminhos.

Ao meu esposo Ernani Jr., companheiro de vida, que sempre apoiou e motivou nos momentos mais difíceis, mesmo quando foi duro nas palavras, serviram para dar coragem e acreditar.

As minhas filhas: Stela, Isabela e Elisa, mesmo com suas limitações pela tenra idade, souberam entender o momento. É por vocês que luto e acredito em um mundo mais justo.

Ao filho que ganhei a quase quatro anos, Sérgio.

Meus irmãos Carlos e Zéca, que sei para onde correr quando preciso, são meu porto seguro. Consequência dessa fraternidade, minhas cunhadas Bia e Féca, e claro, meu pedacinho, minha sobrinha Ana Clara.

Minha família do coração: Sr. Ernani e D. Nice (sogro e sogra) e meus cunhados e cunhadas pela força, em especial Elizana e Luciano que por muitas vezes me socorreram cuidando das minhas filhas. Agradeço também meus sobrinhos e sobrinhas.

A minha inspiração profissional Tia Arlinda.

A minha prima Gi, que esteve comigo nesses últimos meses, obrigada pela acolhida no DF.

Robertinha, amiga para a vida toda.

Minhas vizinhas: Karina e Sandra, irmãs que ganhei em Votuporanga.

A minha “anja” da guarda e “psicóloga” que ganhei de presente no Mestrado, Marusa. Nossas conversas, trocas e sua gargalhada que transmite alegria, levarei para o resto dos meus dias.

Richard, Letícia, Adriana, Giovana, Séfora, Paula, Wanderley, Anabella, todos(as) marcaram essa trajetória, sempre prestativos(as).

Ao Grupo de Pesquisa PRAPES pela acolhida e reflexões que contribuíram para meu crescimento pessoal e como pesquisadora.

As professoras Adriana Giaqueto, Andréia Liporoni, Célia David, Nanci Soares, que tive a honra de conhecer e partilhar de suas valiosas aulas e ensinamentos.

A banca examinadora pela dedicação e contribuição nesse momento significativo.

Agradeço ao Mauro pela paciência em responder minhas dúvidas sempre com carinho e prontidão.

A CAPES, foi através desse incentivo financeiro que tive a oportunidade de dedicar totalmente a pesquisa.

Agradecer a minha orientadora Professora Dr^a. Josiani Julião, além de orientadora tenho o prazer de tê-la como amiga e parceira desde o início na graduação em Serviço Social. Foi através da “Jo” que iniciou minha paixão pela pesquisa e que decidi perseguir a carreira acadêmica. Tenho bem nítido que, a educação é a forma mais significativa e indispensável à emancipação humana.

Enfim, o meu mais sincero agradecimento aos que estiveram, estão e que ainda farão parte da minha vida, do meu cotidiano. Pois, a vida não para, é constante transformação.

Que Deus conceda inúmeras bênçãos a cada um que estão caminhando ao meu lado.

*“Eu sou aquela mulher a quem o
tempo muito ensinou.
Ensinou a amar a vida
e não desistir da luta,
recomeçar na derrota,
renunciar as palavras
e pensamentos negativos.
Acreditar nos valores humanos e ser otimista”
(Cora Coralina)*

PERARO, Ana Joice de Silva. **A participação social nos espaços democráticos de direito da pessoa idosa**. 2019. 90f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Franca, 2019.

RESUMO

A presente pesquisa trata de uma temática muito cara e pertinente sobre o desenvolvimento humano, o envelhecimento da população. O objetivo do estudo é conhecer os espaços democráticos de direitos da Pessoa Idosa (conferências nacionais, conselhos de direito e audiências públicas), como mecanismos de participação para a efetivação de direitos em relação à proteção social por meio das políticas públicas, com base nas legislações brasileiras a partir da Constituição Federal de 1988. Os objetivos específicos foram delineados na reflexão sobre os aspectos históricos no processo de envelhecimento na sociedade brasileira capitalista na perspectiva de totalidade e na proteção social e sua trajetória dos direitos sociais da Pessoa Idosa. O método norteador utilizado foi o materialismo histórico dialético, onde, as reflexões por sua vez, são dotadas de contradição e movimento. A investigação caracteriza-se como pesquisa bibliográfica e documental, seguida da discussão e análise dos dados apreendidos, na perspectiva de uma análise crítica da realidade pesquisada, pois, embora os dados do estudo apontem que tivemos avanços nas políticas de atenção a Pessoa Idosa, a participação social nos espaços democráticos de direitos como forma de diálogo entre o poder público e a população, ainda encontra barreiras e desafios. Acreditamos na possibilidade de que, a partir da participação social, a sociedade passará a acessar seus direitos, participando desde a elaboração das políticas públicas direcionadas aos interesses das pessoas idosas, como na execução e fiscalização das mesmas, tomando conhecimento de que forma os recursos destinados às políticas públicas estão sendo aplicadas. Desta forma, a sociedade passa a ter o poder de decisão, com um olhar atento, voltado aos seguimentos em suas particularidades e totalidades, exercitando e efetivando seu papel social e a prática política, concretizando o exercício de cidadania plena no processo de democratização da gestão pública no controle da sociedade sobre as ações do governo.

Palavras-chave: Envelhecimento Humano. Espaços Democráticos de Direitos. Pessoa Idosa. Participação Social. Políticas Públicas.

PERARO, Ana Joice de Silva. **Social participation in democratic places of law of the elderly**. 2019. 90f. Dissertation (Master in Social Work) – Faculty of Human and Social Sciences, Paulista State University "Júlio de Mesquita Filho", Franca, 2019.

ABSTRACT

The present research is a very expensive theme and relevant about human development, the aging of the population. The objective of study is the democratic spaces of elder rights (national conferences, councils and public hearings) as effective mechanisms of rights in relation to social protection through public policies, based on the Brazilian legislation from the Federal Constitution of 1988 and the challenges to the implementation of democratic spaces delimited rights in this research. The specific objectives were outlined in the reflection on the historical aspects in the process of aging in brazilian society in the perspective of capitalist totality and on social protection and social rights trajectory of your elderly person. The guiding method used was the historical materialism dialectic, where, the reflections for your time, have inconsistency and movement. The investigation characterized as bibliographical research and documentary, followed by discussion and analysis of the data seized from the perspective of a critical analysis of the researched reality, because, although we had policies advances attention to elderly person, the social participation in democratic spaces of rights as a form of dialogue between public authorities and the population, still finds barriers and challenges. We believe in the possibility that from the social participation, society will access the do administrative, participating since the preparation of public policies directed to the interests of the elderly, and the implementation and monitoring of the same, taking notice of how resources for public policies are being applied. In this way, society is the power of decision, with a watchful eye, returned to the segments in their particularities and wholes, exercising and effecting your social role and the political practice, making the exercise of full citizenship in the process of democratization of public administration in control of the society over the Government's actions.

Keywords: Human Aging. Democratic Spaces. Elderly Person. Social Participation. Public Policies.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Evolução do envelhecimento nas 5 regiões brasileira.....	31
Gráfico 2. Mortalidade infantil.....	32
Gráfico 3. Expectativa de vida ao nascer.....	32

LISTA DE QUADROS

Quadro 1. Eixos temáticos das conferências.....	72
Quadro 2. Características das audiências públicas.....	80

LISTA DE FIGURAS

Figura 1. A transição demográfica do país.....	30
Figura 2. Distribuição dos conselhos municipais do idoso em regiões.....	67

LISTA DE SIGLAS

APs - Audiências Públicas

BNDS – Banco Nacional do Desenvolvimento Social

BPC – Benefício de Prestação Continuada

CAPES - Coordenação de Aperfeiçoamento da Pessoal de Nível Superior

CAPS - Caixa de Aposentadorias e Pensões

CEDI - Conselho Estadual dos Direito do Idoso

CF - Constituição Federal

CIDOSO – Comissão de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa

CMDPI - Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa

CNDI - Conselho Nacional dos Direitos do Idoso

CNDPI - Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa

CODAP - Confederação Brasileira de Aposentadorias e Pensionistas

CRAS – Centro de Referência da Assistência Social

CREAS - Centro de Referência Especializado da Assistência Social

IAPS - Instituto de Aposentadorias e Pensões

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IPEA - Instituto de Pesquisa Economia Aplicada

LOAS - Lei Orgânica da Assistência Social

MDS - Ministério do Desenvolvimento Social

MMFDH - Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos

MPSP - Ministério Público do Estado de São Paulo

ONU - Organizações das Nações Unidas

OPAS - Organização Pan-Americana de Saúde

PNAD - Pesquisa Nacional por Amostragem por Domicílio

PNAS - Política Nacional de Assistência Social

PNI - Política Nacional do Idoso

PNPS - Política Nacional de Participação Social

PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PRAPES - Prática de Pesquisa: perspectivas contemporâneas

RENADI - Rede Nacional de Proteção e Defesa da Pessoa Idosa

SIGPlan - Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento

SNPS - Sistema Nacional de Participação Social

SUAS - Sistema Único de Assistência Social

UNESP - Universidade Estadual Paulista

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	17
PERCURSO METODOLÓGICO.....	20
CAPÍTULO 1 – PROCESSO DE ENVELHECIMENTO NA PERSPECTIVA DE TOTALIDADE	25
1.1 Processo de envelhecimento: fenômeno complexo, histórico, social e contraditório	25
1.2 O crescimento do envelhecimento humano no Brasil	30
1.3 Estado e proteção social antes a Constituição de 1988	38
1.4 Protagonismo da Pessoa Idosa: garantia de direitos diante da legislação brasileira a partir da Constituição Federal de 1988	43
CAPÍTULO 2 - PROTEÇÃO SOCIAL: TRAJETÓRIA DOS DIREITOS SOCIAIS DA PESSOA IDOSA NO BRASIL	49
2.1 O papel do Estado diante das políticas públicas na garantia efetiva dos direitos da Pessoa Idosa	49
2.2 Participação e o contexto brasileiro diante de lutas e os movimentos sociais.....	57
2.3 Participação social nos espaços democráticos: Conferências Nacionais dos Direitos da Pessoa Idosa, Conselhos de Direitos da Pessoa Idosa e Audiências Públicas.....	63
2.3.1 Conferências Nacionais dos Direitos da Pessoa Idosa	65
2.3.2 Conselhos de Direitos da Pessoa Idosa (CDPI).....	74
2.3.3 Audiências Públicas.....	79
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	84
REFERÊNCIAS	92

INTRODUÇÃO

A proposta deste estudo foi pesquisar os espaços democráticos de direitos da Pessoa Idosa, como mecanismos de participação social para a efetivação de direitos, analisando o processo histórico, especialmente a partir da promulgação da Constituição Federal (BRASIL, 1988), amparada pela Lei Orgânica de Assistência Social (BRASIL, 1993), Política Nacional do Idoso (BRASIL, 1994), Estatuto do Idoso (BRASIL, 2003), leis complementares, emendas e decretos direcionados a este segmento.

Para melhor compreensão sobre a forma de participação social, não se pode deixar de mencionar fatos históricos sobre a categoria trabalho, envelhecimento humano e a sua relação aos movimentos sociais e as ações coletivas na construção da identidade.

Os pressupostos sobre políticas públicas, envelhecimento e a proteção social à Pessoa Idosa no Brasil, bem como os espaços democráticos (conferências, conselhos, audiências públicas), garantidos nos artigos das referidas leis, estabelecem caráter democrático e descentralizado como ferramenta para efetivação de concretude na elaboração e efetivação das políticas públicas, inserida na política de assistência social passando a fazer parte do cotidiano da população.

As conquistas democráticas abriram possibilidades para a sociedade civil participar das decisões exercidas de duas maneiras: democracia participativa (conselhos, conferências, audiências, fóruns, etc.), que acontecem nos municípios, estados, Distrito Federal e nacional e a democracia representativa, a mais conhecida, através das eleições. Formas estas de controle social sobre as ações públicas.

Dessa forma, a dissertação foi dividida em dois capítulos:

No primeiro capítulo foi abordado o processo de envelhecimento na perspectiva de totalidade, onde, o objetivo foi pesquisar sobre como o envelhecimento populacional como fenômeno complexo, histórico, social e contraditório, o crescimento do envelhecimento humano no Brasil, contextualizou-se o papel do Estado em relação a proteção social antes da CF de 1988 e o protagonismo da Pessoa Idosa na garantia de direitos a partir da CF de 1988.

Diante desse cenário, considera-se alguns fatores que favoreceram para o aumento da expectativa de vida da população como: a diminuição da mortalidade infantil, o controle de epidemias, avanço nas pesquisas médicas e farmacêuticas, controle de natalidade que teve início na década de 1960, através do método de contracepção hormonal a pílula, diminuindo o

número de filhos(as) por família, avanço da tecnologia melhorando a qualidade de vida em determinadas partes do mundo.

Para uma reflexão crítica, estudiosos apontam a necessidade de se ir além do aparente e a importância de levar em consideração, nesta análise, a questão as perdas funcionais e alterações fisiológicas que ocorrem no processo de envelhecimento, onde, muitas vezes, Pessoas Idosas são consideradas um “fardo” para a família e vistas como “despesas” para o Estado e instituições públicas e privadas.

Por detrás dessa real preocupação pautada no capital é que se faz necessário estudos que desnude a realidade, no qual, Pessoas Idosas não sejam reduzidas a números, largadas a própria sorte.

Neste estudo, apresenta-se a trajetória da legislação pertinente ao tema a partir da década de 1920 em relação as políticas públicas relativas à proteção social até a Constituição 1988. Passamos pelos governos de Getúlio Vargas (cunhado em uma ditadura velada), seguidos pelos governos de Jucelino Kubitschek, Jânio Quadros sucedido por João Goulart, no caso dos governos antes do Golpe Militar de 1964, e este, claramente a exclusão da classe trabalhadora das decisões políticas, deixa de ter voz, diante do discurso que o “sacrifício de todos para um futuro próspero”, assim, o Estado autoritário garantia a segurança e a ordem, os trabalhadores obrigados a abrir mão de direitos em nome de beneficiar a burguesia.

Neste período, com o discurso de “problema social”, o Estado empurra a responsabilidade em relação as Pessoas Idosas para suas famílias. Para uma melhor compreensão, alguns obstáculos como, a questão da cultura política brasileira, marcada pelo conservadorismo autoritário e clientelista reforçados posteriormente pela ditadura militar que silenciou a voz da sociedade civil, seguindo com o apontamento sobre o crescimento do envelhecimento da população idosa brasileira diante de dados estatístico conferidos ao PNUD, IBGE, IPEA, BNDS.

Para compreender a política social da Pessoa Idosa, é fundamental percebê-la como parte do movimento do capitalismo, já que existe para amenizar as precárias condições de vida da classe explorada, próprias dessa organização social, propiciando-lhes o mínimo para que possam sobreviver. Entretanto, o neoliberalismo vem com o objetivo de fortalecer o capitalismo que avançou mundialmente, com o objetivo de um “Estado Mínimo” contendo os gastos sociais e uma economia voltada ao livre mercado. Nesse sentido, considera-se as contradições das políticas sociais e o sistema em curso.

Nesse contexto, de projetos antagônicos (neoliberal e democrático-popular), considera-se uma disputa, podendo haver avanços e retrocessos em relação a participação social.

No segundo capítulo investigou-se a proteção social e sua trajetória referentes aos direitos sociais da Pessoa Idosa, o papel do Estado diante da garantia efetiva dos direitos das mesmas, a participação no Brasil e a importância das lutas e movimentos sociais na garantia de participação social nos espaços democráticos como as Conferências Nacionais dos Direitos da Pessoa Idosa; os Conselhos de Direitos da Pessoa Idosa e as Audiências Públicas.

Refletindo a realidade brasileira diante da proteção social e suas formas garantidas com a Constituição de 1988, amparada por outras leis voltadas à Pessoa Idosa, onde, o Estado tem o dever de garantir os direitos da população idosa, através de políticas públicas, aponta-se avanços, mas também, os limites e desafios encontrados nos espaços de legitimação da participação da sociedade em relação ao controle social em relação ao Estado e as classes dominantes.

A difusão e a importância dos instrumentos e espaços de participação social das conferências, conselhos de direitos e as audiências públicas, estão relacionadas à processos de descentralização nas áreas de política social, que apresentam como característica comum à transferência de recursos financeiros da esfera federal para as subnacionais de governo condicionada à criação de fóruns em nível federal, estadual e municipal da administração pública.

Desse modo, o município tem sido colocado crescentemente no centro do processo de tomada de decisões, o que torna possível aos conselhos municipais participarem desse processo. Assim, pressupõe-se que, na democracia contemporânea tais espaços são de extrema importância para o aprofundamento da mesma no Brasil, considerados canais de diálogo com o Executivo permitem o monitoramento das atividades da administração pública fazendo-se necessário o aperfeiçoamento para que torne mais acessíveis e efetivos.

Debater sobre a efetivação das políticas públicas, especificamente as voltadas à Pessoa Idosa, se faz fundamental, principalmente numa sociedade que demonstra uma tendência a regressão de todos os direitos que foram conquistados a partir da Constituição Federal de 1988.

Assim, dos desafios que se colocam nesta abordagem das políticas públicas, que se faz valer os direitos, também sua efetivação, cujo o maior desafio para todos aqueles que fazem

ou farão parte do processo de envelhecer, ou seja, aos seres humanos que buscam vivenciar da melhor forma possível e desejável todas as etapas da vida.

Neste sentido, esta proposta de investigação torna-se relevante, porque pretende contribuir para o aprofundamento da questão do envelhecimento, que tem sido destaque no país em função de seu acelerado crescimento, sendo que a maior contribuição será mostrar a importância da participação social no cotidiano nas formulações e execuções das políticas públicas, trazendo assim, melhores resultados para o segmento Pessoa Idosa.

PERCURSO METODOLÓGICO

O método utilizado para nortear a presente pesquisa e conhecer sobre os espaços democráticos como mecanismos de participação para a efetivação de direitos da Pessoa Idosa, foi o materialismo histórico dialético em Marx, onde, as reflexões, por sua vez, por meio da crítica nos levaram ao descobrimento de aportes teóricos e metodológicos para a explicação que foi além da compreensão do aparente aos olhos e sim na direção do “olhar múltiplo”.

O método materialismo histórico dialético, não se constitui como um pensamento linear, proporcionando a leitura dinâmica e aprofundada sobre a realidade e sua totalidade. O método aqui apresentado está fundamentado no pensamento de Marx. Segundo Prates (2016), são: “materialismo dialético e o materialismo histórico”. Portanto, para uma melhor compreensão nos apoiaremos nos dois conceitos segundo Prates (2016, p.78-79):

[...] materialismo dialético, a realidade existe independente da consciência. Consiste na tentativa de buscar explicações coerentes, lógicas e racionais para os fenômenos humanos da natureza, sociedade e pensamento. Constitui-se por uma concepção científica da realidade, pelo conhecimento da interconexão universal enriquecida pela prática social da humanidade. Daí recorre o reconhecimento de que a prática social é critério de verdade e que os graus de conhecimento são limitados pela história.

[...] materialismo histórico estuda as leis que caracterizam a vida da sociedade, sua evolução a partir da prática social dos homens. Supera a visão idealista e cronológica de história e desenvolvimento humano, ressaltando que a gênese dos fenômenos estão a força das ideias, os agrupamentos humanos, as formações socioeconômicas e as relações de produção.

Desta forma, podemos captar o que Marx em seus estudos e desdobramentos enfatiza na pesquisa com suas peculiaridades, principalmente quando observamos a totalidade, perspectiva que vem nos acompanhando durante todo o caminho na construção dessa

pesquisa, categoria esta, que é fundamental para que o pesquisador compreenda o objeto sem que, as barreiras do aparente nos limite.

Prates (2016, p. 84) pontua “lógica dialética, ou lógica concreta não rompe com a lógica formal, a apreende e supera, articulando os dois movimentos de indução e dedução de modo interconectado”, em um processo de construção em movimento e contraditoriedade.

A dialética é tão significativa para a investigação do objeto estudado que, Marx se apropriou criticamente da concepção dialética e assim, faz uma comparação contrária ao método de Hegel:

Meu método dialético, por seu fundamento, difere do método hegeliano, sendo a ele inteiramente oposto. Para Hegel, o processo do pensamento [...] é o criador do real, e o real é apenas sua manifestação externa. Para mim, ao contrário, *o ideal não é mais que o material transposto para a cabeça do ser humano e por ele interpretado* (MARX, 1968, p. 16; *itálicos não originais, apud NETTO, 2011, p.21*).

Para estudar sobre os espaços democráticos de direitos voltados às pessoas idosas (conferências nacionais, conselhos de direito e audiências públicas) e como se dá a participação social na garantia desses direitos, optou-se pela pesquisa bibliográfica e documental com objetivo de observar e analisar como está ocorrendo a participação societária diante das legislações brasileira após a Constituição de 1988 e qual o papel do Estado na efetivação de direitos em relação à proteção social. São esses pressupostos que nos impulsionaram na construção do conhecimento.

A pesquisa bibliográfica nos levou a refletir sobre o envelhecimento humano analisando a partir de referências teóricas publicadas, as contribuições culturais e científicas sobre a temática em questão. Assim, de acordo com Cervo, Bervian e Silva (2007, p. 61):

A pesquisa bibliográfica é o meio de formação por excelência e constitui o procedimento básico para os estudos monográficos, pelos quais se busca o domínio do *estado da arte* sobre determinado tema. Como trabalho científico original, constitui a pesquisa propriamente dita na área das ciências humanas. Como resumo de assunto, constitui geralmente o primeiro passo de qualquer pesquisa científica. Os alunos de todos os níveis, acadêmicos devem, portanto, ser iniciados nos métodos e nas técnicas da pesquisa bibliográfica.

Segundo Sá-Silva, Almeida e Guindani (2009, p. 6):

A pesquisa documental é muito próxima da pesquisa bibliográfica. O elemento diferenciador está na natureza das fontes: a pesquisa bibliográfica remete para as contribuições de diferentes autores sobre o tema, atentando para as fontes secundárias, enquanto a pesquisa documental recorre a materiais que ainda não receberam tratamento analítico, ou seja, as fontes primárias. Essa é a principal diferença entre a pesquisa documental e pesquisa bibliográfica.

No intuito de construir conhecimento, a pesquisa foi apoiada na pesquisa social, onde, em Minayo, Deslandes e Gomes (2016, p.11): “Resumimos as várias respostas, dizendo que as ciências sociais hoje, como no passado continuam gerando conhecimento”. Esse é o objetivo, através de inquietações na contínua busca de respostas na tentativa de minimizar os problemas acerca da realidade que envolve a sociedade.

Alguns autores foram fundamentais na construção deste estudo como: Teixeira e Oliveira (2016); Poltronieri, Costa e Soares (2015); Camargo (1995); Berzins (2003); Silva e Yasbek (2014); Gohn (2011); Behring e Boschetti (2011); Liporoni (2017); Netto (2011); Haddad (2016); Paiva (2014); Teixeira (2008); Prates (2016); Bouguignon (2006); Camarano (2002)... e aportes legais - Constituição de 1988, Estatuto da Pessoa Idosa de 2003, LOAS de 1993, PNI de 1994, SUAS (2006), IBGE (2010), dentre outros decretos e leis complementares.

Dentre os autores referidos, Bourguignon (2006, p.42), aponta:

As questões motivadoras da investigação estão, portanto, relacionadas aos interesses do pesquisador e a contextos socialmente determinados. É fruto da inserção do pesquisador no real que, dado a sua complexidade, instiga a busca, o novo, a superação, o original, a possibilidade de recriação. Não é casual, portanto, a definição do objeto de pesquisa: é sempre expressão de uma dada experiência pessoal e profissional.

A perspectiva sobre a produção/construção do conhecimento e sua particularidade em relação à investigação, está entrelaçada a realidade posta no cotidiano do pesquisador que, de acordo com o enredamento de sua temática, é provocado à intensa busca e na sua grande maioria relacionada às experiências pessoais e profissionais.

Assim, esta relação entre “investigação e intervenção profissional”, está norteada à crítica, onde, referida na teoria de Marx. Esta relação em Marx e seu método, faz menção a outra categoria existe que justifica a relação da pesquisa (investigação) com o trabalho (intervenção), sendo, mediadora no processo em questão, a práxis.

De acordo com Bourguignon (2006, p.42):

A práxis é constitutiva do ser social configura a práxis através do trabalho. O trabalho é práxis fundamental, expressão da condição do ser social que se objetiva, se materializa através do resultado do seu trabalho, que pode ser material ou espiritual. Não podemos pensar o produto da atividade humana descolado do próprio ser humano; ao contrário constitui sua própria natureza, tanto em seu aspecto material, como espiritual.

