

Dilemas da Gestão Pública. Há efetiva participação da população idosa na construção das políticas públicas?



Andreia Cristiane Magalhães

Resumo: Considerando as transformações sociais junto ao número crescente de pessoas idosas no Brasil, devido ao aumento da expectativa de vida, identificou-se a necessidade de discutir a “importância da participação política da pessoa idosa nos movimentos de saúde” como um eixo da construção de políticas públicas voltadas a essa população. Destacando estes espaços como de interesses coletivos e reconhecidos na defesa do direito universal à saúde, que visam melhorar as condições de saúde da população idosa. Neste contexto, o presente artigo traz a relação entre o nível de participação do idoso e as contribuições nas conquistas dos seus direitos sociais, já garantidos nas legislações estabelecidas.

Palavras-chave: idoso; participação política; saúde.

Abstract: Considering the social transformations, and the increase in life expectancy and the number of elderly people in Brazil, the need to bring into discussion the "importance of the political participation of the elderly in the health movements" as an axis of the construction of public policies. Highlighting these recognized spaces of collective interests, in defense of the universal right to health. These participations in social movements aim to improve the health conditions of the elderly population. In this context, the present article presents the relation of the level of participation of the elderly, and the contributions that they have been making in the achievement of social rights already guaranteed in the established legislations.

Keywords: elderly; political participation; health.

O crescimento da população idosa, em números absolutos e relativos é um fenômeno mundial e ocorre de modo sem precedentes. Em 1950, eram cerca de 204 milhões de idosos no mundo, em 1998, quase cinco décadas depois, este contingente alcançava 579 milhões de pessoas. As projeções indicam que, em 2050, a população idosa será de 1 900 milhão de pessoas, montante equivalente à população infantil de 0 a 14 anos de idade (ANDREWS, 2000).

No entanto, a sociedade não está preparada para essa mudança no perfil populacional e embora as pessoas estejam vivendo mais, a qualidade de vida não acompanha essa evolução, o que impõe a necessidade de desenvolvermos políticas públicas no atendimento às demandas desse segmento por saúde, educação, assistência social, enfim, por condições dignas de vida.

O aumento na expectativa de vida requer ações urgentes voltadas à promoção do envelhecimento ativo, mas no contexto social de muitos países os idosos apresentam poucas perspectivas em relação ao futuro. Com isso, a produção de conhecimento na área do envelhecimento humano pode contribuir com subsídios no planejamento de políticas públicas (OLIVEIRA, 2013).

Ante o novo perfil epidemiológico, torna-se crescente a demanda por prevenção e assistência aos pacientes idosos no sistema de saúde, como procedimentos diagnósticos e terapêuticos das doenças crônicas, serviços de reabilitação física e mental e programas que incluam equipes multidisciplinares que atuem de forma global favorecendo a percepção do equilíbrio mente e corpo, através de atividades físicas, artísticas e culturais.

A Política Nacional de Saúde da Pessoa Idosa (Portaria 1395/1999) tem por finalidade recuperar, manter e promover a autonomia e a independência dos indivíduos idosos, direcionando medidas coletivas e individuais de saúde para esse fim, em consonância com os princípios e diretrizes do Sistema Único de Saúde. A Política Nacional do Idoso (PNI), pela Lei 8.842/94 - regulamentada pelo Decreto 1948/96 - estabelece direitos sociais, garantia da autonomia, integração e participação dos idosos na sociedade, como instrumento de direito próprio de cidadania, sendo considerada população idosa o conjunto de indivíduos com 60 anos ou mais.

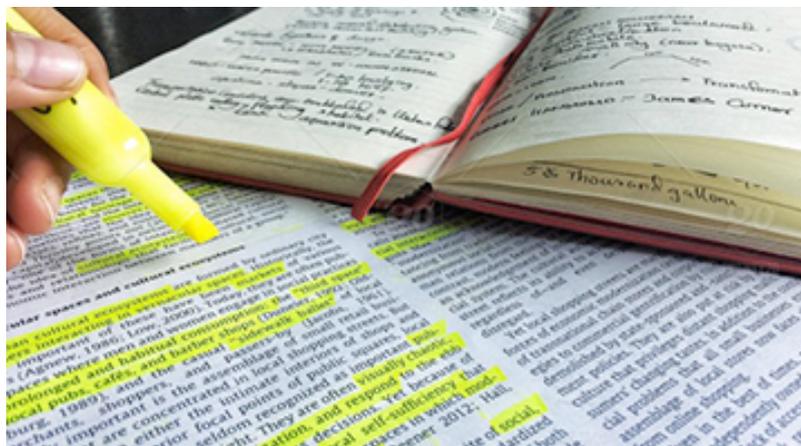
Segundo Souza Júnior, Kullok e Telles (2006), precisamos considerar que os idosos estão se tornando uma parcela significativa da população, com o potencial de influenciar a vida política do país, seja com o seu voto ou por representarem diferentes instâncias da sociedade. Portanto, não podem ter negligenciado seu papel social, configurando-se em uma nova “categoria sociocultural” relevante.

