

VELHO PERANTE A LEI – DEBATE SOBRE O ARCABOUÇO LEGAL E POLÍTICAS PÚBLICAS DIRECIONADAS À POPULAÇÃO IDOSA BRASILEIRA

Maria Tamires Sabino da Mota Silveira; Eduarda Lima Mendes

Instituto de Medicina Integral Professor Fernando Figueira – IMIP. E-mail: tamiresilveira_@live.com.

O crescimento da população idosa é um fenômeno mundial que vem acontecendo desde o Século XX com maior intensidade, a combinação do aumento da expectativa de vida com o declínio da taxa de fecundidade é um fator determinante para isso. No Brasil tal fato está acontecendo de maneira bastante acelerada, estima-se que “o Brasil deverá passar, segundo o IBGE, entre 1960 e 2025, da 16º para a 6º posição mundial em termos de número absoluto de indivíduos com 60 anos ou mais¹”. Podemos dizer, nesse sentido, que o cenário do processo de envelhecimento do país tem um caráter peculiar, pois enquanto essa população cresce rapidamente os serviços e políticas públicas, que deveriam estar sendo aprimorados e preparados para atendê-los, não conseguem desenvolver estratégias empíricas de assistência.

Historicamente são poucas as ações e serviços desenvolvidos especificamente para a proteção desta amostra populacional. Durante a República Velha os principais mecanismos instituídos pelo governo e direcionados aos idosos eram os previdenciários, trazidos na época pela Lei Eloy Chaves. Até meados de 1970 a população jovem e materno infantil foi o alvo primordial de políticas e ações, sobretudo na saúde, era responsabilidade da família promover um envelhecimento saudável, caso não existissem possibilidades para isso o idoso dependia então da caridade e boa vontade da sociedade e da igreja.²

Em 1974 a Lei nº 6.179 instituiu a renda mensal vitalícia para maiores de setenta anos que em algum momento da vida foram vinculados ao INPS por, no mínimo, doze meses, trabalharam formalmente no regime do FUNRURAL ou INPS por, no mínimo, cinco anos, ou tenham ingressado no regime de contribuição do INPS após completados sessenta anos de idade³. Posteriormente, em 1977, foi criado o Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social pela Lei nº 6.439 com a finalidade de reunir e unificar todos os órgãos e serviços da assistência social e

¹ BIAZUSSI, 2006, p. 19.

da previdência no que diz respeito ao custeio de atividades e programas, gestão administrativa, financeira e patrimonial, além da manutenção de benefícios e prestação de serviços⁴.

Com a Constituição Federal de 1988⁵, chamada de Constituição Cidadã, em seu artigo 230^o fica instituído que

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-lhe o direito à vida. - § 1^o Os programas de amparo aos idosos serão executados preferencialmente em seus lares. - § 2^o Aos maiores de 65 anos é garantida a gratuidade dos transportes coletivos urbanos.

É importante visualizar, nesse contexto, que o principal avanço com a constituição foi a mudança da responsabilidade que antes se restringia apenas aos familiares, passando a considerar a sociedade e o Estado como atores participantes fundamentais na promoção e construção de um envelhecimento digno. Após a promulgação de tal responsabilidade ações passaram a ser desenvolvidas em diversos âmbitos, a primeira delas foi a Lei Orgânica da Assistência Social (Lei nº 8.742/93) que traz o Benefício de Prestação Continuada como um benefício assistencial destinado à população idosa ou às pessoas que possuem alguma deficiência que impossibilitem de manter-se.³

Em seguida uma série de instrumentos foram desenvolvidos com o enfoque na população idosa como demonstra o Quadro 1 abaixo:

Quadro 1 – Principais legislações e assuntos correlatos.⁶

LEGISLAÇÃO	ANO	ASSUNTO
Lei nº 8.842	1994	Dispõe sobre a Política Nacional do Idoso (PNI), cria o Conselho Nacional do Idoso e dá outras providências;
Decreto nº 1.948	1996	Regulamenta a PNI e determina quais órgãos federais serão responsáveis por cada ponto a ser desempenhado, além de dar outras providências;
Portaria nº 1.395	1999	Institui a Política Nacional de Saúde do Idoso que tem como diretrizes a promoção do envelhecimento saudável, a manutenção da capacidade funcional, a assistência às necessidades de saúde dos idosos, à reabilitação da capacidade funcional comprometida, dentre outras.
Lei nº 10.048	2000	Inclui as pessoas maiores de 60 anos dentro do rol da população que deve ter atendimento prioritário.
Lei nº 10.741	2003	Institui o Estatuto do Idoso, instrumento mais significativo no que se refere à conquista de direitos para a população idosa brasileira.
Decreto nº 5.296	2004	Regulamenta a lei do atendimento prioritário
Decreto nº 5.109	2004	Dispõe sobre a composição, estruturação, competências e funcionamento do Conselho Nacional dos Direitos do Idoso (CNDI) e dá outras providências.
Decreto nº 5.934	2006	Estabelece mecanismos e critérios a serem adotados na aplicação da gratuidade das vagas reservadas aos idosos em transporte interestadual.
Decreto nº 6.214	2007	Regulamenta o Benefício de Prestação Continuada (BPC) da assistência social destinado à população idosa, além de determinar como se dá a concessão desse benefício e demais assuntos.
Lei nº 12.213	2010	Cria o Fundo Nacional do Idoso com a finalidade de garantir financiamento para o desenvolvimento de ações direcionadas à promoção e garantia dos direitos da pessoa idosa.