É, portanto, necessário fazer uma observação em relação ao pesquisador e ao processo da construção da pesquisa, visto que o pesquisador faz parte do processo também enquanto trabalhador numa relação intrínseca entre teoria e prática, envolvido no projeto do capital.

Diante do exposto, foi realizada a apreensão dos dados no que diz respeito ao processo de envelhecimento e aos espaços de participação que representam a garantia de direitos da Pessoa Idosa no Brasil, após a Constituição de 1988. Em seguida, discorreu-se sobre o papel do Estado em relação à proteção social por meio da política públicas voltadas à Pessoa Idosa e de que forma a participação social nos espaços democráticos está sendo concretizada diante dos estudos tratados pela literatura e documentos pertinentes como levantamento sobre as Conferências Nacionais de Direitos da Pessoa Idosa, Conselho Nacional de Direitos da Pessoa Idosa e as Audiências Públicas voltadas à Pessoa Idosa.

A questão pertinente à análise da pesquisa, portanto, foi em relação à participação social nos espaços democráticos de forma efetiva, paritária, deliberativa na formulação e controle de políticas públicas voltadas à população idosa, onde, a priori, inferimos a importância da pesquisa como base da ciência nas indagações, reflexões e obtenção de respostas às determinadas dúvidas. As respostas ao movimento do pensamento estão vinculadas aos conhecimentos anteriores e a elaboração e criação dos novos.

Na pretensão de ser válida a contribuição em que a pesquisa em questão perpassa por temática do envelhecimento, relevante para uma análise crítica da realidade pesquisada, os dados apontaram que, embora haja avanços nas políticas de atenção à Pessoa Idosa, a participação social nos espaços democráticos através de discussão e deliberação como forma

de diálogo entre o poder público e a sociedade, ainda é pouco divulgado, sendo considerado um desafio.

Por meio da pesquisa em questão, que iniciou-se em 2016, com o projeto para o mestrado acadêmico e que no decorrer da pós-graduação tiveram mudanças e transformações diante de muitos questionamentos, como já esperado devido ao cerne dialético, pôde-se perceber a necessidade de dar-se a atenção ao objeto, na contínua busca, aprofundando os estudos e realizando aproximações sucessivas com a realidade dessa população.

CAPÍTULO 1 – PROCESSO DE ENVELHECIMENTO NA PERSPECTIVA DE TOTALIDADE

1.1 Processo de envelhecimento: fenômeno complexo, histórico, social e contraditório

Quando se propõe a estudar o processo de envelhecimento humano em sua totalidade, estamos nos propondo, de uma forma crítica, analisar as complexidades existentes e veladas diante desse processo histórico e social, onde, na grande maioria das vezes é posta e imposta como um dado pronto, dentro da ideologia da velhice. Se analisar o que já se tem em relação à produção acerca do tema envelhecimento, limita-se-a ao conformismo que a sociedade capitalista nos impõe, visão que oprime, impedindo de vivermos dignamente, onde tudo é visto como produto, imperando os interesses da classe dominante, realidade vivida pelos “nossos velhos”.

Assim em Haddad (2016, p. 63-64):

Mas é preciso deixar claro – reportando-me a Marx – que é no nível da ideologia que os homens se tornam conscientes. Não se pode compreender a ideologia apenas como falsa consciência, na medida que ela se torna o modo como os dominados veem o mundo e se relaciona com ele. Portanto, a ideologia deve também ser entendida como visão de mundo, um conjunto de ideias que fazem frente à ideologia dominante. Se pensarmos a ideologia apenas como falsa consciência, negaremos a possibilidade da passagem da inautenticidade à autenticidade através do processo histórico desencadeado pela classe trabalhadora, negaremos a existência da ciência a serviço da transformação social.

Nesse modo capitalista de pensar e de viver, não podemos estudar essas questões à parte, mas sim, numa perspectiva de totalidade, onde, poderemos por meio do movimento dialético fazer uma leitura e releitura crítica da realidade, como observamos nos estudos relativos a Marx em seu método, superando o imediato aos olhos, fazendo o movimento em curso, avançando e recuando, numa construção coletiva e societária.

Prates (2016, p.71-72) em sua pesquisa sobre “O método e a teoria marxiana”, nos apresenta um conceito de dialética com clareza:

A perspectiva dialética consiste em ver a vida, em primeiro lugar, como movimento permanente, como processo e provisoriedade, portanto, como negação permanente de estados, formas e fenômenos, para demarcar sua existência e possibilitar o seu próprio movimento, o seu devir ou vir a ser, o que será novamente negado para que o próprio movimento siga seu curso. (MENDES; PRATES, 2007, *apud* PRATES, 2016, p. 71-72).

Neste sentido, pode-se perceber que existem contradições que movimentam o desenvolvimento da humanidade em sociedade, desocultando a realidade através da crítica reflexiva, indicando elementos metodológicos para explicar para além de compreender, fundamentando o movimento do fenômeno pesquisado neste trabalho: A participação social nos espaços democráticos de direito da Pessoa Idosa.

Diante disso, Haddad (2016, p. 60), sinaliza a ideologia da velhice perante da categoria trabalho como parte da sociedade capitalista.

Compreendendo a ideologia da velhice é elemento fundamental à reprodução das relações capitalistas. Na medida em que a produção das relações capitalistas implica a reprodução de ideias, valores, princípios e doutrinas, o conjunto de representações sobre a etapa final da vida humana é organizada segundo as determinações básicas do modo capitalista de produção. As sociedades capitalistas, transformando as pessoas em mercadorias, condenando o trabalhador à degradação durante toda a trajetória de sua vida.

Então, não é possível separar a realidade da velhice brasileira da categoria trabalho, também analisada por Marx, no conjunto das categorias por meio do processo histórico da classe trabalhadora em suas contradições no movimento dialético. O percurso adotado pelo próprio movimento, não se limita à uma visão parcial de estudos sobre envelhecimento humano, aponta para a necessidade de desvendar a velhice “[...] terreno esse onde as desigualdades, nascidas das condições objetivas de vida em nossa sociedade, não são negadas, mas reatualizadas no momento historicamente privilegiado de um ciclo da existência social”. (HADDAD, 2016, p. 67).

Desta forma, observa-se que não é possível separar o envelhecimento do trabalho, onde, Chauí (2005, p.309) *apud* Paiva (2014, p. 104), referindo a etimologia da palavra trabalho: “[...]remete-se à tragédia, indicando castigo e tortura. [...]”. O processo histórico posto em questão está pronto, porém, a análise desses fatos é bem complexa contendo alguns elementos, multidimensional (múltiplas dimensões: étnicas, culturais, religiosa, gênero,

estado civil, renda...), heterogêneo (diferentes em um mesmo grupo) e contraditório (divergente), onde, a incoerência nos leva a contestar o conjunto das partes (totalidade).

De acordo com Chauí (2005, p. 390 *apud* Paiva, 2014, p. 104-105):

Do latim, a palavra trabalho deriva de *tripalium*, um instrumento de tortura, de três estacas, destinado a prender bois e cavalos difíceis de ferrar. Mas conhecida, outra palavra latina empregada para designar trabalho é *labor*, cujo significado corresponde ao grego *ponos*, indicando pena, fadiga, cansaço e dor, nos remetendo à expressão “trabalho de parto”. Assim, para os romanos, somente os homens livres dispõem do *otium* – lazer – e aos não livres caberá o *neg-otium* – negação de ócio, trabalho.

Diante do que está posto em produções científicas em relação a Pessoa Idosa, compreensão fundamental para realização deste estudo, pode-se inferir que, vem sendo estudada em sua grande maioria, à parte da realidade capitalista, onde, priorizam as manifestações como os problemas de ordem social.

Entretanto, destaca-se que neste presente estudo, para compreender o processo de envelhecimento em uma perspectiva crítica, apoiou-se em autores como: Haddad (2016), Teixeira (2008), Paiva (2014), Costa (2015), Camarano (2002), Costa e Soares (2016), Teixeira e Oliveira (2016) dentre outros, que deram suporte teórico e a contribuição na análise sobre estudos relacionados ao processo de envelhecimento.

A questão sobre a temática envelhecimento em estudos de obras de autores(as) brasileiros(as), contribuiu significativamente para a realização da análise, pois, até então faltava o que estudiosos pontuam em suas obras, a crítica em relação às Pessoas Idosas, crítica essa em relação ao que está posto na literatura, em um vertente meramente ao aparente, onde, alguns especialistas em envelhecimento humano, instituições públicas e privadas e o Estado, focam apenas nas necessidades mínimas, fugindo do abstrato e detendo-se ao aparente, nesse caso, a perda de capacidade funcional e as consequências das alterações fisiológicas em relação a produtividade desse trabalhador e a sociedade como um todo (família, Estado, instituições, etc...).

Diante de lemas e dilemas sobre a Pessoa Idosa, entende-se que o processo do envelhecimento humano é uma construção permanente de conhecimento e tudo é apresentado para uma profunda reflexão, e o objetivo é a indagação sobre a hegemonia do capital e o que está implícito, ou seja, desnudar o aparente, reconhecendo as contradições, onde, se observa

uma preocupação realmente pautada no capital, ou melhor dizendo, algo concreto que demonstra a realidade, fazendo uma interconexão entre razão e sensibilidade, objetivo e subjetivo.

É necessário reconhecer que, o processo de envelhecimento vai além do imediato, onde, Pessoas Idosas são números e a preocupação da sociedade capitalista apresenta uma ameaça e desta forma, reduzindo e tutelando a Pessoa Idosa. Haddad (2016, p. 87): “No momento em que técnicos monopolizam o saber sobre a velhice, os velhos, transfigurados em objetos desse saber, são reduzidos a gerontinos, perdendo suas particularidades enquanto ser histórico”.

Observa-se também que, o saber médico em seus receituários, pontuam que o trabalho é o melhor remédio para envelhecer mais e melhor, como se as Pessoas Idosas não tivessem trabalhado tempo suficiente ou melhor dizendo excedente, e assim, também tem a questão da aposentadoria que é colocado como pano de fundo em relação as colocações em favor ao capital.

Contudo, observa-se em Paiva (2014, p. 120) que o sistema capitalista de produção, reproduz cada vez mais essas circunstâncias:

Mas o processo que cria o sistema capitalista, por retirar do(a) trabalhador(a) a propriedade dos seus meios de trabalho, transformar em capital os meios sociais de subsistência e os de produção, além de converter em assalariados(as) os(as) produtores(as) diretos(as), não se limita a essa dissociação que, conforme visto, é histórica.

Essa análise faz uma comparação entre o domínio do homem pelo trabalho e a visão messiânica das normas das ciências médicas, ou seja, como se trabalhar até o último instante fosse a salvação das “mazelas” da velhice e solução para os “problemas” encontrados em relação a classe dominante.

De acordo com Haddad (2016, p. 93):

A questão social da velhice é formulada desconsiderando os fundamentos materiais da sua existência, vista como ameaça que paira sobre todos os homens, independente do lugar que ocupam no processo produtivo, camuflando o fato de que a classe trabalhadora, formada pelos homens-mercadorias, que aciona o processo produtivo, a protagonista, historicamente constituída, da tragédia do fim da vida.

Nesse contexto, a alienação do trabalho, se faz muito presente, em um discurso de filantropia científica, onde, se pronunciavam em favor das Pessoas Idosas, mas que na realidade esse discurso é em favor da classe burguesa, defendendo os interesses da classe dominante. Assim, tem outra questão latente, diante desse quadro, que é a questão da sobrevivência, onde se busca trabalho na velhice para manter-se vivo, esse trabalhador aposentado é forçado à ingressar novamente no mundo do trabalho.

Dentre as pontuações contundentes ao combate ao estigma da velhice pelas ciências médicas existe também o foco na família para sanar os problemas em relação ao abandono de pessoas idosas em instituições asilares, ou de longa permanência, fazendo com que a mesma assuma as responsabilidades aos cuidados e apoio. Dentre as estratégias está o discurso da educação através de instituições, educar essa família e as Pessoas Idosas ofertando cursos, palestras, encontros, reforçando que as mesmas são um peso para a sociedade e cabe a suas famílias arcar com essa responsabilidade sem fazer uma leitura da problemática social encobrindo a realidade vivida pelo ser humano durante a trajetória de sua vida.

Desta forma, em um discurso fetichista, produzido pelo cientificismo, onde, se colocam três propostas, o tripé do modelo a ser seguido. Nessa linha, tem-se como contribuição os estudos, onde, Haddad, sobre as articulações mencionadas.

As três propostas: educação, trabalho e família – tripé onde se assenta as ideias, noções, valores e normas, isto é, o conjunto de representações sobre a velhice - formuladas pela geriatria e pela gerontologia, estão articuladas contraditoriamente, porém, de tal maneira que formam um todo integrado. Configuram um “modelo” a ser utilizado pelo homem para relacionar-se com seu corpo, com os outros homens e com a vida. (Haddad, 2016, p. 108).

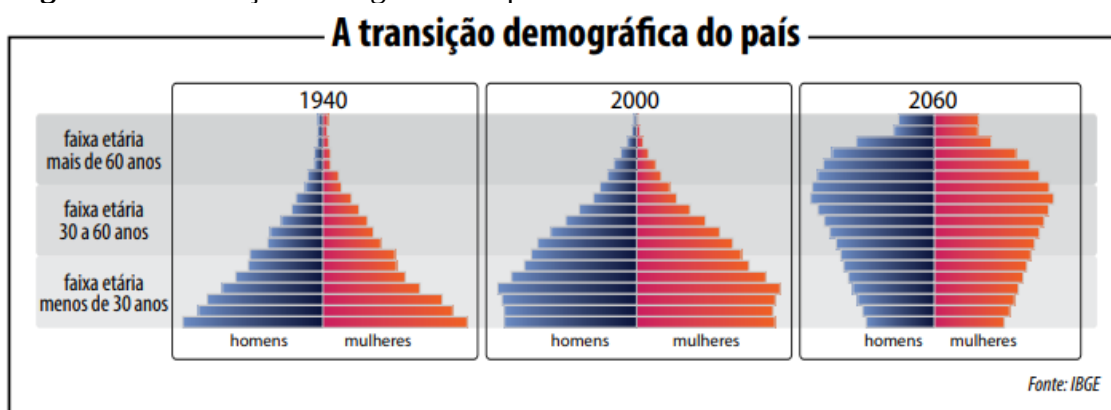
Ao conceituar sobre o “modelo” de forma a se relacionar com as Pessoas Idosas, a autora mostra outra forma importante que a sociedade capitalista investe para solucionar os “problemas” da velhice, a questão da falta de responsabilidade do Estado, onde, a família, a própria Pessoa Idosa e as instituições tem que assumir total responsabilidade em relação a esse processo, o envelhecimento humano, isentando cada vez mais a atuação do Estado como promotor de políticas públicas, efetivando seu papel na garantia de direitos dos cidadãos e cidadãs.

1.2 O crescimento do envelhecimento humano no Brasil

Desde a década de 1960, o processo do envelhecimento está sendo observado mundialmente e, considerado por estudiosos como fenômeno. Essas mudanças com relação as Pessoas Idosas, estão exigindo-se atualizações na postura do poder público e da sociedade civil, para responder aos números absolutos e relativos, atingindo todas as classes sociais.

Na intenção de expor com clareza alguns dados diante realidade e a projeção do envelhecimento brasileiro para 2060, foi apontado na Figura 1, disponibilizado pelo Jornal do Senado em 18 de setembro de 2018, os dados do IBGE que apontam o aumento em espaços de 60 anos, no caso 1940, 2000 e 2060. A diferença é importante e em relação ao gênero, as mulheres vivem e continuarão vivendo mais em relação ao sexo masculino, segundo os dados demonstrados a seguir:

Figura 1. A transição demográfica do país.



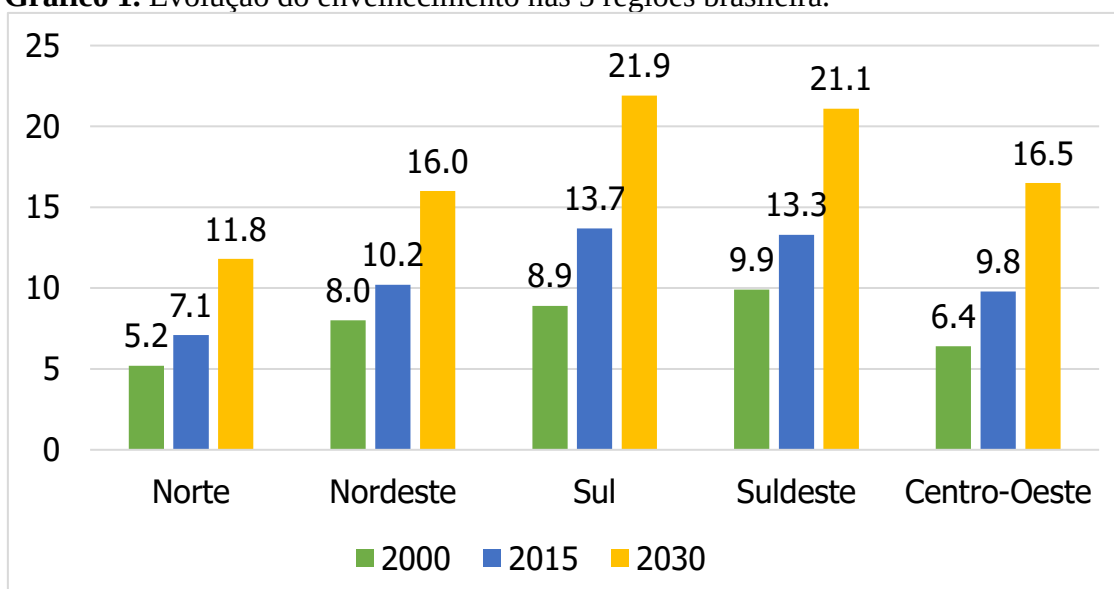
Fonte: Jornal Senado (2018).

Ao estudar o envelhecimento e os espaços de participação na garantia dos direitos da Pessoa Idosa, especificamente no Brasil (segundo PNUD-Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento- o Brasil tem 206 milhões de habitante, segundo Censo 2010), pode-se verificar que esse contexto se dá devido a qualidade de vida, avanço na tecnologia, avanços farmacêuticos e nas ciências médicas, etc. e a redução da população infantil com o controle de natalidade, política de imunização, política atenção materna/nutriz, expectativa de vida ao nascer, etc., porém, essa expectativa em relação ao envelhecimento humano, não é igual em todos os países do mundo. Devido a alguns fatores como a má distribuição de renda, injustiça

social e pobreza extrema, por exemplo países do Continente Africano (Zâmbia 49 anos, Zimbábue 59,2 anos, Serra Leoa 48 anos – expectativa de vida ao nascer segundo PNUD).

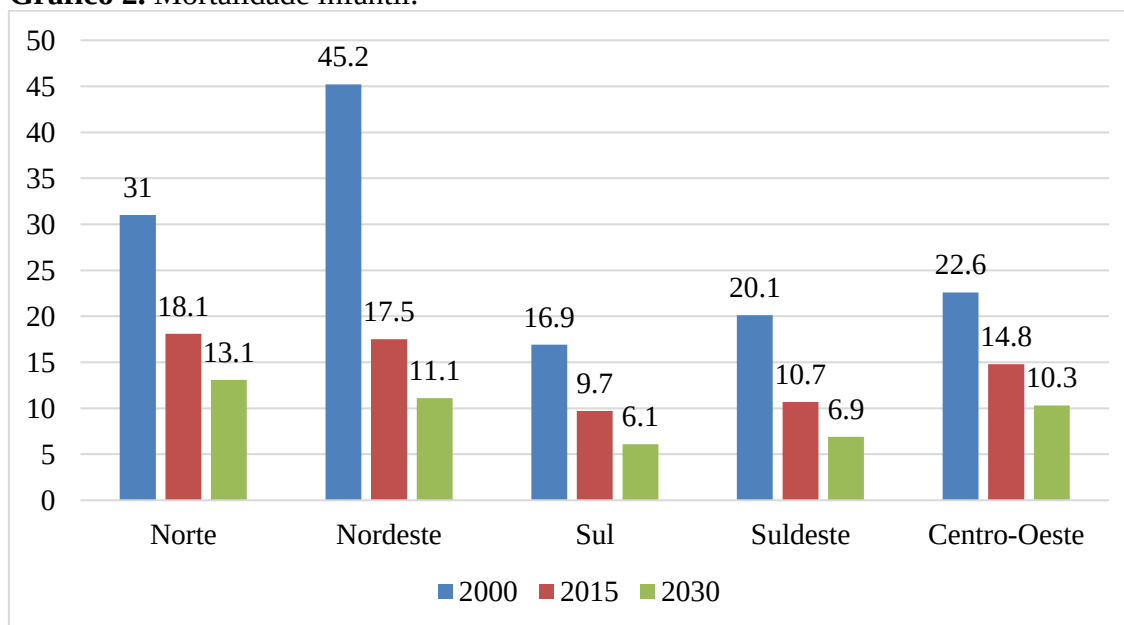
Sendo o Brasil, maior país da América Latina e o quinto maior do mundo em extensão territorial (área de 8.514.876,599 km² segundo PNUD), existem diferenças nos índices de envelhecimento nas suas cinco regiões, refletindo suas desigualdades regionais demográficas. Como se pode observar no gráfico a seguir, o aumento do percentual dos(as) idosos(as) é uma realidade, mesmo comparada com a projeção de 2030, avançando mais ao sul e sudeste e menos no norte, nordeste e centro-oeste, porém estes, não deixaram de avançar significativamente, observados no gráfico a seguir:

Gráfico 1. Evolução do envelhecimento nas 5 regiões brasileira.

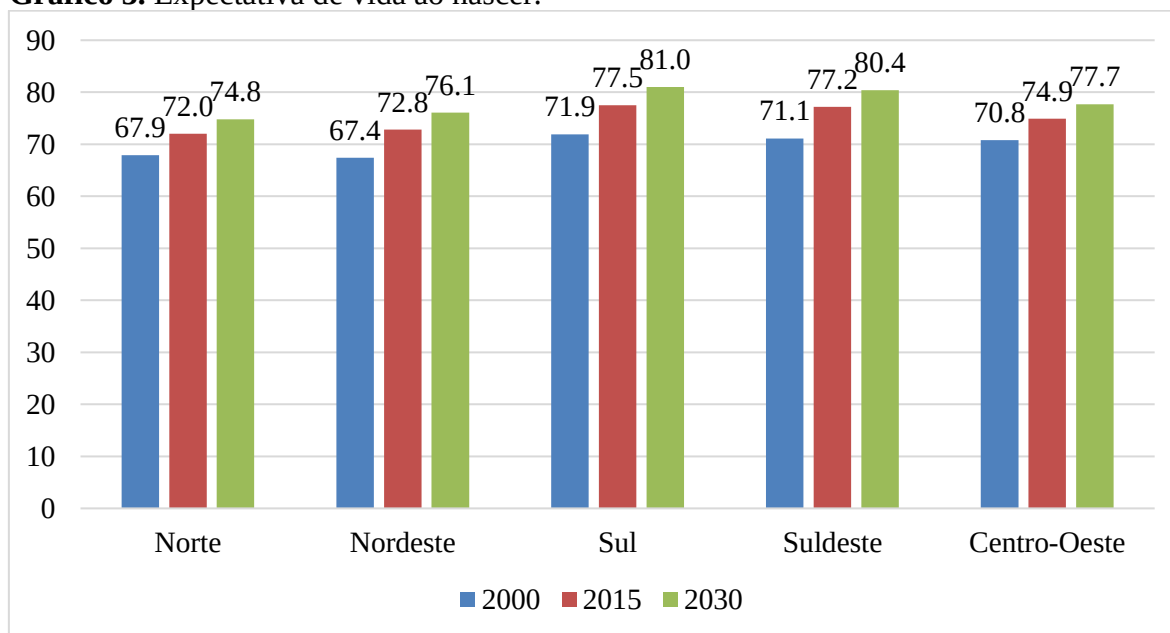


Fonte: Ervatti, Borges e Jardim (2015).

Um dos pontos importantes para esse crescimento é a diminuição da taxa de mortalidade infantil e o aumentando a expectativa de vida dos brasileiros. Nota-se uma expressiva queda nas regiões Norte e Nordeste nos gráficos 2 e 3.

Gráfico 2. Mortalidade infantil.

Fonte: Ervetti, Borges e Jardim (2015).

Gráfico 3. Expectativa de vida ao nascer.

Fonte: Ervetti, Borges e Jardim (2015).

