

ESCOLA SUPERIOR DE TEOLOGIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM TEOLOGIA

LINDOMAR GONÇALVES RAFAEL

A PESSOA IDOSA NO MUNICÍPIO DE CARIACICA: CIDADANIA,
LEGISLAÇÃO E MOBILIDADE

São Leopoldo

2014

LINDOMAR GONÇALVES RAFAEL

A PESSOA IDOSA NO MUNICÍPIO DE CARIACICA: CIDADANIA,
LEGISLAÇÃO E MOBILIDADE

Trabalho Final de
Mestrado Profissional
Para obtenção do Grau de
Mestre em Teologia
Programa de Pós-Graduação
Linha de Pesquisa: Gestão e Ética

Orientador: Dr. Rodolfo Gaede Neto

São Leopoldo

2014

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

R136p Rafael, Lindomar Gonçalves

A pessoa idosa no município de Cariacica: cidadania, legislação e mobilidade / Lindomar Gonçalves Rafael ; orientador Rodolfo Gaede Neto. - São Leopoldo : EST/PPG. 2014.

67 p.

Dissertação (mestrado) - Escola Superior de Teologia. Programa de Pós-Graduação. Mestrado em Teologia. São Leopoldo, 2014.

1. Idosos - Brasil - Condições sociais. 2. Idosos - Estatuto legal, leis. etc. - Brasil. 3. Sociologia urbana Brasil. I. Gaede Neto, Rodolfo. II. Título.

Ficha elaborada pela Biblioteca da EST

LINDOMAR GONÇALVES RAFAEL

A PESSOA IDOSA NO MUNICÍPIO DE CARIACICA: CIDADANIA,
LEGISLAÇÃO E MOBILIDADE

Trabalho Final de
Mestrado Profissional
Para obtenção do Grau de
Mestre em Teologia
Programa de Pós-Graduação
Linha de Pesquisa: Gestão e Ética

Data: 26 de Novembro de 2014.

Rodolfo Gaede Neto – Ph.D. in *Practical Theology* – EST

Flávio Schmitt – Doutor em Ciências da Religião – EST

Não importa se a estação do ano muda... Se o século vira, se o milênio é outro.
Se a idade aumenta... Conserva a vontade de viver... Não se chega à parte alguma sem ela.

Fernando Pessoa

RESUMO

O presente trabalho possibilita conhecer o grau da organização, sua autonomia e conscientizar a pessoa idosa e a sociedade, movimentos diversos, para a construção da cidadania, cumprimento e aplicação das políticas públicas de cunho social. O trabalho é composto por três capítulos básicos e essenciais. É destacada no primeiro capítulo uma reflexão sobre a Cidadania, Organização Social, Autonomia e Participação; vistos como desafios na velhice. Procura-se resgatar aspectos conceituais e históricos da Cidadania, da Política Social como Assistência Social, no processo de construção da Cidadania. No segundo capítulo procura-se destacar a importância de se conhecer para aplicar a Legislação que contribuem para o bem-estar da população formada pelas pessoas idosas. Destacam-se no decorrer do capítulo os fatos e histórias ocorridas no processo de debates, elaboração e normatização das leis vigentes, além da apresentação dos principais avanços na política de mobilidade urbana e a colocação do espaço público como parte integrante da chamada função social na vida da pessoa idosa, no seu processo natural de ir e vir constantemente. O terceiro capítulo apresenta a história do Município de Cariacica, com suas características próprias. Faz uma apresentação de dados e indicadores sociais do município; as virtudes e desafios do seu desenvolvimento urbano, destacando o plano de organização territorial e culminando com a apresentação de projetos como: A Calçada Viva e a Orla de Cariacica.

Palavras-chave: Cidadania. Organização Social. Autonomia. Participação. Pessoa Idosa. Mobilidade Urbana.

ABSTRACT

This paper aims at granting knowledge about the level of organization and the autonomy of the elderly person and raise awareness of the elderly person and of society, through diverse movements, to construct citizenship and carry out and apply the public policies of social nature. The work is composed of three basic and essential chapters. In the first chapter it highlights a reflection about Citizenship, Social Organization, Autonomy and Participation seen as challenges for the aging. It seeks to recover conceptual and historical aspects of Citizenship, Social Policies such as social assistance, in the process of the construction of Citizenship. In the second chapter it seeks to highlight the importance of getting to know the legislation in order to apply it to contribute to the well being of the population made up of elderly people. Highlighted throughout the chapter are the facts and stories which have taken place during the process of debates, elaboration and normatization of the current laws, besides the presentation of the main advances in urban mobility policies and the placement of the public space as an integral part of the so called social function in the life of the elderly person in their natural process of constantly coming and going. The third chapter presents the history of the Municipality of Cariacica, with its own characteristics. It gives a presentation of the social data and indicators of the municipality; the virtues and challenges of its urban development, highlighting the territorial organization plan and culminating with the presentation of projects such as: The Live Sidewalk and the Shoreline of Cariacica.

Keywords: **Citizenship:** Social Organization. Participation. Elderly Person. Urban Mobility.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	08
1 A PESSOA IDOSA E O DESAFIO DA CIDADANIA, DA ORGANIZAÇÃO SOCIAL, DA AUTONOMIA E DA PARTICIPAÇÃO	10
1.1 A pessoa idosa, suas características e os caminhos da cidadania	10
1.2 Cidadania: resgate histórico	18
1.3 Política Social e construção da cidadania	22
1.4. Organização social, autonomia e participação: caminho para conquista da cidadania	25
1.5 Cidadania e velhice	29
2 A LEGISLAÇÃO E SUAS CONTRIBUIÇÕES PARA A PROMOÇÃO DO BEM-ESTAR DA POPULAÇÃO IDOSA	32
2.1 Fatos e história	32
2.2 Principais avanços: política de mobilidade urbana	40
2.3 O espaço público e a sua função social na vida do idoso	44
3 HISTÓRIA, DADOS E PROPOSTAS PARA CARIACICA	49
3.1 Dados e indicadores Sociais de Cariacica	50
3.2 Desenvolvimento urbano	53
3.3 O Plano de Organização Territorial	54
3.4 Calçada Viva	55
3.5 Orla de Cariacica	55
3.6 As dificuldades de acessibilidade e mobilidade que desafiam a pessoa idosa em Cariacica	56
CONSIDERAÇÕES FINAIS	59
REFERÊNCIAS	62
APÊNDICES	66
APÊNDICE A - Declaração de Apresentação	67

INTRODUÇÃO

O Brasil avança, de forma acentuada, no contexto das transformações demográficas. O país precisa se considerar e se adequar à realidade de uma população que envelhece de maneira acelerada, comparada às demais nações. Segundo Ramos (2006), até 2025, o Brasil ocupará a sexta colocação entre as populações com maior número de idosos no mundo (mais de 32 milhões de pessoas com 60 anos ou mais).

Alguns estudos demográficos, direcionados à América Latina, apontam que mais da metade das nações desta região estará em processo de envelhecimento significativo da sua população. O principal desafio para as nações em desenvolvimento será lidar com a heterogeneidade do processo de envelhecimento.

O Brasil, especificamente, enfrentará a difícil missão de atender a uma população mais envelhecida que a da Europa atual, onde os desafios de transformar aquilo que é direito dos idosos e de responsabilidade do Estado, independente da situação de renda, está muito equidistante do que se tem na prática. A questão é saber se num país como o Brasil, onde a distribuição de renda e de serviços sociais notadamente é injusta, será possível enfrentar, com êxito, este desafio. Penso que o caminho viável seria uma proposta que pudesse gerar cuidados necessários para se ter uma população envelhecida e, em sua maioria, ativa. Para isso, será necessário repensar uma série de fatores, dentre eles a construção de infraestruturas. O envelhecimento ativo é sinônimo de uma vida saudável e participativa no processo de desenvolvimento do contexto populacional.

Dentre os fatores, destacando-se o de acessibilidade, quero deter-me sobre os fatores **A Pessoa idosa no Município de Cariacica: Cidadania, Legislação e Mobilidade**. Parto do seguinte questionamento: é possível adequar e aplicar a Política Pública ao contexto de vida da pessoa idosa do Município de Cariacica? Como ter acesso aos serviços oferecidos e necessários à pessoa idosa? Quais os caminhos possíveis a serem elaborados e percorridos para que a pessoa idosa, de forma cidadã, busque e participe diretamente das mudanças que podem lhe proporcionar segurança e bem-estar em seu processo de envelhecimento?

O primeiro capítulo apresenta uma reflexão teórica – conceitual sobre as categorias Cidadania, Assistência Social, Autonomia e Participação, enquanto desafios

na velhice. Há uma tentativa de resgate dos aspectos conceituais e históricos e de fé da cidadania, da política social, de modo específico, da assistência social, como construção da cidadania. A questão da cidadania e velhice é enfatizada com o intento de mostrar os avanços e conquistas obtidos por este segmento etário.

O segundo capítulo apresenta a articulação e implementação de leis que atendam às demandas da população idosa. Descreverá em um primeiro momento o Estatuto do Idoso, a Política Nacional do Idoso e suas contribuições para a promoção do bem-estar deste segmento da sociedade. No segundo momento, traz à discussão questões relacionadas aos avanços na área de acessibilidade e mobilidade urbanas, principalmente no que diz respeito às leis que garantem o direito de ir e vir dos idosos no espaço urbano de circulação. O terceiro e último momento, aborda o aspecto social presente no espaço urbano de circulação como fundamental para o seu uso significativo a partir do momento em que é considerado para muitos idosos uma forma de convívio.

A abordagem temática do terceiro capítulo passa por propostas práticas, a partir do contexto atual, procurando apresentar pontos fundamentais e necessários a serem tratados, melhorados e implementados, conforme Legislação, para dar dignidade à pessoa idosa no seu direito à Mobilidade e Acessibilidade, por ela conquistada, de forma legal. São observadas algumas questões simples, mas necessárias, que fariam grande diferença se praticadas pelos segmentos diversos da sociedade, do Município de Cariacica.

1 A PESSOA IDOSA E O DESAFIO DA CIDADANIA, DA ORGANIZAÇÃO SOCIAL, DA AUTONOMIA E DA PARTICIPAÇÃO

1.1 A pessoa idosa, suas características e os caminhos da cidadania

A vida nos reserva mudanças constantes. Neste sentido, não há quem possa fugir de suas fases. Nascemos, crescemos e envelhecemos. Na história da humanidade, desde a criação do homem (Adão) e da mulher (Eva) até os dias atuais, podem-se observar algumas referências feitas à pessoa do idoso, como exposição da sua fragilidade e limitações físicas, principalmente.

Por causa da debilidade corporal, a pessoa idosa torna-se dependente dos cuidados de outrem (Eclo 8,6)¹. No livro dos Salmos pode-se constatar a conservação da fórmula de súplicas utilizadas pelos idosos, quando realizavam suas orações a Deus, clamando para que não fossem abandonados (Sl 71(70). 9,18)².

Diversas personagens bíblicas aparecem como exemplos de pessoas sem as forças e o vigor necessários para agir, como faziam no tempo da juventude. Berzelai, o homem rico que acolheu Davi e o sustentara em Maanain, viu-se limitado pela idade, não conseguindo seguir o Rei nas lutas (2Sm 19. 32-40)³. Duas figuras bíblicas que podem ser destacadas também neste mesmo contexto, é o Sacerdote Eli e o juiz e profeta Samuel que se viram impotentes para colocarem fim à corrupção praticada pelos filhos (1Sm 2. 22-26; 8.1,5)⁴. No livro do Eclesiastes, descreve-se poeticamente o fim da vida de um ser humano. A idade avançada é a recordação de um tempo que não volta mais. O idoso não sente mais prazer (Ec 12. 1-7)⁵.

Dando ênfase às séries de limitações que atingem a pessoa idosa, o Eclesiastes destaca a surdez como mais um sintoma da idade avançada (Ec 12.4)⁶. Isaac, o idoso patriarca, ficou cego e apalpava os filhos para reconhecê-los (Gn 27)⁷; mesmo assim foi enganado pela esposa Rebeca e pelo filho Jacó. O livro do

¹ TEB, BÍBLIA Português. *Bíblia Sagrada*. Tradução Ecumênica da Bíblia – TEB. São Paulo: Loyola, 1994, p. 1133.

² TEB, BÍBLIA, 1995, p. 735.

³ TEB, BÍBLIA, 1995, p. 362.

⁴ TEB, BÍBLIA, 1995, p. 307.

⁵ TEB, BÍBLIA, 1995, p. 1137.

⁶ TEB, BÍBLIA, 1995, p. 1137.

⁷ TEB, BÍBLIA, 1995, p. 37.

Eclesiastes aborda que a cegueira acompanha os idosos (Ec 12.2)⁸; basta que tomemos como parâmetro Tobias, que padeceu de cegueira, mas se mostrou fiel a Deus, o qual o recompensou com a cura (Tb 13. 16-17)⁹.

Na bíblia a idade da pessoa idosa aparece em várias escalas. Berzelai aparece com 80 anos; Ana, 84; José e Josué 110; Moisés 120; Matusalém é o homem mais velho de que a bíblia dá notícias, 969 anos. No entanto, sabemos que essas idades não são exatas, pois no mundo antigo o ser humano não vivia tanto assim. Portanto, esses números são simbólicos, significando muitos anos de vida abençoada por Deus. O próprio salmista diz que a vida chega aos 70 anos, somente os mais notáveis é que chegam aos 80 (Sl 90(89). 10)¹⁰.

O mistério da vida leva-nos à velhice. E isso é inevitável, assim como inevitáveis são os limites que nos são impostos pela idade avançada. Aceitar esta realidade contextual é fruto de uma boa preparação, desde a juventude, para lidar com os limites e desafios que nos serão impostos pelo tempo cronológico. O que não se pode aceitar são as injustiças sociais geradas pela falta de comprometimento para com a causa dos direitos da pessoa idosa. Se não consegue se preparar para cuidar bem de seus idosos, uma sociedade merece ser punida e alertada para que mude seus conceitos.

A Bíblia convoca a todos nós a agirmos com justiça em relação aos idosos. Eles se tornam os pobres, os indefesos que merecem nosso cuidado material e espiritual.

O processo de elaboração de projetos e desenvolvimento de ações políticas e sociais que estejam presentes no contexto de vida dos idosos vem sendo destacadas desde os primórdios dos povos. Portanto, como destaca o Plano de Ação Internacional sobre o Envelhecimento¹¹ (parágrafo 19), Madrid, 2002: Uma sociedade para todas as idades possui metas para dar aos idosos a oportunidade de continuar contribuindo com a sociedade. Para trabalhar neste sentido é necessário remover tudo que representa exclusão e discriminação contra eles.

⁸ TEB, BIBLIA, 1995, p. 1137.

⁹ TEB, BIBLIA, 1995, p. 1039.

¹⁰ TEB, BIBLIA, 1995, p. 747.

¹¹ Plano de Ação Internacional sobre o Envelhecimento: Resultado da II Assembleia Mundial do Envelhecimento realizada de 8 a 12 de abril de 2002, em Madri, promovida pela ONU. Resultado da Cooperação entre o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD e a Secretaria Especial dos Direitos Humanos. In: BRASIL. *Plano de Ação Internacional sobre o Envelhecimento* 2002. Organização das Nações Unidas. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2003a.

O envelhecimento populacional é um fenômeno mundial. No caso do Brasil, pode-se exemplificar partindo do aumento da participação da população maior de 60 anos no total da população nacional. Entre os anos de 1940 a 2000, houve uma variação de 4% para 8,6 % no aumento em número de pessoas idosas acima dos 60 anos. Projeta-se para 2020 um universo de aproximadamente 30,9 milhões de pessoas que terão mais de 60 anos, segundo Beltrão, Camarano e Kanso¹².

Além disso, a proporção da população “mais idosa”, acima dos 80 anos está aumentando, alterando a composição etária dentro do próprio grupo. Portanto, constata-se que a chamada população idosa está tendo sua velhice prolongada em termos de vida mais longa, com isso, aumentam também os desafios de lidar com essa variação. As alterações cronológicas levam a uma heterogeneidade do segmento populacional chamado idoso. A variação entre uma pessoa idosa de 60 para o de 90 é de 30 anos, isso altera toda ação estratégica que permeia os cuidados necessários e essenciais para com uma pessoa idosa. Enquanto o idoso de 60 anos pode-se encontrar em pleno vigor físico, o de 90 anos pode-se encontrar em situações de maior vulnerabilidade.

A heterogeneidade entre as pessoas idosas vai além da questão etária. Devido às diferentes trajetórias de vida percorridas pelos idosos, eles têm inserções diferenciadas na vida social e econômica do país. A elaboração das políticas públicas para a pessoa idosa deve contemplar a distinção existente e presente dentro deste grupo, seja ela etária ou socioeconômica.

Para Camarano,¹³ o crescimento da população idosa passa por dois processos distintos: a alta fecundidade no passado, observada entre os anos de 1950 a 1960, comparada à fecundidade de hoje, e a redução da mortalidade da população idosa. Dentro do contexto analisado, a queda da fecundidade modificou a distribuição etária da população brasileira, fazendo com que a população idosa pudesse ser um componente cada vez mais expressivo dentro da população total, resultando no envelhecimento pela base. Por outro aspecto, a redução da mortalidade trouxe como consequência o aumento no tempo vivido pelos idosos.

