

## A EFETIVAÇÃO DO DIREITO DO IDOSO ATRAVÉS DE POLÍTICAS PÚBLICAS PLANEJADAS PARA O PLENO EXERCÍCIO DA CIDADANIA

Jean Mauro Menuzzi<sup>1</sup>

Thami Covatti Piaia<sup>2</sup>

**Sumário:** Considerações Iniciais. 1 O Idoso na Atualidade. 2 Políticas Públicas Planejadas. 3 Cidadania: origem e definição. 4 Políticas Públicas e o Direito do Idoso. Considerações Finais. Referências.

**Resumo:** A humanidade vive um complexo processo de transformações que atuam em escala global. Tal fenômeno contemporâneo, associado ao multiculturalismo, entendido como a tensão entre a exigência de reconhecimento da diferença e de redistribuição que permite a realização da igualdade é o espaço adequado para a reflexão acerca da efetivação do direito do idoso, enquanto diferente, através de políticas públicas planejadas que propiciem o pleno exercício da cidadania, no seu adequado sentido.

**Palavras-chave:** direito do idoso – políticas públicas – cidadania

**Abstract:** The humanity is living a complex process of transformations that act in global scale. Such a contemporary phenomenon, associated to the multiculturalism, understood as the tension on the demand of recognize the difference and *redistribution*, enable the realization of equality, is the adequate space to reflexion about the accomplishment of elderly rights, as a different person, by planned public policies that provide citizenship, in its adequate sense.

**Keywords:** Elderly rights; public policies; citizenship.

### Considerações iniciais

A humanidade vive um complexo processo de transformações que atuam em escala global, mas também local, integrando e conectando as comunidades e as pessoas que as compõem em novas combinações de espaço e tempo, redefinindo as identidades, compreensões e os papéis dos indivíduos. Este conjunto de mudanças pode ser sintetizado como globalização<sup>3</sup>.

A realidade mundial torna-se cada dia mais complexa e essa situação nos garante que valerá a pena perguntar sobre o que poderíamos predizer do futuro e o que dele poderia ser previsto. Vivemos em sociedades que se transformam rapidamente e que são cada vez mais multiculturais, num processo que não cessa de se acentuar.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> Formado em Filosofia, cursou teologia, especialista em História, mestrando em Direito pela URI, professor Universitário e Funcionário Público Estadual.

<sup>2</sup> Mestranda em Direito pela URI, professora universitária e advogada.

<sup>3</sup> Para uma conceituação de Globalização adequada consulte-se: HALL, Stuart. A identidade cultural na pós-modernidade. Trad. Tomaz Tadeu da Silva e Guacira Lopes Louro. 11 ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2006, particularmente em seu capítulo 4, p. 67 e seguintes. Consulte-se ainda GIDDENS, Anthony. A terceira via: Reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social-democracia. Trad. Maria Luiza X. de A. Borges. Rio de Janeiro: Record, 2005. p. 38 e seguintes.

<sup>4</sup> MONTIEL, 2003, p. 15.

Tal fenômeno contemporâneo está associado ao multiculturalismo<sup>5</sup>, entendido como a tensão entre a diferença e a igualdade, ou seja, entre a exigência de reconhecimento da diferença e de redistribuição que permite a realização da igualdade.

Os conflitos não se resumem mais exclusivamente na luta pelo controle dos recursos naturais, dos meios de produção, das riquezas, ou mesmo de poder político tradicional. Eles se localizam mais sobre o controle da produção e da distribuição dos significados e dos símbolos sociais.<sup>6</sup>

Neste contexto, da globalização e do multiculturalismo, brota a presente reflexão acerca da efetivação do direito do idoso<sup>7</sup>, enquanto diferente, através de políticas públicas planejadas que propiciem o pleno exercício da cidadania.

O Brasil possui uma das maiores populações de idosos<sup>8</sup> do mundo e, diante da constante evolução das formas de organização, que orientam os saberes e comportamentos sociais, numa nova compreensão de cultura, que, reorganizando os papéis e as identidades, as políticas públicas devem estar preparadas para enfrentar o desafio de garantir o espaço social devido a este contingente populacional.

Num primeiro momento, o estudo buscará abstrair a conceituação de políticas públicas, e, nele, o correto planejamento e execução para que realmente contribua no atendimento adequado a população idosa, em sua especificidade, propiciando o exercício pleno de sua cidadania.

Em se tratando de cidadania, a segunda parte da pesquisa buscará expor o que se deve entender por tal termo, sua origem histórica e como acontece sua efetivação no contexto globalização e do multiculturalismo.

Por fim, de posse de conceitos básicos acerca de políticas públicas e de cidadania, o estudo buscará avaliar se as políticas públicas são efetivas na garantia da cidadania plena do idoso.