De acordo com o Gráfico 1, na região sul e sudeste houve aumento no número de Pessoas Idosas, sendo que, a projeção para 2030 é de 8% em 15 anos em relação aos últimos dados coletados em 2015. Nas outras três regiões (norte, nordeste e centro-oeste) também tivemos um aumento em relação ao número de idosos(as), porém em menores proporções. No

Gráfico 2, nota-se que queda na mortalidade infantil avançou em todas as regiões, porém, vale destacar que na região nordeste esses índices são ainda mais expressivos: de a cada 1.000 crianças vivas, 45,2 morreram em 2000, sendo que em 2015 esse índice caiu para 17,5 e em 2030 a projeção será 11,1 mortes. Apesar de se ter maiores avanços nas regiões norte e nordeste comparadas as demais regiões (sul, sudeste e centro-oeste), nota-se que ainda há uma desproporção relativamente grande se compararmos as estatísticas da mortalidade infantil. Já o Gráfico 3, a expectativa de vida ao nascer manteve um aumento relativamente proporcional nas cinco regiões, tanto em relação aos dados de 2000 e 2015 quanto a projeção 2030.

Em relação as Pessoas Idosas, após a Constituição Federal de 1988, que já estava em movimento desde a década de 1930, traz consigo profundas modificações culturais, sociais e conjunturais tornando cada vez mais fundamental a argumentação centrada aos esforços para a prática de políticas públicas, contexto este, que se desprende do aparente se fundamenta na compreensão da totalidade do fenômeno envelhecimento humano, tão mencionado por estudiosos, pela contribuição na construção e compreensão em suas mais intrínsecas histórias e relações sociais.

A totalidade, opção teórica para a compreensão do objeto de estudo faz referência à uma das categorias de Marx, que diante do sistema capitalista desenvolveu um método: o Materialismo Histórico Dialético. Portanto, elencaremos categorias principais que foram utilizadas na pesquisa: totalidade, mediação, contradição, historicidade. Tarefa complexa, pois, o desafio está na compreensão do movimento, um movimento contraditório que está entrelaçado ao fundamento da dialética. Prates (2016, p. 71-72), “perspectiva dialética consiste em ver a vida, em primeiro lugar, como movimento permanente, como processo e provisoriedade, portanto, como negação permanente dos estados, formas e fenômenos”.

Assim, a pesquisa está fundamentada no método de Marx. A opção foi aprofundar estudo na categoria trabalho como eixo fundante no processo de envelhecimento, visto que, para Marx, o trabalho é toda produção humana, pois através do trabalho que o homem domina a natureza, nessa perspectiva que faremos um recorte voltando à Pessoa Idosa, aos(as) trabalhadores(as) envelhecidos(as).

Para uma melhor compreensão sobre o processo de envelhecimento, utilizou-se autores que conceituam os termos de forma que se pudesse fazer leitura compreensiva da totalidade que envolve o processo de envelhecimento. De acordo com Costa e Soares (2016, p. 2): “o processo de envelhecimento se dá por toda a vida, do nascimento até a morte, assim a

partir do nascimento estamos envelhecendo, já a velhice é uma construção social, demarcada como última fase da vida”, de forma que, cada pessoa tem sua particularidade no decorrer desse caminho até a velhice, porém, a velhice, é algo já determinado como fim, vida e morte estão determinadas e unidas no ciclo.

O processo de envelhecimento da população brasileira tem sido um dos temas mais abordados na discussão sobre desenvolvimento humano, saúde e expectativa de vida. Há quem ainda acredite que o Brasil é um país de jovens devido ao seu passado de numerosas famílias, porém, Camargo (1995, p. 158) afirma que “ao contrário dessa suposição ingênua, contudo, a queda da mortalidade infantil e a progressiva diminuição da fecundidade em nosso meio já nos garante uma considerável população de Pessoas Idosas”.

Destaca-se que esta realidade vem sendo alertada desde a década de 1960, conforme dados históricos, mesmo sabendo que na década seguinte, 1970, haviam poucas produções teóricas sobre o envelhecimento no Brasil, segundo Haddad (2016).

Atualizando de acordo com as produções recentes, em Teixeira (2008, p.21):

A população brasileira, desde o final da década de 1960, vem apresentando sensíveis alterações na faixa etária, com o crescimento quantitativo e percentual da população de idosos, atingindo 8,6% da população total em 2000. Crescimento esse que, segundo Veras (1994), deve-se ao aumento da expectativa de vida e ao declínio da taxa de fecundidade, graças aos avanços da medicina, aos programas de esterilização em massa nas regiões carentes e às altas taxas de mortalidade da população jovem, dentre outros fatores.

Outro dado importante e que não pode deixar de pontuar no estudo, é a questão que não se tinha notícias ou registros sobre o envelhecimento no meio dos empobrecidos, mesmo porque, segundo Beauvoir (1990, p. 111) *apud* Paiva (2014, p.53) “até o século XIX, nunca se fez menção aos ‘velhos pobres’; estes eram poucos numerosos e a longevidade só era possível nas classes privilegiadas; os idosos pobres não representavam rigorosamente nada”. Assim, observa-se que além de serem excluídos como diz a autora, “não representavam rigorosamente nada”, realmente com a vida que levavam em relação a exploração não conseguiam atingir essa etapa da vida, a velhice que só os da classe mais abastada contemplavam essa experiência.

Para pensar, refletir e estudar a respeito do passado das Pessoas Idosas, se faz necessário entender as transformações societárias em que a história vem nos apresentando. Então para reforçar poderemos observar em Paiva (2014, p. 53):

[...] julgo não ser possível estudar o envelhecimento humano, na perspectiva de classe (trabalhadora), da totalidade social, sem justa menção aos ancestrais, ou seja, ao velho proletário e esse movimento não se realiza sem mergulhar no agitado mar da história.

Para uma melhor compreensão, se fez necessário um estudo sobre como era o envelhecimento antes do modo de produção capitalista, onde, através de pesquisas observou-se que, o modo de produção era feudal e a experiência vivenciada pelo indivíduo, era no espaço familiar, ou seja, privado. Somente após essa passagem do modo de produção, surgem reivindicações por direitos do trabalhador abarcando a proteção social ao envelhecimento.

De acordo com Paiva (2014, p.55):

Antes, a sociedade pré-capitalista, de modo de produção feudal, onde a medida de riqueza era determinada pela quantidade de terra, a propriedade pertencia aos senhores feudais, altos dignitários da Igreja ou sacerdotes (clero) e à nobreza. A posse da terra, sobretudo, implicava ao servo o dever de cumprir suas obrigações de fidelidade e trabalho – vassalagem – para com os seus senhores que, por sua vez, também tinham obrigações em relação ao servo, segundo costume do feudo. Havia um sistema de proteção aos que dela necessitavam.

A característica do modo feudal de produção era economia basicamente agrária, autossuficiente e não comercializada. Os camponeses tinham uma ligação com a terra e não mais era considerado escravo e sim servo. Mesmo vivendo em condições de vida ainda difícil, ele continuava naquele pedaço de terra com seu núcleo familiar mesmo quando essa terra fosse transferida de um senhor para outro.

No caminhar da história, ainda para se chegar até o sistema capitalista em que nos encontramos, foram muitas transformações societárias e nas relações sociais. Diante de acontecimentos, como o fim das invasões na Europa que culminou no crescimento demográfico, as necessidades básicas já não poderiam ser supridas pela produção servil, onde houve a expulsão do excedente populacional das terras pelos senhores feudais, aumentando a miséria e levando a praticarem saques nas estradas como estratégia de sobrevivência. Com esse aumento demográfico e escassez exigia-se maiores colheitas, porém, o aperfeiçoamento de técnicas na agricultura era negado aos servos a motivação para tal avanço. Desta forma, fica claro que com o aumento da produção e consumo, aumentaria o pagamento de impostos.

Para fundamentar essas passagens no decorrer da história, Paiva registra com clareza nos levando a compreensão dos aspectos no caminhar dos nossos antepassados trabalhadores.

A realidade observada no século XI não será a mesma nos séculos seguintes quando, na Europa ocidental, o comércio evoluiu a passos largos. Foi no tempo das Cruzadas [...] favoreceram a expansão do comércio, despertando na Europa do seu sono feudal. Nessa dinâmica das mudanças, do século XII ao XV, surgiram no cenário europeu as grandes feiras onde eram negociadas mercadorias por atacado, provenientes de todas as partes do mundo até então conhecido. [...] Com o incremento destas transições, a negociação em dinheiro veio demandar um novo sujeito, o comerciante. A atividade comercial emergente reivindicava a liberdade como condição para sua condição para sua realização, produzindo novos padrões sociais, diferenciando a vida na cidade da vida no feudo [...]” (PAIVA, 2014, p. 58-59).

Tais mudanças levaram à alteração do estilo de vida, assim, também para a transformação em uma sociedade de classe, onde passa a ser a urbanização intensa e algumas regiões desenvolveram próximas às estradas e rios, fortalecidos pela localização foram chamadas de *burgos*, significando fortaleza. Esses exerciam livremente suas atividades comerciais, porém não estavam isentos de pagarem impostos, por ainda estarem em área de feudos.

A exemplo dessas transformações, onde a produção era feita em casa destinada a satisfação e consumo próprio do núcleo doméstico e com o crescimento das cidades e o uso do dinheiro que serviram de impulso para à formação da classe capitalista, ainda que não foi tão simples e rápido esse salto em relação aos modos de produção, foram muitos acontecimentos que levaram a esse desdobramento em relação trabalho e a produção que no caso aqui analisado, estamos fazendo o percurso no decorrer da história para que, diante do exposto tenhamos clareza do lugar ocupado na sociedade em relação as Pessoas Idosas e a participação das mesmas no mundo do trabalho, engrenagem que explica o envelhecimento e a velhice diante do aspecto, a totalidade.

Outro ponto em destaque era a ideia liberal, ou seja, liberdade total de comercialização e o racionalismo discutido, antes não mencionado por conta do poder da Igreja sobre as coisas e pessoas, sendo assim, tudo era dom divino. Foi a Reforma Protestante, liderada por Martinho Lutero, que tinha uma intencionalidade de batalha de classe contra o sistema feudal, porém, o significado mascarado era de cunho religioso. Assim, essa crise onde houve o

desmonte dos feudos, lançou ao mercado de trabalho uma grande quantidade de trabalhadores sem direitos.

Essa ideia de liberalismo, consolidada com a reforma Protestante, segundo Acanda (2006, p.72, *apud* PAIVA, 2014, p.70): “denomina de três pilares do liberalismo: razão, indivíduo e liberdade. Foi assim, a “primeira ideologia moderna”, no essencial, “radical, inovadora e revolucionária [...] momento histórico que a burguesia passa de revolucionária à conservadora”. Desse ponto que partimos em relação ao entendimento em relação ao individualismo referente ao liberalismo, um indivíduo livre e emancipado, liberando de todo vínculo pessoal, político e social, transformando as relações sociais em relações entre coisas desta forma abstraindo os sujeitos de direitos.

Data desta mesma época na Europa ocidental, onde Paiva (2014, p. 71), utiliza da expressão de Marx (2008, p, 848), “legislação sanguinário contra a vadiagem” do trabalhador sem direitos, diante de uma legislação que se iniciou na Inglaterra, pelo rei Henrique VII, lei de 1530, concedendo a licença aos mendigos, velhos e incapacitados para o trabalho a pedir esmolas e a punição aos demais considerados “vagabundos” com penas aos assim considerados criminosos e inimigos da humanidade.

Para se amparar em relação ao que está sendo expondo, nas palavras de Marx (2008, p. 848) *apud* Paiva (2014, p. 72):

Os ancestrais da classe trabalhadora atual foram punidos inicialmente por se transformarem em vagabundo e indigentes, transformação que lhe era imposta. A legislação os tratava como pessoas que escolhem propositalmente o caminho do crime, como se dependesse da vontade deles prosseguirem trabalhando nas velhas condições que não mais existem.

Nesse desdobrar em relação aos trabalhadores, entende-se como era a relação do trabalhador com o meio de produção e o proprietário, assim, também se faz observações acerca das Pessoas Idosas em sua trajetória de vida como trabalhadores(as) que foram ou ainda são, diante do sistema capitalista de produção, modo este, como já mencionado, teve seu início no final do sistema feudal até a contemporaneidade, portanto, realidade observada por pesquisadores. Em Paiva (2014, p. 76), a autora registra observação feita por Netto e Braz (2006, p.83):

Em relação à distinção entre as bases da produção mercantil simples e da produção mercantil capitalista, posto que, embora nos dois casos sejam pressupostos a divisão social do trabalho e a propriedade privada dos meios de produção, “na produção mercantil capitalista essa propriedade não cabe ao produtor direto, mas ao *capitalista* (ao burguês)”. Neste *caso*, o capitalista não é o que trabalha, desaparecendo, nessa relação de produção, o *trabalho pessoal* do proprietário. Este “compra a força de trabalho que, com os meios de produção que lhe pertencem, vai produzir mercadorias”. (NETTO E BRAZ, 2006, p. 83, *apud* PAIVA, 2014, p. 76).

De acordo com Camarano (2002, p. 01):

O crescimento relativamente mais elevado do contingente idoso é resultado de suas mais altas taxas de crescimento, em face da alta fecundidade prevalecente no passado comparativamente à atual e à redução da mortalidade. Enquanto o envelhecimento populacional significa mudanças na estrutura etária, a queda da mortalidade é um processo que se inicia no momento do nascimento e altera a vida do indivíduo, as estruturas familiares e a sociedade.

Diante do aumento da população de Pessoas Idosas, mesmo que sugestivo em sua associação como o aumento da média de vida da população brasileira e da sua melhoria na qualidade de vida, ainda são necessárias ponderações como objeto nas análises sobre produções ideológicas e de natureza sobre o condicionamento político e moral.

Assim, nesse cenário, o Estado merece destaque, pois, precisa-se entender qual o seu papel para com os(as) trabalhadores(as) no processo de envelhecimento. No próximo item, realizou-se uma contextualização histórica e uma conexão entre Estado e políticas públicas, direitos e proteção social no Brasil antes da Constituição de 1988.

1.3 Estado e proteção social antes a Constituição de 1988

Segue-se os estudos com as considerações referentes ao século XX, onde, tem início no Brasil mais precisamente na década de 1920, com as lutas e movimentos dos operários e trabalhadores, reivindicando melhorias econômicas e sociais (melhoria nos salários, redução de jornada de trabalho, férias, aposentadorias, regulamentação do trabalho das mulheres e crianças, etc.), porém, também é nesse contexto que, segundo Haddad (2016, p. 110): “atuação controladora do Estado, no que se refere à política sindical, levou à desmobilização

da classe operária, particularmente após 1935. A Revolução de 1930 exclui as classes populares da direção econômica, social e política do país”.

Dessa forma, a luta da classe operária que objetivava conquistar os direitos fundamentais do trabalho, foi enfraquecida no período do governo Vargas (de 1930 a 1945, de forma contínua), onde, o próprio governo ressaltava que, a ausência de violência e de luta de classe caracterizava a construção da legislação para o trabalhador e à Previdência Social.

Assim, já de início, nota-se a intencionalidade do Estado, a de tutelar e controlar os conflitos como forma de dar continuidade ao projeto burguês, onde, o trabalhador diante de propostas e conquistas sempre objetivando proteção e direitos para que em caso de não terem condição de produzir, como assim era e é visto pela sociedade capitalista, tivesse um amparo legal para com sua velhice ou em caso de impossibilidade laboral (invalidez) viesse a lhe atingir.

Passando pelos governos Vargas (1930-1945 e novamente em 1951-1954), até a de Juscelino Kubitschek (1955-1960), destaca-se que a legislação previdenciária era referente às contribuições por parte dos trabalhadores, empregador e União sobre a forma de benefícios e pensões, e aos serviços (assistência hospitalar, farmacêutica, médica, odontológica e alimentar).

Após o período relatado, em 1961, Jânio Quadros assume e logo renuncia, o vice João Goulart assume, porém, visto que, forças conservadoras e os militares não desejavam que o mesmo assumisse a presidência, associavam o vice-presidente a hipotética instalação do comunismo no Brasil. Com esse desconforto de interesses opostos, foi arquitetado o Golpe de Militar de 1964.

De acordo com Netto (2015, p.52):

De abril de 1964 a março de 1979: do golpe a posse do General Figueiredo. Assinalar seu início com a empreitada que depôs o governo constitucional de Goulart não desperta polêmica, mas é seguro que se levantem dúvidas pertinentes acerca do marco estabelecido com a segregação Presidencial de João Figueiredo.

Entretanto, com o golpe militar de 1964, Haddad (2016, p. 113), afirma que:

Com o golpe militar de 1964, e a consequente política econômica e social instaurada pela tecnoburocracia a serviço do capital, dá-se a total exclusão da classe trabalhadora do processo político. Explica Octavio Ianni que, em 1964, no governo de Castello Branco, foi estabelecido o “arrocho salarial”, sendo que a política salarial funcionou como uma política de “confisco salarial”. Nos anos que se seguem foi notório o empobrecimento das classes trabalhadoras em nome do controle da inflação e da reprodução crescente do capital.

A intenção do Estado durante a ditadura era de convencer que com sacrifícios de todos levaria a um futuro grandioso como recompensa. Desta forma, o Estado autoritário garantia a segurança e a ordem, desorganizando a liberdade da sociedade civil e com vista a beneficiar a burguesia. “Engendrando dois núcleos ideológicos para a sustentação do poder – a doutrina de segurança e desenvolvimento, e a ideia de revolução -, o poder estatal se impõe à sociedade, que é pensada como incapaz de autogovernar-se” (IANNI, 1984, p. 67-68 *apud* HADDAD, 2016, p. 118), assim, pontua a autora em relação ao momento em questão.

Ainda, conforme os planos da ditadura, em suas análises Haddad (2016, p.118) questiona: “Pode o Estado brasileiro voltar-se para a solução do dominado “problema da velhice”? Na medida em que a “simbiose Estado-burguesia-internacional-associada” coloca-se contra a nação, necessário se faz que derrubemos a crença de que isso é possível”.

Durante o período em questão, ditadura militar, onde o Regime Militar teve início como golpe militar em 1964, com o afastamento do Presidente da República João Goulart, tomando o poder o Marechal Castelo Branco, que durou até a eleição de Tancredo Neves em 1985. Entraram e saíram portarias em relação previdência, saúde e assistência social, onde os(as) idosos(as) estavam longe de serem assistidos pelo Estado. No modelo de expansão capitalista, a ideia era expandir a empresa privada, desenvolvendo ação conjunta entre os órgãos do poder público e a esfera privada e não podemos deixar de lembrar que, mencionado anteriormente neste capítulo, o dispositivo legal atende muitas das prescrições relacionadas as ciências médicas: qualidade de vida relativa à patologia da velhice.

Faleiros (2000) *apud* Behring e Boschetti (2011, p. 136), pontua as características da política social no período da ditadura militar:

A unificação, uniformização e centralização da previdência social no Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), em 1966, retiraram definitivamente os trabalhadores da gestão da previdência social, que passa a ser tratada como questão técnica e atuarial. Em 1967, os acidentes de trabalho passam também para a gestão do INPS, apesar de certa contrariedade das seguradoras privadas. Ao lado disso, a previdência foi ampliada para os trabalhadores rurais, por meio do Funrural, política que adquiriu, neste caso, um caráter mais redistributivo, já que não se fundava na contribuição dos trabalhadores, mas numa pequena taxação dos produtores, apesar do seu irrisório valor de meio salário mínimo (1971). A cobertura previdenciária também alcançou a empregada doméstica (1972), os jogadores de futebol e os autônomos (1973), e os ambulantes (1978). Em 1974, cria-se a renda Mensal Vitalícia para os idosos pobres, no valor de meio salário mínimo para os que tivessem contribuído ao menos um ano para a previdência.

Ainda com amparo nas justificativas esclarecedoras de Haddad (2016, p. 124):

Embora a universalidade da velhice só exista no nível de discurso, o Estado serve-se do “saber médico – o único autorizado, enquanto “saber legítimo” – na sua tentativa de amortizar as contradições referentes ao fim da vida dos indivíduos na sociedade de classe brasileira. O poder, levado à produção de um tipo de saber necessário à dominação, dele se serve para a própria reprodução. Tentando cobrir o sol com a peneira, o Estado busca difundir a crença da sua preocupação com a prevenção da marginalização e promoção da integração do idoso; com a extensão da assistência ao maior número de idosos; com a prevenção da segregação do idoso; com a garantia de padrões de qualidade nos serviços especializados para o atendimento ao idoso; com o estímulo de atitudes positivas em relação ao envelhecimento etc.

E assim, o Estado se “encosta” em outras instituições para que sua responsabilidade seja, minimizada, ou melhor dizendo, isentada, buscando desviar o olhar, responsabilizando a realidade das Pessoas Idosas trabalhadores(as) à sua própria sorte, decretando a falência de nossa sociedade, tentando esconder a tragédia da velhice em suas contradições.

Além do discurso de meta de prevenção em relação à saúde, o Estado também se esconde atrás do papel da família, onde, responsabilizando a mesma, seu papel mais uma vez é de mero articulador em favor do capital.

É sob esse que o “problema” social do envelhecimento na sociedade brasileira é abordado e considerado em sua particularidade, sob um modo perverso da superexploração da força de trabalho no mundo capital, tendo a produtividade como forma de impulsionar o projeto em questão, que nos dias atuais sob a flexibilização neoliberal, vivemos um processo

onde, a expropriação da força de trabalho pelo capital, acompanhado pelo ritmo ao trabalho informal, ocasionando a total apropriação do tempo de trabalho pelo capital, assim, consequentemente o descarte dos trabalhadores mais velhos. Assim, perdendo seu valor de uso para o capital, levando a uma depreciação da sua capacidade, a desvalorização social e a pauperização.

De acordo com Paiva (2014, p. 120), sendo oportuno citar Mészáros (2002, p. 92), deixando exposto o ponto em questão, a produção e reprodução capitalista:

Não se pode imaginar um sistema de controle mais inexoravelmente absorvente – e, neste importante sentido, “totalitário” – do que o sistema do capital globalmente dominado, que sujeita cegamente aos mesmos imperativos a questão da saúde e a do comércio, a da educação e a agricultura, a arte e a indústria manufatureira, que implacavelmente sobrepõe a tudo seus próprios critérios de viabilidade, desde as menores unidades de seu “microcosmo” até as mais gigantescas relações empresas internacionais, desde as mais íntimas relações pessoais aos mais complexos processos de tomada de decisão dos vastos monopólios industriais, sempre a favor dos fortes e contra os fracos. (MÉSZÁROS, 2002, p. 96 *apud* PAIVA, 2014, 120).

Contudo, o ponto em debate, se evidencia nas lutas sociais, nos movimentos sociais. Em Teixeira (2008, p. 27-28), pode-se apreciar tal entendimento:

Contudo, a relevância do tema em debate se faz mais evidente ao se tratar das lutas sociais, considerando-se perspectiva das classes sociais pela conquista e manutenção da hegemonia, na contemporaneidade, seja pelo contexto mundial ou nacional. De um lado, os movimentos em prol aos idosos como espaços de problematização do envelhecimento em cena pública, de lutas pela reprodução social e de manifestação das classes subalternas, que não apenas estão dispersas, sem um *ethos* unificado capaz de gerar uma nova hegemonia, necessitando da solidariedade no interior da classe e de articulação das lutas a um projeto alternativo, de outro, as estratégias das classes dominantes na recomposição das bases da hegemonia, centralizando a crise no Estado e no modelo de solidariedade social por este administrado, e na necessidade de cooperação, da solidariedade entre classes, da participação voluntária como mecanismo de superação da crise e de enfrentamento das refrações da questão social, que desarticula e desmonta o padrão de resposta (estatal) dessas refrações, desenvolvido a partir das lutas de classes e de correlação de forças mais equilibradas entre capital e trabalho, que legitimaram políticas públicas de ampla cobertura e os direitos sociais. Em relação a essas estratégias, as iniciativas da filantropia empresarial e demais organizações da sociedade civil em programas para a “terceira idade” são funcionais e constantemente reatualizadas como espaços legítimos de proteção social.

Nessa direção, pode-se ter um olhar para além das aparentes realidades em que a Pessoa Idosa está inserida na sociedade. Com a pesquisa em questão, se tem o compromisso e a preocupação diante do conhecimento da realidade projetada e dessa forma contribuir para o aprofundamento da questão do processo de envelhecimento e como esse se deu nos espaços democráticos de direitos.

Após o caminhar na trajetória histórica sobre as Pessoas Idosas, os dados apontam que nenhum fenômeno investigado, estudado e analisado tem seu início do presente, e sim, vem nos presenteando com desafios de desbravar o ontem, hoje e projetar no futuro um caminho trilhado, apoiado em estudos de forma crítica, apreendendo e compreendendo a importância de tal fenômeno, o envelhecimento, de forma a desnudar o que nos foi colocado até então.