¹² CAMARANO, Ana A. et al. *Como vive o idoso brasileiro*. Rio de Janeiro: IPEA, 2004. p. 25.

¹³ CAMARANO, 2004, p. 26.

O envelhecimento da população é medido e acompanhado pelo envelhecimento do indivíduo em seu universo, como População Economicamente Ativa¹⁴ (PEA) e as famílias, onde se observa o crescimento do número de famílias nas quais existe pelo menos um idoso, verticalização das famílias. O processo modifica a vida do indivíduo, as estruturas familiares e a sociedade.

A velhice é a etapa mais longa da vida. O aumento da longevidade é uma conquista da humanidade, resultado das altas taxas de crescimento; da redução da mortalidade; da melhoria da infraestrutura sanitária; dos avanços científicos e tecnológicos; da diminuição da taxa de fecundidade.

Dentro de uma análise dos dados apresentados pelo IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada¹⁵ em 1980 a estimativa de vida ao nascer era para o homem uma média de 52,2 anos e para a mulher de 64,3 anos; em 1990 houve uma variação de 59,3 para o homem e 65,8 para a mulher; no ano de 2000 houve um salto de 64,8 anos para o homem e 72,5 para a mulher. Conclui-se com isso que em 20 anos houve uma variação de prolongamento da vida em 7,6 anos para o homem e 8,2 anos para a mulher.

Um processo de Organização Social expressa certo patamar de autonomia adquirido por determinado agrupamento, a partir de experiências participativas, vivenciadas historicamente.

Entender esse processo pressupõe entender a trajetória coletiva e o grau de percepção dos sujeitos envolvidos enquanto protagonistas de um espaço libertário e emancipatório. Pressupõe entender os caminhos da cidadania.

Serão retomados três elementos fundamentais à consolidação de um processo de organização social: a participação, a autonomia e o usufruto da cidadania. A rigor,

¹⁴ PEA é um conceito elaborado para designar a população que está inserida no mercado de trabalho ou que, de certa forma, está procurando se inserir nele para exercer algum tipo de atividade remunerada. Disponível em: <<http://www.brasilecola.com/geografia/populacao-economicamente-ativa-pea.htm>>. Acesso em: 12 jul. 2014.

¹⁵ O IPEA exerce atividades de pesquisas que servem de base técnica para as ações do governo em planejamentos de políticas públicas, programas sociais e de desenvolvimento. Visa difundir o conhecimento a auxiliar no desenvolvimento brasileiro sob vários aspectos da conjuntura do país. Tem como desafio formular uma estratégia de desenvolvimento nacional, além de se integrar no Governo Federal, no debate internacional sobre o tema de desenvolvimento, e gerenciar todo o conhecimento gerado. Disponível em: <<http://www.infoescola.com/economia/instituto-de-pesquisa-economica-aplicada-ipea>>. Acesso em: 12 jul. 2014.

estes elementos são face de uma mesma moeda e parece redundância qualificá-los separadamente. A decisão da abordagem em separado é muito mais para enfatizar as convergências do que as possíveis especificidades que uma ou outra categoria possa contemplar. Consideramos esta abordagem fundamental para entender o processo de organização da população de Idosos do Município de Cariacica, na sua busca de autonomia e usufruto de direitos no atual cenário sociopolítico brasileiro, quando a população idosa (seguimento contemplado pelo processo citado), se expande e busca espaços de representação e da vivência plena no jogo democrático. Os processos coletivos comportam um duplo direcionamento: podem convergir de um lado para a manutenção de tutela, da acomodação e da desmobilização, reforçada por práticas paternalistas e assistencialistas e, de outro, podem levar à libertação, à autonomia e à organização social, através de uma prática participativa, planejada e contínua.

Observamos que ao longo do tempo, o termo cidadania tem sido tema central nos discursos utilizados frequentemente nos meios políticos, nos canais de comunicação e organizações populares, sob diferentes conceitos e direções, de acordo com os interesses que se apresentam dentro do contexto social.

Alguns direitos exercidos, alguns benefícios recebidos não expressam a vivência da cidadania. Não existe meio cidadão. Ou se exerce a cidadania na sua plenitude ou temos uma massa de manobra a ser moldada conforme interesses, às vezes velados, às vezes metamorfoseados, às vezes espúrios e quase sempre distantes. A vivência da cidadania requer, antes de mais nada, entendê-la na sua plenitude e abrangência.

Segundo Covre¹⁶, só existe a cidadania se acompanhada da prática de reivindicação, da apropriação de espaços, na busca de usufruto dos direitos do cidadão, sendo, portanto, uma estratégia para a construção de uma sociedade melhor e para quem o primeiro pressuposto desta prática é a garantia do direito de reivindicar direitos.

A cidadania é o próprio direito à vida no sentido pleno, afirma Covre. Trata-se de um direito que precisa ser construído coletivamente, não só em termos do atendimento às necessidades, mas de acesso a todos os níveis de existência, incluindo o mais abrangente, o papel do homem no universo.

¹⁶ COVRE, Maria de Lourdes. *O que é cidadania*. São Paulo: Brasiliense, 1995. p. 10.

Segundo Liszt Vieira,¹⁷, a relação tradicional de direitos dos governantes e deveres dos súditos é invertida. Agora, o indivíduo tem direitos, e o governo obriga-se a garanti-los através da Declaração Universal dos Direitos do Homem da ONU¹⁸ (1948): “Todos os homens nascem livres e iguais em dignidade e direitos.”

Porém, segundo observação de Liszt¹⁹, se a soberania e a liberdade fossem a mesma coisa, nenhum homem poderia ser livre, porque os homens não nascem iguais, tornam-se iguais como membros de uma coletividade em virtude de uma decisão conjunta que garante a todos direitos iguais.

Bobbio²⁰ faz referência ao Estado despótico, absoluto e de direito: “No Estado despótico, o indivíduo só tem deveres e não direitos. No Estado absoluto os indivíduos possuem em relação ao soberano, direitos privados. No Estado de direito o indivíduo tem não só direitos privados, mas também direitos públicos. O Estado de direito é o Estado de cidadãos”.

Marshall²¹, para ampliar a sua abordagem, afirma que a cidadania seria composta dos direitos civis²² e políticos²³, considerados de primeira geração, e dos direitos sociais²⁴, vistos como de segunda geração.

Para Marshall os “direitos de terceira geração”, que surgiram na metade do século XX. Referem-se aos direitos que têm como titular os grupos humanos, como o povo, a nação, as coletividades étnicas ou a própria humanidade, e não o indivíduo. Direitos tais como: autodeterminação dos povos, ao desenvolvimento, à paz e ao meio ambiente. “Na perspectiva dos ainda existentes movimentos sociais”. Segundo o mesmo

¹⁷ VIEIRA, Liszt. *Cidadania e globalização*. Rio de Janeiro: Record, 2005. p. 16.

¹⁸ ONU ou NU: Organização das Nações Unidas ou Nações Unidas é uma organização internacional cujo objetivo declarado é facilitar a cooperação em matéria de direito internacional, segurança internacional, desenvolvimento econômico, progresso social, direitos humanos e a realização da paz mundial. Disponível em: <http://pt.wikipedia.org/wiki/Organizacao_das_Nacoes_Unidas>. Acesso em: 12 jul. 2014.

¹⁹ AREND, Hannah. *A condição humana*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2007. p. 246.

²⁰ BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Rio de Janeiro: Elsevier, 1992. p. 61.

²¹ MARSHALL, Thomas H. *Cidadania, classe social e status*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967.

²² Direitos civis são aqueles que correspondem aos direitos individuais de liberdade, igualdade, propriedade de ir e vir, à vida e à segurança.

²³ Direitos políticos dizem respeito à liberdade de associação e reunião, organização política e sindical, à participação política e eleitoral, ao sufrágio universal, conquistados no século XIX, exercidos coletivamente, embora considerados direitos individuais, sendo incorporados à tradição liberal.

²⁴ Os direitos sociais considerados de segunda geração se referem ao direito econômico ou de crédito, frutos de lutas do Movimento Operário e Sindical, no século XX, resultando em conquistas dos direitos ao trabalho, à saúde, à educação, à aposentadoria, ao seguro desemprego, enfim, a garantia de acesso aos meios de vida e ao bem estar social.

autor, os direitos de terceira geração, seriam os relativos aos interesses difusos, como direitos ao meio ambiente, do consumidor, das mulheres, crianças, minorias étnicas, anciãos, jovens, etc.

Refere-se ainda à possível existência de direitos de quarta geração, os que corresponderiam à bioética, visando impedir a destruição da vida e regular a criação de novas formas de vida em laboratório pela engenharia genética.

De acordo com o pensamento de Covre a luta pelos direitos civis de locomoção, de liberdade de expressão, tem sido bastante intensa no mundo, inclusive na América Latina, mas ainda há muito a fazer antes de afirmar que estes direitos são respeitados. De qualquer forma, eles dependem da existência dos direitos políticos; estes, por sua vez, dependem da existência de regimes efetivamente democráticos.

Os direitos sociais, segundo Covre²⁵, são garantidos à medida que as necessidades prementes à vida humana, como saúde, habitação, alimentação, salário decente, segurança etc., são respeitados.

A concepção da cidadania para os detentores do capital, do poder, tem sido construída tendo como base os direitos sociais, buscando administrar e controlar a classe trabalhadora, mantendo-a na passividade, como “receptora” destes direitos, que supostamente devem ser agilizados pelos capitalistas e pelos governantes. Mas ao mesmo tempo essa concepção faz parte de um conjunto de transformações do capitalismo contemporâneo que pode acenar com uma sociedade melhor. De um lado pode ser um engodo, de outro, pode vir a tornar-se realidade se os trabalhadores, cidadãos subalternizados, reverterem o quadro e procurarem ocupar efetivamente os espaços acenados para os direitos.

Os direitos políticos dizem respeito à deliberação do homem sobre sua vida, ao direito de ter livre expressão de pensamento e prática política, religiosa, dentre outras. Estes direitos relacionam-se a convivência com os outros homens em organismos de representação direta ou indireta (sindicatos, partidos políticos e outros movimentos e processos eleitorais), resistindo às imposições de poderes.

²⁵ COVRE, 1995, p. 14.

Os direitos civis, sociais e políticos formam um conjunto de direitos que comporiam os direitos do cidadão, mas podem ser desvinculados, pois sua efetiva realização depende de sua relação recíproca. Os direitos de uns precisam condizer com os direitos dos outros, permitindo a todos o direito à vida no sentido pleno, traço básico a cidadania²⁶.

Para Carvalho²⁷ a cidadania esteve em permanente construção: é um referencial de conquista da humanidade, através daqueles que sempre buscam mais direitos, maior liberdade, melhores garantias individuais e coletivas, e não se conformando frente às dominações, seja do próprio Estado ou de outras instituições.

Segundo Habermas²⁸, a cidadania guarda relação com o “ordenamento jurídico” de direitos que se articulam às funções da “esfera pública” da sociedade burguesa. O direito de cidadania compreende um conjunto de direitos de que, grosso modo, estabelecem-se historicamente com as transformações que ocorrem nas sociedades ocidentais a partir da revolução industrial no século XVIII e fundamentam as origens da nossa época.

Bobbio²⁹ afirma que o mero reconhecimento do fundamento moral ou da capacidade de determinados valores “serem desejáveis e perseguidos como bons e justos”, não transformam direitos declarados em direitos de cidadania consagrados. A generalização e o acesso se consagram por meio de medidas que segurem “capacidade jurídica” e por políticas de proteção prática. Isto se deve ao fato dos valores que fundamentam os direitos humanos e, portanto, à cidadania, precisarem ser “justificados e protegidos”, já que não são inquestionáveis, nem irresistíveis.

Pedro Demo³⁰ conceitua cidadania como “qualidade social de uma sociedade organizada sob a forma de direitos e deveres majoritariamente reconhecidos.” Cidadania pressupõe o Estado de Direitos, que parte, pelo menos na teoria, da igualdade de todos perante a Lei e do reconhecimento de que a pessoa humana e a sociedade são detentores inalienáveis de direitos e deveres.

²⁶ COVRE, 1995, p. 15.

²⁷ CARVALHO, José M. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001, pp. 219-229.

²⁸ HABERMAS, Jürgen. *Direito e democracia - entre facticidade e validade*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997, p. 284.

²⁹ BOBBIO, 1992, p. 65.

³⁰ DEMO, Pedro. *Participação é conquista: noções de política social participativa*. São Paulo: Cortez, 1993.

1.2 Cidadania: resgate histórico

A abordagem histórica sobre Cidadania está pautada, fundamentalmente, em Maria de Lurdes Covre³¹, que nos apresenta, em seu livro “O QUE É CIDADANIA?”, a seguinte contextualização:

A origem da cidadania é atribuída em princípio, à cidade ou polis, conforme a sua origem grega. A polis era constituída de homens livres, com participação política contínua, numa democracia direta em que o conjunto de suas vidas era coletivamente debatido em função de direitos e deveres. Assim o homem grego era livre por excelência. Um homem político no sentido estrito, excluindo crianças, mulheres e escravos.

A cidadania está, portanto, relacionada ao surgimento da vida na cidade. A capacidade de os homens exercerem direitos e deveres do cidadão.

Para a normatização, regulamentação e garantia dos seus deveres cumpridos e direitos garantidos a constituição é o conjunto de leis que limita o poder dos governantes e sintetiza a ideia dos direitos e da cidadania, único instrumento não violento para a segurança dos cidadãos, que não podem ser tratados arbitrariamente.

Os homens de uma sociedade mantêm-se como cidadãos à medida que partilham as mesmas normas e podem lançar mão delas para se defender.

A constituição violada significa cair na tirania e no arbítrio dos que têm poder econômico e/ou político. Há uma abordagem do duplo recorte da ascensão do capitalismo e identifica o seu aspecto contraditório. De um lado, trata-se do processo, o mais avançado que a humanidade já conheceu, saindo do imobilismo da sociedade feudal. Nessa evolução, despontou a cidadania, em sua proposta de igualdade formal para todos. De outro lado, porém, delinea-se o processo de exploração e dominação do capital.

A Revolução Francesa que nos trouxe a proposta de cidadania, da igualdade de todos, mesmo que somente perante a lei, porque ela significou um rompimento profundo com o direito obtido pelo nascimento, característico da sociedade feudal.

Ainda conforme Covre³², a valorização do trabalho foi o primeiro marco para a existência da cidadania, tendo sua origem datada com as revoltas religiosas e a

³¹ COVRE, 1995, p. 16-17.

³² COVRE, 1995, p. 22.

revolução protestante no sec. XIV. Para ela, quando temos um conceito de cidadania vinculada reciprocamente à propriedade, trata-se da cidadania mais formal, a que serve à dominação. Num tipo de cidadania mais efetivo, os direitos são extensivos, quantitativa e qualitativamente, a todos.

A construção da cidadania não passa somente pelas leis, é preciso que os homens comuns, os trabalhadores, se apropriem também do espaço para a construção de leis favoráveis à extensão da cidadania³³.

Fica evidente que a cidadania não é uma categoria burguesa no sentido estrito. É uma categoria que pode ser elaborada, apropriada e utilizada também pelos trabalhadores, sendo necessária uma luta contínua e efetiva para que os direitos civis, políticos e sociais sejam respeitados³⁴.

Para enfatizar o papel do Estado neste campo, de assegurar o usufruto dos direitos civis, sociais e políticos, Karl Marx³⁵ faz uma análise de que a exploração se reproduz em parte, porque o Estado aparece como aquele que defende o interesse de todos, mas prioritariamente os interesses de quem tem o poder. E acrescenta que o estado hoje vai muito além do seu sentido estrito, ocupando outros espaços em relações sociais, no sindicato, no bairro, na escola, etc.

Pode-se resgatar ainda da autora, a sua abordagem sobre a ambivalência do capitalismo, que permite de um lado, exploração e desigualdade; do outro, o aceno à igualdade e a construção de cidadania mais plena, pois uma vez legislados os direitos, os cidadãos podem reivindicá-los, objetivando a realização destes, de forma efetiva.

Rousseau³⁶, em sua reflexão voltada para a concepção de cidadania, afirma que há preocupação em não separar a igualdade da liberdade, o econômico e o

³³ COVRE, 1995, p. 22.

³⁴ COVRE, 1995, p. 23.

³⁵ As teorias de Karl Marx sobre a sociedade, a economia e a política são conhecidas coletivamente como marxismo. Afirmam que as sociedades humanas progredem através da luta de classes: um conflito entre a classe burguesa que controla a produção e um proletariado que fornece a mão de obra para a produção. Disponível em: <http://pt.wikipedia.org/wiki/Karl_Marx>. Acesso em: 12 jul. 2014.

³⁶ Jean Jacques Rousseau é considerado um dos principais filósofos do iluminismo e um precursor do romantismo. Para ele, as instituições educativas corrompem o homem e tiram-lhe a liberdade. Para a criação de um novo homem e de uma nova sociedade, seria preciso educar a criança de acordo com a natureza, desenvolvendo progressivamente seus sentidos e a razão com vistas à liberdade e à capacidade de julgar. Disponível em: <http://pt.wikipedia.org/wiki/Jean-Jacques_Rousseau>. Acesso em: 8 jun. 2014.

político, e que nenhum homem pode ser tão rico a ponto de sua posição lhe permitir comprar o outro e, tampouco, outro tão pobre a ponto de se vender. Rousseau elabora uma preocupação contra a exploração de uns pelos outros e também no modo pelo qual torna o exercício da cidadania, entremeado no nível econômico e político, sem disjunção entre liberdade e igualdade.