## **1 O idoso na atualidade**

Em todo o mundo, o número de pessoas com idade igual ou superior a sessenta anos, popular e legalmente chamadas de idosos, tem aumentado com rapidez. Para se ter uma idéia, no final do século passado, o número de pessoas

---

<sup>5</sup> Para melhor compreensão do tema e adequada contextualização pretendida, consulte-se o artigo do Professor Dr. José Alcebiades de Oliveira Junior, Multiculturalismo: O “olho do furacão” no direito pós-moderno; publicado na Revista Direito Culturais – v. 1. n.º. 1. dezembro de 2006, da URI, Capus Santo Ângelo.

<sup>6</sup> SEMPRINI, 1999, p. 132-133.

<sup>7</sup> Os direitos do idoso mereceram regulamentação em legislação específica, relativamente recente, no Brasil, constituinte na Lei n.º. 10.741, o assim chamado “Estatuto do Idoso”.

<sup>8</sup> Segundo o Estatuto do Idoso, legalmente insere-se nessa condição no Brasil quem possui 60 anos ou mais.

nesta faixa etária era de 590 milhões e a projeção é de que cheguem a 1,2 bilhão em 2025 e, em 2050, atinja a marca dos 2 bilhões.

O fato é que a história da humanidade passa por um marco significativo, o número de pessoas idosas está superando o número de crianças com idade entre zero e quatorze anos<sup>9</sup>. Em países desenvolvidos, tal fenômeno aconteceu ainda no final do século passado.

Em termos nacionais, o mesmo acontece com o Brasil.

Diferente do início do século passado em que a média de vida era de 33 anos, atualmente a expectativa de vida dos que nascem é de 68 anos. Mais que isso, o autor destaca que o número de brasileiros idosos, que em 1950 era de dois milhões, em 1975 saltou para seis milhões e 2002, para 15,4 milhões, indicando um assustador aumento de 700%. Seguindo tais proporções, em 2020, o número de idosos brasileiro deverá atingir a marca dos 32 milhões de pessoas.<sup>10</sup>

Tal mudança se deve a vários fatores:

[...] o controle de muitas doenças infecto-contagiosas e potencialmente fatais, sobretudo a partir da descoberta dos antibióticos, dos imunobiológicos e das políticas de vacinação em massa; diminuição das taxas de fecundidade; queda da mortalidade infantil, graças à ampliação de redes de abastecimento de água e esgoto e da cobertura da atenção básica à saúde; acelerada urbanização e mudanças nos processos produtivos, de organização do trabalho e da vida.<sup>11</sup>

Toda esta nova realidade traz consigo inúmeras exigências, mormente aquelas relacionadas a propiciar não só respeito, mas promoção da qualidade de vida deste contingente populacional.

No entanto, se por um lado é nítido o aumento de perspectiva de vida, de outro, o rápido desenvolvimento tecnológico do momento pós-moderno, tem levado à diminuição do status social do idoso, pois a exigência de constante adequação de habilidades, conhecimentos e experiências, torna sua contribuição social menos relevante.

No novo cenário, trazido pela revolução tecnológica, tudo é provisório, não há mais espaço para as verdades absolutas, a incerteza se torna a constante. Os ambientes são instáveis, pois as receitas do passado perderam sua validade. Enfim, o tempo é da competitividade, vence o melhor, o mais ágil, o mais criativo. É preciso conseguir articular saber e fazer.

Esta exigência ideológica do saber e fazer, gerada pelo conhecimento técnico-científico é mais facilmente dominado pelos jovens. Por outro lado, poucos idosos conseguem acompanhar estas novas necessidades.

<sup>9</sup> Correspondendo, respectivamente, a 22,1% e 19,6%, segundo a *World Health Organization* (2002).

<sup>10</sup> VERAS, R. apud MELO FERNANDES; DOS SANTOS, p. 49.

<sup>11</sup> MINAYO, M.C. de S. apud *ibidem*.

[...] o desenvolvimento do capitalismo moldou o modo ocidental de ser e estar no mundo, e deu forma à nova ordem global. No início da década de 1970, inicia-se uma escalada de crises regionais, seguida da desestruturação econômica e aprofundamento das desigualdades na distribuição de renda. No curso das décadas de 1980 e 1990, as forças sociais dominantes passaram ao largo do enfrentamento das crises e se concentram na unificação do capitalismo em nível global, sob a égide do pensamento neoliberal.<sup>12</sup>

Este processo de explosão do capitalismo global foi, sobremaneira, impulsionado pelo desenvolvimento científico. Em termos mais amplos, a ciência teve papel preponderante na formação da sociedade moderna, no entanto, dela também se constitui um produto.