1.4 Protagonismo da Pessoa Idosa: garantia de direitos diante da legislação brasileira a partir da Constituição Federal de 1988

Continuando o percurso da pesquisa, neste item, foi analisado o que se tem em relação a proteção social à Pessoa Idosa na legislação no Brasil após a Constituição Federal - CF de 1988, promulgada em 5 de outubro, marco este que, de fato deu concretude e visibilidade a proteção social da Pessoa Idosa, pois somente a promulgação da Carta Magna se deu início à garantia de direitos, onde o Estado tem que de fato, assumir o seu papel, para além de elaborar políticas públicas implementá-las, para que fato seja feita justiça social aos cidadãos e cidadãs brasileiros (as).

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: I – a soberania; II – a cidadania; III – a dignidade da pessoa humana; IV – os valores sociais do trabalho e livre iniciativa; V – o pluralismo político. *Parágrafo único*: Todo poder emana do povo, que se exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição. BRASIL (1988).

A Constituição de 1988 por ser o “ponta pé” inicial, abriu caminho para o avanço de legislações específicas para todo (a) brasileiro (a), porém, neste trabalho, dedicou-se à Pessoa Idosa e a importância do protagonismo das mesmas no cenário brasileiro.

Desta forma, se faz necessário atenção ao explorar a legislação pertinente à essa população, isto é, após 1960, onde, diante da realidade soou o alerta para uma atenção ao crescente aumento do envelhecimento da população.

Discutida amplamente a nível mundial, onde, nas assembleias sobre envelhecimento, organizada pela ONU – Organização das Nações Unidas, sendo a primeira em Viena, na Áustria 1982, derivando dessa Assembleia o documento nomeado Plano de Ação Internacional de Ação sobre o Envelhecimento (PAME), conhecido como Plano de Viena. Após vinte anos, a segunda Assembleia Mundial ocorreu em Madri, na Espanha 2002, a preocupação com as Pessoas Idosas de países periféricos. A segunda Assembleia veio validar o discurso pelo Envelhecimento Ativo – tripé “saúde, participação e segurança”, como estratégia mundial a ser seguida. Porém, não podemos deixar de pontuar que, segundo Haddad (2016, p. 26): “[...] As determinações do capitalismo na produção da velhice foram, obviamente, omitidas”.

Referente às leis, destaca-se que desde 1988 até os dias atuais, houveram avanços na garantia de direitos da Pessoa Idosa, porém, não podemos deixar de registrar que ainda há entraves em relação a execução plena dessas leis que mencionaremos no decorrer deste trabalho.

Iniciaremos a contextualização da CF de 1988, em seu Título VIII da Ordem Social, onde, no Capítulo II – da Seguridade Social, nos apoiaremos no tripé: Saúde (como direito de todos e dever do Estado, não contributiva); Previdência (direito mediante contribuição) e Assistência (quem dela necessitar, não contributiva). Assim, as políticas públicas relativas no amparo da velhice estão alicerçadas ao arcabouço da CF de 1988, onde, em seu Art. 5º “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza”.

Contudo, não pode deixar de observar que essa obrigatoriedade de proteger a Pessoa Idosa não é de exclusiva responsabilidade do Estado, onde, abre-se precedentes para com a velhice dos cidadãos e cidadãs brasileiros (as). É no Art. 230. “A família, a sociedade e o Estado têm o dever de amparar as pessoas idosas, assegurando sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar e garantindo-lhes o direito à vida”. Anterior a este, no Art.229. “Os pais têm o dever de assistir, criar e educar os filhos menores, e os filhos maiores têm o dever de ajudar e amparar os pais na velhice, carência ou enfermidade” (BRASIL, 1988).

Apesar de se ter explícito de que o Estado tem como principal tarefa à garantia de direitos da Pessoa Idosa, o mesmo está incisivo de que a família e a sociedade civil têm que dividir esses deveres com o Estado. Visando o objetivo do estudo em relação à perspectiva crítica, que aqui se faz necessário, por conta de contradições e interpretações, cada qual (Estado, família e sociedade civil) o Estado ao invés de assumir seu papel para com a Pessoa Idosa acaba “empurrando” as responsabilidades à família sendo esta que assumir integralmente, sem de fato assegurar de forma compartilhada e articulada como está promulgado em nossa lei maior. Esse é um dos entraves que mencionados anteriormente.

Segundo Haddad (2016, p.145):

O Estado busca, como vimos, mobilizar a família para que assuma o seu papel no processo da valorização dos idosos, tendo como meta diminuir os custos sociais da manutenção dos idosos, estrategicamente dela se serve para que assuma os encargos que a ele caberia: transferindo-lhe as obrigações. Embora o discurso do Estado tente neutralizar as contradições, a realidade social as evidencia em toda sua plenitude.

Diante da Constituição de 1988, abriu-se precedentes para o avanço e a necessidade de outras leis que amparasse a Pessoa Idosa em uma sociedade como a nossa, heterogenia.

A Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993 - Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), no ano seguinte, 4 de janeiro de 1994, foi decretada e sancionada a Política Nacional do Idoso (PNI), criando-se assim o Conselho Nacional do Idoso e outras providências, Lei nº 8.842, Lei nº 10.048/2000 – lei do atendimento prioritário, Lei nº 10.741/2003 – Estatuto do Idoso, Lei nº 12.033/2009 – altera a redação do parágrafo único do art. 145 do Decreto-Lei nº 2.848/1940 (Código Penal), recentemente Lei nº 13.466/2017 – assegura prioridade especial aos maiores de 80 anos e demais Pessoa Idosas, Lei nº 13.535/2017 – instituições de educação superior, assim como, os Decretos: nº 1.948/1996 que regulamenta a PNI, nº 5.109/2004 que dispõe sobre os Conselhos Nacionais dos Direitos do Idoso (CNDI), nº 5.296/2004 regulamenta a Lei nº 10.048/2000 – prioridade de atendimento e 10.098/2000 – promoção da acessibilidade das pessoas com deficiência e ou mobilidade reduzida, nº 5.934/2006 – estabelece mecanismos e critérios na aplicação do art. 40 do Estatuto do Idoso, nº 3.048/1999 – regulamenta o benefício de prestação continuada (BPC) devido à pessoa com deficiência e à Pessoa Idosa que trata a Lei nº 8.742/1993 e a Lei nº 10.741/2003, acresce parágrafo ao art. 162 do Decreto nº 3.048/1999.

Assim, em Teixeira (2008, p.265), se compreende criticamente a verdadeira intenção e a conformação do “novo” padrão em relação a política social, onde, ao mesmo tempo “velho” jeito de fazer política no Brasil:

Legalizar formalmente e incentivar essas instituições privadas como executoras de políticas, instituindo um “novo”e, ao mesmo tempo, um “velho” métier de fazer política social no Brasil, marcados por continuísmos históricos nas formas de proteção social, que as lutas por democratização e a Constituição Federal de 1988 não foram capazes de romper e de mudar, sob a retórica da participação da sociedade civil nas decisões, gestão, execução e fiscalização das políticas, expressas nos princípios de descentralização e participação social.

De acordo com Silva e Yasbek (2014, p.107):

Como síntese das garantias constitucionais no campo das políticas destinadas ao público idoso, foi promulgada em 1994 a Política Nacional do idoso (PNI), Lei n. 8.842, de 04 de janeiro, que traz no seu artigo 1º como objetivo a necessidade de se “assegurar os direitos sociais ao idoso, criando condições para prover a sua autonomia, integração e participação efetiva da sociedade” (BRASIL, 2010), tendo a família, a sociedade e o Estado iguais responsabilidades na provisão de condições que permita a esse segmento social o exercício pleno de cidadania. Antes da promulgação da PNI, em 1993 a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), Lei, n. 8.742, de 7 de dezembro, já reconhecia a Pessoa Idosa como um dos seus seguimentos de atenção prioritária.

Apesar do amparo formal e aparentemente “perfeito”, pois, na PNI, a prioridade é que, o atendimento à Pessoa Idosa seja na própria família, responsabilizando as mesmas com a proteção e cuidados, recaindo sobre as mesmas uma carga quando ela mais necessita da atuação e intervenção do Estado. As diretrizes da PNI reforçam este objetivo: “III – priorização do atendimento ao idoso através de suas próprias famílias, em detrimento do atendimento asilar, à exceção dos idosos que não possuem condições que garantam sua própria sobrevivência”, ou ainda, “VIII – a priorização do atendimento do idoso em órgãos públicos e privados prestadores de serviços, é somente quando desabrigados e sem família” (BRASIL, 1994).

Portanto, as ações do Estado em relação a proteção social da Pessoa Idosa recaem apenas em atender as necessidades básicas do indivíduo, dividindo responsabilidades, princípio básico, com a família, sociedade e entidades governamentais e não governamentais

em parceria com o terceiro setor, reforçando a era neoliberal, evoluído para o mesmo aqui no Brasil.

Desta forma, Teixeira (2004, p. 277-278), pontua que:

Todavia, a institucionalização, no âmbito de cada política específica, ocorre num contexto adverso à implementação dessas demandas, com o avanço do neoliberalismo, em contexto de reestruturação produtiva e político-ideológica do capital, isto é, de recomposição de bases hegemônica e de controle sobre o trabalho, a qual visa obter a adesão e consentimento do trabalhador à nova ordem, construindo uma nova cultura de consenso, fundada na solidariedade indiferenciada entre as classes, no cooperativismo, nas parcerias no enfrentamento das crises e da agudização da questão social, que redefine o sentido da participação social (TEIXEIRA, 2004, p. 277-278).

Com o Estatuto do Idoso, Lei nº 10.741, de 1 de outubro de 2003, outro importante instrumento de garantia de direitos conquistado pelos movimentos sociais, trouxe a concessão de vários benefícios e mecanismos necessários à regulamentação dos direitos assegurados às Pessoas Idosas e prevê penas aplicadas em caso de violência (física, psicológica, financeira e material, sexual, negligência e abandono), destacado em seu Art. 4º: “Nenhum idoso será objeto de qualquer tipo de negligência, discriminação, violência ou crueldade ou opressão, e todo atentado aos seus direitos, por ação ou omissão, será punido em forma da lei”. (BRASIL, 2003). O Estatuto vem como maneira de consolidar e ampliar a resposta do Estado e da sociedade civil às necessidades da população idosa, formalizando a legalização que visa a garantia de direitos da Pessoa Idosa.

Com tendência juntamente com outras leis que regulariza os direitos das minorias, o Estatuto do Idoso vem para transformar a Pessoa Idosa em sujeitos de direitos, garantindo-lhes direitos civis, políticos e sociais.

Art. 2º O idoso goza de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta lei, assegurando-lhe, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, para preservação de sua saúde física e mental e seu aperfeiçoamento moral, intelectual, espiritual e social, em condições de liberdade e dignidade. (BRASIL, 2003).

Contudo, a nova compreensão dos direitos sociais e das políticas sociais, decorrentes da visão de dividir responsabilidades, já mencionado nos parágrafos anteriores (família, sociedade civil e Estado), legitima e incentiva a execução e ações de instituições não

governamentais, proposta esta, reducionista do Estado, gastos públicos, resolvendo problemas pontuais, projetos setoriais, fragmentados, movidos por sentimentos de caridade, dificultando a visão de totalidade.

Essa “tradição” de fazer política social, em inteira consonância com as propostas de redução do Estado, dos gastos públicos, se contrapõe às tendências “universlistas” da política; promove pulverizações das ações, superposição de programas, projetos específicos, locais, movidos por sentimentos humanitários de solidariedade e voluntariado, que dificultam a identificação do problema de um ponto de vista global e estrutural, e de responsabilidade pública. (TEIXEIRA, 2008, p. 289).

Assim, pode-se inferir que, apesar da legislação ser “adequada”, “moderna”, “perfeita”, voltada a proteção social à Pessoa Idosa, tais qualidades a ela conferida não garante de fato direitos sociais, velado pelo público não estatal dividindo responsabilidades com a sociedade civil.

Porém, o Estado mesmo com a intenção de dividir responsabilidades, abriu precedentes importantes na legislação com os espaços democráticos com a participação social, sendo estes: conferências estadual, distrital, municipal e nacional, conselhos nos estados e municípios e audiências públicas, garantidas pela Constituição Federal, reguladas por leis federais, constituições estaduais, leis orgânicas municipais e lei orgânica do Distrito Federal.

Dando continuidade à pesquisa, foi realizada uma análise em relação à garantia de direitos da Pessoa Idosa levando-se em consideração a legislação brasileira e o protagonismo das mesmas neste processo.

CAPÍTULO 2 - PROTEÇÃO SOCIAL: TRAJETÓRIA DOS DIREITOS SOCIAIS DA PESSOA IDOSA NO BRASIL

2.1 O papel do Estado diante das políticas públicas na garantia efetiva dos direitos da Pessoa Idosa

As reflexões sobre o à realidade brasileira em relação às políticas públicas referente a proteção social da Pessoa Idosa, tem como marco histórico, como já mencionamos no primeiro capítulo, a Constituição Federal de 1988, porém, apenas na década de 1990, que medidas foram tomando forma e se efetivando no contexto brasileiro em relação a população idosa, segundo Silva e Yazbek (2014).

A proteção social segundo Yazbek (2018, p. 4):

Trata-se da intervenção do Estado no processo de reprodução e distribuição da riqueza, para garantir o bem-estar dos cidadãos. Assim sendo, o Sistema protetivo de uma sociedade permite aos cidadãos acessar recursos, bens e serviços sociais necessários, sob múltiplos aspectos e dimensões da vida: social, econômico, cultural, político, ambiental entre outros. E é dessa forma que as políticas públicas se voltam para a realização de direitos, necessidades e potencialidades dos cidadãos de um Estado.

Ao se pensar em proteção social, destaca-se em Silva e Yazbek (2014, p. 104) “para tanto se faz necessário garantir a igualdade de direitos através do estabelecimento de instrumentos redistributivos que possam oferecer garantias concretas de proteção com atenção às particularidades e requerimentos específicos”.

Ao considerar a Constituição Federal de 1988, marco de legislação específica à proteção social da Pessoa Idosa, se faz necessário uma breve contextualização histórica sobre a primeira legislação voltada aos trabalhadores brasileiros, a Lei Eloy Chaves de 1923, que veio com o crescimento da industrialização e a necessidade de políticas de proteção aos trabalhadores e seus dependentes em caso de perda ou redução de capacidade laboral por morte, invalidez, envelhecimento e tempo de serviço.

Segundo Silva e Yazbek (2014, p.104):

No Brasil, as primeiras iniciativas governamentais voltadas para garantir a proteção social aos cidadãos datam dos anos 30 e 45, do século 20, com a introdução pelo governo Vargas da legislação social trabalhista direcionada a regulamentação das relações de trabalho e reconhecimento de direitos dos trabalhadores, durante e após completada a jornada laboral. Não se pode deixar de ressaltar que os primórdios desta iniciativa ocorreram “em 1923, com a Lei Eloy Chaves, uma legislação precursora de um sistema protetivo na esfera pública, com as Caixas de Aposentadorias e Pensões (CAPs)” (Yazbek, 2012, p. 9). Embora estivesse em primeiro plano a cobertura às necessidades dos trabalhadores absorvidos pelo vínculo formal, se abria a perspectiva do reconhecimento da responsabilidade pública também para o destino dos trabalhadores informais e com os desempregados, através da criação e ou regulamentação de órgãos de assistência social às necessidades desse público e também aos considerados indigentes.

Desta forma, constata-se que no Brasil os dois importantes marcos para o sistema de proteção social foram: o primeiro no pós 1930 com a Lei Eloy Chaves – Decreto nº 4.682, de 24 de janeiro de 1923, reconhecida como o início ao reconhecimento dos direitos sociais e o segundo marco com a Constituição Federal de 1988.

No Brasil, a constituição de um sistema de proteção social envolveu dois grandes marcos históricos: o primeiro período nos pós 1930 pode ser considerado como fase inicial da formação do sistema com reconhecimento de direitos sociais, tanto na área trabalhista quanto previdenciária. O segundo marco situa-se pós Constituição de 1988, quando se amplia o padrão de proteção social com a incorporação da perspectiva da seguridade social. Dos anos 1930 aos anos 1970, o sistema abrangia apenas os trabalhadores formais dentro do padrão da denominada “cidadania regulada” como bem conceituou Wanderlei Guilherme dos Santos no final dos anos 1970. Com a mobilização dos movimentos sociais que ampliasse a cobertura para além do vínculo formal com o processo de trabalho e que propusesse como princípio a universalidade dos direitos. Esse ideário foi de certa forma, incorporado pela Constituição de 1988, no capítulo da Seguridade Social, com as políticas de saúde, assistência e previdência social (SILVA; YAZBEK, 2014, p. 104-105).

Na pretensão de conhecer sobre a proteção social brasileira e seu movimento com relação a seu objetivo na garantia e direitos, intuito de resgatar a cidadania de indivíduos fragilizados, vitimizados e expropriados de sua condição humana diante dos confrontos entre políticas públicas e a sociedade do capital, de forma sintetizada, apontaremos de acordo com

alguns autores, pontos que devam ser considerados importantes com relação aos direitos conquistados no pós Constituição de 1988.

No pós Constituição de 1988, através do fomento de outras leis (LOAS, PNAS, Estatuto do Idoso, SUAS) que foram construídas para amparar a Carta Magna, que no primeiro capítulo assinalamos a dinâmica no decorrer do tempo. Tempo delimitado no século XX, onde podemos pesquisar sobre tal movimento da sociedade no decorrer desse período (1923 até momento atual) e inferir que houve avanços em relação à proteção dos mais desamparados, porém, não podemos deixar apenas registrados em papéis, documentos... a questão é: diante dos objetivos apontados diante dos registros históricos, o que realmente foi concretizado? A proteção à classe trabalhadora, mais desprovida de segurança social, como bens materiais para sua sobrevivência, acolhida, fortalecimento de vínculos, enfim, realmente foi ou está sendo efetivado?

Sposati (2015, p.19) mostra em seus estudos que:

[...] parte de dois conceitos fundamentais. Primeiro o entendimento de que proteção social é uma condição que se apresenta no cotidiano da vida das pessoas e que supõe sentir-se protegido face a uma situação de confronto há a certeza de poder contar com algo, ou com o paio de alguns. Não há proteção social hipotética ou discursiva, para ser proteção ela se apresenta como situação concreta, de outra forma ela não seria proteção social. A intenção de proteção social não significa sua possibilidade real. Numa sociedade de classes a suposição ou idealização de proteção social pode ser uma idealização a partir de valores de classe, e não propriamente uma proteção diante de situações concretas vivenciadas. Esta compreensão nos leva ao segundo entendimento fundante da proteção social, ela se apresenta fundamental a partir das condições concretas do cotidiano do lugar onde se vive e dos acessos que ela oportuniza.

Diante dessa relação do cotidiano e situação concreta, não podemos ficar apenas nos discursos sobre a proteção social hipotética ou sem que os participantes, ou seja, a população que realmente necessita de amparo diante da realidade, com a participação dos mesmos é fundamental nas decisões em relação ao que de fato diz respeito a esta “verdade” colocada por interesses da classe dominante sobre a proteção social, pois, somente a população em questão pode de fato se posicionar, pois sentem na pele, sabem o que realmente é estar desprotegidos e suas reais necessidades.

Ainda na mesma linha de raciocínio, sobre a proteção social amparada por políticas públicas, especificamente, políticas sociais, podemos destacar, aporte teórico determinante em

relação à legislação que inferimos como ideal, mas necessita de atenção para sua efetivação, garantindo direitos da população idosa. Em Silva (2012, p. 8) *apud* Silva e Yazbek (2014, p.108), evidencia-se o tripé da seguridade explicitado na Constituição 1988 no Título VIII, capítulo II, art. nº 194:

As três áreas que compõem as políticas de seguridade social se encontram permeadas pelas necessidades dos idosos enquanto sujeito social que transita pelas três políticas sociais conformando direitos. Na área da saúde lhes é assegurado a prevalência do atendimento fundamentado no princípio do direito universal; na assistência social é assegurado a proteção social básica e especial através das ações que tem por objetivo assegurar a provisão de suas condições de vida e garantir a sua defesa em situações de violação de direitos; na área da previdência social lhes é assegurado o benefício social diante de uma jornada laboral completada.

As políticas sociais vêm de encontro ao desdobramento e enfrentamento às expressões da questão social, onde, os protagonistas dessa história, os(as) trabalhadores(as), organizaram formas de lidar com reprodução social no capitalismo. Assim, Behring e Boschetti (2011, p.52) destacam que:

Vale destacar que, quando se fala em produção e reprodução das relações sociais inscritas num momento histórico, sendo a questão social uma inflexão desse processo, trata-se da produção e reprodução – movimentos inseparáveis na totalidade concreta – de condições de vida, de cultura e de produção de riqueza.

O exposto com relação às três áreas que fundamentam a Seguridade Social (saúde, assistência e previdência) e sua expressiva relevância na amplitude de seu significado, nos debruçaremos em estudar o contexto da proteção social - assistência social, porém, em nenhum momento temos interesse em “minimizar” a importância das outras duas partes do tripé da seguridade, pelo contrário, para que se possa efetivar as políticas em questão uma depende da outra para se garantir direitos sociais (direitos fundamentais e garantias básicas que devem ser distribuídos por todos seres humanos e sociedade), sendo estes, previstos na Declaração Universal dos Direitos Humanos – 1948, criada e proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas e no Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais – 1966, servindo de base para a formulação da CF de 1988 e outras legislações de diversos países.

Como mencionado neste trabalho, a assistência social é uma política social não contributiva que vem com objetivo de assegurar direitos a quem dela necessitar, no caso – art. 203 da Constituição de 1988 – dessa forma, os recursos para que de fato ocorra essa proteção, está explícito no Art. 204 – Constituição Federal de 1988:

As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previsto no art. 195, além de outras fontes, e organizadas com a base nas seguintes diretrizes: I – descentralização político administrativo, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e a execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social; II – participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis (BRASIL, 1988).

Fica evidente desta forma, como se deu do ponto de vista histórico e conceitual. Estas iniciativas referentes à proteção social brasileira, onde, possamos entender melhor a realidade das Pessoas Idosas e como estão sendo amparados(as) em seus direitos fundamentais através das políticas públicas.

Com a Lei nº 8.742, de 1993, LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social, que regulamenta os artigos 203 e 204 da CF de 1988 e define os princípios da Política de Assistência Social, Brasil (2003): “A LOAS preconiza que a gestão da política e a organização das ações devam ser articuladas em um sistema descentralizado e participativo,[...], [...] competência do das três esferas do governo [...] [...] compartilhada entre os entes federados autônomos”.

Nesse processo de construção da Política Pública de Assistência Social, sendo direito do cidadão(ã) e dever do Estado, em 2003, como referido Brasil (2003): “[...] IV Conferência Nacional , nominada LOAS-10, em comemoração aos 10 anos da LOAS, espaço para estabelecimento das novas bases e diretrizes para a política na perspectiva de um Sistema Único”.

Em sua organização o SUAS define elementos essenciais para a execução da política de assistência social, normatizando serviços, qualidade de atendimento, indicadores, nomenclatura de rede sócio-assistenciais e dos serviços e seus eixos estruturantes e de subsistemas (matricidade sóciofamiliar; descentralização político administrativo e Territorialização; novas bases para a relação entre Estado e Sociedade Civil; financiamento; controle social; o desafio da participação social/cidadão usuário; política de recursos

humanos; informação, monitoramento e avaliação. Os serviços socioassistenciais são organizados de acordo com as seguintes referências: Vigilância Social, Proteção Social e Defesa Social e Institucional.

Assim, sintetiza-se a contextualização acerca da política pública de assistência social e as proteções: básica e especial.

- Proteção Social Básica: serão executados diretamente nos Centros de Referência da Assistência Social – CRAS – e em outras unidades de assistência social, de forma indireta nas entidades e organizações de assistência social da área de abrangência do CRAS. O objetivo é prevenir situações de risco por meio de potencialidades e ações, fortalecimento de vínculos familiar e comunitário, destinado a população que vive em situação de vulnerabilidade, decorrente da pobreza e fragilização de vínculos.
- Proteção Social Especial: Os atendimentos são divididos em dois níveis de complexidade de acordo com agravamento, natureza e especificidade – Média Complexidade e Alta complexidade.

1. Média Complexidade – são ofertados atendimentos às famílias e indivíduos com seus direitos violados, porém, os vínculos familiares e comunitários não foram rompidos. Envolve unidades públicas como: CREAS – Centro de Referência Especializado de Assistência Social; Centro POP – Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua; Centro-Dia.