Rousseau reflete sobre o Estado de Direito baseada em Kant³⁷, que o desenvolvimento da história humana depende do desenvolvimento da história da sociedade jurídica e que a lei, mesmo com toda a sua ambiguidade, pode ser instrumento da maioria dos cidadãos. É preciso, portanto, utilizar-se dela, ajudá-la e construí-la da melhor forma possível. Porém, a luta pela cidadania não se restringe só às leis, embora elas sejam essenciais, pois são instrumentos importantes para fazer valer nossos direitos, ainda que por meio de pressões sociais.

A cidadania passa a existir, a partir da existência de um salário digno para a sustentação da maioria da população, a partir do momento em que o povo tenha acesso aos bens que complementam sua vida e que compõem os direitos sociais. Portanto, é necessário que haja consciência da existência desses direitos, o que levará à construção de uma sociedade melhor³⁸. Rousseau diz que, essa concepção de cidadania mais plena, está sempre ameaçada pelo conceito de cidadania mais escravizada, e que já na fase de transição do Feudalismo³⁹ para o capitalismo, era acenada a ideia de cidadania mais genérica, no sentido de realização do trabalho, ideologia de que o indivíduo possui propriedade do próprio corpo. A fase liberal foi demarcada a partir, principalmente, da Revolução Francesa⁴⁰, descentralizando o Estado Monárquico nos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, chegando assim

³⁷ Immanuel Kant foi um filósofo prussiano, geralmente considerado como o último grande filósofo dos princípios da era moderna. Famoso sobretudo pela elaboração do denominado idealismo transcendental: todos nós trazemos formas e conceitos *a priori* (aqueles que não vêm da experiência) para a experiência concreta do mundo, os quais seriam de outra forma impossíveis de determinar. Disponível em: <http://pt.wikipedia.org/wiki/Immanuel_Kant>. Acesso em: 7 jun. 2014.

³⁸ Jean Jacques Rousseau. Disponível em: <http://pt.wikipedia.org/wiki/Jean-Jacques_Rousseau>. Acesso em: 9 jun. 2014.

³⁹ Feudalismo é o conjunto de práticas envolvendo questões de ordem econômica, social e política. Entre os séculos V e X, a Europa Ocidental sofreu uma série de transformações que possibilitaram o surgimento dessas novas maneiras de se pensar, agir e relacionar. De modo geral, a configuração do mundo feudal está vinculada a duas experiências históricas concomitantes: a crise do Império Romano e as Invasões Bárbaras. Disponível em: <<http://www.brasile Escola.com/historiag/feudalismo.htm>>. Acesso em: 9 jun. 2014.

⁴⁰ A Revolução Francesa significou o fim do absolutismo e dos privilégios da nobreza. O povo ganhou direitos sociais e passou a ser respeitado. Começou no século XVIII e iniciou a Era das Revoluções Burguesas. Disponível em: <<http://www.historiadomundo.com.br/idade-moderna/revolucao-francesa.htm>>. Acesso em: 10 jun. 2014.

à Declaração dos Direitos dos Homens, quando foi instaurado um Estado de Direito, ou seja, conjunto de leis que estabelece os direitos e deveres do cidadão.

Ainda conforme Covre⁴¹, nesse contexto do liberalismo, a face mais acenada da cidadania é a dos Direitos Políticos. A luta de classes, o antagonismo e a divisão entre capitalistas e trabalhadores foram levados adiante, momento importante, que propiciou aos trabalhadores, sua organização em sindicatos, associações e partidos políticos. Foi por essa época que se desenvolveu a ideologia pós-liberal do Estado de Bem-Estar, com sua proposta “socializante” e um aceno a uma Cidadania, a de atendimento a todos os direitos sociais como, salário, saúde, transporte, educação, habitação, seguro desemprego, lazer, etc. Nessa época a concepção de cidadania está intrinsecamente vinculada à tecnologia organizada como planejamentos e políticas sociais do Estado. Neste período, elabora-se um nível de cidadania que avança, mas também desmobiliza. São ideias de igualdade e liberdade geradas com a pretensa neutralidade da técnica que vão vigorar.

As reflexões mencionadas pela autora avançam para demarcar os espaços de conquista da cidadania pelos trabalhos na esfera pública. Considera que a efetivação da cidadania depende da ação dos subalternos. E que em vez de refrear a esfera pública, o estado a amplia, embora não o faça espontaneamente, e sim em função da tomada desse espaço. Cita a dubiedade da cidadania no capitalismo, pois de um lado promove o lucro, de outro possibilita que a luta dos trabalhadores extrapole o local de trabalho e ganhe mais espaços. E que, assim, se torna necessário um embate contínuo, pois se o Estado acena com determinados direitos e não os cumpre, os cidadãos podem reverter isso e ganhar novos espaços. Na etapa monopolista, a cidadania tem sua força no grande espaço criado para reivindicações⁴².

O Brasil, ainda que ordenado por relações feudais, nasceu no período de transição para o capitalismo, fruto da expansão deste regime originário, sob o estigma da exploração e da subalternização, trazendo grandes consequências para a população. A vigência da democracia liberal e da cidadania, segundo Covre, aparece mais difícil em países como o nosso, pois a história do Brasil e seus congêneres é a do povo explorado, porque tivemos e temos uma posição subalterna

⁴¹ COVRE, 1995, p. 42.

⁴² COVRE, 1995, p. 23.

no processo capitalista. A questão da cidadania no período em que desenvolveu no Brasil a Democracia Populista⁴³, 1945 a 1964, teve sustentação na grande atuação política dos trabalhadores nas décadas de dez e vinte (10 e 20), levando a um contexto em que as elites pensavam como atender ou acenar com o atendimento de certas reivindicações. A classe operária torna-se um caso de política, uma significativa ampliação da cidadania⁴⁴.

A área social, depois de 1964, sofreu, segundo Covre, uma forte retração e com isso, a cidadania perdeu terreno, assegurando-se no Brasil o capitalismo monopolista, com todos os seus traços e consequências, no sentido da exploração, e sem quase nada do sentido de transformação social⁴⁵.

A redemocratização põe um cenário novo para o povo brasileiro. Contudo, para Covre, a existência da cidadania, atualmente, para maior parte da população brasileira depende ainda de muita luta social, pois a categoria depende da ação dos sujeitos e dos grupos básicos em conflito, e também das condições globais da sociedade. É preciso criar espaços para reivindicar os direitos, mas também estendê-los ao conhecimento de todos, para que saibam da possibilidade de reivindicar. Isto porque é através dessas lutas, que se amplia a cidadania para a população⁴⁶.

1.3 Política Social e construção da Cidadania

A Assistência Social torna-se um instrumento para a construção da cidadania, a partir do momento em que esta passa a ser um direito do cidadão e um dever do Estado, compondo as demais políticas públicas, garantida pela Lei Orgânica da Assistência Social, LOAS⁴⁷ – Lei 8742/93.

Mesmo com esta garantia, tem sido difícil a caminhada pelo usufruto desses direitos haja vista a resistência dos Poderes Públicos na operacionalização dos primeiros

⁴³ Democracia populista é um fenômeno tipicamente latino-americano que surgiu após a Segunda Guerra Mundial. Os políticos populistas eram, geralmente, líderes carismáticos que tentavam passar ao povo uma imagem popular oferecendo algumas conquistas sociais. Entretanto, mais do que o benefício do povo, as realizações sociais desses políticos visavam aumentar a sua popularidade junto às camadas populares. Disponível em: <<http://www.trabalhosfeitos.com/ensaios/a-Democracia-Populista-No-Brasil/179749.html>>. Acesso em: 13 jul. 2014.

⁴⁴ COVRE, 1995, p. 23.

⁴⁵ COVRE, 1995, p. 25.

⁴⁶ COVRE, 1995, p. 27.

⁴⁷ BRASIL, 1993.

passos da descentralização das ações via Conselhos, Fundos e Conferências da assistência Social, nas três esferas de Governo, instrumentos legais para intervenção, participação, planejamento e fiscalização da sociedade civil sobre o Estado.

A participação da sociedade através desses instrumentos tem sido considerada um grande avanço, pois, mesmo em conhecimentos profundos sobre a legislação, passa a ter oportunidade de questionar as diversas formas de aplicabilidade dessa política e propor novas mudanças.

Na luta contínua pelo usufruto destes direitos a Assistência Social enquanto política pública, mesmo contendo na sua prática, características assistencialistas, tem sido um caminho na construção da cidadania.

A abordagem que será apresentada a seguir fundamenta-se nos estudos de Potyara A. P. Pereira⁴⁸, a qual cita que no mundo capitalista a assistência é definida como um tipo particular de política pública destinado a prover bens e serviços sociais básicos aos menos favorecidos; haja vista que, mesmo na Constituição Federal/88, que é considerada como Constituição Cidadã, a noção de pobreza que prevalece, é a de pobreza absoluta.

De acordo com a reflexão da Pereira, a noção de pobreza absoluta constitui-se numa categoria analítica que legitima, estimula e perpetua ações emergenciais ou de pronto atendimento. Mesmo com os avanços conquistados a partir da Constituição Federal/88, prevalece a noção de pobreza absoluta, quando deveriam estar sendo executadas ações voltadas às desigualdades sociais⁴⁹.

Para Pereira, a partir da Constituição Federal/88, Assistência Social, “deixa de ser” uma alternativa de direito e torna-se um direito formal, assegurado por lei, embora as Constituições, desde 1934, venham disciplinando Direitos e Relações de trabalho, como forma de regular a economia e o mercado.

Desta forma, os destinatários desta assistência transformam-se em cidadãos com direitos garantidos nos termos da lei, deixando de ser meros clientes, sob a tutela do estado e da sociedade.

⁴⁸ PEREIRA, Potyara A. P. *Assistência social na perspectiva dos direitos - crítica aos padrões dominantes de proteção aos pobres no Brasil*. Brasília, Thesaurus, 1996.

⁴⁹ PEREIRA, 1996, p. 27.

Para tornar sólida a sua reflexão, Pereira apresenta o seguinte texto:

A Constituição de 1988 é um ponto de partida ou o marco inicial de projeto de construção da vida republicana brasileira, cuja conclusão ainda está por se efetivar. A Constituição Federal de 1988 não representa a festa da cumeeira, mas a festa da pedra fundamental sobre a qual, outras conquistas terão que ser acrescentadas no espaço que vai do alicerce ao telhado, para que finalmente, se chegue à República Nova, de fato, e não só no adjetivo⁵⁰.

Pode-se constatar que avançamos rumo à construção da cidadania, a partir do momento em que a Assistência Social passa a ser um direito, uma Política Pública e um componente da Seguridade Social, declarada e garantida legalmente, embora seja um programa ou estratégia de ação, pois a Assistência Social enquanto componente da Seguridade Social, é uma providência legalizada, destinada a assistir os cidadãos pobres, livrando-os das situações de incerteza.

Pereira expõe que: A multiplicação dos direitos ocorreu de três modos:

- a) Porque aumentou a quantidade de bens considerados merecedores de tutela...
- b) Porque foi estendida a titularidade de alguns direitos típicos a sujeitos diversos do homem...
- c) Porque o próprio homem não é mais considerado como genérico, ou homem em abstrato, mas é visto na especificidade ou na concreticidade de suas diversas maneiras de ser sociedade como, criança, velho, doente etc...

Assim, entende-se que a Assistência Social só será de fato um direito, a partir do momento que esta integrar-se às demais políticas socioeconômicas setoriais, como saúde, educação, emprego, renda, habitação e outras.

Consideramos como principais avanços da Assistência Social, enquanto política construtora de cidadania, a descentralização, a participação e o controle da sociedade, através da criação de Conselhos nas esferas da União, Estados e Municípios. Isto porque os Conselhos têm como papel fundamental, exercer funções de acompanhamento, orientação, fiscalização e planejamento das ações de Assistência Social, de acordo com a política aprovada pelo Conselho nacional.

⁵⁰ PEREIRA, 1996, p. 28.

Podemos destacar como outro avanço, o financiamento da Assistência Social assegurada através de Leis regulamentadoras de Fundos nos diversos níveis, necessários à efetivação da assistência, como um direito de cidadania.

1.4. Organização social, autonomia e participação: caminho para conquista da cidadania

O processo Organização Social surgiu a partir dos movimentos sociais urbanos reivindicatórios que em sua quase totalidade lutavam por melhores condições de vida, tendo por base a necessidade ou a emergência por saneamento básico, saúde, habitação etc (Jaccobi)⁵¹.

Conforme Jaccobi, os movimentos sociais representam uma articulação de ações que cobrem um amplo espectro – desde os abaixo assinados até as formas mais avançadas de organização pela base como é o caso dos Conselhos⁵².

Na emergência de uma ação coletiva organizada, leva-se em conta “a sua base social, os agentes externos, articuladores sociais, os valores de referência, a noção de carência e necessidade e a concepção de transformação social”⁵³.

O autor retoma a questão das contradições urbanas, onde as demandas sociais não se deduzem somente de grandes condicionamentos nem obedecem a uma lógica predeterminada, permitindo caracterizar os movimentos sociais como aglutinação de atores definidos por seus objetivos e sua condição⁵⁴.

Nesta condição, numa situação idêntica de pauperização e carência, a mobilização se dá de formas diferenciadas. É possível encontrar bairros mobilizados e não mobilizados vivendo as mesmas privações. A explicação para o fato, talvez esteja em nível dos valores de referências dos moradores, com maior noção de cidadania, justiça e identidade.⁵⁵ Jaccobi, Conforme o autor, os movimentos sociais urbanos são constituídos em sua maior parte pela população de baixa renda e pelas denominadas classes populares.

⁵¹ JACCOBI, Pedro: *Movimentos sociais e políticas públicas: demandas por saneamento básico e saúde*. São Paulo: Cortez, 1989.

⁵² JACCOBI, 1989, p. 32.

⁵³ JACCOBI, 1989, p. 32.

⁵⁴ JACCOBI, 1989, p. 35.

⁵⁵ JACCOBI, 1989, p. 27.

A consolidação de propostas participativas representa a potenciação e a ampliação de práticas comunitárias, através do estabelecimento e da ativação de um conjunto de mecanismos institucionais que reconheçam direitos efetivamente exercíveis e estimulem estratégias de envolvimento e corresponsabilização. Um dos maiores desafios de uma proposta participativa ampliada é garantir a definição de critérios de representação, de forma a impedir tanto a sua manipulação por grupos criados para defender interesses particularizados, quanto a possibilidade de sua má instrumentalização pela administração pública. Jacobi (2007).⁵⁶

Os movimentos sociais refletem acima de tudo, formas coletivas de construção da cidadania, independente do seu formato, seu caráter e de sua dimensão social. Os movimentos se iniciam a partir de dois elementos motivadores: a carência e o trabalho desenvolvido pela organização dos seus integrantes. Em ambos, existe um elemento articulador constituído por um conjunto de mecanismos internos ao movimento, permitindo a passagem da necessidade à reivindicação, mediada pela afirmação de um direito.

Nos embates e na sua atuação, os movimentos sociais vão construindo sua própria dinâmica de luta e embora possuam certa autonomia em relação ao Estado, aos partidos e aos grupos políticos, eles não recusam a possibilidade de uma negociação.

Outro aspecto relevante no bojo dos movimentos sociais urbanos é o papel desempenhado pelos Articuladores Sociais (Igrejas, Partidos Políticos, Militantes de Esquerda, Profissionais Diversos, etc.).

Os movimentos sociais modernos, ampliando o seu espaço de lutas, colocam em jogo a questão da cidadania e dos direitos sociais; assim, a transformação de necessidades e carências em direitos, que se opera dentro desses movimentos pode ser vista como um amplo processo de revisão e redefinição do espaço da cidadania.

Para Jacobi,⁵⁷Os problemas interpretativos concentram-se na heterogênea e complexa base social dos movimentos e no caráter assumido por estes na medida em que se constituem enquanto formas de mobilização que ocorrem fora dos espaços tradicionais de representação e na especificidade das suas demandas.

Os movimentos sociais urbanos, através de suas demandas em interação com os órgãos públicos, configuram a emergência de uma identidade social específica e localizada, que faz desses sujeitos que reivindicam direitos numa perspectiva de

⁵⁶ JACOBI, 2008, p. 113-127.

⁵⁷ JACOBI, 2008, p. 18-34.

apropriação igualitária de bens de consumo coletivo e de cidadania ou de melhores condições de vida nas cidades.

O processo de autonomia e participação consiste na reflexão da trajetória da sociedade brasileira, que viveu longos períodos de sua história tutelada pelo poder do estado, sem autonomia, dependente de favores, refém de uma política social clientelista e excludente.

Relembrando a história do Brasil contemporâneo verificamos que os regimes políticos calcados no sistema capitalista de distribuição de renda, não permitiam a divisão igualitária de bens de serviços aos cidadãos. As políticas sociais implantadas restringiam o processo de participação gerando em consequência a dependência social e econômica, perpetuando a situação de pobreza e miséria.