A importância de tal análise é necessária visto que, nos últimos anos, o arcabouço de políticas públicas e legislações desenvolvidas vêm crescendo exponencialmente com a finalidade de garantir um envelhecimento saudável à população brasileira. As discussões impulsionadas pela gerontologia atentam para um fenômeno que deve ter como base uma estrutura de serviços bastante segura e que proporcione a assistência de forma especializada ao processo do envelhecimento. Reflexões sobre a atual conjuntura da população idosa brasileira, seus aspectos particulares e de que forma a sociedade como um todo visualiza tal processo, contribuem para a melhoria dos serviços e políticas públicas destinados aos idosos além de propagar conhecimento sobre a temática e quebrar paradigmas e barreiras que impedem a promoção do envelhecimento saudável.

Pretende-se com isso apontar de que forma as políticas públicas e direitos garantidos pela atual legislação efetivam-se na prática da população idosa, realizar críticas ao modelo de envelhecimento que vem sendo estimulado e propagado pelo modo de produção capitalista, elaborar e propor alternativas para as questões recorrentes que impedem um envelhecimento de qualidade.

Para isto, a metodologia utilizada foi a pesquisa bibliográfica e documental de natureza qualitativa acerca do tema, valendo-se de textos e legislações de domínio público disponíveis tanto virtualmente como em formato de livros, revistas e periódicos. Buscou-se descrever o arcabouço legal destinado à população idosa brasileira a fim de visualizar as lacunas e evidenciar o que é assegurado pela lei, mas não se materializa no dia a dia. Nesse sentido, é também uma pesquisa social aplicada, pois tem a população idosa como o grupo social específico a ser estudado, além de apontar a prática das políticas e legislações para esse segmento.⁷

Foram mapeados os principais instrumentos legais e construções teóricas (artigos) que de alguma forma discutem os direitos da população idosa. Para isso foram realizadas pesquisas em sites (biblioteca virtual da Câmara dos Deputados, Senado Federal, Secretaria de Direitos Humanos, Planalto, Scielo, Google) que disponibilizam estas informações de domínio público.

Como instrumentos mais completos e atualizados, as publicações do Estatuto do Idoso e Legislações Correlatas⁶, o Guia de Políticas Programas e Projetos do Governo Federal para a População Idosa⁸ e a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios⁹ (PNAD) serviram de base para a análise em conjunto com demais legislações e artigos mencionados e referenciados bibliograficamente durante a construção do estudo.

Envelhecer de forma adequada requer uma preparação construída durante toda a trajetória de vida do ser humano. Tal preparação não é construída apenas pelo próprio indivíduo, mas sim pela sociedade em que ele está inserido, pois cultura, educação, saúde, emprego, lazer, segurança, dentre muitas outras políticas, são construídas pelo Estado com participação da sociedade e influenciam diretamente no tipo e na qualidade do envelhecimento humano. ⁸

Em 2006 o foi aprovado o Estatuto do Idoso, a legislação mais completa e que mais garante direitos à população idosa. A efetivação de tais direitos, contudo, deixa bastante a desejar. Tal lei assegura uma rede de proteção ao idoso que na prática ainda parece estar, mesmo após mais de 10 anos, em construção. Serviços da área da saúde, da área jurídica, das políticas de assistência social, previdência social, habitação, transporte, educação, trabalho e profissionalização, etc., ainda não estão preparados para a demanda que cresce de forma desenfreada tanto na quantidade de atendimentos, quanto em suas complexidades tão particulares.

As políticas que integram a seguridade social são, hoje em dia, as que mais desenvolvem ações voltadas ao público idoso. Assistência, Saúde e Previdência formal o tripé da seguridade social – no qual a assistência é voltada apenas aos que dela precisam, a saúde é um direito de todos e dever do Estado, e a previdência é direcionada apenas aos seus contribuintes e dependentes legais.