Serviços ofertados: - Serviço de Proteção e Atendimento a Famílias e Indivíduos (PAEFI); - Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida e de Prestação de Serviços à Comunidade; - Serviço Especializado em Abordagem Social; - Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosos e suas Famílias; - Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua.

2. Alta Complexidade – garantem proteção integral (mordida, alimentação, higienização, trabalho...) para família e indivíduos que se encontram sem referência, sob ameaça, que tem a necessidade de ser retirados de seu núcleo familiar e/ou comunitário.

Serviços ofertados: - Serviço de Acolhimento Institucional; - Serviço de Acolhimento em República; - Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora; - Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI); - Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências.

Tudo que se tem em relação ao referencial teórico e legislativo, está ancorado no trabalho, que para Marx, onde, estamos amparados em seu método científico, o trabalho nada mais que, a história das relações humanas.

Segundo Sposati (2015, p.17):

A história do trabalho, no Brasil, marcada pelo escravagismo, a discriminação de gênero, a caráter secundário do trabalho no campo e do trabalho doméstico, exige que o processo de proteção social pela cidadania não se limite àqueles brasileiros impossibilitados de trabalhar e de se auto manter.

Trata-se da realidade e de uma reflexão, onde o desafio visa romper com visão de tutela que foi impregnada sobre a política de assistência social, deixando de ser mera caridade, favor, e realmente alcançando seu verdadeiro significado: Dever do Estado e direito do(a) cidadão(ã) a quem dela necessitar.

Para compreender as políticas públicas e especificamente as políticas sociais voltadas as pessoas idosas, é fundamental percebê-la como parte do movimento do capitalismo, já que as mesmas existem para amenizar as precárias condições de vida da classe trabalhadora explorada, próprias dessa organização social, propiciando-lhes mínimo para que possam sobreviver.

Essa pseudovalorização do segmento idoso, também se faz presente nas políticas públicas, visto que, atualmente privilegia-se a adoção de uma imagem positiva da velhice, idealizando as possibilidades individuais, negando os limites que a vivência da velhice na sociedade capitalista impõe aos sujeitos sociais. Isto posto, a qualidade de vida na velhice aparece não como um resultado das condições de vida, mas sim uma questão de escolha, sendo o sujeito passível de ser responsabilizado por seu processo de envelhecimento e velhice (COSTA, 2015, p. 41).

Observa-se no presente estudo que, em relação à Pessoa Idosa, mais uma vez nota-se como em outras pessoas que necessitam de proteção, há crescente responsabilização do indivíduo e da sociedade de civil e uma isenção do Estado diante de seu dever e de suas prerrogativas para com a população desprovida de atenção e amparo.

De acordo com Behring e Boschetti (2011, p. 36-37):

A análise das políticas sociais como processo e resultado de relações complexas e contraditórias que se estabelecem entre Estado e sociedade civil, no âmbito dos conflitos e luta de classes que envolvem o processo de produção e reprodução do capitalismo, recusa a utilização de enfoques restritos ou unilaterais, comumente presentes para explicar sua emergência, funções ou implicações. As análises pluralistas, por exemplo, habituadas ao racionalismo tecnocrático fortemente inspirado em Weber, na maioria das vezes, limitam-se a discutir sua eficiência e eficácia na “resolução de problemas sociais”, sem questionar sua (im)possibilidade de assegurar justiça social e equidade no capitalismo. Tal abordagem não consegue ir além da demonstração da conquista dos direitos na sociedade burguesa, sob a égide da expansão das políticas sociais.

Vale destacar que, alguns obstáculos como, por exemplo, a questão cultural política brasileira, marcada pelo conservadorismo e clientelismo reforçado posteriormente pela ditadura militar atravancaram as reivindicações e somente com o fim do regime militar, é que se abre a acentuada participação da sociedade com o desejo por um Estado Democrático de Direitos, através da constituinte, onde, diversos seguimentos da sociedade se fazem protagonistas.

Porém, mesmo com avanços, a política brasileira tem limitações para com a participação da sociedade, desta forma destacando o projeto neoliberal como antagônico ao projeto democrático popular. “A década de 1990 apresentou-se inicialmente com um quadro favorável à participação social na vida pública, mas um fator que se contrapõe a este quadro foi a marcante consolidação do projeto neoliberal no Brasil”, de acordo com Barros (2017, p. 04).

O neoliberalismo vem com o objetivo de fortalecer o capitalismo que avançou mundialmente, com o objetivo de um “Estado Mínimo” contendo os gastos sociais e uma economia voltada ao livre mercado. Nesse sentido, considera-se as condições as contradições das políticas sociais e o sistema em curso.

A realidade diante do neoliberalismo e suas determinações concomitantes com as expressões da questão social que favorecem a pobreza, a desigualdade social, entre outras mazelas como é o caso do desprezo à Pessoa Idosa e seus direitos diante de suas necessidades frente ao crescente envelhecimento populacional.

Nesse contexto, onde há uma disputa entre o neoliberalismo e a democracia, podendo haver avanços e retrocessos em relação a participação da sociedade e os direitos garantidos pela legislação.

2.2 Participação e o contexto brasileiro diante de lutas e os movimentos sociais

A participação é um tema de análise complexa, pois, muito se pesquisou sobre o significado de participação, principalmente dentro do contexto de democratização, onde, se vê a possibilidade de sua concretude com característica cidadã.

Ao mencionar democratização, se remete a palavra democracia (regime político). Sua etimologia que vem do grego *Demokratia*, e versão no latim *Democratia*, assim, demos (povo) e *kratos* (poder), com conotação de poder do povo ou poder popular. Nesse sistema, onde, o poder é exercido pelo povo, que elegem seus representantes por meio do voto, conhecida como democracia representativa, mas há outra forma de exercer a democracia, a democracia participativa, ou também conhecida como participação popular.

Liporoni (2017, p.344) destaca que, a participação popular é crescente e de grande importância no cotidiano, trazendo melhores resultados para a realidade da população, aqui em específico, a realidade da Pessoa Idosa:

Esse formato cresceu, consolidou-se, e é um dos mecanismos, hoje de maior visibilidade. Apesar do indiscutível progresso, apresenta limites e necessários avanços para consolidar-se como prática coletiva. Nesse quesito, ações propositivas são necessárias para envolver a construção da cidadania desde a formação do cidadão na vida escolar e na vida familiar, até seu engajamento enquanto cidadão que se vê e se sente como sujeito, não só de direitos, mas também, de deveres e responsabilidades.

Assim, pode-se inferir que, na democracia contemporânea, a participação social é tão importante quanto a participação através do voto, pois, nessa articulação, que se aprofunda canais de diálogo com os representantes políticos do povo, permitindo um debate na construção e efetivação das políticas públicas voltadas aos seguimentos da sociedade e suas reais necessidades. Destaca-se em Liporoni (2017, p. 338): “Uma vez determinada à participação como conquista da sociedade o desafio é fazê-la mais intensa. Ou seja, apenas

votar não é o ideal da democracia contemporânea, situação em que os cidadãos são meros expectadores das decisões governamentais.”

Para a compreensão do termo participação se faz necessário entender sua dimensão histórica, pois como coloca Gohn (2011, p.15-16): “[...], mas o entendimento do que seja participação continua sendo um enigma à decifrar [...]. [...] participação é uma lente que possibilita um olhar ampliado para a história [...]”.

A OPAS-Brasil (Organização Pan-Americana de Saúde), conceitua participação como:

Participação é um conceito polissêmico, e conforme a natureza dos processos participativos, é estudado em suas diferentes dimensões, de acordo com os tipos de envolvimento de participantes no processo de decisão política, as diferentes atitudes ou propósitos das instituições ao promover processos participativos, os diversos graus de envolvimento dos participantes e outras. Participar é uma forma de exercer direitos políticos e sociais, se dá de forma individual ou coletiva, de apoio ou pressão, direta ou indireta e é direcionada a influenciar decisões que contemplem os interesses coletivos e o exercício da cidadania. A participação é um importante instrumento para o aprofundamento e amadurecimento da democracia.

É nesse “enigma a decifrar” que encontramos desafios e até mesmo alguns entraves no momento em que estudamos conceitos e analisamos as diferentes formas de participação, pois é neste momento que delimitamos a forma de participação como a social para a dimensão investigativa em relação a Pessoa Idosa.

Diante da expressão participação e seus múltiplos conceitos, de acordo com a delimitação da pesquisa sendo participação social, segundo Simões e Simões (2015, p.02):

A expressão participação social abrange, segundo Montoro (1992, p. 23), a atuação organizada e responsável dos múltiplos setores da sociedade, na solução de problemas coletivos e na promoção do bem comum. A participação se concretiza, de acordo com Alves (2013, p. 25), quando permite que os sujeitos façam parte das decisões que lhes dizem respeito, seja nos aspectos políticos, sociais, culturais ou econômicos.

Percebe-se que a participação é um conceito amplo, com dificuldades de compreensão nos três níveis básicos analisados, o conceitual, o político e o da prática social. Mas a participação é o alicerce da construção da democracia, uma sociedade civil com voz ativa, tratados como agentes ativos em decisões.

Para explicar melhor os três níveis mencionados no parágrafo anterior, recorreremos à citação de Gohn (2011), onde, de forma sintetizada poderemos entender e pontuar cada nível em questão.

O primeiro apresenta um alto grau de ambiguidade e varia segundo o paradigma teórico em que se fundamenta. O segundo, dado pelo nível político, usualmente é associado a processos de democratização (em curso ou lutas para sua obtenção), mas também pode ser utilizado como um discurso mistificador em busca de mera integração social de indivíduos, isolados em processos objetivam reiterar os mecanismos de regulação e normatização da sociedade, resultando em políticas sociais de controle social. O terceiro – às práticas – relaciona-se ao processo social propriamente dito; trata-se das ações concretas engendradas nas lutas, movimentos e organizações para realizar algum intento. Aqui a participação é um meio viabilizador fundamental. (GOHN, 2011, p. 16-17).

Para contextualizar melhor os três níveis apresentados, iniciaremos com as considerações em Gohn, 2011 *apud* Pedrosa (2018, p. 45-46):

1. A participação liberal traz o desejo de aperfeiçoar a estrutura da democracia representativa, ampliando os canais de informação para os cidadãos de forma que eles possam manifestar as suas prioridades antes que as decisões sejam tomadas. Assim sendo, um instrumento para buscar a satisfação das necessidades dessa sociedade onde todos possam ser iguais;
2. A participação comunitária traz consigo o fortalecimento da sociedade civil organizada, nos diversos espaços de debates e órgãos deliberativos, tais como os conselhos de direitos;
3. A participação autoritária infere sobre a integração e controle social da sociedade e da política através de ações autoritárias do governo, com objetivo derivativo de cooptada por meio de programas refletidos estrategicamente para diluir os conflitos sociais em cada momento histórico;
4. A participação revolucionária representa-se por coletivos organizados democraticamente em busca de uma autonomia da divisão do poder político, contra as relações de dominação e divisão do poder existentes na sociedade;
5. A participação democrática radical é uma junção dos modelos de participação democrática e, também, a revolucionária. Onde os teóricos e militantes, que não acreditam na democracia representativa como um modelo democrático, propõem sua transferência por um modelo de democracia participativa que fortaleça as ações da sociedade civil para a construção de uma nova ordem social;
- 6.** A participação democrática é fundamentada a partir da soberania popular e da participação dos movimentos sociais e organizações da sociedade civil organizada. Seu princípio básico é a delegação do poder de representação e o sistema representativo com entrada através de pleito eleitoral é o critério supremo de organização das pessoas.

Porém, existem visões acerca das classificações sobre participação social, onde, as análises são permeadas ideologicamente. Assim, de acordo com Simões e Simões (2015, p. 5-6) em seus estudos:

A participação Individual: quando o indivíduo toma sua decisão de forma individual e de livre escolha; b. participação Coletiva: quando as decisões são tomadas de forma coletiva; c. participação Passiva: quando o indivíduo se comporta de modo desejado, sem interferir no processo; d. participação Ativa: quando os sujeitos assumem o compromisso da luta e da conquista para alcançar os seus objetivos, de forma coletiva e solidária; e participação Voluntária: quando de forma espontânea, um grupo se junta para resolver problemas imediatos; e, f. participação Instrumental: quando as mobilizações são feitas com o propósito de conquistar posição ou poder. As mobilizações são dirigidas por organizações externas traçamos objetivos anteriormente. A população é incluída, mas as suas opiniões e decisões são excluídas. Diante de tal tipologia, a perspectiva de análise de Sayago (2000) parte do posicionamento do indivíduo sobre a sua forma de participar das decisões. A possibilidade de ter controle e poder de decisão sobre problemáticas que afetam sua própria condição motiva esse indivíduo a buscar alguma forma mais direta de participação (SAYAGO, 2000, p. 45). Todavia, embora muitas das iniciativas de participação social surjam do desejo individual ou coletivo dos cidadãos, o autor enfatiza situações em que a participação é utilizada como ferramenta para validação ou legitimação de interesses de grupos que não correspondem aos reais interesses do coletivo.

Identifica-se, assim, características construídas a respeito da participação social e seus principais paradigmas na ciência política e na sociologia política.

Com o objetivo de esclarecer a participação por meio da prática social, nos deteremos a participação social, pois, entendemos ser o que mais se aproxima do estudo aqui descrito, pois, inferimos que, participação, seja um tema amplo com várias análises e estudos, em particular nas ciências políticas, de acordo com Pedrosa (2018, p. 46) “o processo de participação é uma luta constante, na qual está inserida a sociedade e, por outro lado, o governo com objetivo de desmobilizar a participação social.” Assim, a participação tem uma relação inseparável com as lutas e os movimentos sociais, as ações coletivas, fortalecendo os grupos e indivíduos como sujeitos de direitos.

A participação social não representa um sujeito social, mas se constrói como um modelo de relação geral/ideal, na relação sociedade/Estado. No centro da participação social, encontramos o conceito de mobilização com conteúdo resignificado, assim como se redefine o caráter de militância nas várias formas de participação existentes. A mobilização social passa a vista como a aglutinação de pessoas para fins de protestos, manifestações públicas (como passeatas, concentrações, etc.) mas como energias a serem canalizadas para objetivos comuns. (GOHN, 2011, p. 61).

Outro termo atualmente utilizado para elucidar a participação social é o protagonismo ou, para os sujeitos/atores sociais o termo protagonista. Assim, conceituaremos os termos em questão de acordo com Justo, Rozendo e Correa (2010, p.42) “Protagonista e protagonismo são palavras utilizadas no campo da literatura, empregadas para refletir a personagens de uma história e que são responsáveis pelo desenrolar do enredo.”

Para levar adiante, os movimentos sociais no Brasil, destacando esse como processo de lutas a partir da década de 1930 até os dias atuais, que vem de encontro com as mudanças e conquistas que culminara com a legislação atual, em particular a Pessoa Idosa.

Pois bem, de acordo com Behring e Boschetti (2011, p.78-79):

É interessante notar que a criação dos direitos sociais no Brasil resulta da luta de classes e expressa na correlação de forças predominantes. Por um lado os direitos sociais, sobretudo trabalhistas e previdenciários, são pauta da reivindicação dos movimentos e manifestações da classe trabalhadora. Por outro, representam a busca da legitimidade das classes dominantes em ambiente de restrição de direitos políticos e civis – como demonstra a expansão das políticas sociais no Brasil nos períodos de ditadura (1937-1945 e 1964-1984) que institui como tutela e favor: nada mais simbólico que a figura de Vargas como “pai dos pobres”, nos anos de 1930.

A gênese dos movimentos sociais no Brasil, mais precisamente na década de 1930, onde, com após a crise econômica de 1929 e a crescente urbanização e a industrialização, deram início ao agravamento dos “problemas”, ou melhor dizendo, das expressões da Questão Social. Desta forma, os trabalhadores começaram a reivindicar melhorias nas condições de trabalho, assim, começaram a refletir sobre direitos à proteção social.

Diante da conjuntura, 1930 criado Ministério do Trabalho seguido pela Carteira de trabalho em 1932. Com a intenção de conter os ânimos da classe trabalhadora, o capital representado pelo Estado com o surgimento do IAPs – Instituto de Aposentadorias e Pensões, criado 1933, cobrindo risco como perda de capacidade laborativa – velhice, morte, invalidez,

doenças... onde, parafraseando Behring e Boschetti (2011) que fazem observação em Bravo (2000), as IAPS tinha objetivo *contencionista*, isto é, com preocupação menor com as prestações de serviços e mais com o acúmulo financeiro de suas reservas. O IAPs uniu-se a CAPs – Caixas de Aposentadorias e Pensões, para algumas categorias de trabalhadores como: funcionários públicos, ferroviários e marítimos, dentro outros. O Estado passa a ser responsável em gerir recursos e contribuir com uma porcentagem para o fundo. Desta forma, a função do Estado de regular e normatizar, representando “[...] Nova direção na intervenção do Estado, que deixa de ser mero regulador, normatizador, para se colocar como responsável pelas estruturas da proteção social” (TEIXEIRA, 2008, *apud*, COSTA, 2015, p. 87). Esse era o formato previdenciário brasileiro durante esta época, porém as CAPs foram extintas em 1953.

Somente em 1960, o sistema previdenciário se afirma (Lei Orgânica da Previdência Social – Lei nº 3.807/60) “[...] uniformizando os direitos de todos segurados, ampliando os benefícios, [...] para todos os trabalhadores regulados pelas leis do trabalho.” (TEIXEIRA, 2008, *apud*, COSTA, 2015, p. 88).

No Brasil, as décadas de 1970 e 1980, ficaram marcadas por movimentos sociais contrários ao regime militar, desde então, foram surgindo novas formas de movimentos (caras pintadas, contra fome, desemprego, aposentados/pensionistas, mulheres, transportes, indígena, meio ambiente, culturais, afro, homossexuais, agrário, enfim, e muitos outros), em relação a Pessoa Idosa, constata-se que os movimentos e lutas tiveram início com os aposentados e pensionistas como podemos observar em Costa (2015,p. 88): “Nesse período a organização do movimento do segmento idoso se dava por meio das uniões dos aposentados e pensionistas que se firmaram em associações, dado o grau de violações de direitos e de complexidade da realidade do grupo idoso.”

Porém, foi em 1985, através da Confederação Brasileira de Aposentados e Pensionistas (COBAP) – hoje Confederação Brasileira de Aposentados, Pensionistas e Idosos, que podemos falar do marco em relação a organização do movimento da Pessoa Idosa.

Diante de tais ocorridos movimentos, reivindicando melhores condições, os(as) idosos(as) no processo de conquistas políticas, de acordo com Costa (2015, p. 89-90):

Sobre a ampliação das pautas do movimento social dos(as) velhos(as), Simões (2006) identifica três períodos na história do CODAP: o primeiro período, que compreende a década 1980, foi marcado pela movimentação jurídica em prol da fixação dos valores dos benefícios concedidos com reajuste, [...]. O segundo momento se liga na história da democratização do Brasil, com a queda do regime ditatorial, e a construção do Brasil enquanto um Estado democrático de direito, assim a elaboração da Carta Constitucional de 1988, [...] elaboração dos capítulos da ordem social, que demarcavam o nascimento da seguridade social brasileira, [...]. O terceiro momento das reivindicações da CODAP se mostra como efervescência das mobilizações dos(as) velhos(as). O fato ocorreu em 1991, quando o reajuste do salário mínimo foi de 147% enquanto que os benefícios da previdência foram reajustados em 54,6%. O meio encontrado pelo movimento que questionar essa ação governamental, foi impetrar ações judiciais.

Assim, não se pode negar que, os movimentos sociais e as lutas de trabalhadores(as) e idosos(as), contribuíram para a conquista de direitos sociais que foram consagrados na Constituição de 1988.

A passagem do senso comum, do modo de pensar desorganizado e folclórico, a um pensar crítico e histórico se faz através da luta concreta, a partir dos problemas práticos vividos pelas classes subalternas, as quais, mediante a discussão dos seus problemas, chegarão a um nível de cultura sempre mais crítico das situações impostas pelo modo capitalista de produção (SIMIONATTO, 1995, *apud*, COSTA, 2015, p.94).

Para dar continuidade ao presente estudo, foram apresentadas, descritas e analisadas as formas de participação social e espaços democráticos encontramos na sociedade brasileira de acordo com a legislação, com ênfase na Pessoa Idosa, mencionada anteriormente.

2.3 Participação social nos espaços democráticos: Conferências Nacionais dos Direitos da Pessoa Idosa, Conselhos de Direitos da Pessoa Idosa e Audiências Públicas

Ao se pensar na força da sociedade sobre as decisões do desenrolar das políticas públicas e participação social como forma de luta e conquistas dos cidadãos de forma coletiva, Pedrosa (2018, p. 45), destaca algumas terminologias: “[...] a) de inclusão social; b) dos cidadãos; c) participação democrática e comunitária; d) participação popular; e) participação política. ”, que independente da forma destacada acima, o objetivo maior é a forma de atender os anseios da população.

Diante da dimensão descrita, neste estudo, foram destacadas três formas de participação social inserida na sociedade brasileira em relação à Pessoa Idosa por meio de legislações contemporâneas: as conferências nacionais, os conselhos de direito e as audiências públicas.

Desta forma, Barros (2017, p.03) destaca:

Acredita-se que participação é um processo de construção política com toda a coletividade e que permite disputar as relações institucionais de poder, bem como é elemento fundamental para a consolidação de uma democracia participativa e legitimação (ou não) de uma democracia representativa. Neste sentido, participação é muito mais do que levantar demandas, é exigir espaços políticos, visibilidade, exercer a cidadania e construir um processo democrático, implicando diretamente na construção de uma nova cultura política.

A presente pesquisa apontou que as formas mencionadas, conferências, conselhos e audiências públicas, são consideradas canais de diálogo com o Executivo e mecanismos de controle social (partindo da relação entre Estado e sociedade civil), permitindo atividades da administração pública, fazendo-se necessário o aperfeiçoamento para que se torne mais acessíveis aos efeitos à gestão de bens públicos.

Nesta perspectiva, Bravo e Correia (2012, p.127) destacam:

No Brasil, a expressão controle social tem sido utilizada como sinônimo de controle da sociedade civil sobre as ações do Estado, especificamente no campo das políticas sociais, desde o período de redemocratização dos anos de 1980. A utilização da expressão com este sentido foi propiciada pela conjuntura a partir da ditadura militar.

Assim, os dados apontaram alguns desafios e dificuldades que estão inseridos nos questionamentos acerca dessa pesquisa.

Os mecanismos de legitimação da participação da sociedade, no controle social em relação ao Estado e interesses das classes dominantes, ao invés de controlar, passa a ser controlado, perdendo o seu papel em relação a sua origem, preservando o domínio dos interesses do capital sobre a população (classes subalternas).

A participação social, enquanto conquista e processo, ainda que, negligenciada pelo poder público, no Brasil encontra-se muitos entraves em decorrência da cultura e estrutura,

destacando, a questão conservadora onde foi constituído o país com traços clientelistas e autoritários. Segundo Barros (2017, p. 2): “[...] acreditando que uma mudança estrutural só pode ser realizada por via de um processo participativo, uma vez que promove uma disputa legítima entre interesses e desperta para a criação de canais de participação”, neste sentido, a participação deve estar entre o Estado e a sociedade, numa interlocução dialética, permitindo a divisão do poder de decisão entre Estado e sociedade civil.

Na intenção de compreender a relação entre estado e Sociedade civil, não deixando de ressaltar a predominância da concepção liberal que está determinada, ainda de acordo com Bravo e Correia (2012, p.135-136):

Na concepção liberal, sociedade civil é considerada homogênea e portadora de interesses universais, implicando práticas sociais que visam superar os antagonismos de classes, estabelecendo-se negociações e parcerias entre Estado e sociedade para resolver problemas que se apresentam como universais, formando-se relações colaboracionistas baseadas em consensos interclasses (Correia, 2005b). Nesta perspectiva, os conselhos e conferências são espaços de pactuações em torno das dificuldades das gestões, tendem a formar consensos em torno das propostas para um suposto “bem comum” da sociedade. Os conselheiros tendem a ser responsabilizados pela gestão da saúde, como por exemplo, em inúmeros casos se veem pressionados a aprovar prestações de contas pouco transparentes, sob o argumento dos prejuízos ao município ou estado com a não aprovação das mesmas.

Percebe-se que para chegar as formas de participação social nos espaços, considerados democráticos como as conferências, conselhos e audiências públicas, se faz uma análise crítica em relação ao processo e desenvolvimento que giram em torno da sociedade em relação à organização e construção ao tempo histórico.