Como já foi mencionado, a globalização não somente teve efeito alienantes e conseqüências de diminuição da identidade, tal como a fragmentação e a homogeneização de identidades locais. Ela também conduziu para a reafirmação de identidades tradicionais e para a emergência de movimentos contra-hegemônicos, de novas identidades transculturais, as quais, em vez de alienantes são experimentadas como um meio para alcançar a autodeterminação e a liberdade. Estas novas formas de identidades globalizadas freqüentemente utilizam as novas tecnologias da informação pelas possibilidades que oferecem para transmitir suas reivindicações.<sup>13</sup>

Neste jogo de relações, se, por um lado, o conhecimento científico trouxe uma diversidade de benefícios, por outro, silenciou outras formas de saber, tais como a tradição e a sabedoria dos anciãos, relegada ao campo do senso comum e do preconceito.

Esta nova forma de organização se revela nas práticas que têm fim predominante de sobrevivência material (produção, circulação, troca e consumo de bens e serviços); nas práticas com fim predominante de sobrevivência política (formas de organização e associação para obter e/ou assegurar direitos ou poder); e nas práticas que têm fim predominante de sobrevivência simbólica (formas de expressão e/ou representação, manifestações artísticas, religiosas, filosóficas, folclóricas).

As formas de socialização que orientam os saberes e comportamentos sociais mudaram e continuam em constante evolução, exigindo uma nova compreensão de cultura, atrelada a este novo modo de vida que se forma no conjunto dos:

[...] modos de sentir, pensar e agir de uma sociedade ou comunidade; aplica-se a todas as práticas, materiais e simbólicas, do grupo ou sociedade em questão; abrange os modos de ser e fazer, as práticas corporais, as crenças, os saberes, os gostos, os hábitos e estilos, as concepções de mundo, os conceitos de natureza, de sociedade, de humanidade, de sagrado, de proibido, de obrigatório.<sup>14</sup>

<sup>12</sup> BOFF apud VERAS; CALDAS, p. 425.

<sup>13</sup> MONTIEL, op. cit., p. 40-41.

<sup>14</sup> TEDESCHI, 2008.

Por sua vez, esta nova compreensão de cultura, que acontece na tensão entre a diferença e a igualdade<sup>15</sup>, ou seja, entre a exigência de reconhecimento da diferença e de redistribuição que permite a realização da igualdade, exige novas estratégias hábeis a atender à sociodiversidade. Tal mecanismo, se assim podemos chamar, é o que se entende por multiculturalismo.

O multiculturalismo pode ser analisado como um sintoma, o indicador de uma mudança social de grande importância. Nenhuma mudança à força dessa magnitude poderia acontecer sem provocar conflitos, incertezas e ansiedades.<sup>16</sup>

Em termos simples, multiculturalismo são estratégias e políticas usadas para governar ou administrar problemas de diversidade e multiplicidade.<sup>17</sup> Eis, portanto, o lugar oportuno para avaliar e propor políticas públicas que atendam à condição especial do idoso na sociedade contemporânea.

Conforme bem enfatiza Del'Olmo:

O multiculturalismo implica uma não-homogeneidade cultural e étnica e uma não-integração, defendendo uma visão diversificada das formas de vida na sociedade contemporânea. Busca preservar os valores próprios de cada parcela constituinte de uma região ou país, reconhecimento que não pode, contudo, significar qualquer forma nociva de isolamento desse grupo.<sup>18</sup>

As políticas públicas, tanto na fase de preparação como na de execução, devem estar voltadas para essa nova realidade e ser submetidas aos valores multiculturais.

O Estado e a sociedade têm o dever de fazer cumprir a lei, garantindo aos idosos, não só uma velhice tranqüila, mas uma vida digna. A dignidade pressupõe a condição do direito à diferença.

Com a edição do Estatuto do Idoso, Lei nº: 10.741/03, o Brasil demonstrou estar no caminho desta tendência histórica, recepcionando legalmente o novo contexto que se mostra.

O art. 2º da referida Lei proclama:

O idoso goza de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta Lei, assegurando-se-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.<sup>19</sup>

---

<sup>15</sup> Sobre as tensões entre diferença e igualdade e exigência de reconhecimento, no marco do multiculturalismo, o ensaio de Flávia Piovesan “Igualdade, diferença e direito humanos: perspectiva global e regional” (In “Igualdade, diferença e direitos humanos, organizado por Daniel Sarmento, Daniela Ikawa e Flávia Piovesan. Rio de Janeiro: Lumem Juris, 2008, p. 47-76).

<sup>16</sup> SEMPRINI, op. cit., p. 40

<sup>17</sup> HALL apud TEDESCHI, 2008.

<sup>18</sup> DEL'OLMO, Florisbal de Souza, 2006, p. 51.

<sup>19</sup> ESTATUTO DO IDOSO

E em seu artigo 3º, preceitua os principais direitos do idoso:

É obrigação da família, da comunidade, da sociedade e do poder público assegurar ao idoso, com absoluta prioridade, a efetivação do direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, à cultura, ao esporte, ao lazer, ao trabalho, à cidadania, à liberdade, à dignidade, ao respeito e à convivência familiar e comunitária.<sup>20</sup>

Destarte os direitos e garantias fundamentais da pessoa humana estejam prescritos no artigo 5º da Constituição e, como tal, são direitos que não podem e não devem ser violados, no caso das pessoas idosas, sua condição de diferente, devido à vulnerabilidade proporcionada pela idade avançada e pelo respeito que deve suscitar, devem, tais direitos, em maior proporção ser resguardados.