Foi através dos movimentos sociais numa luta por melhores condições de vida, pautados no processo de participação e autonomia que a sociedade brasileira vem conquistando vitórias no âmbito da Legislação Trabalhista, Previdenciária e Social, entre outras.

Segundo Pedro Demo⁵⁸, dizemos que a participação é conquista para significar que é um processo, no sentido legítimo do tempo: infindável, em constante vir-a-ser, sempre se fazendo. Assim, a participação é em essência autopromoção e existe enquanto conquista processual. Não existe participação suficiente nem acabada.

A participação não pode ser entendida como dádiva, como concessão, como algo preexistente. Não pode ser entendida como dádiva porque não seria produto de conquista nem realizaria o fenômeno fundamental da autopromoção: seria de todos os modos uma participação tutelada e vigente na medida das boas graças do doador que delimita o espaço permitido. Não pode ser entendida como concessão, porque não é fenômeno residual ou secundário da política social, mas um dos eixos fundamentais; seria apenas um expediente para ofuscar o caráter da conquista, ou de se esconder, no lado dos dominantes, as necessidades de ceder. Não pode ser entendida como algo preexistente, porque o espaço da participação não cai do céu por descuido, nem é o

⁵⁸ DEMO, 1993, p. 18.

primeiro passo... por tendência histórica, primeiro encontramos a dominação, e depois, se conquistada, a participação⁵⁹.

Demo adverte que o espaço de participação precisa ser conquistado passo-a-passo, lentamente, para ser um processo profundo, construído através do esforço coletivo, porque participação pressupõe compromisso, envolvimento, presença em ações por vezes arriscada e até temerárias. Por conseguinte, participação não é ausência, separação, eliminação do poder, mas outra forma de poder⁶⁰.

A organização da sociedade civil, o planejamento participativo, o acesso universalizado a um mínimo de educação formal, a questão cultural e o processo de conquista de direitos são os instrumentos de participação a serem utilizados.

Qualquer organização social tem feição política, porque significa a ocupação dos espaços e a conseqüente convivência com espaços concorrentes. É bom observar que os interesses sociais admitem muitas graduações. Podem manifestar-se em defesa das mais diversas classes sociais, como grupo de jovens, de mães, de idosos, deficientes e etc.⁶¹.

Assim, uma pessoa pode fazer parte de um grupo, tomar parte em sua programação, mas não ter parte nas decisões. O ponto crítico para a análise participativa não se situa no quanto se toma parte, mas no como se toma parte. Para uma participação verdadeira é preciso que a população produza, usufrua dessa produção e tome parte na gestão. Diz Bordonave⁶² que uma sociedade participativa seria aquela em que todos os cidadãos têm parte na produção, gerência e usufruto dos bens da sociedade de maneira quantitativa.

A organização social, autonomia e a participação são categorias, interligadas e interdependentes, conquistadas e não outorgadas. Autonomia de um segmento populacional só se efetiva se houver participação e organização de seus atores coletivos num processo contínuo de conscientização.

⁵⁹ DEMO, 1993, p. 42.

⁶⁰ DEMO, 1989, p. 37.

⁶¹ DEMO, 1989, p. 38.

⁶² BORDONAVE, Juan D. *O que é participação*. São Paulo: Editora Brasileira, 1993. p. 84.

Este processo ocorre quando o interesse coletivo leva o povo a participar e se organizar, adquirindo autonomia para as conquistas desses interesses e a busca da realização de novos objetivos.

A participação, a organização e a autonomia, são anseios legítimos de um povo, para conquista de sua cidadania.

O crescimento da população idosa brasileira tem oportunizado debates e discussões sobre o processo de envelhecimento, levando pessoa idosa a ocupar espaços no seu processo de organização e de participação na sociedade.

A pessoa idosa atualmente contribui para a construção da cidadania, pois participa planejando, sugerindo ações e exigindo o usufruto de seus direitos.

1.5 Cidadania e velhice

A institucionalização foi a única forma de assistência prestada aos idosos pela sociedade civil no Brasil, isto porque a questão da velhice não era ainda relevante para que o Poder Público planejasse programas/ações voltadas a esta faixa etária.

O segundo passo no sentido de garantir alguma renda para os idosos sem condições de trabalho foi a implantação de um incipiente sistema de previdência social, que num primeiro momento volta-se apenas para os servidores civis e militares, estendida gradativamente a todos os trabalhadores brasileiros, através da criação de Caixas de Aposentadoria e Pensão⁶³, das diversas profissões. Com o passar do tempo, as caixas foram transformadas no INPS – Instituto Nacional de Previdência Social⁶⁴, criado em 1960, pela Lei Orgânica da Previdência Social.

O Serviço Social do Comércio – SESC implantou os primeiros grupos de convivência de Idosos, na década de 1960, tendo como atividade básica o lazer, e

⁶³ Decreto n° 4.682, de 24 de janeiro de 1923, conhecida como Lei Elói Chaves (o autor do projeto respectivo). Essa Lei determinou a criação de uma Caixa de Aposentadoria e Pensões para os empregados de cada empresa ferroviária. É considerada o ponto de partida, no Brasil, da Previdência Social propriamente dita (BRASIL, 1923).

⁶⁴ Sua missão é garantir proteção ao trabalhador e sua família, por meio de sistema público de política previdenciária solidária, inclusiva e sustentável, com o objetivo de promover o bem-estar social e tem como visão ser reconhecida como patrimônio do trabalhador e sua família, pela sustentabilidade dos regimes previdenciários.

gradativamente introduzidas ações socioeducativas, de conscientização e desenvolvimento da cidadania dos idosos.

Registra-se em 1974, a implantação da renda mensal vitalícia, benefício concedido às pessoas maiores de 70 anos, despossuídas dos direitos da Previdência Social, e o PAI – Programa de Assistência do Idoso, vinculado ao INPS⁶⁵.

Em 1976, discute-se pela primeira vez no Brasil, as diretrizes para uma política de velhice através da realização de Seminário Nacional.

Com a criação do SINPAS – Sistema Nacional da Previdência e Assistência Social⁶⁶, em 1977 a assistência social aos idosos passa a ser de responsabilidade da Fundação Legião Brasileira de Assistência (LBA).

Em 1982, através do Decreto nº 86.880, de 27 de Janeiro, estabeleceu-se o "Ano Nacional do Idoso" e se criou uma Comissão Nacional para coordenar e apresentar sugestões sobre a problemática dos idosos⁶⁷.

A partir daí, a questão referente à velhice passa a ser discutida pela sociedade brasileira, surgindo inúmeros trabalhos na área da pessoa idosa através de grupos de convivência, destacando-se como atividade principal, o lazer/recreação.

Somente em 1988, por ocasião da Assembleia Nacional Constituinte, os idosos de forma organizada, fizeram inúmeras reivindicações, sendo que algumas delas foram contempladas e incluídas na Constituição Federal/88, conforme cita o 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.

Parágrafo 1º - Os programas de amparo aos idosos serão executados preferencialmente em seus lares.

Apesar das conquistas obtidas, através da Constituição Federal/88, a população idosa teve que esperar seis anos para que fosse implantada uma Política Nacional do Idoso, pois somente em 04/01/1994, foi sancionada a Lei nº 8842/94 e o decreto nº

⁶⁵ INPS, ou Instituto Nacional da Previdência Social.

⁶⁶ O SINPAS, criado em 1977, era composto por seis órgãos básicos: INAMPS (assistência médica); IAPAS (administração previdenciária); INPS (benefícios previdenciários); LBA (assistência social); FUNABEM (assistência ao menor); e DATAPREV (processamento de dados). Disponível em: <<http://www.tecsi.fea.usp.br/eventos/Contecsi2004/BrasilEmFoco/port/polsoc/previd/sinpas/index.htm>>.

Acesso em: 18 jun. 2014.

⁶⁷ BRASIL, 1982.

1948, que regulamentou a referida Lei, em 03/07/1996, já no governo Fernando Henrique Cardoso⁶⁸.

No dia 01/10/2003, através da Lei 10.741 foi decretado pelo Congresso Nacional e sancionado pelo então presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, o Estatuto do Idoso que visa regular os direitos assegurados às pessoas idosas com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos, conforme Art. 1º do mesmo Estatuto⁶⁹.

⁶⁸ BRASIL, 1994.

⁶⁹ BRASIL, 2003b.

2 A LEGISLAÇÃO E SUAS CONTRIBUIÇÕES PARA A PROMOÇÃO DO BEM-ESTAR DA POPULAÇÃO IDOSA

2.1 Fatos e história

A Organização Mundial da Saúde (2002) apresenta dados surpreendentes. Em todo o mundo, o número de pessoas com idade igual ou superior a sessenta anos tem crescido rapidamente. No final do século passado, eram estimados 590 milhões de indivíduos nessa faixa etária, sendo projetado, para 2025, o montante de um bilhão e duzentos milhões, atingindo dois bilhões em 2050.

O Brasil é um país que vem envelhecendo a um ritmo acelerado. Segundo Veras⁷⁰, no início do século XX, um brasileiro vivia em média 33 anos, atualmente sua expectativa de vida ao nascer é de 68 anos. O número de idosos no Brasil saltou de dois milhões em 1950 para seis milhões em 1975 e, para quinze vírgula quatro milhões em 2002. A estimativa para 2020 é de que a população idosa brasileira alcance o número de trinta e dois milhões.

Minayo⁷¹ destaca que esta mudança demográfica se deve a vários fatores: o controle de muitas doenças infectocontagiosas 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, além de diversas outras atividades e cuidados voltados para o bem-estar e o cuidado com a saúde da pessoa idosa.

Minayo reforça que no Brasil, a criação, o aperfeiçoamento e aplicação das políticas públicas voltadas para a pessoa idosa, têm interferido diretamente nas melhorias já percebidas e aberto debates em torno dos passos que ainda podem ser dados para dar ainda mais qualidade a presença e participação do idoso no desenvolvimento da sociedade. Com a Constituição de 1988, os Municípios

⁷⁰ VERAS, Renato. A novidade da agenda social contemporânea: a inclusão do cidadão de mais idade. *A Terceira idade*, v. 14, n. 28, p. 6-29, 2003.

⁷¹ MINAYO, Maria Cecília de Souza. A vida e a saúde do idoso na sociedade global e pós-industrial. In: *Arquivo de geriatria e gerontologia*, v.4, n.2, p.169-181, 1997.

adquirem a autonomia política, através da elaboração de sua própria lei orgânica e demais leis. Ampliam sua competência em áreas importantes como política urbana e transportes coletivos.

Atualmente, a pessoa idosa é assumida pela sociedade como detentor de conhecimento, experiência e visão ampla do mundo, tendo condições de participar no mercado de trabalho, contribuindo com sua experiência e os conhecimentos acumulados ao longo dos anos. Não é só o jovem que produz e consome, o idoso pode exercer atividades produtivas e, se tiver recursos, também vai consumir. A maioria das pessoas idosas não tem limitações, nem sua vida é negativa e dependente. Uma pessoa idosa possui experiência, conhecimento e saber que um jovem não tem; mas este possui a força e a vitalidade de que o velho carece. Se a sociedade valorizar unicamente o vigor físico, a pessoa idosa fica em desvantagem. O importante numa sociedade democrática e pluralista é respeitar a condição da pessoa idosa, sua experiência e conhecimento de vida, em equilíbrio com a capacidade de inovação, iniciativa e vitalidade do jovem.

O estatuto do Idoso, publicado no Diário Oficial da União em 03 de outubro de 2003, assegura em seus Art. 2º e 3º que:

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. 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.

A preocupação com as políticas sociais de atenção ao idoso tem origem no esforço de segmentos específicos do Governo e na grande mobilização da sociedade em busca do cumprimento de normativas internacionais (Assembleia Mundial sobre Envelhecimento, de Viena, Austrália, 1982)⁷² e nacionais, com a publicação 8.842, de 04/02/1994, que reconhecidamente causou um grande avanço.

Determinadas ações vêm sendo desenvolvidas dentro do Plano Integrado Governamental, na esfera Federal, Estadual e Municipal. Podem-se destacar algumas ações concretas como a liberação de recursos para construção, reforma ou ampliação de Centros

⁷² I Assembleia Mundial sobre o Envelhecimento, organizada pelas Nações Unidas. As recomendações aprovadas foram a base de um Plano de Ação Internacional sobre o Envelhecimento que tinha especialmente em consideração a evolução demográfica nos países mais desenvolvidos (ONU, 1982).

de Convivência para Idosos; Campanha Nacional de Vacinação Antigripe para Idosos; Mutirão de Cirurgias (hérnia, catarata, varizes e próstata, além de internação domiciliar e Hospital Geriátrico). Criação dos Conselhos, Nacional, Estaduais e Municipais do idoso, que podem garantir uma política pública de atenção ao idoso e também sua participação no controle social. É de fundamental importância a participação das famílias nos Conselhos Municipais de Saúde, Assistência Social, Educação, Segurança, Transporte já existentes no Município e que fazem parte do contexto de vida e necessidade da pessoa idosa. O Município só recebe investimentos em forma de recursos (verbas) para destinar a esses programas se os Conselhos estiverem em pleno funcionamento. Vale ressaltar o pouco estímulo ou mobilização por parte de sindicatos, associações e entidades religiosas pela maior e melhor participação dos idosos.

No Brasil, os serviços públicos disponíveis ao idoso avançaram, mas ainda precisam de alguns ajustes necessários e de atingir a todos os cantos e recantos dos municípios. Ainda são preponderantes as formas tradicionais e ineficazes de amparo à pessoa idosa, como asilos. Aliás, em número reduzido, vários deles deficientes em sua organização e no tratamento dispensado.

Impõe-se, assim, também no caso das pessoas idosas, o resgate de uma dívida social, historicamente acumulada. Nesse processo, as iniciativas, como a criação da Associação dos Idosos de Cariacica (AIC), concedem à sociedade deste município a regulamentação normativa e instrumentos que deixam evidentes o desejo da política pública em combater atos que podem vir a ferir a dignidade da pessoa idosa. Podem-se perceber tais constatações quando se observa a partir da legislação municipal, a parceria fundamental entre demais iniciativas em âmbito de políticas públicas, como a Secretaria Municipal de Saúde; da Cidadania e Trabalho, além da Gerência de Proteção e Defesa do Consumidor. A aplicação dos diversos artigos de leis presentes, desde a Constituição Brasileira, passando pelo Estatuto do Idoso, pelos projetos de Leis Municipais e Instituições Cíveis organizadas e regulamentadas, deve-se na verdade, trabalhar também a consciência de cidadania para que haja um maior comprometimento de todos para com a causa da “melhor idade”. Não se pode deixar de estar sempre combatendo os chamados preconceitos e mitos relacionados à fase de idade idosa.

Num momento de profundas mudanças, como cultural, socioeconômica, ética e religiosa, deve-se unir esforço de compreensão racional dos acontecimentos

com o firme propósito de dar uma nova dinâmica direcional à causa idoso. Compreender, refletir e trabalhar atuando em frentes organizadas que dão sustentação à melhoria na qualidade de suas vidas.

Para compreender as políticas públicas direcionadas aos idosos, precisa-se destacar a importância da Constituição Federal de 1988, que surge por causa dos movimentos da sociedade civil e possibilitou avanços no que diz respeito à atenção às classes sociais, consideradas minorias⁷³.

A Constituição Federal de 1988 apresenta em sua estrutura os direitos fundamentais (individuais, sociais e de solidariedade), assim sendo, a dignidade da pessoa humana e a cidadania são consideradas duas das mais importantes.

A Constituição Federal contribuiu significativamente no processo de mudanças, não só em termos de políticas públicas, mas para as mudanças de comportamento em relação a classes sociais menos favorecidas e, neste caso, o idoso foi, por muito tempo, considerado minoria na sociedade, fato este que vem sendo desmistificado, pelo crescente aumento do número de idosos, além de não ser reconhecido com importância no processo de reconstrução da história social, cultural e política do país.

A partir da modificação das políticas públicas no que se refere à população idosa e à sua realidade, é de suma importância abordar as principais leis existentes e que são fundamentais na construção do bem-estar do idoso. Neste contexto, a Lei nº. 8.842 de 1994 que dispõe sobre a Política Nacional do Idoso (PNI), criou o Conselho Nacional do Idoso. A PNI foi promulgada em janeiro de 1994 pelo Presidente Itamar Franco e regulamentada pelo Decreto nº. 1948, em 3 de julho de 1996, pelo Presidente Fernando Henrique Cardoso.

Na PNI objetiva-se assegurar os direitos sociais dos idosos e estabelecer condições para a promoção de sua autonomia, integração e participação efetiva na sociedade. Em 1996, passou a ser implantada nos estados e, como instrumento de controle, conta com os Fóruns Estaduais e Regionais Permanentes de Atenção ao Idoso, estes são direcionados aos gestores municipais e aos idosos.

⁷³ O termo minoria já foi bastante utilizado para identificar um grupo racial, cultural ou de nacionalidade, em busca de melhor *status* compartilhado em um mesmo *habitat* por outro grupo racial, cultural ou de nacionalidade dominante que não o aceita (REY, 1999).