2.3.1 Conferências Nacionais dos Direitos da Pessoa Idosa

De acordo com a cartilha, SUAS – Sistema Único de Assistência Social – Orientação acerca dos conselhos e do controle social da política pública de assistência social (2006) é papel da conferência (CARTILHA SUAS, 2006):

- Definir princípios e diretrizes, das políticas setoriais do tema em questão. Os participantes devem traçar um plano estratégico para aquele setor, definindo as prioridades do ministério ou da secretaria para os próximos anos. A conferência também avalia os programas em andamento, identifica seus problemas e propõe mudanças, de modo a garantir o acesso universal aos direitos sociais.
- Discutir e deliberar sobre os conselhos, em temas como: formas de participação popular, composição, proposição da natureza e de novas atribuições, também podem indicar os membros titulares e suplentes, opinar sobre sua estrutura e funcionamento e recomendar a formação de comitês técnicos.
- Dar voz e voto aos vários segmentos que compõem a sociedade e que pensam de maneiras diferentes, embora todas legítimas, sobre o assunto em questão. Participam usuários e profissionais, gestores públicos, legisladores e entidades não-governamentais, estabelecendo uma negociação entre os diversos segmentos.
- Avaliar e propor instrumentos de participação popular na concretização dessas diretrizes e na discussão orçamentária.

A conferência é um dos instrumentos disponíveis de participação popular na decisão das políticas públicas. Para garantir a participação da sociedade em todas as etapas de execução das diretrizes apontadas pela conferência, é preciso que outros instrumentos existam e funcionem bem de fato (CARTILHA SUAS, 2006).

Vale ressaltar que nos espaços das conferências, a concepção é que não haja pretensão do controle do capital e sim, a representação de um projeto comum e uma vontade coletiva, ampliando o poder de intervenção e a participação popular.

As conferências e também os conselhos, que veremos no subitem seguinte, são espaços institucionalizados no âmbito do Estado, situados no poder Executivo e convocadas pelo mesmo ou pelo conselho responsável.

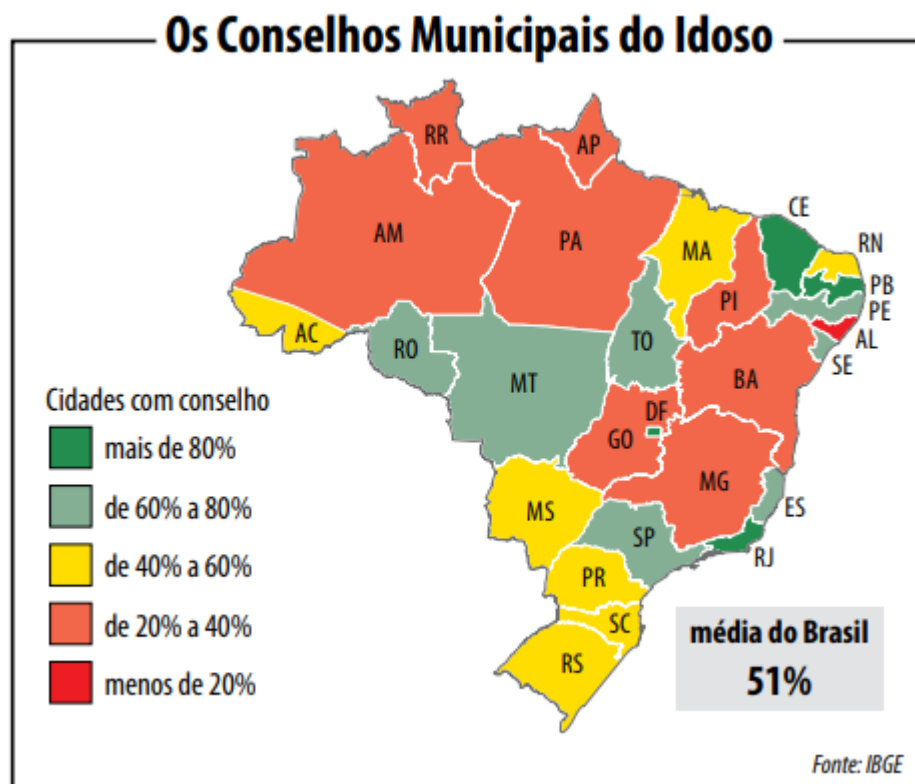
Foram destacadas as características das conferências, que são de várias áreas (Pessoa Idosa, criança e adolescentes, meio ambiente, assistência social, saúde, etc.):

Destaca-se que os temas das conferências nacionais normalmente são pautados pelas conferências: distrital, estadual e municipal. Porém, a inexistência de uma da conferência municipal, não impede o avanço das seguintes, pois metade dos municípios ainda não tem conselho da Pessoa Idosa. Dados sobre a implementação dos conselhos em todos os municípios brasileiros citados no site do Planalto Federal, amparado por dados do IBGE, apontam o descaso em relação a lei de 1994, que prevê o conselho em todos os municípios,

sendo que, apenas metade tem conselho da Pessoa Idosa (51%), o quadro fica ainda mais desfavorável quando observamos esses dados em relação aos municípios em seus estados.

De acordo com o Senado Federal, os dados do IBGE sobre os respectivos estados e os números em percentual de Conselhos Municipais do Idoso são (Figura 2):

Figura 2. Distribuição dos conselhos municipais do idoso em regiões.



Fonte: Jornal do Senado (2018).

Em relação aos Conselhos Estaduais dos Direitos da Pessoa Idosa, diferentemente dos municipais, todos cumprem a lei e a nível federal há o Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa, segundo o site do Planalto Federal.

A seguir, serão apresentadas as quatro conferências nacionais da Pessoa Idosa e a quinta, que já tem data e local determinado.

A I Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa: construindo a rede nacional de proteção e defesa da Pessoa Idosa (RENADI), foi realizada em Brasília/DF de 23 a 26 de maio de 2006, teve por objetivo geral definir as estratégias para a implementação da Rede de Proteção e Defesa da Pessoa Idosa.

De acordo com o relatório e os anais da I Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa (2006, p.25-26):

DO TEMÁRIO E METODOLOGIA DA I CONFERÊNCIA NACIONAL DOS DIREITOS DA PESSOA IDOSA SEÇÃO I – DO TEMÁRIO Art. 12 – Nos termos deste regimento, a I Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa terá como tema “Construindo a Rede de Proteção e Defesa da Pessoa Idosa”, que deverá ser discutido com base no Plano de Ação Internacional para o Envelhecimento proposto pela Organização das Nações Unidas, na Política Nacional do Idoso (Dec. nº. 1.948/96), no Estatuto do Idoso e deliberações da IX Conferência Nacional de Direitos Humanos e outros instrumentos legais referentes à implementação da Política Nacional do Idoso a partir dos seguintes eixos temáticos: I – ações para efetivação dos direitos das pessoas idosas quanto à promoção, proteção e defesa II – enfrentamento à violência contra a Pessoa Idosa III – atenção à saúde da Pessoa Idosa IV – previdência social V – assistência social à Pessoa Idosa VI – financiamento e orçamento público das ações necessárias para a efetivação dos direitos das pessoas idosas VII – educação, cultura, esporte e lazer para as pessoas idosas VIII – controle social: o papel dos conselhos.

Dentre os oito eixos temáticos da primeira conferência, verificamos que antes de qualquer atitude ou efetivação das ações propostas nos eixos foi necessário conhecer o perfil da população idosa, onde, a rede de proteção, defesa e promoção (RENADI) possa ter possibilidades de ser válida. Assim, a rede é composta por: Promotoria, Vara e Defensoria da Pessoa Idosa, Conselhos de Direitos da Pessoa Idosa, atendimento domiciliar, residência temporária (vítimas de violência), centros-dia, oficinas abrigadas de trabalho para a Pessoa Idosa complementar sua renda, casas-lares, capacitação de cuidadores(as), capacitação de conselheiros(as), reservas de leitos em hospitais, atendimentos especializados na rede pública de saúde, devendo haver médicos geriatras.

Neste contexto, pode-se constatar que o diálogo entre todos os órgãos e instituições na garantia de direitos da Pessoa Idosa e a inserção de recursos necessários no orçamento são pontos fundamentais no atendimento dessa população para alcançar os objetivos diante das deliberações finais.

A II Conferência Nacional do Direito da Pessoa Idosa, com tema “Avaliação da Rede Nacional de Proteção e Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa: avanços e desafios”, foi realizada de 18 a 20 de março de 2009, em Brasília/DF, onde, em seu relatório e anais encontra-se como objetivo geral (2009, p.02):

[...] avaliar o desenvolvimento das estratégias de constituição e funcionamento da Rede Nacional de Proteção e Defesa da Pessoa Idosa – RENADI, identificando os avanços e desafios do processo de implementação das políticas destinadas a realizar os direitos da Pessoa Idosa.

Em seus objetivos específicos, registra no relatório e anais:

a) Reafirmar a importância da RENADI na promoção, proteção e defesa dos direitos da Pessoa Idosa; b) Esclarecer e difundir o aspecto conceitual e estratégico da RENADI na efetivação dos direitos da Pessoa Idosa; c) Definir estratégias para fazer cumprir a legislação em vigor, no âmbito institucional dos poderes executivo, legislativo e judiciário, das três esferas de governo; d) Definir ações para trabalhar e publicizar o protagonismo da Pessoa Idosa, no âmbito institucional, familiar e societário; e) Qualificar conselheiros, gestores públicos, idosos, dentre outros atores sociais envolvidos na questão do envelhecimento para a formação e desenvolvimento de estratégias que possam promover a articulação e a intersetorialidade necessárias à composição e funcionamento da RENADI; f) Identificar e socializar os avanços obtidos no desenvolvimento da RENADI e, conseqüentemente, na implementação das políticas priorizadas nos planos nacionais, estaduais, municipais e do Distrito Federal; g) Identificar os principais problemas, entraves e desafios do processo de implementação dos planos de ação; h) Renovar o compromisso dos diversos setores da sociedade e do governo com a implementação da Rede de Proteção e Defesa da Pessoa Idosa-RENADI; i) Destacar, instruir e reafirmar a importância da participação e do controle social como princípio da gestão democrática e compromisso da sociedade com a população idosa; j) Reafirmar o papel dos conselhos e de seus conselheiros, a competência e responsabilidade dos governos em seus três níveis e a importância dos movimentos sociais na efetivação, promoção, defesa e proteção dos direitos da Pessoa Idosa; k) Propor prioridades de atuação aos órgãos governamentais nas três esferas de governo e dos poderes instituídos responsáveis pela implementação da Política do Idoso e, conseqüentemente, da Rede de Proteção e Defesa da Pessoa Idosa-RENADI; l) Deliberar sobre as estratégias de seguimento e de monitoramento das deliberações da II Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa e das políticas públicas a elas pertinentes; m) Discutir sobre as formas de captação de recursos para financiamento da criação, manutenção e ampliação dos serviços destinados ao atendimento da população idosa; n) Fazer um balanço da situação dos projetos de criação dos fundos de financiamento das políticas públicas destinadas à Pessoa Idosa. (2009, p. 2).

Diante do tema da segunda conferência, sobre a avaliação do RENADI, voltadas a apreensão e interpretação dos dados chegaram ao cumprimento das deliberações da primeira conferência na proteção e defesa dos direitos da Pessoa Idosa, onde, interface a um processo de envelhecimento com dignidade, justiça e participativo propondo ações e intervenções para

essa construção que envolve socialização à informação dos direitos, organização e mobilização dos participantes coletivamente para um despertar de consciência crítica.

A III Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa, tem como tema “O compromisso de todos por um envelhecimento digno no Brasil”, ocorreu de 23 a 25 de novembro de 2011, Brasília/DF. Com os seguintes objetivos registrados em seu regimento publicado no Diário Oficial da União de 2 de junho de 2011, decreto de 1 de junho de 2011:

I - objetivo geral: debater temas relevantes no tocante ao envelhecimento, assim como os avanços e desafios da Política Nacional do Idoso e do Estatuto do Idoso, na perspectiva de sua total implementação e efetivação; II - objetivos específicos: a) despertar a sociedade brasileira para o contexto de envelhecimento acelerado e intenso da população; b) mobilizar a população brasileira, especialmente a idosa, para a conquista do direito ao envelhecimento com dignidade; c) fortalecer o compromisso dos diversos setores da sociedade e do governo para o atendimento, a defesa e a garantia dos direitos da Pessoa Idosa, indicando prioridades de atuação dos órgãos governamentais, nas esferas federal, estadual, distrital e municipal; e d) avaliar a implementação e a efetivação da Política Nacional do Idoso.

Não se pode deixar de notar nos objetivos específicos, item b, diante da realidade com aumento acelerado da população idosa, a grande tendência em que a população idosa e a sociedade civil assumam cada vez mais responsabilidades em relação às necessidades das pessoas idosas, o Estado que tem que garantir um envelhecimento digno com políticas públicas efetivas, mais uma vez impele a responsabilidade que lhe cabe.

A terceira conferência com apenas quatro eixos, diferente das outras duas primeiras, houve diminuição em relação ao número de eixos (8 eixos na primeira e 9 na segunda) e divulgação do Anais da 3ª conferência não fora divulgado até o momento, desta forma, não se pode ter a informação completa sobre os resultados da mesma.

Com o tema, “Protagonismo e empoderamento da Pessoa Idosa: por um país de todas as idades”, a IV Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa, foi realizada entre os dias 24 a 27 de abril de 2016, Brasília/DF, por meio do decreto 18 de novembro de 2015. A conferência em questão teve os seguintes objetivos inscritos na minuta de regimento interno:

I - Reafirmar, ampliar e garantir o compromisso do Estado e da sociedade brasileira com as políticas públicas de promoção e defesa dos direitos da Pessoa Idosa; II - Propor estratégias e mecanismos de enfrentamento à violência contra a população idosa; III - Articular os poderes públicos a fim de discutir e propor ações para o fortalecimento das políticas públicas no âmbito municipal, estadual, distrital e federal. IV - Reafirmar competências e corresponsabilidades dos órgãos governamentais e não governamentais e dos demais atores que integram a Rede Nacional de Proteção e Defesa da Pessoa Idosa (RENADI), para implementação de políticas e ações que priorizem a promoção, a defesa e a proteção dos direitos da Pessoa Idosa; V - Debater as diversas temáticas relacionadas ao envelhecimento, considerando as perspectivas intergeracional, racial/étnica, de orientação sexual e identidade de gênero. VI - Sensibilizar gestores no âmbito municipal, estadual, distrital e federal e a sociedade civil para a questão do envelhecimento da população; VII - Identificar, avaliar e socializar os avanços e desafios obtidos na implementação das políticas públicas priorizadas na 3ª Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa; VIII - Avaliar os avanços e os desafios do processo de implementação das políticas destinadas às pessoas idosas e apontar as demandas identificadas junto à população idosa; IX - Assegurar o atendimento e o pleno acesso da Pessoa Idosa aos serviços ofertados por diversos setores da sociedade e dos governos no âmbito municipal, estadual, distrital e federal; X - Disponibilizar espaços para intercâmbio e integração de experiências governamentais e/ou da sociedade civil; XI - Consolidar as políticas públicas setoriais visando à garantia de direitos da Pessoa Idosa de forma articulada entre os órgãos governamentais e da sociedade civil; XII - Deliberar sobre as prioridades de cada eixo temático apontando estratégias e competências de cada nível de governo; XIII - Estimular a criação de Conselhos de Direitos da Pessoa Idosa, deliberativos e de controle social, no âmbito municipal reafirmando seu papel de formular políticas públicas; XIV - Formar gestores, lideranças, técnicos e conselheiros para instituir, gerir e administrar fundos da Pessoa Idosa; XV - Discutir sobre as formas de captação de recursos para os fundos da Pessoa Idosa conforme a Lei nº 12.213/10, com vistas à sua aplicação em programas e ações destinadas à população idosa.

A quarta conferência apresentou 4 eixos (Gestão, Financiamento, Participação e Sistema Nacional de Direitos Humanos) e como na conferência anterior, pode-se verificar que também continuou na linha da responsabilização da Pessoa Idosa em relação ao exercício de participação individualizada, na busca de seus direitos, isentando o papel do Estado e de toda sociedade civil.

Para uma melhor compreensão, o Quadro 1 reflete o ano, temas e eixos temáticos das quatro Conferências Nacionais dos Direitos da Pessoa Idosa:

Quadro 1. Eixos temáticos das conferências.

	ANO	TEMAS	EIXOS TEMÁTICOS
1º Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa	2006	“Construindo a Rede Nacional de Proteção e Defesa da Pessoa Idosa”	1-ações para efetivação dos direitos das pessoas idosas quanto à promoção, proteção e defesa; 2-enfrentamento à violência contra a Pessoa Idosa; 3-atenção à saúde da Pessoa Idosa; 4-previdência social; 5-assistência social à Pessoa Idosa; 6-financiamento e orçamento público das ações necessárias para a efetivação dos direitos das pessoas idosas; 7-educação, cultura, esporte e lazer para as pessoas idosas; 8-controle social: o papel dos conselhos.
2º Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa	2009	“Avaliação da Rede Nacional de Proteção e Defesa da Pessoa Idosa: avanços e desafios”	1-Ações para a efetivação dos direitos da Pessoa Idosa quanto à promoção, proteção e defesa; 2-Enfrentamento à violência; 3- Atenção à saúde; 4-Previdência social; 5- Assistência social; 6-Educação, cultura, esporte e lazer; 7-Transporte, cidades e meio ambiente; 8-Gestão, participação e controle democráticos; 9-Financiamento.
3º Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa	2011	“O compromisso de todos por um envelhecimento digno no Brasil”	1-Envelhecimento e Políticas de Estado: Pactuar Caminhos Intersetoriais; 2-Pessoa Idosa protagonista da conquista e efetivação dos seus direitos; 3-Fortalecimento e integração dos conselhos: existir, participar, estar ao alcance, comprometer-se com a defesa dos direitos dos idosos; 4-Diretrizes Orçamentárias, Plano Integrado e Orçamento Público da União, Estados, Distrito Federal e Municípios: Conhecer para exigir, exigir para incluir, fiscalizar.
4º Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa	2016	“Protagonismo e empoderamento da Pessoa Idosa: por um país de todas as idades”	1-Gestão; 2-Financiamento; 3-Participação; 4-Sistema Nacional de Direitos Humanos.

Fonte: Elaborado pela autora/2019.

Pelo decreto 15 de dezembro de 2018, ficou convocada a V Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa, com o tema, “Os desafios de envelhecer no Século XXI e o Papel das Políticas Públicas”, resolução nº. 42, de 9 de julho de 2018, fica determinado o mês de

novembro de 2019, sendo esta posterior as conferências: municipais e intermunicipais até 31 de março de 2019 e estaduais e distrito federal até 15 de agosto de 2019. Terá como eixos:

- 1-direitos fundamentais na construção e na efetivação de políticas públicas relacionadas com os seguintes subeixos: a) saúde; b) assistência social; c) previdência; d) moradia; e) transporte; e f) cultura, esporte e lazer;
- 2-educação: assegurando direitos e emancipação humana;
- 3-enfrentamento à violação dos direitos humanos da Pessoa Idosa; e
- 4-Conselhos de Direitos: seu papel na efetivação do controle social na geração e implementação das políticas públicas. (Diário Oficial da União, 13 de julho de 2018, p. 97).

Em relação às conferências realizadas, observa-se que as duas primeiras tiveram maior visibilidade diante da proposta que instituiu a participação social através desse espaço de diálogo na elaboração de políticas públicas voltadas a Pessoa Idosa.

Destaca-se que, o número de temas, quatro (4) das duas últimas foram menores, a metade em relação as duas primeiras conferências. Também notamos a falta de completude nos documentos, a partir da terceira conferência, para consulta pública no site do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MMFDH), que não disponibilizou informações se comparadas às duas primeiras, os Anais da 3ª conferência não foi registrado no site até o momento.

É pertinente destacar que no contexto atual, onde, a 5ª Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa com data e local determinados no governo anterior, tem grandes chances de não acontecer como esperado, pois, o novo governo, através de seu secretário, decidiu que essa proposta poderá não ser viável em relação aos custos para a realização da mesma e também nota-se o descaso dando uma importância muito pequena a esse espaço democrático.

Diante da atual realidade política e econômica, onde, o atual governo está direcionando o projeto em curso para a perda dos direitos garantidos com a Constituição de 1988, por meio da Secretaria Nacional de Promoção e Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa, do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MMFDH), em nota ao Jornal da 3ª Idade do dia 16/03/2019, o Secretário não descartou a possibilidade do cancelamento da 5ª Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa, justificando que os estados e municípios estão tendo dificuldades financeiras para realizar as conferências estaduais e municipais.

Desta forma, com a desmobilização da sociedade na participação social direta, por meio das conferências, ficava inviável o debate entre governo e sociedade civil na construção, execução e fiscalização das políticas públicas voltadas as necessidades da Pessoa Idosa.

Assim, no intuito de mencionar alguns direcionamentos referentes às conferências, em específico as conferências nacionais, onde define-se diretrizes por atribuições à avaliação das políticas públicas, nesse caso especificamente a política de assistência social.

2.3.2 Conselhos de Direitos da Pessoa Idosa (CDPI)

Outra forma de participação social, mencionada em nosso trabalho, são os Conselhos. Segundo Justo, Rozendo e Correa (2010, p. 48): “Dentro do abrangente temático “controle social”, os conselhos surgem, como o principal canal democrático para o exercício da democracia, da cidadania, do protagonismo e da participação social.”

Desta forma, foram elencados pontos relevantes em relação à criação, composição e dinâmica de atuação dos conselhos dos idosos, dentro de uma perspectiva crítica na defesa intransigente da participação efetiva nas políticas públicas voltadas ao seguimento Pessoa Idosa.

O Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa (CNDPI), foi criado em 1994 pela Lei nº. 8.842, Política Nacional do Idoso – PNI. Assim, a referida lei, estabelece diretrizes sobre a composição dos Conselhos da Pessoa Idosa nas esferas da administração pública (nacional, estaduais, do Distrito Federal e municipal), um dos grandes avanços no país em relação a legislação a esta parcela da população, Pessoa Idosa, trazendo como elemento importante a participação.

De acordo com a PNI (BRASIL, 1994):

Art. 6º Os conselhos nacional, estaduais, do Distrito federal e municipais do idoso serão órgãos permanente, paritários e deliberativos, compostos por igual número de representantes dos órgãos e entidades públicas e de organizações representativas da sociedade civil ligadas à área.

Esclarecendo os três motivos pelo qual os conselhos são também forma de participação social:

- São compostos por 50% de representantes do Poder Executivo e 50% da sociedade civil, assim, são chamados de paritários;

- Ações de natureza deliberativa, isto é, tem poder de decisão;

- Objetivo de formular e controlar a execução das políticas públicas.

A composição dos conselhos é plural, permitindo que pessoas de qualquer gênero, etnia, filiação partidária, crença religiosa, convicção filosófica possa participar, com a possibilidade que os conselhos sejam compostos por toda pluralidade de pessoas que constituem a sociedade brasileira (RAICHELIS; WANDERLEY, 2004), implicando como fator essencial, a adoção das diferenças na elaboração, supervisão, acompanhamento, fiscalização e avaliação das políticas públicas, impondo ações imediatas e propositivas para com a Pessoa Idosa, sendo assim, amparada e incluída, mesmo porque, a sociedade tem uma característica de desprezar os velhos(as).

No Diário Oficial da União – seção 3, nº 147, p. 110-111, a última eleição para escolha dos conselheiros nacionais gestão 2018-2020, foi em 25/09/2018 e a posse em 25/10/2018.

Os conselhos são instituições importantes na inclusão e participação da sociedade em relação a formulação, execução e fiscalização das políticas públicas, porém, apenas a sua presença não garante a representação dos cidadãos, é necessário a participação ativa dos mesmos, sustentando a conscientização sobre o que de fato representam os conselhos.

Mesmo com amparo da legislação (Constituição 1988, PNI 1994, Estatuto do Idoso 2003), não podemos deixar de colocar em evidência pontos que ainda hoje, segundo alguns estudiosos, não foram solucionados. O funcionamento dos conselhos dos idosos necessita de atenção, levando-se em consideração que, o Executivo são os maiores controladores das tomadas de decisões.

Segundo Ribeiro (2011, p.42):

[...] O princípio da paridade nem sempre é respeitado, nos municípios principalmente. [...], as agendas da maioria dos conselhos são controladas pelo Executivo, o que dificulta [...] representação da sociedade civil. Outra dificuldade encontrada é a resistência do poder executivo em conceder real poder aos conselhos. Os conselhos dependem também, para seu funcionamento adequado, de estrutura física e básica.