Firmes em tal compromisso social, as políticas públicas devem estar voltadas à promoção da cidadania do idoso de forma privilegiada.

## 2 Políticas Públicas Planejadas

Convém discutir e analisar, em um primeiro momento, o que se entende por políticas públicas e, mais ainda, políticas públicas planejadas.

De maneira singela, políticas públicas podem ser conceituadas como respostas do poder público para um emaranhado de necessidades apresentadas pela sociedade em determinada época.

Essas necessidades são demonstradas por diversos atores políticos que compõem a sociedade, tais como organizações não-governamentais, partidos políticos, associações, sindicatos, eleitores, população civil e assim por diante.

Discutindo sobre o assunto, Klaus Frey entende que o papel da mídia é preponderante na condução da política.

Freqüentemente, são a mídia e outras formas da comunicação política e social que contribuem para que seja atribuída relevância política a um problema peculiar.<sup>21</sup>

Em decorrência, a condução política, assim como tantos outros fatores, acabam por influenciar o que se traduz por políticas públicas.

No que diz respeito à prática cotidiana do pesquisador ou analista de políticas públicas, não se deve negligenciar o fato de que as próprias circunstâncias referentes aos interesses do solicitante da pesquisa e às constelações das forças políticas, mas também às limitações no tocante aos recursos disponíveis (tanto humanos e financeiros quanto de tempo), costumam influenciar o processo de formulação do projeto de pesquisa.<sup>22</sup>

---

<sup>20</sup> Idem, *ibidem*.

<sup>21</sup> FREY, 2000, p. 227.

<sup>22</sup> Idem, p. 218.

Percebe-se que a questão é mais intrincada do que se presume, de modo a não se poder observá-la com olhos ingênuos. Todavia como não é a intenção do presente artigo, tendo em vista a brevidade de sua natureza, aprofundar as conexões contextuais desse ponto, importa que se tenha em mente que uma correta implantação de políticas públicas, de forma que realmente satisfaçam os anseios da sociedade, deve conseguir, em sua implementação, responder: Quais são as maiores necessidades apresentadas? Quais fatores têm maior peso no momento da escolha de uma determinada política pública? Quem seriam os responsáveis pela efetivação das políticas públicas escolhidas?

Seja qual for a escolha no processo de implantação de tais políticas públicas<sup>23</sup>, são comuns a todas as propostas um ciclo formado por quatro fases: formulação, formação, implementação e controle de sua efetividade.

Na fase da formulação, as políticas públicas são identificadas. Posteriormente, são incluídas na pauta política para, futuramente, ser reguladas.

Num segundo momento, ocorre a formação das propostas através da participação dos diversos atores sociais, que possuem diferentes interesses e lutam para que ocorra a inclusão de suas questões determinadas na agenda pública.<sup>24</sup>

E, finalmente, a implementação, que implica a efetivação da proposta de política pública definida como prioritária. Em outros termos, é a realização das políticas propostas pelos mais influentes atores sociais, e tidas como prioritárias, pois é necessário estabelecer prioridade diante de recursos públicos cada vez mais escassos.<sup>25</sup>

Posterior à implementação, ainda convém que sejam avaliados quais os resultados das atividades desenvolvidas.

Quanto ao controle da efetividade das políticas públicas, apreciam-se os programas já implantados, quanto aos resultados que já estão ocorrendo. Questiona-se quais foram seus impactos, efeitos colaterais indesejados para que assim se possa avaliar quais estão sendo as conseqüências para a ação, como também para os programas futuros.<sup>26</sup>

A avaliação pode trazer duas conseqüências específicas, se for positiva, ou seja, sendo alcançados os objetivos do programa, a lógica é que deva ser

---

<sup>23</sup> Note-se que tão relevante é o tema de uma concreta implementação de políticas públicas que atendam a direitos fundamentais que a discussão acerca da responsabilidade por efetivá-las acaba se refletindo até mesmo na questão dos limites de ação entre distintos poderes. Hoje há forte discussão, por exemplo, sobre os limites de atuação do judiciário nessa seara, que não raro acaba sendo acionado para fazer valer aquilo que, normatizado, não foi implementado pelo executivo. Para uma visão dessa problemática, sugere-se o texto do Juiz Vilian Bollmann, intitulado “Políticas públicas, direitos fundamentais e os limites do poder de atuação do poder judiciário” publicado na obra Curso Modular de Direito Constitucional, onde são organizadores Paulo Afonso Brum Vaz e Jairo G. Schäfer, editado em Florianópolis pela editora Conceito Editorial em 2008.