O presente estudo apresenta uma revisão bibliográfica de literatura, na modalidade denominada revisão integrativa, sobre a importância da

participação política da pessoa idosa nos movimentos sociais de saúde, utilizando a análise documental. A escolha desse método buscou o embasamento científico que permitisse, através de pesquisas já realizadas, compreender o universo da participação dos idosos nos movimentos sociais de saúde; permitir a síntese de estudos publicados; possibilitar conclusões gerais a respeito de uma área de estudo; proporcionar uma compreensão mais completa do tema de interesse, produzindo assim, um saber fundamentado e uniforme. Desta forma, a revisão bibliográfica é indispensável para a delimitação do problema em um projeto de pesquisa, visando obter uma ideia precisa sobre o estado atual dos conhecimentos sobre o tema, sobre suas lacunas e sobre a contribuição da investigação para o desenvolvimento do conhecimento (LAKATOS E MARCONI, 2010).

O levantamento foi realizado no mês de outubro de 2018, e o período estudado foi de 2005 a 2015. As buscas foram realizadas através de quatro bases de dados: Biblioteca Virtual de Saúde (BVS), Sistema integrado de Bibliotecas da Universidade de São Paulo (SIBI-USP), Acadêmico Google, Scientific Eletronic Library Online (Scielo Brasil) e dados oficiais de livros, leis e portarias, sendo utilizados os seguintes descritores: idoso, participação política, saúde. Os artigos foram pré-selecionados segundo critérios de inclusão - material escrito na língua portuguesa que pudesse retratar a participação da pessoa idosa nos movimentos sociais da saúde na realidade brasileira, já o critério de exclusão foram publicações anteriores de 2004.

No total de artigos pesquisados, encontramos 09 publicações - quatro (n=04) na Biblioteca Virtual de Saúde (BVS); cinco (n=05) Google Acadêmico; nenhum dado oficial no Scientific Eletronic Library Online (Scielo Brasil) e no Sistema integrado de bibliotecas da Universidade de São Paulo (SIBI). Após análise dos resumos e leitura completa dos artigos, foram incluídos no total nesse estudo quatro (n=04) artigos. Dos estudos selecionados dois (n=02) abordam o movimento social, o protagonismo político e social na velhice e autonomia, já os outros dois (n=02) a construção das políticas públicas e o movimento social dos idosos. Os cinco artigos excluídos não foram considerados pertinentes à proposta estudada.



As características dos artigos selecionados estão expostas na Tabela 1.

Tabela 1 – Caracterização dos artigos

| Autores | Tipo de estudo | Situação problema | Conclusão |
|-----------------------|-----------------------|---|--|
| Rozendo et. al. 2010 | Exploratório | Protagonismo político e social na velhice: cenários, potências e problemáticas | Há um empoderamento da expressão do protagonismo social como uma forma de legitimidade da participação social. |
| Peres et. al. 2007 | Exploratório | Velhice, Política e Autonomia | Reforça que a atitude a atitude de resistência é uma das formas efetiva para manter a ordem do capital. |
| Trevisan et. al. 2008 | Exploratório | Avaliação de políticas públicas: uma revisão avaliação das políticas teórica de um campo públicas e o movimento em construção | Há um questionamento da nova administração em relação as expressões sobre o seu caráter democrático participativo. |
| Telles, et. al. 2010 | Exploratório | A construção das políticas, públicas nos espaços democráticos de participação cidadã: a violência contra pessoas idosas na agenda do movimento social | Traz uma reflexão sobre o avanço nas conquistas sociais enfocando a participação democrática e de liberativa no processo público |

O presente estudo forneceu maior embasamento na análise da importância do “movimento social do idoso”, e sua real participação nos movimentos de saúde, sendo incluída na pauta nas agendas de construção de políticas públicas. O estudo de Rozendo et. al. (2010, p. 36) indica que o idoso [...] ocupa um papel cada vez mais significativo na sociedade contemporânea, demarcando seu espaço no âmbito econômico, político, cultural e social [...] e surge na atualidade de forma marcante no atual cenário social, contrastando com a marca do ostracismo, abandono, isolamento e negligência social, vividos em épocas anteriores. O mesmo estudo (p. 37) indica que “os chamados “canais participativos” talvez representem as principais garantias de participação popular e de exercício da cidadania na esfera política do país, estabelecidas na Constituição”.