Diante dos problemas mencionados, a autora não se limita apenas ao aparente, desta forma, podemos expandir nosso “olhar” e a dedicação pela investigação, devemos continuar as buscas, pois, ainda há muitos entraves com relação aos conselhos, precisamos fazer alguns questionamentos elencados: 1-se há conselhos em todos os municípios e estados, 2-de que forma está sendo feita a escolha dos representantes para os conselhos (conselheiros(as)), 3-quais canais de comunicação entre os(as) conselheiros(as) e representados(as), 4-se há capacitação dos(as) conselheiros(as) para que conheçam o papel de seus membros, 5-qual o poder de decisão (deliberação) dos(as) conselheiros(as) na formulação, execução e fiscalização das políticas públicas à Pessoa Idosa?

Ainda em Ribeiro (2011, p.42), observa-se em seus estudos sobre o conselho do idoso, que:

A forma de escolha dos representantes [...], em muitos deles, essa escolha não se dá de forma democrática, mas impositiva, o que compromete a legitimidade e o poder de representação.

A atuação dos conselheiros depende de uma série de questões, [...], os canais de comunicação que devem ser criados entre representantes e a base que representam, a falta de capacitação dos conselheiros e o desconhecimento destes sobre o papel do conselho e seus membros. Essa defasagem de conhecimento sobre a área de atuação dos conselheiros é um obstáculo para o funcionamento adequado dos conselhos em todo país.

Em muitos conselhos os conselheiros estão poucos preparados para a atuação em termos de: capacitação, informação, interesse por políticas públicas, etc. Além disso, nem sempre a estrutura de funcionamento dos conselhos lhe dá condições mínimas para atuação.

Com relação a atuação e participação na escolha de representante do conselho da Pessoa Idosa, podemos inferir que, não há menção na PNI e Estatuto do Idoso sobre os(as) próprios(as) idosos(as), assim, de certa forma são excluídos do processo, considerando os conselhos como órgãos para a gestão da velhice, tutelando os(as) velhos(as).

A composição dos Conselhos dos Idosos, mesmo estabelecido na PNI, não garante a participação dos(as) próprios(as) idoso(as) nos conselhos. Segundo Justo, Rozendo e Correa (2010, p.49): “Ao excluir os mais velhos da gestão dos seus próprios interesses, [...], o Estado acabou revelando sua subestimação das idades avançadas da vida, enxergando-as como limitadas e dependentes, relegando-as a passividade e resignação”.

Existem várias críticas em relação aos Conselhos da Pessoa Idosa, que além do mencionado em relação à rara participação da Pessoa Idosa nos conselhos, ainda os autores

apontam em suas pesquisas outro problema. Alguns conselhos criaram seu próprio regimento interno, onde, garantam a participação efetiva dos(as) idosos(as), mas que muitas vezes são formas de camuflar interesses de instituições e órgãos públicos, envolvendo as prestações de serviços.

Alguns Conselhos do Idoso criaram seu próprio regimento interno e passaram a criar cotas para garantir a participação dos Longevos, como é o caso do Conselho Estadual do Idoso de São Paulo. Todavia, essas reservas, na prática, muitas vezes acabam sendo ocupadas por idosos representantes das classes dominantes, ou ainda por membros de instituições e órgãos públicos diretamente envolvidos na prestação de serviços. Muitos desses conselheiros, apesar de idosos, privilegiam interesses pessoais e/ou institucionais em detrimento de interesses da população idosa em geral. Desse modo, a participação dos mais velhos nos Conselhos do Idoso, quando raramente ocorre, acaba sendo motivada e determinada por fatores sociopolítico-econômicos (JUSTO, ROZENDO E CORREA, 2010, p. 49).

Diante do exposto sobre as duas formas de participação popular (conferências e conselhos), pode-se inferir, a priori que, diante de avanços em relação a legislação, políticas públicas e a proteção social, observa-se através de estudos bibliográficos e documental que, ainda existe entraves e retrocessos no que diz respeito a Pessoa Idosa no Brasil.

Outro ponto a ser mencionado foi o Decreto nº 8.243/2014, pela Presidente Dilma Rousseff que institui a PNPS (Política Nacional de Participação Social) e a SPNS (Sistema Nacional de Participação Social), importante para estabelecer regras para a efetividade dos conselhos como espaços de diálogo, tornando-os mais transparentes e democráticos.

Porém, desde o início o Decreto nº 8.243/2014, causou polêmica. O Congresso Nacional suspeitou a retirada de atribuições que seriam do mesmo e conseqüentemente a democracia representativa, a Presidente Dilma, argumentou que o debate com a sociedade sobre as políticas de governo fortalece e favorece a democracia.

Atualmente, vale destacar, é que o governo atual, Presidente Jair Bolsonaro, através do Ministro da Casa Civil Onyx Lorenzoni, assinou um decreto no dia 11/04/2019, revogando o Decreto nº 8.243/2014, desta forma, está firmado que os mais de 700 (setecentos) conselhos terão 60 (sessenta) dias para buscar a permanência ou a exclusão, o governo estima de mais ou menos 50 (cinquenta) conselhos permaneceram. A justificativa é por motivos ideológicos partidário e pessoal, onde, em sua fala o ministro diz: “ Conselhos têm visão completamente distorcida do é representação e participação [...] tinham como gênese a visão ideológica dos governos que nos antecederam, de fragilizar a representação da própria sociedade”, publicado

pela Agência Brasil, outra justificativa são despesas com gastos com pessoa, que ele diz ser voluntário, porém, para as pessoas envolvidas estarem presentes, consumiam recursos públicos.

Dessa forma o governo atual estará enfraquecendo a participação social através dos conselhos de direitos, onde a ideia é, fortalecer esses espaços e não promover o fim com argumentos injustificados, retrocedendo diante do que foi conquistado através de lutas da sociedade para estar diante das decisões que lhes compete. A Constituição de 1988 está dessa forma sendo ignorada.

A análise em questão é complexa e dialética, pois numa constante busca, se faz necessário o aprofundamento sobre o que diz respeito a Pessoa Idosa, sendo que, o processo de envelhecimento populacional no Brasil, torna-se cada vez mais emergente nos debates, priorizando esforços para as políticas públicas voltadas a essa parcela da população que como se pode observar nesta pesquisa, as Pessoas Idosas em sua grande maioria, não tem seus direitos respeitados e estão totalmente desprovidas de proteção.

Assim, se chega ao ponto de reconhecer os direitos das Pessoas Idosas, buscando promover e efetivar políticas públicas voltadas ao envelhecimento, e acima de tudo, valorizar a vida em sua plenitude, ou seja, em todas as etapas da vida, assim como suas experiências e sabedorias e conseqüentemente a memória e história do Brasil.

De acordo com Costa (2015, p.93-94):

Destacamos que apesar dos conselhos de direito serem instâncias essenciais na defesa e proteção dos direitos dos (as) velhos (as), ainda podem se mostrar como instâncias burocratizadas que nem sempre conseguem estabelecer diálogo e articulação com aqueles velhos (as) que não se encontram inseridos em projetos e programas sociais, de modo que as conferências possuem uma maior flexibilidade possibilitando a troca de saberes entre profissionais e velhos (as) de todas as classes, etnias, raça, gênero, gerações e níveis educacionais, portanto, são instâncias mais abertas. Assim, vimos como fundamental oferecer espaço para a discussão sobre as deliberações das Conferências Nacionais que ocorreram nos anos de 2006, 2008, 2011 e estão acontecendo nesse ano de 2015, visto que se mostra como importante.

Diversos autores demonstraram que, através desses espaços de participação (conselhos), são incorporados processos participativos numa pluralidade de atores sociais nas decisões das políticas públicas sobre a influência de atores políticos tradicionais. Também,

indicam resultados das instituições participativas sobre o desempenho do executivo e legislativo e suas políticas.

2.3.3 Audiências Públicas

A terceira forma de participação social mencionada neste trabalho são as audiências públicas, que são abertas a qualquer pessoa que queira participar, porém, é fundamental que priorize a participação de pessoas que são envolvidas pela falta de políticas e os projetos de lei que são discutidos.

Na intenção de conceituar audiências públicas, IPEA (2013, p. 9):

De um modo geral, as audiências públicas são eventos pontuais, ou seja, ocorrem em momentos específicos do ciclo de políticas públicas e referem-se a um objeto específico, como o licenciamento de um empreendimento, a elaboração de um plano nacional ou uma licitação. Este mecanismo é utilizado nos processos decisórios de diversas áreas de políticas em todo o território nacional.

Este espaço foi garantido pela Constituição de 1988, que apregoa no art. nº 58, §2º: “II – realizar audiências públicas com entidades da sociedade civil”, através das comissões do Congresso Nacional, além disso, são previstos regimentos internos de órgão internos, legislações dos entes federativos (ex. Lei Orgânica do Distrito Federal) e também, pelo Poder executivo durante o planejamento municipal.

A exemplo, no dia 26 de março de 2019, a Comissão de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa (CIDOSO), publicou uma nota no site da Câmara dos Deputados sobre audiência pública para discutir prioridades da agenda do governo para Pessoa Idosa, onde, de acordo com a presidente da comissão Deputada Lídice de Mata, seriam discutidas reforma da previdência, aumento abusivo dos planos de saúde para pessoas acima de 60 anos, violência, investigar ameaças de violações de direitos, fiscalizar a proteção a Pessoa Idosa nas ações do governo, regime jurídico de defesa da Pessoa Idosa. Foram pontos elencados como prioridades para o debate sobre tais prioridades em relação a garantia de direitos da Pessoa Idosa.

Nesse espaço de debates, como as audiências públicas, com diversos atores sociais, sendo, população (grupos e indivíduos) ou governo (Executivo, Legislativo ou Ministério

Público) também é uma forma de participação social e assim, sendo possível os envolvidos buscarem soluções de problemas públicos, envolvendo todas as pessoas idosas com uma atenção maior as desprovidas de atenção, garantindo-lhes direitos assegurados na legislação para que possam atravessar essa etapa da vida (velhice) com dignidade.

Na pretensão de apontar dados sobre as audiências públicas como instrumento de participação social, diante do material estudado, podemos elencar alguns pontos de muita relevância para que as audiências públicas de fato ocorram no sentido amplo. A seguir será destacado um estudo feito pelo IPEA (2013), onde, os resultados das análises culminaram em um relatório, *Potencial de Efetividade das Audiências Públicas do Governo Federal*, que teve como objetivo, fornecer aporte para tornar as audiências mais conhecidas e também auxiliar no fortalecimento do processo participativo.

Segundo o relatório do IPEA, foram analisadas duas atividades no SIGPlan (Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento), dispositivo de suporte à gestão do Governo Federal sobre as APs (Audiências Públicas): na primeira fizeram levantamento dos elementos e características das APs e na segunda, cruzaram estas características, reconhecendo quais fundamentos eram comuns nas diferentes audiências públicas.

Esses resultados sobre as características apontadas elencadas foram oito, o Quadro 2 demonstra o exposto no relatório do IPEA (2013):

Quadro 2. Características das audiências públicas.

Características básicas da audiência pública	Possui caráter consultivo
	Possui caráter pontual
	Possui caráter presencial
	Possui caráter coletivo
	Pressupõe manifestação oral dos participantes
	Implica debate entre os atores envolvidos
	É aberta a todos os interessados
	Contém regras específicas para seu funcionamento

Fonte: IPEA (2013).

A primeira característica é que as audiências públicas têm caráter consultivo, e não deliberativo, isto é, que no governo federal as APs tem mais liberdade de ação que em outros mecanismos participativos, tais como em conselhos. Assim, as APs têm como objetivos a

clareza sobre os atos governamentais e o posicionamento da população com relação a seus atos. A população expressa e propõe soluções de acordo com os interesses para o desenvolvimento das ações, porém, a administração pode acatar ou não as opiniões.

A segunda característica das APs está relacionada ao seu caráter pontual, são invariavelmente vinculadas a um processo decisório específico e ocorrem em etapa (regional, nacional ou públicos diferentes com temas próprios), mas sempre relacionadas a um único processo decisório.

A terceira característica é o caráter presencial, não podendo estas serem realizadas por meios à distância como por exemplo, pela internet.

O caráter coletivo é a quarta característica das APs, ou seja, elas não podem excluir os interessados do processo participativo.

A quinta característica é a possibilidade de manifestação oral dos participantes, incluindo também a manifestação por escrito. Assim, a quinta leva a sexta característica, o debate entre os atores interessado, aproximando as APs de outros mecanismos participativos, tais como os conselhos, o orçamento participativo e as conferências.

A sétima característica é aberta a todos os interessados. Isto é, as APs podem tratar de questões individuais de cidadãos não organizados, diferença entre outros espaços de participação de caráter representativo formalizado como os conselhos e conferências.

A oitava característica de uma AP é que esta possui regras específicas para o seu funcionamento, podendo variar, podendo estar em algumas APs e em outras não. Porém, existem algumas regras ou metodologia, como a formalização de data e hora, pauta, atas, gravação de vídeos e/ou voz dos debates, determinação sobre quais atores possuem a palavra, o tempo de fala de cada participante, entre outras, também existem regras que possibilitam a orientação dos participantes e as suas demandas nas políticas em que a AP está ligada.

As audiências são publicadas nos diários oficiais (estados, municípios e Distrito Federal) e nos sítios dos órgãos responsáveis por sua efetuação.

Alguns passos antecedem as audiências para que aconteçam dentro do esperado. São esses (POLITIZE, 2016):

- Publicação do edital de convocação pelo órgão competente no Diário Oficial, inclusive mediante divulgação nos meios de comunicação disponíveis (com a antecedência prevista na legislação vigente da realização da audiência pública, contendo: data, horário, local, objetivo e a dinâmica dos trabalhos);
- O órgão público deve deixar disponível para consulta pública, com o máximo de antecedência e acessibilidade, informações a respeito da questão a ser discutida na Audiência;
- Definir como será a dinâmica da Audiência, em que ordem os temas serão discutidos, quanto tempo será reservado para cada intervenção dos participantes, qual será a duração da Audiência, e garantir que os participantes tenham o direito de se manifestar sobre o tema, expondo seus pontos de vista de maneira justa e adequada.
- Envio de convites para autoridades e lideranças que comporão a mesa;
- Envio de convite para autoridades e lideranças em geral;
- Fixação de cartazes em locais de intenso fluxo de pessoas, como unidades de saúde, escolas, terminais rodoviários, prédios públicos;
- Elaboração de listas de presença geral e de autoridades;
- Lista dos inscritos para manifestação oral.

Pode-se constatar que esse instrumento de participação social é importante para influenciar nas decisões e no controle do Estado. Assim, por meio das mesmas, o Estado disponibiliza informações abrindo debates, esclarecendo dúvidas e prestando contas à sociedade. Porém, as audiências públicas podem ser anuladas quando não forem garantidas as condições para a efetivação da participação social, os motivos para a anulação são (POLIS, 2005, p.02):

- A falta de divulgação prévia e em tempo razoável das informações sobre o tema a ser discutido;
- A escolha de um local inadequado para a realização da Audiência;
- A falta de acessibilidade, por exemplo, se a Audiência for realizada em um local em que não haja circulação de transporte público ou que não seja acessível para pessoas com deficiência;
- A restrição do número de participantes ou do direito de voz dos participantes de forma a impossibilitar um debate amplo sobre o tema discutido. O Ministério Público pode ser acionado para invalidar uma Audiência Pública que tiver algum desses problemas, antes ou depois de sua realização.

Diante destas prerrogativas que levam a anulação de audiências públicas, a que mais chamou a atenção foi a restrição do número de participantes ou do direito a voz dos participantes, ferindo a democracia onde, a sociedade tem o direito à manifestação nos espaços de diálogo, conjunto entre instituições e sociedade civil.

Outro ponto importante a ser destacado, é que, apesar da crescente influência por parte da sociedade civil e de setores do governo para que esses instrumentos sejam acompanhados na sua efetividade da participação, existem poucos estudos sobre as formas de participação social, em específico as audiências públicas.

Diante dos fatos mencionados:

[...] Não havia, no entanto, até o momento da realização desta pesquisa, um mapeamento dos órgãos e programas do governo federal que fazem uso deste instrumento. Da mesma forma, ainda são poucos os estudos dedicados à compreensão dos fatores que influenciam o potencial de efetividade das APs. (IPEA, 2013, p. 9).

Ambiente absolutamente democrático, as APs deveriam proporcionar participação para além das descobertas, permeando todo ambiente coletivo, possibilitando a concretização de direitos e seus significados: institucional, constitucional, social e democrático.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na intenção de contribuir no processo de investigação por meio desta pesquisa, utilizou-se a análise referente aos procedimentos metodológicos bibliográfico e documental acerca do estudo em questão: A participação social nos espaços democráticos de direitos da Pessoa Idosa: conferências nacionais, conselho de direito e audiências públicas.

Com o objetivo de compreender como foi construído e como se caracteriza o processo de participação social nos espaços de direito da Pessoa Idosa, pode-se verificar, por meio da pesquisa a dinâmica que envolve esses espaços democráticos de direitos, além de constatar historicamente como que o processo de envelhecimento está entrelaçado com a categoria trabalho em sua completude.

Sobre o envelhecimento Teixeira (2008, p.300) considera que:

O envelhecimento humano do trabalhador constitui-se como problemática social na ordem do capital, em virtude da vulnerabilidade social em massa dos trabalhadores, em especial, quando perdem o valor de uso para o capital pela idade. Esses, por não disporem dos meios de produção, de rendas advindas da propriedade, dos meios de socialização de riqueza socialmente produzida, capaz de garantir uma velhice digna, e de uma família com meios e recursos disponíveis para responder às dificuldades sociais vividas por grande parte desses trabalhadores, principalmente, em famílias empobrecidas, situação agravada com o desemprego estrutural, com a precarização do trabalho, dentre outras vicissitudes sociais, que impedem os familiares de prover cuidados e a subsistência do grupo, nessas circunstâncias esses idosos são então submetidos à pobreza, à dependência dos recursos públicos e privados, ao abandono, às doenças, etc.

Esse é o fato analisado na bibliografia sobre o trabalhador, a realidade apontada pela autora estudada é bem representada dentro do movimento contraditório em que estamos inseridos. Existe uma marca imposta pelo sistema neoliberal, a participação mínima do Estado na garantia dos direitos, responsabilizando as famílias e os(as) idosos(as) a própria sorte, excluídos de uma vida digna.

Para compreender a atuação do Estado, na década de 1920, em relação às políticas públicas na garantia de direitos e proteção social da população e depois com a Constituição de 1988, recorreremos a acervos autorais (livros, artigos, revistas científicas, sites científicos, etc.), desde a organização, a classificação do material até a elaboração das categorias de análise e

amparados pela legislação pertinente (Constituição de 1988, Lei Orgânica da Assistência Social de 1993, Política Nacional do Idoso de 1994, Estatuto do Idoso de 2003, Leis Complementares, Emendas e Decretos), dados do PNUD, IBGE, IPEA e BNDS.

Por meio dos estudos do material, fez-se leitura crítica e observações acerca de uma categoria que foi apontada nos documentos e legislações pesquisadas que é a cidadania da Pessoa Idosa, sendo esta plena de direitos e deveres expressa por meio dos direitos civis, sociais e políticos.

Ribeiro (2011, p.34) conceitua a cidadania como:

Cidadania não é um conceito único. Não é uma coisa bruta da natureza. Ela é um processo em construção e, neste sentido, a cidadania obedeceu a um determinado percurso histórico que está em continuidade. Cidadania é na verdade confronto e luta. São buscas históricas que vão sendo alteradas ao longo do tempo.

A cidadania por se um conceito complexo, pois, como a autora menciona “não é um conceito único”, vários autores elaboraram conceitos a respeito da mesma, porém, de uma forma bem simples de compreender, cidadania é a plenitude de direitos e deveres de acordo com as normas que regem uma determinada sociedade e está sempre em transformação no decorrer da história da humanidade.

Desta forma, por meio dos dados demográficos referentes ao Censo 2010 do IBGE, do material disponibilizado na internet, Estudos & Análises - Informação Demográfica e Socioeconômica – número 3 (2015) e número 4 (2016), relatórios da projeção da população (revisão 2018) as projeções da população para 2060; PNUD Brasil, elaboramos gráficos e quadros encontrados no trabalho que contribuíram na visualização de alguns dados pertinentes ao objeto de estudo, como o aumento da população idosa, diminuição da taxa de mortalidade infantil, aumento do controle de natalidade, dados em relação as conferências nacionais e o mapa apontando o número de municípios que tem o conselho de direitos da Pessoa Idosa.

No primeiro capítulo, os(as) autores(as) estudados(as), fizeram compreender, de que forma o envelhecimento humano é historicamente analisado e diante desses materiais pesquisados, percebe-se o quanto o envelhecimento humano em seu aspecto demográfico é realmente um fenômeno, pois, o aumento observado no decorrer das análises das amostragens

sobre a expectativa de vida da população é algo positivo em termos de conquistas da humanidade.

O processo de envelhecimento que foi analisado está dentro do contexto do modo capitalista de produção, onde, você é valorizado apenas enquanto produz, enquanto trabalhador. Assim, a Pessoa Idosa é considerada segundo as pesquisas, como algo que “dá trabalho”, um “fardo” para a família e para o Estado, que além de não produzir mais, ainda, torna-se despesa considerada dispendiosa aos cofres públicos.

Entre os anos de 1920 e 1984, o Estado foi de certa forma “obrigado” a intervir nas expressões da questão social (crise financeira, jornada de trabalho com horas excedente, mulheres e crianças exploradas diante de sua condição peculiar, o trabalhador não tinha nenhuma segurança em caso de acidente, invalidez e morte, salários muito baixos, etc.), na intenção de conter os problemas em relação a lutas e revoltas dos trabalhadores.

De acordo com Behring e Boschetti (2011, p.79):

[...] representam a busca da legitimidade das classes dominantes em ambiente de restrição de direitos políticos e civis – como demonstra a expansão das políticas sociais no Brasil nos períodos da ditadura (1937-1945 e 1964 – 1984), que as instituem como tutela e favor: nada mais simbólico que a figura de Vargas como “pai dos pobres”, nos anos de 1930.

O Estado brasileiro nesse período passou por alguns presidentes entre os anos de 1930 a 1964 que tinham claro em seus posicionamentos em relação à proteção social. Eram conservadores, estavam do lado da classe dominante (detinha o capital), eram ditadores, isso é, era tudo imposto e nada construído através de democracia com participação da população nas políticas públicas ou até mesmo referente as leis, assim, a classe trabalhadora que estava totalmente desprovida de direitos e que deveriam participar do processo que envolviam seus direitos, não tinham voz e nem vez.

A questão da ditadura se intensificou com proporção incomparável no dia 31 de março de 1964, de acordo com Netto (2015). Os militares através de um golpe tomaram o poder. O Brasil passou a viver uma ditadura cruel, onde, pessoas que se opunham ou tentavam lutar por direitos individuais e coletivos eram torturadas, mortas ou exiladas do Brasil. Assim, podemos entender que as políticas públicas nessa época foram as piores se comparadas ao período que antecede o golpe militar, eram voltadas a (des)responsabilização do Estado em

relação as garantias de direitos da população e em relação as Pessoas Idosas, responsabilização total da família e de instituições de caridade.

No final da década de 1970, iniciou-se um movimento, que se concretizou em 1985, com o início ao projeto constitucional servindo de base aos estudos e debates acerca das propostas escritas pela população brasileira através de seus representantes na Assembleia Constituinte, marcando o retorno do Brasil à democracia.

Em 5 de outubro de 1988, foi promulgada a Constituição Federal do Brasil, sendo o marco decisório em relação ao amparo legal na proteção dos cidadãos e cidadãs brasileiros(as).

A partir da Constituição Federal de 1988, a Pessoa Idosa entra no arcabouço dos direitos sociais. A Carta Magna segue amparada por outras leis específicas a Pessoa Idosa, destacando a Lei nº 8.842/1994: “Dispões sobre a Política Nacional do Idoso e cria o Conselho Nacional do Idoso”, e em seu “art. 1º A política Nacional do Idoso tem por objetivo assegurar os direitos sociais do idoso, criando condições para promover sua autonomia, integração e participação efetiva na sociedade” e a Lei nº 10. 741/2003: “Dispões sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências”, garantindo direitos à pessoas com idade igual ou superior a 60 anos, direitos fundamentais a pessoa humana, medidas de proteção, política de atendimento ao idoso, acesso a justiça, dos crimes e das disposições finais e transitórias.