<sup>24</sup> CARVALHO, 2003.

<sup>25</sup> FREY, op. cit., p. 228.

<sup>26</sup> Idem, ibidem.

estabelecida sua continuidade. Por outro lado, se forem negativos os resultados, deve ser iniciado um novo ciclo, com elaboração de um novo programa político, ou à modificação do programa anteriormente proposto e implementado.<sup>27</sup>

A avaliação dos programas deve ser feita dentro de uma interatividade entre as diversas etapas, onde a avaliação sistemática é fundamental. Prática sistemática de monitoramento e avaliação dos programas das políticas deve ser uma diretriz fundamental da ação de todos os dirigentes que estão comprometidos para que ocorra a criação de uma política pública que seja democrática e eficaz.<sup>28</sup>

### 3 Cidadania: origem e definição

A palavra cidadania foi usada na Roma antiga para indicar a situação política de uma pessoa e os direitos que essa tinha ou podia exercer, sendo que a sociedade romana fazia discriminação e separava as pessoas em classes sócias.<sup>29</sup>

Preliminarmente, o conceito de cidadania deve ser entendido como uma construção histórica. Considerando a relação estado/indivíduo, apenas para fins didáticos, o conceito de cidadão nasce quando uma certa moral social e impositiva do estado cede lugar também e concomitantemente a uma moral individual. Os sujeitos deixam de possuir apenas deveres, para possuírem também direitos.<sup>30</sup>

Portanto, se o conceito de cidadania brota de um contexto social, como este, sofre as variações do tempo.

O conceito de cidadania variou, e muito ao longo do tempo. O que é consenso são as raízes históricas comuns nas diferentes abordagens, que são: primeiro: o referencial histórico, pois as raízes históricas do conceito são comuns a todas as tradições teóricas. Segundo: referência que o conceito de cidadania faz, necessariamente, referência à idéia de inclusão, versus, exclusão. Terceiro: a dualidade, ou seja, tensão permanente que a idéia de cidadania faz entre ser um estado ou uma identidade. E, finalmente, a tensão entre a idéia de virtude cívica e direito ou prerrogativa.<sup>31</sup>

Ser cidadão, portanto, é estar incluso, é pertencer a uma determinada ordem, é ter determinados requisitos exigidos pela sociedade num determinado contexto.

Com relação à noção de inclusão e exclusão, tal idéia também é consenso nas diferentes tradições teóricas. Ser cidadão é ser membro de um corpo mais amplo, pertencer a uma certa unidade. É ser identificado a um Estado Nacional, ter direitos garantidos por este, sendo neste incluído.<sup>32</sup>

---

<sup>27</sup> Idem, *ibidem*.

<sup>28</sup> CARVALHO, op. cit., p. 51.

<sup>29</sup> DALLARI, 2004, p. 17-18.

<sup>30</sup> OLIVEIRA, 1997, p. 191.

<sup>31</sup> REIS, 1999, p. 11.

<sup>32</sup> Idem, p. 13.



Atualmente, a concepção de cidadania vai tendo então seu conteúdo ampliado, incorporando então direitos políticos, econômicos, sociais, culturais, difusos e coletivos, conforme o crescimento industrial que torna a sociedade cada vez mais complexa, especialmente a partir do século XIX.<sup>33</sup>

Aqui se faz necessário abrir, ainda que com brevidade, discussão às questões atinentes à cidadania. A visão tradicional da relação cidadania/sujeito de direito vem sofrendo profundas modificações, decorrentes da evolução (ou simplesmente modificação) dos direitos nas sociedades complexas e em permanente transformação<sup>34</sup>, de modo a se fazer necessário breve apontamento acerca da compreensão que dela se tem.

Em contexto multiculturais e globalizados, a concepção jurídico-política da cidadania, de modelo nacional e territorial, torna-se insuficiente conceitualmente e ineficaz no plano da ação prática para assegurar a liberdade, a igualdade e as diferenças de pessoas, grupos e comunidades, para efeito da igual dignidade, no que respeita às práticas de inclusão social, política, econômica e cultural de pessoa humana.<sup>35</sup>

Assim, leitura multicultural do mundo globalizado, a cidadania ganha matizes que rompem com os conceitos tradicionais. Passa a ser lida não como um local, mas como um referencial, uma prática, uma potência.

A cidadania, além de constituir um *status* legal de exercício de direitos, implica complexidade e ambivalência. [...] um referencial de efetivação dos direitos humanos e uma medida de igual dignidade [...] uma prática de preservação e de cuidados culturais [...] um potencial de poder político concreto.<sup>36</sup>

Nossa realidade é multicultural, o que faz ser imprescindível uma vontade para vivermos juntos com outros indivíduos e comunidades, com identidades que são, por sua vez, pluralistas, variadas e dinâmicas.<sup>37</sup>

Enfim, a cidadania, minimamente, pode ser entendida como o direito de ter uma vida digna, de ser homem.<sup>38</sup>

#### 4 Políticas públicas e o direito do idoso

De posse de tais instrumentos teóricos mínimos, adentra a pesquisa no cerne de discussão a que se propõe: A efetivação do direito do idoso através de políticas públicas planejadas para o pleno exercício da cidadania.