Já os Fóruns Regionais de atenção ao idoso propõem em seus encontros a troca de experiências acerca do envelhecimento e suas demandas, implementar os Fóruns Estaduais, estimular a criação e implementação das Políticas Estaduais e Municipais (conforme o estabelecimento na PNI e no Estatuto do Idoso), incentivar a formação e capacitação permanente de recursos humanos visando garantir a qualidade no atendimento ao idoso e manter a articulação frequente com o Conselho Nacional dos Direitos do Idoso e o gestor federal. Vale enfatizar que a realização dos Fóruns Regionais e Estaduais é de responsabilidade dos respectivos gestores e contam com verbas do Governo Federal e da participação de organizações não governamentais.

Deve-se esclarecer que a efetivação e a obtenção de resultados positivos nesses eventos dependem de vários fatores, como: disponibilização de verbas, do compromisso assumido por cada gestor, da conscientização de cada idoso no processo de mudanças e, por esse motivo, as respostas são diferenciadas em cada região. Porém, no dia 8 de abril de 2009, a Comissão dos Direitos Humanos aprovou o projeto de lei⁷⁴ que institui o Fundo Nacional do Idoso, com a finalidade de financiar programas e projetos direcionados à população idosa.

Verifica-se, desta forma, a existência de movimentos constantes de profissionais e da própria população idosa quanto às necessidades de mudanças nas políticas públicas de atenção ao idoso.

É fundamental, portanto, neste cenário de grandes transformações, compreender como a PNI contribui para os debates propostos nos Fóruns permanentes de atenção à população idosa a partir da instrumentalização dos gestores, profissionais e dos próprios idosos que participam destes encontros.

A PNI apresenta princípios e diretrizes no capítulo II, divididos em seções.

O Art. 3º da Seção I apresenta como princípios:

I - a família, a sociedade e o estado têm o dever de assegurar ao idoso todos os direitos da cidadania, garantindo sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade, bem-estar e o direito à vida;

II - o processo de envelhecimento diz respeito à sociedade em geral, devendo ser objeto de conhecimento e informação para todos;

⁷⁴ O Projeto de Lei foi proposto pelo deputado Beto Albuquerque (PSB-RS) e também autoriza a dedução do imposto de renda de pessoas físicas e jurídicas no que diz respeito às doações efetuadas aos Fundos Nacional, Estadual e Municipal do Idoso. De acordo com o projeto de lei, o fundo será constituído por recursos do Orçamento da União e por verbas destinadas ao Fundo Nacionais de Assistência Social para aplicação em programas direcionados à população idosa (BRASIL, 2008).

III - o idoso não deve sofrer discriminação de qualquer natureza;

IV - o idoso deve ser o principal agente e o destinatário das transformações a serem efetivadas através desta política;

V - as diferenças econômicas, sociais, regionais e, particularmente, as contradições entre o meio rural e o urbano do Brasil deverão ser observadas pelos poderes públicos e pela sociedade em geral, na aplicação desta Lei.

O Art. 4º do capítulo II apresenta como diretrizes:

I - viabilização de formas alternativas de participação, ocupação e convívio do idoso, que proporcionem sua integração às demais gerações;

II - participação do idoso, através de suas organizações representativas, na formulação, implementação e avaliação das políticas, planos, programas e projetos a serem desenvolvidos;

III - priorização do atendimento ao idoso através de suas próprias famílias, em detrimento do atendimento asilar, à exceção dos idosos que não possuam condições que garantam sua própria sobrevivência;

IV - descentralização político-administrativa;

V - capacitação e reciclagem dos recursos humanos nas áreas de geriatria e gerontologia e na prestação de serviços;

VI - implementação de sistema de informações que permita a divulgação da política, dos serviços oferecidos, dos planos, programas e projetos em cada nível de governo;

VII - estabelecimento de mecanismos que favoreçam a divulgação de informações de caráter educativo sobre os aspectos biopsicossociais do envelhecimento;

VIII - priorização do atendimento ao idoso em órgãos públicos e privados prestadores de serviços, quando desabrigados e sem família;

IX - apoio a estudos e pesquisas sobre as questões relativas ao envelhecimento. Quanto aos princípios e diretrizes apresentados a partir da PNI, verifica-se a necessidade constante de promover a instrumentalização dos profissionais, gestores e dos próprios idosos para que os questionamentos ocorram de maneira adequada e assim, possibilitem as mudanças nas políticas públicas de atenção ao idoso.

Muitos são os objetivos traçados nos Fóruns Regionais e Estaduais de atenção à pessoa idosa (conforme apresentado anteriormente) e um deles destaca a necessidade de viabilizar e sistematizar os trabalhos e experiências junto a esse segmento da população a fim de aumentar em quantidade as produções científicas e divulgar a qualidade no atendimento ao idoso, uma vez que estudos e pesquisas sobre as questões relativas ao envelhecimento ainda são consideradas limitadas no país.

Já no capítulo V, da PNI, no que diz respeito às ações governamentais, o artigo 10º estabelece que sejam competências dos órgãos e entidades públicos, na

área de habitação e urbanismo: incluir nos programas de assistência ao idoso, formas de melhoria de condições de habitação e adaptação de moradia, considerando seu estado físico e sua independência de locomoção; assim como diminuir barreiras arquitetônicas e urbanas.

Essas questões urbanas apresentadas estão relacionadas diretamente ao espaço urbano como produto social construído a partir do trabalho do homem e das ações sociais, políticas e econômicas, assim como das necessidades das diferentes relações de produção e dos conflitos de classe que surgem em função delas⁷⁵.

Portanto, a dinâmica de formação dos grandes centros urbanos é complexa e apresenta como resultado um contínuo processo de reorganização espacial com mudanças na qualidade de vida do indivíduo. Para o idoso, a qualidade de vida no espaço urbano estaria relacionada ao ambiente físico limpo e seguro, serviços de saúde acessíveis, possibilidade de participação social por meio de interações sociais e a possibilidade de se deslocar de forma independente no espaço urbano de circulação.

Com o aumento da expectativa de vida e, por consequência do envelhecimento da sociedade, foi necessário reformular as práticas no que diz respeito às demandas da população idosa. E apesar da existência da PNI, muito ainda se questiona em termos de políticas públicas que atendam às necessidades deste segmento social, principalmente no que diz respeito aos aspectos de mobilidade e acessibilidade urbanas e, em particular, às suas consequências, como por exemplo, a exclusão social.

Assim, exclusão social, no contexto urbano, expressa, segundo Castells⁷⁶, “... a tendência à organização do espaço em zonas de forte homogeneidade social interna e de forte disparidade social entre elas, entendendo-se esta disparidade não só em termos de diferença como também hierarquia”. O idoso, como segmento social em constante crescimento e com limitações características do processo normal do envelhecimento, já mencionadas no capítulo I, passa por momentos de exclusão social nas grandes cidades a partir do momento em que estas não apresentam os aspectos considerados fundamentais à acessibilidade e mobilidade urbanas, como os inseridos no desenho universal.

⁷⁵ CASTELLS, Manuel. *A questão urbana*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2002, p. 47.

⁷⁶ CASTELLS, 2002, p. 203.

Considerando tais necessidades, o Estatuto do Idoso foi aprovado em setembro de 2003 sancionado pelo Presidente Luis Inácio Lula da Silva no mês seguinte e ampliou os direitos dos cidadãos a partir de 60 anos. É considerado mais abrangente que a Política Nacional do Idoso de 1994 e aplica penas importantes para quem desrespeitar o idoso nos seus diferentes aspectos. O Estatuto do Idoso (Lei nº. 10.741/03) destaca-se por possibilitar a modificação do olhar da sociedade em relação ao idoso.

Dentre os tópicos abrangidos, estão as medidas de proteção ao idoso em estado de risco pessoal, a política de atendimento por meio da regulação e do controle das entidades de atendimento ao idoso, o acesso à justiça com a determinação de prioridade ao idoso e a atribuição de competência ao Ministério Público para intervir na defesa do idoso e qualificando, nos crimes em espécie, novos tipos penais para condutas lesivas aos direitos dos idosos e, principalmente, ressaltando os direitos fundamentais, como por exemplo, os direitos à vida, a liberdade, respeito e à dignidade, bem como aos alimentos, saúde, educação, cultura, esporte, lazer, profissionalização, trabalho, previdência social, assistência social, habilitação e transporte.

Verifica-se que de acordo com o Estatuto e com a PNI, o idoso deveria ter participação importante no complexo sistema que compõe a sociedade onde vive e tem o direito de exigir o seu espaço. Porém, percebe-se que a população idosa ainda não tem consciência dos seus direitos ou ainda não teve acesso às informações que possibilitem a manutenção ou melhora na sua qualidade de vida no espaço urbano de circulação.

As condições de participação estão em dois níveis: o do indivíduo e da sociedade. No campo individual, busca a conscientização e, no coletivo, considera-se o modo que as relações sociais acontecem, envolvendo questões estruturais e conjunturais⁷⁷.

Portanto, no que se refere ao Estatuto do Idoso, em termos de empoderamento social, é fundamental compreender o que dispõe o Título II. Tratados Direitos Fundamentais⁷⁸ e o seu 1º Capítulo aborda os aspectos relacionados ao Direito à Vida. É importante enfatizar os seguintes artigos deste capítulo:

Art. 8º O envelhecimento é um direito personalíssimo e a sua proteção um direito social, nos termos desta Lei e da Legislação vigente.

⁷⁷ MINAYO, Maria Cecília de Souza. Abordagem antropológica para avaliação de políticas públicas. In: *Revista de Saúde Pública*, São Paulo, v. 25, n. 3, p. 233-238, 1991.

⁷⁸ Segundo Dias (2002), são considerados 'direitos fundamentais' os direitos inerentes à condição humana, pois independem de qualquer dever estatal de provê-los. São chamados também de 'direitos das minorias' e como exemplos: o direito à vida, à liberdade, à opinião e à liberdade de locomoção.

Art. 9º É obrigação do Estado, garantir à pessoa idosa a proteção à vida e a saúde, mediante efetivação de políticas sociais públicas que permitam um envelhecimento saudável e em condições de dignidade⁷⁹.

A partir do que propõe o Estatuto do Idoso e a PNI, verifica-se que o primeiro é mais abrangente que o segundo, uma vez que, além de abordar questões referentes à saúde e moradia, dispõe sobre as ações necessárias para a proteção dos direitos com a possibilidade de mandado de segurança contra atos ilegais que prejudiquem a integridade física e moral dos idosos.

O Estatuto atribui ao Estado obrigação de garantir à população idosa: a proteção à vida e à saúde, a partir da efetivação de políticas públicas que possibilitem um envelhecimento saudável e em condições de dignidade.

A função principal do estatuto é funcionar como uma carta de direitos, fortalecendo o controle do Poder Público em relação ao melhor tratamento das pessoas com idade avançada, respeitando a sua dignidade, galgando um lugar de respeito, transformando-se numa verdadeira educação cidadã, buscando alcançar a posição de cidadão efetivo na sociedade aos idosos com participação ativa⁸⁰.

2.2 Principais avanços: política de mobilidade urbana

Ao longo da história do envelhecimento, foram significativos os avanços na área de acessibilidade e mobilidade urbanas, principalmente no que diz respeito às leis que garantem o direito de ir e vir dos idosos no espaço urbano de circulação.

Considerando as legislações vigentes, a Lei Federal nº. 10.098/2000 e o Decreto nº. 5.296/2004 estabelecem que os municípios devam fiscalizar a questão da acessibilidade para qualquer edificação e antes do funcionamento.

Ainda com relação à legislação, a Constituição Federal enuncia que a política urbana executada pelo poder público municipal, conforme o artigo 182 e sua regulamentação pela Lei Federal nº. 10.257/2001 – Estatuto da Cidade – deve ordenar o

⁷⁹ A dignidade é o grau de respeitabilidade que um ser humano merece, o que difere da caridade, solidariedade e assistência que trazem em si um conteúdo pejorativo (SILVA, 2008).

⁸⁰ SILVA Roberta Pappen da. *Estatuto do Idoso: em direção a uma cidade para todas as idades?* Disponível em: <<http://www.buscalegis.ufsc.br/revistas/index.php/buscalegis/article/view/15567/15131>>. Acesso em: 23 ago. 2014.

pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes, tendo como instrumento básico o Plano Diretor⁸¹. As principais referências em termos de legislação urbanística municipal são as leis federais e em especial, o Decreto Federal nº. 5.296/2004 que as regulamentam⁸².

Neste contexto, os princípios da acessibilidade são direcionados a todos os sujeitos e deveriam garantir a oportunidade de se viver na cidade com um mínimo de qualidade, não só em relação às questões de acessibilidade e mobilidade, mas também no que diz respeito ao acesso à cidade saudável⁸³.

Dessa forma, ainda de acordo com o autor citado, a função social da cidade estaria relacionada à equiparação de oportunidades, reforçando a acessibilidade como atributo da qualidade de vida e pressuposto da sustentabilidade ambiental urbana.

Prado e Moraes⁸⁴ citam como aspectos fundamentais, a partir das legislações sobre a acessibilidade do meio urbano: garantir a acessibilidade nas vias, praças, parques e demais espaços de uso público; implementar rotas acessíveis, livres de obstáculos; instalar piso tátil de alerta e direcional e semáforos adequados aos deficientes visuais; adequar o mobiliário urbano garantindo a aproximação e uso. Quanto aos transportes públicos citam: garantir terminais de ônibus acessíveis e capacitação de pessoal para atender os sujeitos com mobilidade reduzida e criar um serviço de transportes com veículos adaptados que permitam à pessoa ser transportada sem dificuldades.

Além da legislação urbanística dos municípios, a política urbana prevê a utilização de instrumentos para promover o desenvolvimento urbano, como o Estatuto da Cidade, que representa novas possibilidades para cumprir a função social da cidade. Tais

⁸¹ O Plano Diretor dispõe sobre um conjunto de definições para políticas setoriais a partir de diretrizes gerais e específicas para o desenvolvimento urbano e socioeconômico dos municípios. Muitas das propostas ainda não foram realizadas, prejudicando o atendimento adequado das necessidades da população. A revisão dos planos diretores possibilitará um amplo processo de discussão com a sociedade, contemplando os diversos segmentos sociais, por meio de seminários e audiências públicas, na perspectiva de elaboração coletiva do texto final do Plano Diretor, o qual deverá ser transformado em projeto de lei e ser encaminhado à Câmara Municipal (PASSAFARO, 2006, p. 12).

⁸² PASSAFARO, Edison. A cidade inacessível. In: *Acessibilidade nos Transportes*. ANTP, Série Cadernos Técnicos, vol. 4, São Paulo, 2006.

⁸³ Cidade saudável é considerada, neste momento, a partir de um ambiente limpo e seguro, de um ecossistema estável e sustentável, de um alto grau de participação social, de necessidades básicas satisfeitas, de acesso às experiências, recursos, contatos e comunicações, de uma economia local diversificada, de serviços de saúde acessíveis a todos e de um alto nível de saúde (SELVA, 2008, p. 8).

⁸⁴ PRADO, Adriana R. A.; MORAES, Ricardo. Acessibilidade e o planejamento das cidades. In: *I Conferência Nacional dos direitos da Pessoa com Deficiência: Caderno de Textos*. Brasília. 2006.

instrumentos de controle urbano têm como objetivo promover a sustentabilidade e a inclusão social e incluem em suas propostas a implementação de novas oportunidades de acessibilidade e mobilidade urbanas. Os programas que surgiram significaram um avanço para a elaboração de políticas públicas para os indivíduos com restrições de mobilidade, constituindo-se em grandes oportunidades de participação dos diferentes segmentos interessados na acessibilidade e mobilidade urbanas. Porém, considera-se fundamental reconhecer o papel das três esferas de governo, os contextos dos municípios e estados assim como as demandas dos indivíduos com deficiência ou mobilidade reduzida.

Na verdade, refletir sobre mobilidade urbana é pensar sobre como organizar a ocupação das grandes cidades e a melhor maneira de promover o acesso das pessoas e bens ao que a cidade oferece (escolas, parques, hospitais) e não apenas em termos de transporte e trânsito⁸⁵.

A fim de garantir uma boa mobilidade no espaço urbano de circulação, é preciso considerar também como as cidades crescem, como as pessoas se deslocam e como as atividades estão localizadas no espaço físico. Assim, devem ser adotadas medidas mais contextualizadas e funcionais ao sistema que se observa para só então atender as demandas específicas dos diferentes segmentos sociais e garantir uma boa mobilidade urbana, sustentável e socialmente inclusiva.

A política de mobilidade urbana faz parte da política de desenvolvimento urbano e está articulada com as políticas ambientais. Estabelece os direitos dos usuários e orienta a construção das regras para a regulamentação e planejamento do transporte público. A proposta é orientar os itinerários, definir em quanto tempo deve passar o transporte, quanto vai custar em termos financeiros, orientar a construção de um sistema de transporte que gaste menos energia e que não ofereça tantos riscos ao meio ambiente.

Segundo Boareto,⁸⁶ os princípios da política de mobilidade urbana são:

- Acessibilidade urbana como direito universal;
- Garantia de acesso dos cidadãos ao transporte coletivo urbano;
- Eficiência e eficácia na prestação dos serviços de transporte coletivo;
- Contribuição ao desenvolvimento sustentável das cidades;

⁸⁵ BRASIL. Ministério das Cidades. *Mobilidade urbana é desenvolvimento urbano*. 1.ed. Brasília: Ministério das Cidades / Instituto Polis, 2005. p. 2.