Com o objetivo de reunir todo os serviços e programas direcionados à população idosa foi lançado em 2015 pela Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República o Guia de Políticas Programas e Projetos do Governo Federal para a População Idosa. Ministério da Saúde, Ministério da Educação, da Previdência, dos Transportes, das Cidades, da Cultura, da Justiça, das Comunicações, dentre muitos outros órgãos e secretarias, explanaram as atividades desenvolvidas para este público mostrando como estão organizados politicamente os serviços disponíveis ao idoso na atualidade. ⁸

No entanto, o que se pode visualizar é a existência de um tensionamento entre o avanço na melhoria da atenção à população e a desconstrução de direitos conquistados com a justificativa de ausência de recursos para financiamento de tais ações. A exemplo disso temos, atualmente, a reforma na política da previdência social em tramitação no Congresso Nacional com a Proposta de Emenda Constitucional nº 287/2016. Tal reforma pretende aumentar o tempo de contribuição e a idade mínimos para obter a aposentadoria, além de anular os critérios desenvolvidos por sexo e igualar as condições de trabalhadores rurais, urbanos e professores. Os impactos desta medida geram uma desproteção ao idosos preocupante, visto que, o mercado de trabalho e as condições em

que o trabalho é desenvolvido na maioria das vezes não favorecem ao envelhecimento digno e saudável. ¹⁰

Este cenário aponta para inúmeras necessidades. A necessidade do aperfeiçoamento e aumento destes serviços direcionados ao público idoso é imensa e de caráter urgente, contudo, tais ações não podem ser desenvolvidas de forma distante e incongruente com a realidade apresentada. Ainda existe muito a ser feito e muito a ser reavaliado para que os idosos tenham os direitos preconizados no Estatuto do Idoso efetivados. A busca por melhores condições de vida é uma luta diária quando se vive numa sociedade onde a acumulação de riquezas se faz em detrimento da pobreza e miséria alheia. Envelhecer na sociedade regida pelo modo de produção capitalista é um verdadeiro desafio pelo fator alienante existente nas relações sociais, de trabalho, lazer, etc. Alienação essa que acaba por perpetuar a figura do idoso inútil que é um peso para a família pois não consegue mais atender às necessidades dos demais.

Fica evidente, por fim, que o processo do envelhecimento no contexto brasileiro teve avanços significativos a partir da década de 1970 com o avanço das políticas previdenciárias e intensificou-se com a Constituição Federal de 1988 que deu abertura para a conquista de direitos sociais e políticas públicas que protegem o idoso que vêm sendo criadas e aperfeiçoadas ao longo dos anos. Encontramos, atualmente, um contexto de luta e embates travados na defesa desses direitos tão arduamente conquistados. A população idosa tem papel fundamental neste cenário, pois pode contribuir ricamente para o aprimoramento das políticas trazendo as experiências encontradas no acesso aos serviços disponibilizados, além de estimular e participar das lutas na defesa pelos direitos.

Referências Bibliográficas.

^{1 3} BIAZUSSI, Renata. A construção da cidadania da pessoa idosa no Brasil. Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALE; Centro de Ciências Jurídicas, Políticas e Sociais – CEJURPS. Itajaí, maio de 2006.

² FERNANDES, Maria Terezinha de Oliveira; SOARES, Sônia Maria. O desenvolvimento de políticas públicas de atenção ao Idoso no Brasil. Revista Escola de Enfermagem da USP. São Paulo. 2012; 46(6):1494-1502.

³ BRASIL, Congresso Nacional. Lei nº 6.179 de 11 de dezembro de 1974. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6179.htm>. Acessado em: 06/09/2017.

⁴ BRASIL, Congresso Nacional. Lei nº 6.439 de 1 de setembro de 1977. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6439.htm>. Acessado em: 06/09/2017.

⁵ BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao1988.html/ConstituicaoTextoAtualizado_EC96.pdf>. Acessado em: 09/09/2017.

⁶ BRASIL, Câmara dos Deputados. Estatuto do Idoso. Brasília, Edições Câmara. 5ª edição. 2017.

⁷ DALFOVO, Michael Samir; LANA, Rogério Adilson; SILVEIRA, Amélia. Métodos quantitativos e qualitativos: um resgate teórico. Revista Interdisciplinar Científica Aplicada, Blumenau, v.2, n.4, p.0113, Sem II. 2008.

⁸ SDH-PR – Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. Guia de Políticas Programas e Projetos do Governo Federal para a População Idosa. Brasília, 2015.

⁹ IBGE, Coordenação de Trabalho e Rendimento. Política Nacional de Amostra por Domicílios. Rio de Janeiro: 2016. Disponível em: <<http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv98887.pdf>>. Acessado em: 08/09/2017.

¹⁰ DIEESE – Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos. A Reforma da Previdência e a desproteção dos idosos. Nota técnica nº 174. São Paulo, março de 2017. Disponível em: <<https://www.dieese.org.br/notatecnica/2017/notaTec174PrevidenciaDesprotecaoIdosos.pdf>>. Acessado em: 11/09/2017.