Tal efetivação, neste contexto de envelhecimento populacional, depende de inúmeros fatores que se interrelacionam. Toma-se por termômetro, devido a sua

<sup>33</sup> ANDRADE, 1998, p. 124.

<sup>34</sup> OLIVEIRA JUNIOR, op. cit., p. 192.

<sup>35</sup> BERTASO, 2007, p. 63.

<sup>36</sup> Idem, p. 62.

<sup>37</sup> MONTIEL, op. cit., p. 42.

<sup>38</sup> COVRE, 1998.

relevância, aqueles ligados à previdência social e à saúde, os quais constituem desafios para o Estado, setores produtivos e famílias.

[...] o Banco Mundial, em 1994, afirma, através de um documento, que a crescente expectativa de vida nos países em desenvolvimento, a exemplo do Brasil, estava provocando a “crise da velhice”, traduzida por uma pressão nos sistemas de previdência social a ponto de pôr em risco não somente a segurança econômica dos idosos, mas também o próprio desenvolvimento desses países.<sup>39</sup>

Nas sociedades industrializadas, o envelhecimento constitui um grande problema por causa da bomba-relógio da aposentadoria.<sup>40</sup>

[...] entre 1999 e 2050, o coeficiente entre a população ativa e inativa, isto é, o número de pessoas entre quinze e 64 anos de idade por cada pessoa de 65 anos ou mais diminuirá em menos da metade nas regiões desenvolvidas e em uma fração ainda menor nas menos desenvolvidas.<sup>41</sup>

Importa resguardar que ainda que tenha como objetivo garantir a inclusão social do idoso na sociedade democrática brasileira, com o mínimo de dignidade, a quantia de recursos dispostas pelo Estado está longe de possibilitar o atendimento satisfatório das suas necessidades básicas<sup>42</sup>, principalmente quando se trata de setores sociais menos privilegiados e que, justamente devido a esta condição, mais facilmente são acometidos, em sua velhice, a patologias, demandando ainda mais recursos, inclusive porque não contam com o aparato familiar.

Todo este contexto revela uma outra face da aposentadoria, contrária àquela a que se propõe o discurso político. Seria ela quase sempre um rito de exclusão. Marca oficialmente a entrada do indivíduo no mundo da velhice, com todas as dificuldades, perdas e representações sociais excludentes<sup>43</sup>, até porque cerca de 70% dos aposentados e pensionistas do INSS recebem um salário-mínimo por mês<sup>44</sup>, além do que, devido à crise econômica e social gerada pelo Estado mínimo neoliberal, este salário acaba tornando-se a única fonte de renda de toda uma família.

Além de todo esse contexto de pobreza, somada a uma política de saúde caótica, com benefícios previdenciários ínfimos, com uma assistência social praticamente inerte, deve ser indicado outro elemento, ainda mais problemático, talvez mesmo, causador de todo o quadro descrito. Trata-se do forte preconceito contra os idosos.

<sup>39</sup> SIMÕES apud MELO FERNANDES; DOS SANTOS, op. cit., p. 50.

<sup>40</sup> GIDDENS A. apud idem, *ibidem*. Para aprofundamento acerca da crise da previdência social, sugere-se a obra: FORTES, Simone Barbisan e PAULSEN, Leandro. *Direito da Seguridade Social: prestações e custeio da previdência, assistência e saúde*. 2005. P. 256 e seguintes.

<sup>41</sup> VERAS apud idem, *ibidem*.

<sup>42</sup> Sobre o problema e a necessidade da distinção entre a verdadeira limitação de recursos e meras opções indevidas pela restrição da efetivação dos direitos, vide: INGO WALFGANE, Sarlet. *A eficácia dos direitos fundamentais*. 5.ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005. No item sobre “A relevância econômica dos direitos prestacionais e o direito da reserva do possível” (p. 286-290).

<sup>43</sup> CARVALHO, M. do C. B. apud idem, *ibidem*.

<sup>44</sup> GOLDMAN, S. N. apud idem, *ibidem*.