⁸⁶ BOARETO, Renato. O programa Brasil Acessível. In: Associação Nacional de Transporte Público. *Acessibilidade nos Transportes - Série Cadernos Técnicos*. São Paulo: Outubro, 2006.

- Transparência e participação social no planejamento, controle e avaliação dos serviços de transportes e da política de mobilidade urbana;
- Justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do uso dos diferentes modos de transporte urbano;
- Equidade no uso do espaço público de circulação, vias e logradouros.

Ainda de acordo com o autor, as principais diretrizes da política de mobilidade urbana são:

- Integração com a política de uso e controle do solo urbano;
- Diversidade e complementaridade entre os serviços e modos de transportes urbanos;
- Minimização dos custos ambientais, sociais e econômicos dos deslocamentos de pessoas e bens;
- Inclusão social;
- Incentivo à adoção de energias renováveis e não poluente e priorização aos modos de transporte coletivo e não motorizados.

Acredita-se assim, que para tornar a cidade um local de exercício da cidadania, é preciso concretizar a participação popular e articulá-la aos representantes do governo para então alcançarmos as propostas reais da política de mobilidade urbana.

Neste contexto, algumas entidades e instituições como o BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social) vêm desenvolvendo, há muitos anos, medidas importantes na implantação de projetos de desenvolvimento urbano e fortaleceu o seu apoio a propostas de reestruturação de transporte público. O BNDES atua com apoio técnico e financeiro a fim de encontrar estratégias que atendam de maneira significativa às necessidades da população, em especial, o segmento da sociedade com restrições de mobilidade, como os idosos⁸⁷.

Dentre as principais iniciativas do BNDES, destaca-se o Programa de Apoio à Inclusão da Pessoa Portadora de Deficiência, em fevereiro de 2003, criada com a finalidade de apoiar a captação de investimentos, por beneficiários do setor público ou privado, para a sensibilização e capacitação de profissionais, com o objetivo de eliminar as barreiras que dificultem ou impeçam a acessibilidade das pessoas com deficiência aos ambientes públicos e privados.

Tal programa foi substituído em dezembro de 2003, pelo Programa de Apoio a Investimentos Sociais de Empresas – PAIS. O programa envolvia investimento sem

⁸⁷ BARBOSA, Ana Cristina; SOUZA, Paulo. B. O BNDES e a acessibilidade. In: *Acessibilidade nos Transportes*. São Paulo, 2006. (Série Cadernos Técnicos).

projetos de inclusão de pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, como investimentos em obras e adaptações físicas de instalações e ajudas técnicas. Assim, o banco vem ampliando suas iniciativas objetivando contribuir para a melhora da qualidade de vida dos sujeitos com dificuldade de locomoção.

Na realidade do Pará, em 2001, o então prefeito Edmilson Rodrigues, sancionou a Lei nº. 8.068 que estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, mediante a supressão de barreiras e de obstáculos nas vias e espaços públicos, no mobiliário urbano, na construção e reforma de edifícios e nos meios de transporte e de comunicação, no Município de Belém.

Apesar de a lei existir, verifica-se que os avanços aconteceram para uma parcela da população com necessidades especiais e mobilidade reduzida, como para os cegos e cadeirantes, porém, para a população idosa ainda é necessário repensar as práticas em termos de políticas públicas, uma vez que ainda existem, por exemplo, barreiras e obstáculos nas vias e espaços públicos que comprometendo o seu deslocamento no espaço urbano de circulação (iluminação deficiente, calçadas com desníveis e em estado precário de conservação).

Deste modo, para que os projetos e serviços relacionados à acessibilidade, mobilidade e desenho universal, fundamentais para a qualidade de vida (independente da idade e dos contextos social, econômico e cultural), sejam considerados de maneira funcional, é preciso que haja uma gestão que assuma o compromisso com a produção de espaços físicos acessíveis e adaptação dos espaços que já existem⁸⁸.

2.3 O espaço público e a sua função social na vida do idoso

Segundo Dorneles; Ely; Pedrosa, a população idosa no mundo alcança o valor de 6,9%. E, de acordo com o IBGE (2006), cerca de 8,6% da população brasileira tem mais de 60 anos e encontra-se, em sua maioria, vivendo nos grandes centros urbanos⁸⁹.

⁸⁸ ORNSTEIN, Sheila Walbe. Acessibilidade e desenho universal. In: *Acessibilidade nos Transportes*. São Paulo, 2006 (Série Cadernos Técnicos).

⁸⁹ DORNELES, Vanessa Goulart et al. A inserção do idoso no espaço público urbano, 2006, p. 2733. Disponível em: <<http://arq.ufsc.br/petarq/wpcontent/uploads/2008/02/entac-21.pdf>>. Acesso em: 22 jul. 2014.

Pensar a população idosa dentro desse espaço urbano requer compreender que a estrutura urbana abordada, neste momento, não está relacionada somente às questões formais do espaço urbano, como estrutura edificada, mas também à estrutura natural, motivo pelo quais os espaços são relacionados à estruturação ambiental.

O conceito de espaço público⁹⁰ aqui apresentado assume um papel importante na estrutura e vivência urbana (principalmente dos idosos), uma vez que, enquanto local de uso coletivo, desempenha importantes funções sociais, ambientais e econômicas. A estrutura urbana dos espaços públicos é complexa e por este motivo, torna o espaço urbano de circulação importante e ao mesmo tempo lhe impõe problemas de coesão territorial.

Nesse contexto, mesmo com as limitações observadas no processo de envelhecimento e com as diferentes necessidades, os idosos não se privam de procurar, de conhecer novos lugares e de desenvolver diversas atividades. Assim, questiona-se se os grandes centros, em particular, se os espaços urbanos utilizados pelos idosos estão preparados e adequados para atender as suas demandas.

Considerando o cenário dos grandes centros urbanos, alguns dos obstáculos às demandas da população idosa dizem respeito principalmente às relacionadas ao aspecto físico, à falta de informações do espaço urbano que facilite o seu deslocamento e às que promovam a interação social. Tais necessidades serão apresentadas a seguir.

Conforme Hunt (1991)⁹¹, as necessidades dos idosos no espaço urbano de circulação são classificadas em:

- Necessidades físicas: Relacionadas à saúde física, segurança e conforto dos indivíduos no espaço urbano, apresentando-se livre de obstáculos e de fácil manutenção a fim de evitar acidentes.
- Necessidades informativas: Relacionadas ao modo como a informação sobre o meio no qual estão inseridos é processada. A percepção (processo de obter ou receber a informação do ambiente) e a cognição (representa o modo como a pessoa organiza a informação recebida) são identificadas como aspectos importantes para o processamento da informação. Deve-se considerar neste item as dificuldades visuais, por exemplo.

⁹⁰ O espaço público é considerado fundamental na estruturação do espaço urbano e apresenta-se como um dos subsistemas que o constituem, representa a condição essencial para a realização da vida urbana, representando também, um fator significativo de identidade das cidades, o que contribui para a sua estruturação (PINTO ET AL, 2008, p. 21).

⁹¹ Apud DORNELES et al, 2006, p. 2734.

- Necessidades sociais: Referem-se à promoção do controle da privacidade ou interação social, dizendo respeito ao significado atribuído pelo idoso ao espaço público pelo qual circula. As mudanças características do envelhecimento apresentam diferentes consequências e necessidades que influenciam a interação dos idosos com outras pessoas e com o ambiente no qual estão inseridos.

Desta forma, a partir da classificação das necessidades dos idosos, devem-se considerar também as relações sociais estabelecidas a partir do deslocamento deste grupo no próprio espaço urbano de circulação.

Neste contexto, a dinâmica social do espaço público será definida pelas características da população tais como interesses políticos, religiosos etc. Assim, a dinâmica social de um lugar irá refletir as demandas singulares de um determinado segmento social.

Considerando a realidade dos idosos (apresentadas no capítulo I), o espaço urbano de circulação deve ser adaptado às demandas, com características que promovam não só a acessibilidade, mas também sejam reforçadores de laços sociais⁹².

Segundo Ramos⁹³, a aspiração de autodesenvolvimento e de interesses das pessoas está relacionada a sentimentos de bem estar na velhice.

Este segundo aspecto está diretamente ligado à capacidade de realizar trocas (dedar e receber ajuda de forma balanceada). Tais relações sociais podem ser negativas ou positivas.

Alguns efeitos negativos encontrados na literatura relacionados aos laços sociais estabelecidos dizem respeito à falta de autoestima, em especial, pela desvalorização da pessoa idosa em diferentes sociedades. Tal situação é somada às consequências do processo normal de envelhecimento, como dependência para atividades de vida diária (AVD's) e falta de autonomia.

⁹² PINTO, Ana Júlia et al. Espaço público: contributos para a coesão territorial do espaço urbano. In: *Congresso Luso-moçambicano de Engenharia*, 5. Maputo, 2008. Anais do V Congresso Luso-moçambicano de Engenharia, Maputo, 2008.

⁹³ As relações sociais ou laços sociais são considerados essenciais para manter ou promover a saúde física e mental dos idosos. Os idosos apresentam como aspectos positivos: segurança para lidar com o processo de envelhecimento e melhora na autoestima, reduzindo o estresse na saúde mental e contribui para o controle pessoal (RAMOS, 2002).

Pode-se verificar que a quantidade e qualidade dos contatos sociais que reforçam um sentimento de pertencer à sociedade afeta positivamente a saúde dos indivíduos e, neste caso, dos idosos⁹⁴.

Portanto, é possível compreender que as características da velhice afetam a manutenção adequada das relações sociais que, por sua vez, afetam a saúde e a qualidade de vida do indivíduo que envelhece. Assim, verifica-se também que, muitos problemas de saúde podem ser causados não somente pelo processo de envelhecimento normal, mas também pela qualidade das relações sociais.

Vale ressaltar que não é a quantidade de laços sociais dos idosos, mas o significado das interações sociais e a possibilidade de participar como ator social nestas interações que permitirá uma melhora na sua qualidade de vida, em especial, no que diz respeito à saúde mental.

É neste momento que a organização espacial das cidades assume um papel importante para a coesão ao nível social, uma vez que toda a organização do espaço deve ser direcionada para possibilitar a acessibilidade dos diferentes grupos sociais e sua integração neste espaço e entre si.

Apesar da compreensão acerca das necessidades dos idosos no que se refere à mobilidade urbana, principalmente no que diz respeito às relações sociais, com o crescimento das cidades verifica-se uma desvalorização deste espaço público.

Tal situação é assim descrita:⁹⁵

Nas grandes cidades atuais sobra pouca ou quase nenhuma oportunidade espacial para a convivência, pois da forma pela qual são constituídas e renovadas, o vazio que fica entre o amontoado de coisas é insuficiente para permitir o exercício efetivo das relações sociais produtivas em termos humanos.

As últimas pesquisas do IBGE confirmam que os idosos têm procurado de maneira intensa os centros urbanos por conta da infraestrutura urbana, relacionada à saúde ou às atividades cotidianas, já que com a longevidade, muitos deles continuam ativos (mesmo com a aposentadoria) e buscam novas atividades, como a inserção nos grupos da Terceira Idade.

⁹⁴ RAMOS, 2002.

⁹⁵ DORNELES et al, 2006, p. 2733.

De acordo com dados do IBGE (2006), estima-se que em 2020 haverá um aumento de 16% no número de idosos com incapacidade, moderada ou grave. É possível que, neste processo de envelhecimento, sejam identificados um grupo de pessoas idosas excluídas. Todavia, em virtude do avanço da tecnologia, da medicina e de recursos para minimizar as características da velhice e devido à mudança de comportamento dos idosos (buscam independência e autonomia), torna-se fundamental, nas sociedades modernas, entender a importância que os Núcleos da Terceira Idade assumem na saúde dos idosos.

Os grupos ou núcleos da Terceira Idade surgiram não só para a manutenção da saúde física, mas apresentam estratégias que caracterizam um modelo de ações preventivas consideradas instrumentos importantes para o resgate da autoestima e para a inclusão social.

Portanto, diante das evidências demográficas e epidemiológicas sobre o envelhecimento no Brasil, necessita-se considerar a valorização do idoso a partir de sua singularidade, possibilitando autonomia e bem-estar.

O aspecto social presente no espaço urbano de circulação e nos núcleos da Terceira Idade passou a ser considerado funcional a partir do momento em que muitos idosos passaram a utilizá-lo como uma forma de convívio. Dessa forma, as ações sociais estabelecidas nestes espaços físicos são fundamentais para a manutenção da qualidade de vida do idoso em todos os aspectos, em particular, do emocional.

3 HISTÓRIA, DADOS E PROPOSTAS PARA CARIACICA

O município de Cariacica tem seu nome originado do tupi-guarani: *caria* ou *carie*, que significa estrangeiro ou estranho, e *cica*, aquele que aparece, que chega de fora. O município, anteriormente, era conhecido como Carijacica, nome dado a um rio que descia do monte Mochuara⁹⁶. Era habitado por índios tupiniquins⁹⁷, goitacazes⁹⁸ e aimorés⁹⁹.

Geograficamente, Cariacica iniciou o seu curso histórico e a sua formação geoeconômica desde o início da colonização do Estado. Em 16 de dezembro de 1837 foi promovida pelo então presidente da província, José Thomáz Nabuco de Araújo à condição de freguesia¹⁰⁰. Foi elevada à categoria de município em 11 de novembro de 1890, quando se desmembrou de Vitória. Em 25 de novembro de 1890 foi criada a sede do município, denominada Villa de Cariacica.

No dia 30 de dezembro de 1890 houve a cerimônia de instalação oficial do município, quando foram criadas a Intendência Municipal, denominação antes dada para a prefeitura e a Câmara Municipal, situação que deu a emancipação político-

⁹⁶ Mochuara quer dizer pedra irmã, mas relatos históricos dizem que, quando corsários franceses chegaram à baía de Vitória, a neblina que encobria o monte lembrava um imenso pano branco. Daí a expressão *mouchoir*, que quer dizer lenço e se pronuncia "muchuá". Do monte, descia o rio Cariacica, que deu nome ao município. Disponível em: <<http://pt.wikipedia.org/wiki/Cariacica>>. Acesso em: 1 ago. 2014.

⁹⁷ Os Tupiniquins são um grupo indígena da família linguística tupi-guarani, pertencente ao tronco tupi. No século XVI, habitavam a costa do Espírito Santo e do sul da Bahia. Foram tupiniquins os primeiros índios a ter contato com europeus, quando o português Pedro Álvares Cabral chegou com sua frota ao Brasil, em 1500. Eram inimigos tradicionais de outro grupo tupi, os tupinambás. Aliaram-se aos portugueses contra os franceses, no início do período colonial. Disponível em: <<http://escola.britannica.com.br/article/483614/tupiniquim>>. Acesso em: 1 ago. 2014.

⁹⁸ Os Goitacazes foram um grupo indígena, atualmente considerado extinto, que habitava no século XVI a região costeira entre o rio São Mateus, no estado brasileiro do Espírito Santo e a foz do rio Paraíba, no estado do Rio de Janeiro. Os Goitacazes tinham cabelo longo, mas raspavam o cabelo do alto da cabeça, eram ótimos nadadores e moravam em ocas fixas, em palafitas sobre as águas. Goitacás, significa para uns, nadadores e corredores, e para outros, grande comedor de gente. Os índios eram ferozes e rápidos, guerreavam com outras tribos, negociavam com os europeus e existe uma lenda que pegavam tubarão com o braço. Disponível em: <<http://pt.wikiversity.org/wiki/Wikinativa/Goitacases>>. Acesso em: 2 ago. 2014.

⁹⁹ Os índios Aimorés não são mais encontrados. Foram dizimados ao longo de nossa história. Eram grandes corredores e guerreiros temíveis, conhecidos, também, como botocudos. Tiveram relevância em nossa história, pois, através de guerras contra os colonizadores, responsáveis pelo fracasso das capitânicas de Ilhéus, Porto Seguro e Espírito Santo. Eram do Grupo Macro-Jê e foram dominados e extintos apenas no início do século XX. Disponível em: <<http://historiativanet.wordpress.com/2010/08/06/historia-indigena-conhecendo-as-principais-tribos-brasileiras>>. Acesso em: 2 ago. 2014.

¹⁰⁰ Freguesia é o nome que tem em Portugal e no antigo Império Português, a menor divisão administrativa, correspondente à paróquia civil de outros países. Disponível em: <<http://pt.wikipedia.org/wiki/Freguesia>>. Acesso em: 3 ago. 2014.

administrativa a Cariacica. Em virtude disso, foi criado o “Dia de Cariacica”, para o qual se instituiu comemoração em todo dia 30 de dezembro:

Compreendendo o significado do acontecimento no âmbito municipal, os atuais vereadores houveram por bem aprovar o projeto do representante da União Democrática Nacional, Antônio Ribeiro Bessa, consagrando esse dia como feriado em todo o município, conforme a Lei nº 36, de 18 de outubro de 1949. Nessa data ficou instituído o “Dia de Cariacica”, a celebrar-se todos os anos, em 30 de dezembro. Nesse mesmo ano foi comemorado pela primeira vez, no seu 59º aniversário de fundação, repetindo-se com a mesma imponência em 1950¹⁰¹.