Os documentos referentes à legislação brasileira (Constituição 1988, PNI/1994, Estatuto do Idoso 2003) e autoras(es) como Gohn, Behring e Boschetti e Netto, contribuíram na compreensão do objeto de estudo, apontando que, foi por meio de lutas e movimentos sociais que tais mecanismos de articulação influenciaram a estrutura da tão almejada democracia no Brasil.

De acordo com Gohn (2010, p.01):

Uma das premissas básicas a respeito dos movimentos sociais é: eles são fontes de inovação e matrizes geradoras de saberes. Entretanto, não se trata de um processo isolado, mas de caráter político-social. Por isto, para analisar estes saberes deve-se buscar as redes de articulações que os movimentos estabelecem na prática cotidiana, e indagar sobre a conjuntura política, econômica e sociocultural do país quando as articulações acontecem. Estas redes são essenciais para compreender os fatores que geram as aprendizagens e os valores da cultura política que são sendo construídos no processo interativo.

Assim, os movimentos sociais foram acontecendo (iniciaram nos anos 1920 até nossos dias) de uma forma bem tímida, pois, a conjuntura (política, econômica e sociocultural) da sociedade brasileira esteve e ainda está nos dias de hoje, impedida de fazer uma leitura crítica diante das decisões coletivas da nossa realidade.

Entre os acontecimentos no decorrer da história, foi pertinente analisar os aspectos legais e sociais e como foi se materializando nos espaços de democráticos de direitos a forma de participação social no Brasil no pós CF/1988 em relação à Pessoa Idosa.

Diante da investigação que foi proposta construir, pode-se constatar que as conferências nacionais da Pessoa Idosa, consideradas espaços democráticos de diálogo entre, governo e sociedade civil para o debate e decisões das políticas públicas, foram convocada quatro vezes (2006, 2009, 2011 e 2016) e está em andamento a 5ª Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa para o final do ano de 2019, porém, esta versão está na lista cogitada pelo governo à ser cancelada, segundo o secretário do MMFDH (Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos), Antônio Fernandes Toninho Costa, que alegou em seu pronunciamento sobre a pauta do novo governo ao Jornal da 3ª Idade do dia 16/03/2019, alegando também a não convocação do CNDI para o lançamento do programa *Viver – Envelhecimento Ativo e Saudável*, e no mesmo dia o CNDI lançou uma nota não estar conseguindo exercer suas atividades por falta de apoio do novo governo. O secretário também alegou que as dificuldades estão nos estados e municípios, e que o orçamento está fragilizado em algumas regiões e alguns municípios não estão atingindo um número satisfatório de participantes. Ausentando o governo federal de suas responsabilidades de viabilizar e articular para a efetivação da legislação em relação a participação social. Assim, podemos captar o desmonte que está em andamento para desmobilizar enfraquecendo o poder da participação social.

Os documentos referentes ao Orçamento Geral da União e ao Fundo Nacional do Idoso deixam claro que, os espaços democráticos sejam “parceiros” nas tomadas de decisões, sendo eles, deliberativos, com o objetivo de formular e controlar a execução das políticas públicas.

De antemão nota-se que, os espaços de tempo entre as conferências não são delimitados, da primeira para a segunda houve um intervalo de três anos, segunda pra terceira dois anos e terceira pra quarta cinco anos e que diante das temáticas de cada conferência houve a diminuição dos eixos temáticos, onde, 8 e 9 nas duas primeiras versões caíram para 4

na duas últimas, dando visibilidade a perda de participação social nas decisões que envolvem as políticas públicas voltadas aos interesses e necessidades da Pessoa Idosa.

Outra forma de participação estudada foram os Conselhos de Direitos da Pessoa Idosa. Encontramos dados no Jornal do Senado que mostram que apenas 51% dos municípios brasileiros têm o Conselho da Pessoa Idosa enquanto todos os estados cumprem com o que diz na PNI/1994, que em seu Capítulo III- da organização e gestão, a responsabilidade que compete aos conselhos (nacional, estaduais, Distrito Federal e municipais).

Segundo Ribeiro (2011, p. 38):

A criação dos Conselhos de Idosos sempre foi uma reivindicação dos movimentos de idosos. Por sua importância e pelo rápido expressivo crescimento desta população, a criação e o fortalecimento de conselhos como órgãos de controle social em todos os Estados e Municípios da federação deve ser objeto de especial atenção.

Nessa perspectiva, considera-se como tal exigência da Pessoa Idosa em relação à criação de conselhos em todas as suas instâncias (Federal, Estadual, Municipal e Distrito Federal), e não somente Nacional e Estadual, para que a participação social seja de fato a voz na democracia brasileira, fortalecendo a prerrogativa “o poder emana do povo”.

Gohn (2011) faz uma análise em relação aos conselhos, sobre os diferentes objetivos e que “carregam contradições e contraditoriedades”, de caráter duplo. De um lado implica na perspectiva de ampliar espaços para o diálogo entre o poder público e a sociedade construindo uma gestão democrática e participativa em relação as políticas sociais, como também espaços burocráticos de transferência de recursos previamente definidos para a comunidade como instrumentos de estancar conflitos. Assim, direitos são transformados em favores ou benefícios concedidos, restringindo a efetiva cidadania, subtraindo ou reprimindo direitos e acrescentando os deveres.

Desta forma, pode-se pontuar em Gohn (2011, p.114-115):

[...]as diferentes modalidades de conselhos, [...], foram conquistas dos movimentos populares e da sociedade civil organizada. Eles são instrumentos de representação da sociedade civil e política. Por lei, devem ser também um espaço de decisões. Mas a *priori*, são apenas espaços virtuais.

Pode-se constatar, pelos dados analisados, que após quase seus vinte e cinco anos, os conselhos municipais não foram efetivados em todos os municípios, deixando a população local sem voz na tomada de decisões em relação às suas necessidades, ponto determinante que leva a compreender outras dificuldades que encontram os conselhos em relação às suas prerrogativas já apontadas por autores(as) explorados neste trabalho como Gohn (2011), Behring e Boschetti (2011), Ribeiro (2011), Justo, Rozendo e Correa (2010) e outros(as), diante de questionamentos pertinentes: de que forma está sendo feita as escolhas dos conselheiros(as), se há canais de comunicação entre os conselheiros (as) e representados(as), se há capacitação para conselheiros(as) e qual o poder de decisão (deliberação) nas políticas públicas voltadas à Pessoa Idosa, são pontos que, segundo esses autores, são as essas dificuldades e limitações que esbarram para que os conselhos se efetive de fato como processo de participação social.

Na contínua busca em relação à pesquisa voltada à participação social e os mecanismos estudados (conferências, conselhos e audiências públicas) direcionados à Pessoa Idosa e o que se vive no atual cenário no Brasil, pode-se, mais uma vez, ter a clareza da intenção de desmonte em relação aos direitos garantidos pela Constituição de 1988.

Analisou-se as audiências públicas, aberta ao debate por diversos atores sociais, a população (individuais e coletivos) e governo (Executivo, Legislativo ou Ministério Público). As audiências são publicadas nos diários oficiais e nos sítios dos órgãos responsáveis pela efetivação da mesma, existindo passos para que elas ocorram dentro do esperado e representando um espaço de participação social na garantia dos direitos da pessoa idosa.

De acordo com Soares (2002, p.03):

Audiência pública é um instrumento que leva a uma decisão política ou legal com legitimidade e transparência. Cuida-se de uma instância no processo de tomada da decisão administrativa ou legislativa, através da qual a autoridade competente abre espaço para que todas as pessoas que possam sofrer os reflexos dessa decisão tenham oportunidade de se manifestar antes do desfecho do processo. É através dela que o responsável pela decisão tem acesso, simultaneamente e em condições de igualdade, às mais variadas opiniões sobre a matéria debatida, em contato direto com os interessados. Tais opiniões não vinculam a decisão, visto que têm caráter consultivo, e a autoridade, embora não esteja obrigada a segui-las, deve analisá-las segundo seus critérios, acolhendo-as ou rejeitando-as.

Também, através do relatório do IPEA (2013), pode-se apreender e captar a dificuldade em relação a conceituação sobre as audiências públicas, justificando que, há pouco material publicado sobre o mesmo, portanto o *Relatório Potencial de Efetividade de Audiências Públicas do Governo Federal*, veio de encontro com nossas dificuldades no percorrer da pesquisa bibliográfica em relação a autores (as) para nos referenciarmos.

Assim, na intenção de tornar claro sobre o exposto na dissertação, com a contribuição de autores(as) e legislação pertinente, espera-se ter cumprido com o objetivo de fazer análise e apontamentos em relação a participação social nos espaços democráticos, conquistados por lutas e movimentos sociais, para que se efetive as políticas públicas voltadas as necessidades e direitos da Pessoa Idosa.

REFERÊNCIAS

ABERS, R. N.; KECK, M. E. Representando A Diversidade: Estado, sociedade e “relações fecundas” nos conselhos gestores. **Caderno CRH.**, Salvador, v. 21, n. 52, p. 99-112, 2008.

AGÊNCIA BRASIL. **Conselhos sociais tem 60 dias para justificarem existência.**

Publicado em: 11 abr. 2019. Disponível em:

<<http://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2019-04/conselhos-sociais-tem-60-dias-para-justificarem-existencia>>. Acesso em: 15 abr. 2019.

ALMEIDA, V. L. V. Modernidade e velhice. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, v.24, n. 75, p. 35-55, 2003.

BARROCO, M. L. S. **Ética**: fundamentos sócio históricos. 3. ed. v. 4. São Paulo: Cortez, 2010.

BARROS, M. S. R. Participação Social e Política Nacional do Idoso: um estudo sobre a participação da Sociedade Civil no Conselho Nacional do Idoso. **Anais[...]** VIII Jornada Internacional Políticas Públicas. São Luís: UFMA = 2017. Disponível em:

<<http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2017/pdfs/eixo3/participacaosocialepoliticanacionaldoidosoumestudosobreaparticipacaodasociedadecivil.pdf>>. Acesso em: 26 mai. 2018.

BEAUVOIR, S. **A velhice**. Tradução Maria Helena Franco Monteiro. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1990.

BEHRING, E. R.; BOSCHETTI, I. **Política Social**: fundamentos e história. 9. ed. v.2. São Paulo: Cortez, 2011.

BERLEZI, E. M.; CAMPOS, A. C. V.; CORREA, A. H. M. (org.). Direitos dos Pessoa Idosa: os novos desafios das políticas públicas. **Coleção envelhecimento: saberes e vivências**, Ijuí, v.2, p. 264, 2014.

BERZINS, M. A. V. S. Envelhecimento populacional: uma conquista para ser celebrada. **Revista Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n.75, p. 19-34, 2003.

BNDES. **Banco Nacional do Desenvolvimento Nacional**. Disponível em:

<<https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home>>. Acesso em: 10 abr. 2019.

BOBBIO, N. **O tempo da memória**: de senectude e outros escritos autobiográficos. Tradução: Daniela Versiani. Rio de Janeiro: Campus, 1997.

BOURGUIGNON, J. A. O processo da pesquisa e suas implicações teórico-metodológicas e sociais. **Revista Emancipação**, Ponta Grossa, n. 1, v. 6, p. 41-52, 2006.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Comissão de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa**. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/comissao-de-defesa-dos-direitos-da-pessoa-idosa-cidoso>>. Acesso em: 10 abr. 2019.

BRASIL. Casa Civil. **Decreto nº 8.243/2014**. Dispõe sobre a PNPS e SNPS. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/decreto/d8243.htm>. Acesso em: 10 abr. 2019.

BRASIL. Casa Civil. **Decreto nº 9.759/2019**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9759.htm>. Acesso em: 10 abr. 2019.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao_compilado.htm>. Acesso em: 08 mai. 2018.

BRASIL. Diário Oficial da União. **Portaria Nº 147**. 26 de março de 2019. P.110-111. Disponível em: <http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/68742948>. Acesso em: 10 abr. 2019.

BRASIL. **Lei n. 10.741**, de 01 de outubro de 2003. Dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/10.741.htm>. Acesso em: 08 mai. 2018.

BRASIL. **Lei n. 8.742**, de 07 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm>. Acesso em: 08 mai. 2018.

BRASIL. **Lei nº 8.842**, de 4 de janeiro de 1994. Dispõe sobre a política nacional do idoso, cria o Conselho Nacional do Idoso e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8842.htm>. Acesso em: 08 mai. 2018.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Conselho Nacional de Assistência Social. **Resolução nº 109**, de 11 de novembro de 2009. Aprova a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/webarquivos/legislacao/assistencia_social/resolucoes/2009/Resolucao%20CNAS%20no%20109-%20de%2011%20de%20novembro%20de%202009.pdf>. Acesso em: 08 mai. 2018.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Conselho Nacional de Assistência Social. **Orientação Acerca dos Conselhos e do Controle Social da Política Pública de Assistência Social**. SUAS - Sistema Único de Assistência Social. Brasília: MDS, 2006.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social. **Concepção de convivência e fortalecimento de vínculos**. Brasília, DF: MDS, Secretaria Nacional de Assistência Social, 2017.

BRASIL. MMFDH. **Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos**. Disponível em: <https://www.mdh.gov.br/>. Acesso em: 20 mar. 2019.

BRAVO, M. I. S.; CORREIA, M. V. C. Desafios do controle social na atualidade. **Revista Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 109, p. 126-150, jan./mar. 2012.

CAMARANO, M. M. **O envelhecimento da população brasileira: uma contribuição demográfica**. Rio de Janeiro: IPEA = 2002. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_0858.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2019.

CAMARGO, JR., K. R. de. País jovem com cabelos brancos: a saúde do Pessoa Idosa no Brasil. **Hist. Cienc. saúde-Manguinhos**, do Rio de Janeiro, v. 2, n. 1, p. 158-160, jun. 1995.
CAMPOS, A. C. V.; BERLEZI, E. M.; CORREA, A. H. M. **Direitos da Pessoa Idosa: os novos desafios das políticas públicas**. v.2. Ijuí: Unijuí, 2004.

CARTA CAPITAL. **Como a Participação Social fortalece a democracia**. Publicado em = 25 jun. 2014. Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/politica/como-a-politica-nacional-de-participacao-social-fortalece-a-democracia-1569.html>>. Acesso em: 07 mar. 2018.

CARVALHO, C. R. M.G.; CARVALHO, V. A. M. L. (org.). **As diversidades do envelhecer: uma abordagem multidisciplinar**. 1. ed. Curitiba: CRV, 2009.

CARVALHO, M. C. B (org.). **A família contemporânea em debate**. 3. ed. São Paulo: Educ/Cortez, 2000.

CERVO, A. L.; BERVIAN, P. A.; SILVA, R. **Metodologia científica**. 6. ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2007.

COSTA, D. G. S.; SOARES, N. Envelhecimento, Velhice e Políticas Públicas: uma análise crítica. **In: II SIPPEDES** - Seminário Internacional de Pesquisa em Políticas e Desenvolvimento Social. 20 a 22 de setembro de 2016.

COSTA, J. S. **Velhice, ideologia e crítica**: uma análise sobre a participação, protagonismo e empoderamento dos (as) velhos (as) nos espaços conferência. 2015. 166 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) - Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho", Franca, 2015.

DEMO, P. A questão do Estado. DEMO, P. **Política social, educação e cidadania**. 2. ed. Campinas: Papirus, 1996, p. 43-54.

ERVETTI, L. R.; BORGES, G. M.; JARDIM, A. P. de. **IBGE**. Estudos & Análises. Aspectos demográficos: informações gerais. 2015. Disponível em: <<https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/condicaodevida/indicadoresminimos/tabula1.shtm>>. Acesso em: 20 mar. 2019.

FALEIROS, V. P. **A política social do estado capitalista**. São Paulo: Cortez, 1995.

GOHN, M. G. **Conselhos gestores e participação sociopolítica**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

GOHN, M. G. Empoderamento e participação da comunidade em políticas públicas. **Saúde e sociedade**, São Paulo, v. 13, n. 2., p. 20-31, mai./ago., 2004.

GOHN, M. G. Movimentos sociais na contemporaneidade. **Anais [...]** 33ª Reunião Anual da ANPED, Caxambu, 2010. Disponível em: <https://www.mprj.mp.br/documents/20184/172155/movimentos_sociais_na_contemporaneidade.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2019.

HADDAD, E. G. M. **A ideologia da Velhice**. ed. 2. São Paulo: Cortez, 2016.

IAMAMOTO, M. V. **O serviço social na contemporaneidade**: trabalho e formação profissional. 8. ed. São Paulo, Cortez, 2005.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo 2010**. Disponível em: <<https://censo2010.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 08 mai. 2018.

IPEA. **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**. Disponível em: www.ipea.gov. Acesso em: 20 mai. 2018.

IPEA. **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**. Potencial de Efetividade das Audiências Públicas do Governo Federal. Relatório de Pesquisa. Brasília, 2013. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/participacao/relatorio_potencial_efetividade.pdf>. Acesso em: 16 nov. 2018.

JORNAL DO SENADO. Especial Cidadania. **Metade das cidades do país ainda não dá voz aos idosos**. Ano XIV – nº 649 – Brasília. Publicado em = 18 set. 2018. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/especiais/especial-cidadania/metade-das-cidades-do-pais-ainda-nao-da-voz-aos-idosos>>. Acesso em: 10 abr. 2019.

JUSTO, J. S.; ROZENDO, A. S. da; CORREA M. R. O Idoso como protagonista social. **A terceira Idade**, São Paulo, v. 21, n. 48, p. 39-53, 2010.

KOSIC, K. **Dialética do concreto**. Tradução Célia Neves e Alderico Toríbio. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

LIPORONI, A. A. R. C. A defesa da saúde pública através dos conselhos municipais de saúde. **REFACS**, Uberaba, v. 5, Supl. 2, p. 335-345, 2017.

MICHAELIS. Dicionário Brasileiro da Língua Portuguesa. **Democracia**. Disponível em: <<http://michaelis.uol.com.br/busca?id=zpWV>>. Acesso em 18 nov. 2017.

MINAYO, M. C. S. (org.); DESLANDES, S. F.; GOMES, R. **Pesquisa Social**: teoria, método e criatividade. Petrópolis: Vozes, 2016.

MINAYO, M. C. S. **Pesquisa social**: Teoria, método e criatividade. Petrópolis: vozes, 1999. MPSP - Ministério Público do Estado de São Paulo. **Conselhos e Fundos**. Disponível em: <http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/CAO_Idoso/Conselhos_fundos>. Acesso em: 10 abr. 2018.

MPSP – Ministério Público do Estado de São Paulo. **Conselhos e Fundos**. Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/CAO_Idoso/Conselhos_fundo. Acesso em: 10 de abr. 2018.

NERI, A. L. As políticas de atendimento aos direitos da Pessoa Idosa, expressa no Estatuto do Pessoa Idosa. **A terceira Idade**, v. 16, n. 34, p. 7-24, 2005.

NETTO, J. P. **Ditadura e Serviço Social no Brasil pós-64**. 17. ed. São Paulo: Cortez, 2015.

NETTO, J. P. **Introdução ao estudo do método de Marx**. 1. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

OMS - Organização Mundial de Saúde. **Envelhecimento ativo: uma política de saúde**. Brasília, DF: OPAS; 2005.

OMS - Organização Mundial de Saúde. Relatório Mundial de Saúde. **Banco de Dados**. Genebra: Organização Mundial de Saúde, 1999.

ONU, **Plano de ações internacional para o envelhecimento**. Madri. 2002. Disponível em: http://www.observatorionacionaldoidoso.fiocruz.br/biblioteca/_manual/5.pdf. Acesso em: 13 de fev. 2019.

OPAS. Organização Pan-Americana de Saúde. **Participação Social**. Disponível em: https://www.paho.org/bra/index.php?option=com_content&view=article&id=1798:participacao-social&Itemid=748. Acesso em: 20 mar. 2019.

PAIVA, S. O. C. **Envelhecimento, saúde e trabalho no tempo do capital**. São Paulo: Cortez, 2014.

PEDROSA, W. C. **Envelhecimento Ativo: um desafio para a equipe multidisciplinar e para as pessoas idosas frequentadoras da Unidade de Atenção ao Idoso (UAI), no município de Uberaba-MG**. 2014. 202 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) - Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista “Júlio Mesquita Filho”, Franca, 2014.

PEDROSA, W. C. **Envelhecimento e participação política**. 2018. 84 f. Tese (Doutorado em serviço Social) – Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual “Júlio Mesquita Filho”, Franca, 2018.

PNUD. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Programa de cooperação do PNUD no Brasil**. Disponível em: <<http://www.br.undp.org/>>. Acesso em: 10 abr. 2019.

POLIS. **A cidadania como eixo articulador da construção de cidades justas, sustentáveis e democráticas**. 2005. Disponível em: <<http://polis.org.br/>>. Acesso em: 10 abr. 2019.

POLITIZE. **Educação política sem complicação**. 2016. Disponível em: <<https://www.politize.com.br/>>. Acesso em: 10 abr. 2019.

POLTRONIERI, C. F.; COSTA, J. S.; SOARES, N. Políticas públicas à Pessoa Idosa: uma breve discussão da proteção social. In: **Congresso Internacional de Políticas Públicas: Desafios Contemporâneos. Seminário Nacional de Território e Gestão de Políticas Sociais. Congresso de Direito à Cidade e Justiça Ambiental**. Londrina. 09 a 12 de junho de 2015.

PRATES, J. C. O método e a teoria marxiana. **Marx hoje e a transformação social**. 1.ed. v.1. São Paulo: Outras Expressões, 2016.

RAICHELIS, R. **Esfera pública e conselhos de assistência social: caminhos da construção democrática**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2000.

RAICHELIS, R.; WANDERLEY, L. E. W. Desafios de uma gestão pública democrática na integração regional. **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo: Cortez, n. 78, p. 5-32, jul. 2004.

RIBEIRO, M. A. A política e os conselhos de idosos: uma questão de cidadania. **A Terceira Idade**, São Paulo, v. 22, n. 51, p. 30-44, 2011.

SÁ-SILVA, J. R.; ALMEIDA, C. D.; GUIDANI, J. F. Pesquisa Documental: pistas teóricas e metodológicas. **Revista Brasileira de História & Ciências Sociais**, Ano I n. 1, p. 1-15, jul., 2009. Disponível em: <<https://rbhcs.com/rbhcs/article/view/6/pdf>>. Acesso em: 10 nov. 2018.

SILVA, M. R. F.; YAZBEK, M. C. Proteção social aos idosos: concepções, diretrizes e reconhecimento de direitos na América Latina e no Brasil. **Revista Katálises**. v.17, n.1, p. 102-110, jan./jun. 2014.

SIMÕES, G. L.; SIMÕES, J. M. Reflexões sobre o conceito de participação social no contexto brasileiro. **Anais[...]**VII Jornada Internacional Políticas Públicas. São Luís: UFMA = 2015. Disponível em: <<http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2015/pdfs/eixo3/reflexoes-sobre-o-conceito-de-participacao-social-no-contexto-brasileiro.pdf>>. Acesso em: 30 mai. 2018.

SIQUEIRA, M. E. C. de. Velhice e políticas públicas. In NERI, Anita Liberalesso (org.). **Idosos no Brasil: vivência, desafios e expectativas na terceira idade**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2007.

SOARES, E. **A audiência pública no processo administrativo**. Publicado em: ago. 2002. Disponível em: <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/3145>>. Acesso em: 20 mar. 2019.

SOARES, L. T. **Os custos do ajuste neoliberal na América Latina**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2012.

SPOZATI, A. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à fome. Gestão Organizacional, Vigilância Socioassistencial e Trabalho em uma década de Gestão do SUAS 2005-2015. **Relatório diagnóstico sobre aspectos da gestão do SUAS**. Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/ferramentas/docs/Produto_1_Alda%C3%ADza%20Sposati.pdf>. Acesso em: 30 mai. 2018.

TEIXEIRA, L. V. V.; OLIVEIRA, J. J. A. A centralidade do trabalho e a Indústria Cultural: impactos no envelhecimento. **Revista Emancipação**, Ponta Grossa, v. 16, n. 2, p. 317-330. 2016.

TEIXEIRA, S. M. **Envelhecimento e trabalho no tempo do capital: implicações para a proteção social no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2008.

THIOLLENT, M. **Metodologia da pesquisa-ação**. São Paulo: Cortez, 1996.

VERAS, R. P. A longevidade da população: desafios contemporâneos. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, ano 24, n. 75, p. 5-19, set. 2003.

YASBEK, M. C. **Sistema de Proteção Social Brasileiro: modelo, dilemas e desafios**. Disponível em: <<http://canaldoassistentesocial.com.br/wp-content/uploads/2018/04/sistema-de-prote%C3%A7%C3%A3o-social-brasileiro.pdf>>. Acesso em: 20 mar. 2019.