Mesmo o Estatuto do Idoso, marco legal para a conscientização do país, base para os idosos exigir a proteção aos seus direitos, e sensibilização social a seu amparo, revela uma ideologia negativa de velhice.<sup>45</sup>

[...] ao analisar as políticas de atendimento aos direitos do idoso expressos nesse marco legal, concluiu que o documento é revelador de uma ideologia negativa da velhice, compatível com o padrão de conhecimentos e atitudes daqueles envolvidos na sua elaboração (políticos, profissionais, grupos organizados de idosos), segundo os quais o envelhecimento é uma fase compreendida por perdas físicas, intelectuais e sociais, negando análise crítica consubstanciada por dados científicos recentes que o apontam, também, como uma ocasião para ganhos, dependendo, principalmente, do estilo de vida e do ambiente ao qual o idoso foi exposto ao longo do seu desenvolvimento e maturidade.<sup>46</sup>

Percebe-se aí, na crítica do autor, a necessidade de as políticas públicas pressuporem o multiculturalismo conjugado com os direitos de cidadania, pois:

[...] as políticas de proteção social, baseadas em suposições e generalizações indevidas, podem contribuir para o desenvolvimento ou a intensificação de preconceitos negativos e para a ocorrência de práticas sociais discriminatórias em relação aos idosos. A consideração dos direitos dos idosos deve ocorrer no âmbito da noção de universalidade do direito de cidadãos de todas as idades à proteção social, quando se encontrarem em situação de vulnerabilidade.<sup>47</sup>

O paradigma pós-moderno, que reconhece as diferenças sociais e culturais não impondo hierarquia entre os desiguais, uma vez que é o respeito às diferenças o que a todos faz igual, tem como imperativos éticos a participação e a solidariedade, articulados à ciência e ao mundo da vida.

[...] este novo paradigma compreenderia um modelo de desenvolvimento que leva em conta: a) a saúde como eixo das políticas públicas; b) uma atitude de cuidado na relação com a natureza; c) o compromisso com a participação social de todos, compreendendo o *empowerment* e a construção dos sujeitos-cidadãos; d) o resgate do lazer; e) o resgate do espiritual; f) a inserção da perspectiva da promoção da saúde como prioritária; e g) a integração das diferentes práticas culturais.<sup>48</sup>

Para que este novo referencial realmente seja implementado, é impreterível garantir a cidadania para todos, inclusive àqueles que a tiveram restringida. É a partir dessa conduta de inclusão social, marcada pela solidariedade<sup>49</sup>, que se pode resgatar o ser idoso como valor.

<sup>45</sup> UVO, R. T. e ZANATTA, M. de L. A.L. apud idem, p.57.

<sup>46</sup> NERI, A. L. apud idem, ibidem.

<sup>47</sup> Idem, p. 58.

<sup>48</sup> Serrano, apud VERAS; CALDAS, op. cit., p. 426.

<sup>49</sup> Para uma discussão da questão da solidariedade nesse contexto, interessante a consulta às considerações de HONNETH, Axel. Luta por reconhecimento. A gramática moral dos conflitos sociais". Trad. Luiz Repa. São Paulo: Editora 34, 2003, mais especificamente no item "Padrões de reconhecimento subjetivo: amor, direito e solidariedade", p. 155ss.

No entanto, as políticas públicas, assistenciais, previdenciárias e resultantes da ciência e tecnologia moderna, não têm favorecido este contexto. A baixa prioridade conferida por elas aos idosos revela uma compreensão inadequada das suas real condição.

Fica evidente, portanto, a necessidade de um esforço político orientado no sentido não só de direcionar as políticas para suprir as necessidades deste segmento populacional, mas de relê-lo como diferente social a ser respeitado e resguardado em sua especificidade, superando a concepção excludente que brota, como já expresso, inclusive da lei que deveria ser marco na defesa de seus interesses.

A despeito dessa ideologia negativa da velhice, embutida na construção do Estatuto do Idoso, é de fundamental importância que todos os segmentos da sociedade, operadores jurídicos e, principalmente, os próprios idosos, sejam instruídos quanto aos aspectos positivos desta faixa etária. É preciso que os direitos sejam conhecidos para que sejam reivindicados e exercidos. Semelhante ao movimento pela promoção da saúde, ocorrido em 1974 no Canadá, é preciso adicionar não só anos à vida, mas vida aos anos.<sup>50</sup>

### **Considerações finais**

A relevância da questão do idoso para a sociedade, de acordo com o que se buscou construir no decurso do presente texto, decorre de diversas determinantes, - demográficas, econômicas e, principalmente, culturais.

Certo é que o contingente populacional desta camada etária continuará crescendo, e com ela o agravamento das dificuldades, estrangulando as fontes de financiamento e tornando insustentáveis os gastos com atendimento médico. A urgência na necessidade de implantação de políticas dirigidas especificamente à promoção da cidadania do idoso é visível.

Cidadania entendida como espaço de respeito e promoção do idoso enquanto diverso e específico na sua condição. Portanto, mais que questões econômicas, devem tais políticas, estar fundadas na cultura do diverso, do multi, logo, no multicultural. Neste cenário, talvez um Estatuto do Idoso fosse prescindível.