Cariacica teve seu processo de colonização iniciado pelos portugueses entre o fim do século XVI e início do século XVII. O município é caracterizado desde o princípio pela produção rural, com a formação de fazendas de cana-de-açúcar e implantação de engenhos, não fugindo aos moldes colonizadores no Brasil: negros e seus descendentes sofreram as consequências nefastas da exploração e escravização, e indígenas tiveram suas terras invadidas, sua cultura violada e suas nações dizimadas. Apesar disso, tanto índios como negros tiveram influência marcante na colonização da cidade, deixando um legado cultural de várias gerações e de raças até hoje marginalizadas. Portanto, podemos dizer que, indubitavelmente, os cariaciquenses têm sua base étnica a partir da miscigenação entre índios, brancos e negros.

Muitas dessas famílias têm os seus ascendentes conhecidos até hoje no seio da família cariaciquense. Foram os primeiros colonizadores que se fixaram nos pontos internos, onde as facilidades e o conforto que proporcionam o progresso não haviam ainda chegado¹⁰².

3.1 Dados e indicadores Sociais de Cariacica

Além do OP (Orçamento Participativo)¹⁰³, outros quatro importantes processos necessários para a gestão pública municipal foram elaborados de forma participativa. São eles: a Agenda Cariacica 2010-2030 (Planejamento Sustentável

¹⁰¹ BEZERRA, Omyr Leal. *Cariacica: resumo histórico*. 2. ed. Vitória, ES: IPEDOC, 2009, p.59.

¹⁰² BEZERRA, 2009, p. 44.

¹⁰³ O orçamento participativo é um importante instrumento de complementação da democracia representativa, pois permite que o cidadão debata e defina os destinos de uma cidade. Nele, a população decide as prioridades de investimentos em obras e serviços a serem realizados a cada ano, com os recursos do orçamento da prefeitura. Além disso, ele estimula o exercício da cidadania, o compromisso da população com o bem público e a corresponsabilização entre governo e sociedade sobre a gestão da cidade. Disponível em: <<http://www.portaltransparencia.gov.br/controlSocial/OrcamentoParticipativo.asp>>. Acesso em: 4 ago. 2014.

da Cidade) o PDM (Plano Diretor Municipal)¹⁰⁴, o PPA (Plano Plurianual)¹⁰⁵ e o PDE (Plano Diretor Econômico)¹⁰⁶.

A AGENDA CARIACICA 2010-2030: Trata-se do Planejamento Sustentável do município de Cariacica para os próximos 20 anos. A Agenda Cariacica foi construída de maneira participativa, integrando diversos setores da sociedade civil, entidades de classe e as várias instâncias do poder municipal. O processo teve início no ano de 2010 e foi amplamente discutido com a população por meio da realização de sete seminários setoriais, cinco reuniões temáticas, um fórum da juventude, duas audiências públicas com participação de mais de duas mil pessoas e ainda um concurso de manifestações artísticas nas escolas, envolvendo todas as escolas da Rede Municipal de Ensino Fundamental e Infantil.

Trata-se de um planejamento representativo para um município em crescimento como Cariacica. A construção de uma política participativa em direção ao desenvolvimento, tendo como eixo central a sustentabilidade, compatibilizando a conservação ambiental, a justiça social e o crescimento econômico. O resultado desse processo tornou-se uma ferramenta fundamental norteadora das políticas públicas do município, garantindo o dinamismo econômico, social e ambiental da cidade.

O PDM: É o instrumento global de planejamento municipal e de implementação da política de desenvolvimento territorial, social, econômico e ambiental do Município de Cariacica. Foi instituído a partir da Lei Complementar nº 18 de 2007 e contou, durante o seu processo de elaboração, com a coordenação e supervisão do Comitê Gestor do Plano Diretor, composto por uma equipe técnica pertencente ao quadro de funcionários da Prefeitura Municipal de Cariacica e por representantes da sociedade civil. A participação popular na construção do PDM municipal foi feita através de leituras comunitárias, realizadas de forma democrática e

¹⁰⁴ Plano Diretor Municipal é um conjunto de princípios e regras orientadoras da ação dos agentes que constroem e utilizam o espaço urbano (BRASIL, 2002, p. 40).

¹⁰⁵ Plano Plurianual é instrumento de planejamento governamental que define diretrizes, objetivos e metas com o propósito de viabilizar a implementação e a gestão das políticas públicas, orientar a definição de prioridades e auxiliar no desenvolvimento sustentável. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/Lei/L12593.htm>. Acesso em: 5 ago. 2014.

¹⁰⁶ Plano Diretor Econômico é um instrumento de planejamento urbanístico, que tem por função sistematizar o desenvolvimento físico, econômico e social do território municipal, visando o bem-estar. Disponível em: <<http://www.mprs.mp.br/urbanistico/doutrina/id492.htm>>. Acesso em: 6 ago. 2014.

participativa em todas as 13 regiões administrativas do município, a partir da visão do poder público municipal de que o território é um espaço de todos e, portanto, deve ser gerido democraticamente por todos, com o compartilhamento dos processos decisórios de controle social. A Lei complementar Nº 018, de 31 de maio de 2007, traz em seu Título I, das disposições preliminares, o Art. 1º que torna assim oficial:

O Plano Diretor Municipal de Cariacica é o instrumento global de planejamento municipal e de implementação da política de desenvolvimento territorial, social, econômico e ambiental do Município de Cariacica, em atendimento às disposições do artigo 182 da Constituição Federal e da Lei nº. 10.257, de 10 de junho de 2001 e Lei Orgânica Municipal, sendo vinculante para todos os agentes públicos privados.

§1º - O Plano Plurianual Anual (PPA), a lei de diretrizes orçamentárias e a lei do orçamento municipal incorporarão e observarão as diretrizes e prioridades estabelecidas nesta Lei.

§2º - O Plano Diretor Municipal de Cariacica foi concedido a partir da compreensão do Município como um todo, incluindo as áreas urbanas e rurais.

Art. 2º - São princípios do Plano Diretor Municipal de Cariacica e da política de desenvolvimento e gestão territorial e urbana do Município de Cariacica:

- I – o direito à cidade sustentável;
- II – a função social da cidade;
- III – a função social da propriedade;
- IV – a gestão democrática e participativa da cidade;
- V – equidade.

O PPA Participativo: É uma importante ferramenta de gestão pública, formulada a cada quatro anos, constituída de diretrizes, objetivos, projetos e ações e suas metas financeiras e físicas. A Prefeitura Municipal de Cariacica, ao elaborar esse instrumento, instituiu o PPA Participativo para intensificar o diálogo com os vários setores sociais, ampliando assim a participação dos habitantes nos processos decisórios da cidade. Durante a construção do PPA Participativo a população foi convidada pelo governo municipal a participar de reuniões e plenárias nas quais os participantes propuseram programas e ações para serem implantados pela administração municipal no decorrer de quatro anos. Essa prática garante a constante avaliação do desempenho dos programas e ações do planejamento e ainda possibilita maior transparência na aplicação dos recursos públicos.

A disposição constitucional no art. 165, § 1º, da Constituição Federal, diz que:

A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as

despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.¹⁰⁷

O PDE é o documento norteador da gestão pública para o planejamento e desenvolvimento econômico municipal. O Plano identifica as potencialidades e os gargalos econômicos de Cariacica e apresenta proposições de políticas públicas a serem executadas para o crescimento socioeconômico do município. Foi elaborado em 2007 sob a coordenação do poder público municipal e contou com a participação dos empresários dos diversos segmentos de Cariacica. Os estudos e dados coletados durante o processo de elaboração do Plano foram analisados pela equipe técnica do projeto e pelos empresários locais, que juntos definiram estratégias, diretrizes e propostas que compõem o plano.

3.2 Desenvolvimento urbano

O fenômeno da urbanização passou a exigir dos poderes públicos medidas enérgicas no sentido de atenuar os impactos sociais e urbanos produzidos pelo crescimento acelerado das cidades. Em 1988, a Constituição Federal já determinava que a propriedade urbana e a cidade devem cumprir a sua função social. Por essa determinação, é dever da Administração Pública assegurar a função social da propriedade urbana e da cidade, que deve ser entendida como a prevalência do interesse comum sobre o direito individual de propriedade, o que implica no uso socialmente justo e ambientalmente equilibrado do espaço urbano. Em 2001, o Estatuto da Cidade inovou ao regulamentar uma série de instrumentos de natureza jurídica e urbanística voltados a induzir as formas de uso e ocupação do solo, possibilitar a regularização de posses urbanas de áreas ocupadas para fins de moradia, e de instituir as formas de controle e participação direta do cidadão na elaboração dos Planos Diretores Municipais.

O PDM influencia as ações do município, objetivando a construção de uma cidade melhor para as gerações atuais e futuras, além de estabelecer áreas de preservação, programas de regularização fundiária e de urbanização integrada. A sua observância propicia melhores condições de acesso à habitação, ao trabalho, aos transportes coletivos e aos equipamentos e serviços urbanos para o conjunto da

¹⁰⁷ BRASIL, 1988.

população, e estabelece a ordenação de uso e da ocupação do solo urbano, compatibilizando-as com o meio ambiente e a infraestrutura disponível, de modo a proteger as áreas e edificações de interesse ambiental, histórico e cultural, bem como valorizando os espaços da cidade e tornando-os mais confortáveis.

O PDM de Cariacica constitui o principal instrumento da política municipal de desenvolvimento e planejamento urbano e foi publicado por meio da Lei Complementar nº 018, de 2 de junho de 2007, dentro dos moldes e do prazo estipulado pelo Ministério das Cidades. A lei tem como princípios fundamentais o direito à cidade sustentável, a função social da propriedade e da cidade e a gestão democrática e participativa da cidade. Dentre suas atribuições está o ordenamento do parcelamento, uso e ocupação do solo urbano, bem como a definição das prioridades para ação governamental, como a elaboração de programas e projetos relacionados à organização territorial, mobilidade e acessibilidade, habitação de interesse social, regularização fundiária e edilícia.

O PDM de Cariacica estabelece o ordenamento do uso e da ocupação do espaço urbano através do zoneamento, que consiste na divisão do território em zonas, estabelecendo as diretrizes para o uso e a ocupação do solo, tendo como referência as características dos ambientes natural e construído, servindo como referencial mais detalhado para a definição dos parâmetros, e definindo as áreas de interesse de uso onde se pretende incentivar, coibir ou qualificar a ocupação. Cariacica está atualmente subdividida em nove tipos de zonas: Zona de Preservação Ambiental, Zona de Ocupação Limitada, Zona de Ocupação Controlada, Zona de Ocupação Preferencial, Zona Especial, Zona Especial de Interesse Social, Zona Urbana, Eixos de Dinamização, e Subcentros. Segundo a divisão do PDM de Cariacica, cerca de 60% do território urbano municipal está concentrado em três zonas: Zona de Ocupação Preferencial, Zona Especial e Zona Especial de Interesse Social.

3.3 O Plano de Organização Territorial

O Plano de Organização Territorial (POT) é um projeto de cunho participativo que tem por objetivo discutir, definir critérios, e pactuar, com toda a sociedade municipal, uma efetiva e padronizada organização territorial do município, envolvendo técnicos, lideranças comunitárias, moradores e representantes políticos.

A primeira etapa do POT, já concluída, consistiu na delimitação dos bairros. Aprovada pela Lei Municipal nº 4.772/2010 reduziu os duzentos e oitenta e sete bairros (287) bairros/loteamentos, identificados no município, para cem bairros (100). A segunda etapa do POT envolve redefinição das Regiões Administrativas e criação das Macrorregiões Administrativas; organização da nomenclatura dos Logradouros (ruas, avenidas, travessas, becos etc.); aplicação de metodologia para numeração de imóveis; e atualização dos limites do Perímetro Urbano Municipal.

3.4 Calçada Viva

O Calçada Viva é resultado de um conjunto de ações buscando assegurar ao cidadão acesso amplo e democrático à cidade, proporcionando conforto e segurança aos pedestres através da melhor utilização e aproveitamento das calçadas. O projeto propõe o nivelamento das calçadas utilizando material antiderrapante, diferenciação de texturas e cores das faixas de circulação, implantação de rampas de acesso, redistribuição de equipamentos urbanos e reformulação paisagística, atendendo aos conceitos de mobilidade e acessibilidade universal¹⁰⁸.

Até 2011, o projeto Calçada Viva foi realizado nas Avenidas Exedito Garcia de Campo Grande, no bairro Campo Grande, com perspectivas de implantação do projeto em outros bairros. Esse projeto inclui a elaboração e publicação de uma Cartilha contendo orientações básicas sobre execução e recuperação de calçadas, voltado tanto aos profissionais do setor de construção civil quanto à população.

3.5 Orla de Cariacica

O projeto básico de urbanização da Orla de Cariacica vai contemplar uma faixa de aproximadamente 3,00 km de extensão ao longo da Baía de Vitória/Cariacica, correspondente à porção territorial compreendida entre a foz do Rio Marinho e o antigo atracadouro do transporte aquaviário de Cariacica. O projeto possui como premissa básica proporcionar maior integração regional de Cariacica tanto no âmbito paisagístico quanto no da mobilidade. No âmbito paisagístico, os novos espaços poderão se inserir

¹⁰⁸ A norma ABNT/NBR 9.050/2004 define a acessibilidade a edificações, mobiliário, espaços e equipamentos urbanos, como o passeio público (calçadas).

no contexto da paisagem urbana: Baía de Vitória, Maciço Central (Vitória), Mestre Álvaro (Serra) e Mochuara (Cariacica).

No segundo caso, a proposição de eixos ciclo viários ao longo da Orla se articularão com as ciclovias e ciclo faixas propostas para o município de Vitória, perfazendo um grande corredor modal alternativo.

3.6 As dificuldades de acessibilidade e mobilidade que desafiam a pessoa idosa em Cariacica

Cariacica está situada numa posição estratégica para a Grande Vitória, visto que possui ligação direta com os principais municípios, Vitória, Vila Velha, Serra e Viana. Vale ressaltar que as principais rodovias, BR 101 e BR 262, ligam o município às regiões Norte, Sul e Serrana do estado e seus vizinhos. No entanto, Cariacica sente hoje os efeitos do crescimento desordenado, sem planejamento, controle ou fiscalização. Os bairros surgiram sem que fossem projetadas vias que possibilitariam uma boa mobilidade hoje, problema que ocorre também em relação às calçadas, irregulares ou inexistentes.

Assim, é preciso melhorar a fiscalização de postura e obras, fazendo valer as legislações vigentes no município, como o Código de Obras, pois não há mais condições de promover o crescimento da cidade sem oferta de mobilidade e acessibilidade para pedestres, principalmente idosos, e veículos.

A interligação entre os bairros e os municípios vizinhos é feita através de vias arteriais, federais e estaduais, impactando diretamente tanto o acesso da região metropolitana quanto a acessibilidade aos bairros, sobrecarregando o sistema viário em alguns pontos, provocando engarrafamentos, acidentes e prejuízos. Esta sobrecarga do sistema viário se deve também ao movimento pendular para as cidades de Vitória, Vila Velha e Serra, onde muitos moradores do município trabalham.

Existe no município grande número de ruas com pavimentação, sem drenagem e sem sinalização. É necessário dimensionar e sincronizar as ações nas secretarias relacionadas, para que desenvolvam projetos articulados garantindo que as vias ofereçam maior estrutura para a população. Para isso, é preciso atualizar e implementar o Plano Diretor Viário do município. Um dos grandes desafios para Cariacica é o

alargamento das vias existentes, visto que exigiria desapropriações, o que seria muito oneroso para o poder público, causando conflito com a sua arrecadação. Uma das formas de amenizar os problemas é a reorganização do fluxo e mudança viária nas principais ruas, implementando mão única e abrindo novas vias.

É necessário também aumentar a arrecadação através do incentivo à instalação de empresas e à geração de renda para a população, proporcionando, ao mesmo tempo, infraestrutura adequada para que a renda circule no município e redução do movimento pendular para os municípios vizinhos.

A maior parte das empresas que procuram o município para se instalar é da área de logística. Portanto, é preciso adotar uma política pública de desenvolvimento empresarial municipal focada no oferecimento de infraestrutura viária para estimular a atração, ao invés de oferecer incentivos fiscais.

O estímulo à infraestrutura viária para a implantação das novas empresas de logística deve combinar com o sistema de mobilidade geral do município, visto que provoca dois efeitos contrários: gera empregos, reduzindo o movimento pendular, e, em contrapartida, impacta diretamente no trânsito devido à sua atividade de transporte.

Outro setor potencial do município diz respeito às propriedades rurais, tanto em termos de produção, como em relação ao agroturismo¹⁰⁹. Entretanto, o acesso às propriedades rurais é precário, dificultando o escoamento da produção e o fluxo turístico.

É relevante destacar que na área rural há sérios problemas de mobilidade, o que demanda manutenção para atender pelo menos 1100 propriedades cadastradas, sendo que destas há 7 grandes propriedades apenas, revelando concentração na agricultura familiar.

Assim, o cenário desejável, e necessário, para requalificar a mobilidade em Cariacica deve compreender:

- Vias públicas acessíveis;
- Urbanização de bairros (pavimentação e rebaixamento de calçadas);

¹⁰⁹ Agroturismo é uma modalidade de turismo rural praticado por agricultores familiares dispostos a compartilhar seu modo de vida com os habitantes do meio urbano. O agroturismo é associado a atividades de Agroecologia, Ecoturismo ou Educação Ambiental (BENI, 2002).