Dentre os canais de participação popular que se concretizaram na atualidade, destacamos os fóruns de debates e conferências, voltados para o planejamento de políticas setoriais - saúde, educação, assistência social, meio ambiente etc. – e, principalmente, os conselhos de políticas e de garantia de direitos - Conselhos de Assistência Social, Conselhos de Saúde, Conselhos da Pessoa Portadora de Deficiência, Conselhos da Criança e do Adolescente e os Conselhos do Idoso.

No estudo de Peres (2007) é analisada a relação entre velhice e autonomia, tendo como base o “movimento social do idoso” protagonizado pelas organizações representativas da velhice no Brasil e as políticas públicas, assemelhando ao estudo anterior. Reforça que o conselho é responsável pela fiscalização e acompanhamento da PNI em âmbito nacional, sendo composto por membros do corpo técnico do Estado, dos Ministérios e por integrantes das organizações representativas da velhice. Segundo a Lei 8.842/94, art. 1º: “A PNI tem por objetivo assegurar os direitos sociais do idoso, criando condições para promover sua autonomia, integração e participação efetiva na sociedade”.

Os autores evidenciaram a importância dos órgãos de participação que fortalecem estas ações, como também a importância da garantia legislativa em relação ao direito à participação. Para Trevisan (2008), a década de 1990 marca a última fase, evidenciada pela literatura, na qual o deslocamento teórico-discursivo é fortemente marcado pelo questionamento do papel do Estado, aliado à influência da nova administração pública. A avaliação assume a função de legitimação e, ao mesmo tempo em que são exigidos resultados da administração pública, há também pressões sobre seu caráter democrático-participativo (ou falta dele). Com isso, está em aberto o debate sobre novas formas de *accountability* e participação social sobre a avaliação de políticas públicas no contexto democrático brasileiro.

Telles (2010) indica que a participação social vem sendo construída como um dos princípios organizativos centrais dos processos de deliberação democrática desde o início dos anos 1990. A Constituição Federal de 1988 tem, dentre suas inovações políticas, a garantia dos direitos sociais e a participação cidadã através de instâncias de controle social. Estimular a participação dos cidadãos e das organizações da sociedade civil no processo de formulação de políticas públicas acabou por se transformar em modelo da gestão pública brasileira. A participação social, denominada também como popular, democrática, comunitária, dentre várias denominações, passa por uma exigência em princípio político-administrativa.

Nota-se que grande parte dos estudos investigou com maior propriedade a participação do idoso nos movimentos sociais, a importância do protagonismo, a base legislativa, e a novas exigências na gestão públicas, fortalecendo assim o envolvimento desta população no desenvolvimento das políticas públicas. Assim, podemos afirmar que o tema de participação social da pessoa idosa está, atualmente, inserido no discurso e na prática de diversos movimentos sociais. Apesar dos avanços, temos que considerar que a luta por novos espaços democráticos e de fortalecimento se faz necessário, com vista a legitimar a participação real do idoso na direção da efetivação das políticas públicas.

O protagonismo social do idoso se apresenta ainda emergente e precisa ser entendido dentro da configuração contemporânea nas relações de poder e na gestão do coletivo. A preservação da autonomia e da independência é hoje considerada o aspecto fundamental na avaliação da saúde da pessoa maior de

60 anos. Preservar a capacidade de decidir (autonomia) é um fator precursor a qualidade de vida do idoso, como o conhecimento e o acesso a informação para um empoderamento de fato. Contudo, o que se coloca em debate é a participação restrita e limitada da pessoa idosa, por não ter uma visão ampliada do coletivo e do contexto social que está inserido, somado a sua condição de fragilidade e as interferências técnicas.

Torna-se imperativa a participação popular na formulação e no controle das políticas públicas para o envelhecimento, a fim de contribuir no processo universal na garantia dos direitos. O crescimento expressivo da população idosa no país acarretou muitos problemas no âmbito social, econômico e na saúde. Araújo, et. al. (2008) ponderam que o envelhecimento é um processo natural da vida e se apresenta de maneira única em cada indivíduo, dessa forma é necessário conhecer os fatores determinantes desse processo em sua magnitude e complexidade para a definição de proposta de construção de políticas voltadas especificamente para a promoção, proteção e recuperação da saúde do idoso.