A tudo isso, deve-se agregar uma tarefa importante de nossa época: humanizar o processo de globalização. Devemos trabalhar juntos para construir um projeto futuro, de maneira que nenhum grupo seja excluído da dinâmica

---

<sup>50</sup> PAIM, J.S.; ALMEIDA FILHO, apud VERAS; CALDAS, op. cit., p. 426. Inclusive sobre a dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, CF), cabendo lembrar a íntima conexão entre questões de dignidade, igualdade e reconhecimento, que faz com que essa noção de dignidade de todo o humano se sobreponha a qualquer posição circunstancialmente ocupada por ele em sociedade. Nesse sentido: “A inegociabilidade da dignidade implica em exata igualdade de dignidade humana, mesmo que haja diferenciação social por prestígio ou posição. A moderna busca de igualdade encontra seu fundamento ético na conscientização dessa dignidade humana que sobrepõe a todas as posições”. (BIELENFELDT, Heiner. *Filosofia dos direitos humanos. Fundamentos de um ethos de liberdade universal*. Trad. Dankwart Bernsmüller. São Leopoldo: Ed. Unisinos, 2000. p. 84.)

contemporânea. Este projeto deveria fazer parte das políticas nacionais. A questão-chave para a política é a seguinte: como adequar cultura tradicional com tecnologia moderna para mobilizar ambas em proveito da nação? (MONTIEL, op. cit., p. 43).

Por hora, fica a responsabilidade de cada indivíduo de, em suas próprias construções, redimensionar a perspectiva, pondo como horizonte o multicultural enquanto possibilidade da cidadania e, no contexto do presente estudo, reconhecimento do idoso.

### Referências

ANDRADE, Vera Regina Pereira de. Cidadania, direitos humanos e democracia: reconstruindo o conceito liberal de cidadania. In: SILVA, R. P. (Org.). *Direitos humanos como educação para justiça*. São Paulo: LTr, 1998.

BERTASO, João Martins. Cidadania e Demandas de Igual Dignidade: dimensão de reconhecimento na diversidade cultural. In: OLIVEIRA JUNIOR, José Alcebíades de (org.). *Faces do multiculturalismo: teoria-política-direito*. Santo Ângelo: EDIURI, 2007. p. 57-83.

BRASIL. Estatuto do Idoso. (Lei nº 10.741 de 1º de Outubro de 2003). In: *Código Civil; Comercial; Processo Civil; Constituição Federal (obra coletiva)*. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

CARVALHO, Alysson. (org.). *Políticas públicas*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2003.

COVRE, Maria de Lourdes Manzini. *O que é cidadania?* 3. ed. São Paulo: Brasiliense, 1998. (Coleção Primeiros Passos).

DALLARI, Dalmo de Abreu. *Direitos humanos e cidadania*. 2. ed. São Paulo: Moderna, 2004.

DEL'OLMO, Florisbal de Souza. Globalização e multiculturalismo: aproximações e divergências na atualidade. In: *Direitos Culturais: revista do programa de pós-graduação em Direito – Mestrado da URI – Santo Ângelo / Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões – URI – Santo Ângelo*: EDIURI, 2006. p. 49-72.

FREY, Klaus. *Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil*. Disponível em: <<http://www.usp.br/procam/docs%20novos/artigos%20para%20aulas/texto%20klaus%20frey.pdf>>. Acesso em: 10 mai. 2008. p. 211-259.

MELO FERNANDES, Maria das Graças e DOS SANTOS, Sérgio Ribeiro. *Políticas Públicas e Direitos do Idoso: desafios da agenda social do Brasil contemporâneo*. Disponível em: <[http://www.achegas.net/numero/34/idoso\\_34](http://www.achegas.net/numero/34/idoso_34)>. Acesso em 10 jun.08. p. 49-60.

MONTIEL, Edgar. A Nona Ordem Simbólica: a diversidade cultural na era da globalização. In: SIDEKUM, Antônio. (org.). *Alteridade e multiculturalismo*. Ijuí: Editora Unijuí, 2003. (Coleção Ciências Sociais). p. 15-56.

OLIVEIRA JUNIOR, José Alcebíades de. Cidadania e Novos Direito. In: \_\_\_\_\_. (Org.). *O novo direito e política*. Porto alegre: livraria do Advogado, 1997. p. 191-200.

REIS, Elisa. Cidadania: história, teoria e utopia. In: PANDOLFI, D. C.; CARVALHO, J. M.; CARNEIRO, L. P.; GRZYNSZPAN, M. (Org.). *Cidadania, justiça e violência*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1999.

SEMPRINI, Andrea. *Multiculturalismo*. Tradução de Laureano Pelegrin. Bauru: EDUSC, 1999.

TEDESCHI, Losandro Antônio. *Material de aula*. Disponibilizado no programa de Pós-Graduação em Direito – Mestrado. URI - Santo Ângelo, 2008.

VERAS, Renato Peixoto e CALDAS, Célia Pereira. *Promovendo a saúde e a cidadania do idoso: o movimento das universidades da terceira idade*. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/csc/v9n2/20396.pdf>>. Acesso em 05 jun.2008. p. 423-432.