Neste sentido, as considerações aqui apontadas não têm a pretensão de serem tomadas como um ponto final, mas sim como início para novas análises e pesquisas, buscando aproximar a teoria da prática e, assim, nortear e transformar a atual realidade. Desta forma, é necessário que os sujeitos possam exercer livremente seus direitos e usufruir dos bens socialmente produzidos na sociedade.

Referências

ANDRADE, L.M. Percepção de pessoas idosas integrantes de grupos de convivência sobre o viver/envelhecer cidadão. Juquié, BA, 2012, pg 27. Disponível em: <http://www2.uesb.br/ppg/ppges/wp-content/uploads/2017/03/DISSERTAC387C383O-FINAL-15.011.pdf>.

ANDREWS, G. A. Los desafíos del proceso de envejecimiento en las sociedades de hoy y del futuro. In: Encuentro latinoamericano y caribeño sobre las personas de edad, 1999, Santiago. *Anais*. Santiago: CELADE, 2000 247-56. (Seminarios y Conferencias - CEPAL, 2).

ARAUJO, A.S.; BRITO, C.; BARBOSA, M. A. Atenção básica à saúde do idoso no Brasil: limitações e desafios. *Geriatrics & Gerontologia*. 2008; 3(2):122-125. Disponível em: ggaging.com/export-pdf/331/v2n3a06.pdf

BRASIL. Ministério de Saúde. Portaria n. 1395, de 10 de dezembro de 1999. Aprova a *Política Nacional de Saúde do Idoso* [Internet]. Brasília; 1999. Disponível em: http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2006/prt2528_19_10_2006.html.

BRASIL. Lei nº 8842 de 4 de Janeiro de 1994. Dispõe sobre a política nacional do idoso, cria o Conselho Nacional do Idoso e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 1994. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8842.htm.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E.M. *Fundamentos de metodologia científica*. 7ª ed. São Paulo: Atlas, 2010.

OLIVEIRA, T. Percepção dos idosos participantes da Associação Remanso Fraterno João Gabriel em Cáceres, Mato Grosso frente às ações de enfermagem. Cáceres, 2013, 6 (2). TCC Bacharelado em Enfermagem. Universidade do Estado de Mato Grosso. Disponível em: http://portal.unemat.br/media/oldfiles/enfermagem/docs/2014/projetos_tcc2013_2/p_rejeto_tcc_tamara.pdf.

PERES, M.A.C. Velhice, Política e Autonomia: O movimento social do idoso e as políticas da terceira idade no Brasil. *Revista HISTEDBR On-line*, Campinas, n.26, p.144 –159, jun. 2007. Disponível em: https://www.fe.unicamp.br/pf-fe/publicacao/4989/art09_26.pdf.

SOUZA JÚNIOR, D. G.; KULLOK, A. T; TELLES, J.L. A Agenda 21 Global e a Agenda 21 Brasileira: desafios para a inclusão social dos idosos. *Comun Ciênc Saúde*. 2006; 17(4):291-302. Disponível em http://www.escs.edu.br/pesquisa/revista/2006Vol17_4Art04aagenda21.pdf

TELLES, J.L. A construção das políticas públicas nos espaços democráticos de participação cidadã: a violência contra pessoas idosas na agenda do movimento social. *Cien Saude Colet* 2010; 15(6): 2669-2671. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S141381232010000600003&lng=pt&tling=pt.

TREVISAN, A.P. Avaliação de políticas públicas: uma revisão teórica de um campo em construção. *Revista de Administração Pública- Rap*. Rio de Janeiro 42 (3): 529-50, maio/jun. 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rap/v42n3/a05v42n3.pdf>.

ROZENDO, A.S; JUSTO, J.S; CORREA, R. M. Protagonismo político e social na velhice: cenários, potências e problemáticas. *Revista Kairós Gerontologia*, São Paulo, 13 (1), junho 2010: 35-52. Disponível em: <file:///C:/Users/Casa/Downloads/4857-11530-1-SM.pdf>.

Data de recebimento: 22/01/2019; Data de aceite: 21/03/2019

Andreia Cristiane Magalhães - Assistente Social. Especialista em Educação em Saúde Pública. Especialista em Gestão em Saúde pela Universidade Federal de São Paulo - EAD pela Unifesp | SP. Especialista em Gerontologia pela Faculdade Israelita de Ciências da Saúde Albert Einstein (2017). Atual Gestora do Serviço Social do Centro de Referência do Idoso na Zona Norte - CRI Norte - OSS - Associação Congregação de Santa Catarina, São Paulo. Texto escrito para o curso de extensão do COGEAE/PUCSP - “Fragilidades na Velhice: Gerontologia Social e Atendimento”, segundo semestre de 2018. E-mail: andreiamagalhaes368@gmail.com