- Melhoria da interligação viária de Cariacica com os outros municípios da Região Metropolitana;
- Melhoria na acessibilidade aos bairros;
- Maior agilidade, disponibilidade e segurança do transporte público;
- Gestão municipal eficiente do trânsito com regulamentação e sinalizações adequadas nas vias;
- Cumprimento da legislação vigente no que tange a obras e estrutura viária;
- Melhoria dos acessos e da mobilidade no escoamento de produção agrícola.

Sintetizando, a mobilidade urbana de Cariacica apresenta problemas originados, muitas vezes, do seu processo de crescimento desordenado, do baixo investimento em infraestrutura e da falta de fiscalização e regulamentação, impactando na capacidade de deslocamento de pessoas, principalmente as idosas, e veículos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O atual cenário geral apresenta o crescimento cada vez mais acelerado da população idosa e requer que, a saúde da pessoa idosa não esteja associada somente ao controle e prevenção de doenças, mas ao processo de envelhecimento que engloba o ser físico, mental e a independência, seja econômica ou funcional.

O envelhecimento em si apresenta mudanças biológicas e emocionais que podem modificar a rotina de vida da pessoa; no entanto, verifica-se que em termos de políticas públicas, há propostas que não vêm de encontro às principais necessidades deste contingente populacional, principalmente quando se leva em consideração a inserção desta pessoa idosa no espaço urbano de circulação.

É necessário que se destaque que o envelhecimento está diretamente relacionado às condições e qualidade de vida das pessoas e assim, a qualidade de vida passa a ter um significado mais amplo, subjetivo e dependente de várias situações, como da acessibilidade e mobilidade urbanas.

Apesar de reconhecer a existência e o significado dos aspectos legais, como o Estatuto do Idoso e a Política Nacional do Idoso que dispõem sobre leis que garantem o direito de ir e vir deste segmento social verifica-se, observando no dia – a – dia, relatos de dificuldades dos idosos, para circular no espaço urbano.

Nesse contexto, Cariacica, cidade que compõe a grande Vitória, apresenta a necessidade de adaptar os espaços físicos a fim de possibilitar um deslocamento adequado da sua população idosa. É preciso despertar para o fato de que uma margem muito grande desta população demonstra independência e busca cada vez mais a inserção na sociedade de maneira funcional.

Deste modo, os Conselhos e o Projeto Conviver da Terceira Idade são considerados espaços importantes para a reconstrução da cidadania e o estabelecimento de novos laços sociais. Verifica-se que a possibilidade de manutenção da independência proporciona uma maior satisfação com a vida e, conseqüentemente, melhor qualidade de vida.

Além dos centros de convivência, os espaços urbanos mais utilizados pelos idosos são agências bancárias, farmácias e supermercados. É possível identificar no

ir e vir do cotidiano que há uma grande insatisfação em relação aos indicadores de qualidade do espaço urbano de circulação, como conforto, segurança, continuidade e segurança, especificamente no que diz respeito aos desníveis e obstáculos observados nas calçadas, assim como a iluminação deficiente e falta de sinalização adequada e adaptada.

É importante relacionar tais situações à ocorrência de quedas e acidentes constantes. Portanto, não é somente a condição de saúde que possibilitará as quedas, mas as características do espaço físico. As pessoas idosas do município de Cariacica enfrentam dificuldades desafiadoras no que diz respeito à mobilidade e acessibilidade no espaço urbano de circulação e muitas delas não estão relacionadas somente ao processo natural do envelhecimento, mas principalmente, ao caos urbano evidenciado, como na mudança do trânsito e aumento do número de pedestres circulando nas ruas e calçadas, além de estabelecimentos comerciais que acabam ocupando as calçadas com mesas, cadeiras, barracas e até mesmo veículos estacionados sobre elas.

Assim, o crescimento acelerado das grandes cidades e o oferecimento de barreiras arquitetônicas e urbanísticas comprometem o deslocamento da pessoa idosa no espaço urbano de circulação e colocam em risco a sua integridade física. Por isso, torna-se fundamental rever o conceito das cidades como espaço do livre acesso para o ir-e-vir do dia-a-dia. Esse aspecto passa a ser fundamental para a eliminação destas barreiras, além de possibilitar a construção de uma sociedade inclusiva que permita ao idoso se deslocar com autonomia e segurança.

A pesquisa possibilitou compreender que o espaço público constitui-se como elemento fundamental para estruturar o território considerado urbano além de desempenhar funções urbanísticas, como sociais e ambientais.

É preciso enfatizar que os idosos inseridos na sociedade municipal de Cariacica, apesar dos desafios em relação à qualidade dos espaços urbanos utilizados, mantêm o deslocamento nestes espaços, principalmente pelos laços sociais estabelecidos.

A dinâmica social do espaço urbano é, assim sendo, definida pelas características específicas da população, tais como as necessidades de estabelecimento e

manutenção de vínculos sociais. É neste sentido que o espaço público assume importante função no cotidiano dos idosos.

Portanto, o espaço público com a função de organizar e estruturar o espaço urbano, também desempenha importante papel na criação de boas condições de acessibilidade e mobilidade urbanas que, quando adaptadas à realidade dos idosos, irão promover a valorização deste espaço e possibilitarão a manutenção da sua autonomia e independência.

Podemos concluir que se faz necessário rever e refazer algumas e implementar as políticas públicas de cuidados para com a pessoa idosa, que promovam o uso e a acessibilidade dos espaços públicos de forma humanizada.

Torna-se fundamental a adaptação dos espaços urbanos ao fator mobilidade, a fim de garantir o direito de ir e vir deste segmento da população, além de contribuir para o resgate do espaço público como forma de convívio social, uma vez que estes idosos ainda encontram dificuldades para se manter como atores sociais importantes para o desenvolvimento histórico, cultural, social e político da sociedade na qual estão inseridos, Município de Cariacica.

REFERÊNCIAS

- ABNT. Associação Brasileira de Normas Técnicas. NBR 9050: 1994. Acessibilidade de pessoas portadoras de deficiências a edificação, espaço mobiliário e equipamentos urbanos / Associação Brasileira de Normas Técnicas. Rio de Janeiro: ABNT, 1994.
- AREND, Hannah. *A condição humana*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2007.
- BARBOSA, Ana Cristina; SOUZA, Paulo. B. O BNDES e a acessibilidade. In: *Acessibilidade nos Transportes*. São Paulo, 2006. (Série Cadernos Técnicos).
- BENI, Carlos Beni. Conceituando turismo rural, agroturismo, turismo ecológico e ecoturismo. In: BARRETTO, Margarita e TAMANINI, Elizabeth. (Org.). *Redescobrimo a ecologia no turismo*. Caxias do Sul: EDUCS, 2002, pp. 31-34.
- BEZERRA, Omyr L. *Cariacica: resumo histórico*. 2. ed. Vitória, ES: IPEDOC, 2009, p. 59.
- BOARETO, Renato. O programa Brasil Acessível. In: Associação Nacional de Transporte Público. *Acessibilidade nos Transportes - Série Cadernos Técnicos*. São Paulo: Outubro, 2006.
- BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Rio de Janeiro: Elsevier, 1992.
- BORDONAVE, Juan D. *O que é participação*. São Paulo: Editora Brasileira, 1993.
- BRASIL. *Plano de Ação Internacional sobre o Envelhecimento 2002*. Organização das Nações Unidas. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2003a.
- _____. Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003. Dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências. Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, 3 out. 2003b. Seção 1, p. 01.
- _____. *Decreto nº 4.682*, de 24 de janeiro de 1923. Crea, em cada uma das empresas de estradas de ferro existentes no país, uma caixa de aposentadoria e pensões para os respectivos empregados. Diário Oficial da União, Poder Executivo, Distrito Federal, 24 jan. 1923.
- _____. *Constituição (1988)*. Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília, DF, Senado, 1998.
- _____. *Decreto nº 86.880*, de 27 de janeiro de 1982. Institui o ano de 1982, como o 'Ano Nacional do Idoso' e cria Comissão Nacional para coordenar e apresentar sugestões sobre a problemática dos idosos. Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, 28 jan. 1982. Seção 1, p. 1683.
- _____. Ministério das Cidades. *Mobilidade urbana é desenvolvimento urbano*. 1.ed. Brasília: Ministério das Cidades / Instituto Polis, 2005.
- _____. *Estatuto da Cidade: guia para implementação pelos municípios e cidadãos*. 2 ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2002.
- _____. CONGRESSO NACIONAL. *Projeto de Lei Constitucional nº 161/2008*. Propõe instituir o Fundo Nacional do Idoso. Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH). Brasília, 2008.
- _____. *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. Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, 5 jan. 1984. Seção 1, p. 77.

- BRASILESCOLA. *Feudalismo*. Disponível em: <<http://www.brasilescola.com/historiag/feudalismo.htm>>. Acesso em: 9 jun. 2014.
- _____. *PEA*. Disponível em: <<http://www.brasilescola.com/geografia/populacao-economicamente-ativa-pea.htm>>. Acesso em: 12 jul. 2014.
- CAMARANO, Ana A. *Como vive o idoso brasileiro*. Rio de Janeiro: IPEA, 2002.
- CAMARANO, Ana A. et al. *Como vive o idoso brasileiro*. Rio de Janeiro: IPEA, 2004.
- CARVALHO, José M. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.
- CASTELLS, Manuel. *A questão urbana*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2002.
- COVRE, Maria de Lourdes. *O que é cidadania*. São Paulo: Brasiliense, 1995.
- DEMO, Pedro. *Participação é conquista: noções de política social participativa*. São Paulo: Cortez, 1993.
- DIAS, Daniella Maria dos Santos. *Desenvolvimento urbano: princípios constitucionais*. Curitiba: Juruá, 2002.
- DORNELES, Vanessa Goulart et al. *A inserção do idoso no espaço público urbano*, 2006. Disponível em: <<http://arq.ufsc.br/petarq/wpcontent/uploads/2008/02/entac-21.pdf>>. Acesso em: 22 jul. 2014.
- ESCOLA.BRITANNICA. *Tupiniquins*; Disponível em: <<http://escola.britannica.com.br/article/483614/tupiniquim>>. Acesso em: 1 ago. 2014.
- HABERMAS, Jürgen. *Direito e democracia: entre facticidade e validade*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.
- HISTORIATIVANET. *Aimorés*. Disponível em: <<http://historiativanet.wordpress.com/2010/08/06/historia-indigena-conhecendo-as-principais-tribos-brasileiras>>. Acesso em: 2 ago. 2014.
- HISTORIADOMUNDO. *Revolução Francesa*. Disponível em: <<http://www.historiadomundo.com.br/idade-moderna/revolucao-francesa.htm>>. Acesso em: 10 jun. 2014.
- INFOESCOLA. *IPEA*. Disponível em: <<http://www.infoescola.com/economia/instituto-de-pesquisa-economica-aplicada-ipea>>. Acesso em: 12 jul. 2014.
- JACCOBI, Pedro: *Movimentos sociais e políticas públicas: demandas por saneamento básico e saúde*. São Paulo: Cortez, 1989.
- MARSHALL, Thomas H. *Cidadania, classe social e status*. Rio de Janeiro. Zahar Editores, 1967.
- MINAYO, Maria C. de Souza. Abordagem antropológica para avaliação de políticas públicas. In: *Revista de Saúde Pública*, São Paulo, v. 25, n. 3, p. 233-238, 1991.
- MINAYO, Maria Cecília de Souza. A vida e a saúde do idoso na sociedade global e pós-industrial. In: *Arquivo de geriatria e gerontologia*, v.4, n.2, p.169-181, 1997.
- MPRS. *Plano Diretor Econômico*. Disponível em: <<http://www.mprs.mp.br/urbanistico/doutrina/id492.htm>>. Acesso em: 6 ago. 2014.
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Assembléia Mundial sobre envelhecimento: Resolução 39/125*. Viena, Áustria, 1982.

ORNSTEIN, Sheila Walbe. Acessibilidade e desenho universal. In: *Acessibilidade nos Transportes*. São Paulo, 2006. (Série Cadernos Técnicos).

PASSAFARO, Edison. A cidade inacessível. In: *Acessibilidade nos Transportes*. São Paulo, 2006. (Série Cadernos Técnicos).

PEREIRA, Potyara A. P. *Assistência social na perspectiva dos direitos - crítica aos padrões dominantes de proteção aos pobres no Brasil*. Brasília, Thesaurus, 1996.

PINTO, Ana Júlia; REMESAR, Antonio; AMADO, Miguel Pires. Espaço público: contributos para a coesão territorial do espaço urbano. In: *Congresso Luso-Moçambicano de Engenharia*, 5. Maputo, 2008. Anais do V Congresso Luso-Moçambicano de Engenharia, Maputo, 2008.

PLANALTO. *Plano Plurianual*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/Lei/L12593.htm>. Acesso em: 5 ago. 2014.

PORTALTRANSPARENCIA. *Orçamento Participativo*. Disponível em: <<http://www.portaltransparencia.gov.br/controlSocial/OrcamentoParticipativo.asp>>. Acesso em: 4 ago. 2014.

PRADO, Adriana R. A.; MORAES, Ricardo. Acessibilidade e o planejamento das cidades. In: *I Conferência Nacional dos direitos da Pessoa com Deficiência: Caderno de Textos*. Brasília. 2006.

RAMOS, Marília P. Apoio social e saúde entre idosos. In: *Sociologias*. Porto Alegre, ano 4, nº 7, jan/jun., 2002, p. 156-175.

REY Luis. *Dicionário de termos técnicos de medicina*. Rio de Janeiro. Editora Guanabara/Koogan, 1999.

SELVA Vanice Santiago Fragoso. *Qualidade de vida no espaço urbano*. Pernambuco: UFPE, 2008.

SILVA, Roberta Pappen. *Estatuto do Idoso: em direção a uma cidade para todas as idades?* Disponível em: <<http://www.buscalegis.ufsc.br/revistas/index.php/buscalegis/article/view/15567/15131>>. Acesso em: 23 ago. 2014.

TEB, BIBLIA Português. *Bíblia Sagrada*. Tradução Ecumênica da Bíblia – TEB. São Paulo: Loyola, 1994, p. 1133.

TECSI. *Sinpas*. Disponível em: <<http://www.tecsi.fea.usp.br/eventos/Contecsi2004/BrasilEmFoco/port/polsoc/previd/sinpas/index.htm>>. Acesso em: 18 jun. 2014.

TRABALHOSFEITOS. Democracia populista: Fenômeno tipicamente latino-americano. Disponível em: <<http://www.trabalhosfeitos.com/ensaios/a-Democracia-Populista-No-Brasil/179749.html>> Acesso em: 13 jul. 2014.

VERAS, Renato. A novidade da agenda social contemporânea: a inclusão do cidadão de mais idade. *A Terceira idade*, v.14, n.28, p. 6-29, 2003.

VIEIRA, Liszit. *Cidadania e globalização*. Rio de Janeiro: Record, 2005.

WIKIPEDIA.ORG. *Jean Jacques Rousseau*. Disponível em: <http://pt.wikipedia.org/wiki/Jean-Jacques_Rousseau>. Acesso em: 8 jun. 2014.

_____. *Immanuel Kant*. Disponível em: <http://pt.wikipedia.org/wiki/Immanuel_Kant>. Acesso em: 7 jun. 2014.

_____. *Jean Jacques Rousseau*. Disponível em: <http://pt.wikipedia.org/wiki/Jean-Jacques_Rousseau>. Acesso em: 9 jun. 2014.

_____. *Mochuara*. Disponível em: <<http://pt.wikipedia.org/wiki/Cariacica>>. Acesso em: 1 ago. 2014.

_____. *Karl Marx*. Disponível em: <http://pt.wikipedia.org/wiki/Karl_Marx>. Acesso em: 12 jul. 2014.

_____. *Freguesia*. Disponível em: <<http://pt.wikipedia.org/wiki/Freguesia>>. Acesso em: 3 ago. 2014.

_____. *Organização das Nações Unidas*. Disponível em: <http://pt.wikipedia.org/wiki/Organizacao_das_Nacoes_Unidas>. Acesso em: 12 jul. 2014.

WIKIVERSITY. *Goitacazes*. Disponível em: <<http://pt.wikiversity.org/wiki/Wikinativa/Goitacases>>. Acesso em: 2 ago. 2014.

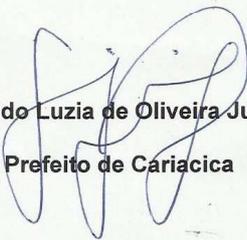
APÊNDICE A - Declaração de Apresentação

PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIACICA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
Gabinete do Prefeito

DECLARAÇÃO

Eu, Geraldo Luzia de Oliveira Junior, Prefeito de Cariacica (ES), declaro para os devidos fins que é de nosso conhecimento, e motivo de júbilo, que o Sr. Lindomar Gonçalves Rafael, da Escola Superior de Teologia (EST), de São Leopoldo (RS), está desenvolvendo a sua dissertação de mestrado, cujo o título é "A pessoa idosa no município de Cariacica: cidadania, legislação e imobilidade".

Cariacica/ES, 19 de maio de 2014.


Geraldo Luzia de Oliveira Junior
Prefeito de Cariacica

Rodovia BR 262 - Nº 3.700 - KM 3,0 - Bairro Alto Lage,
Cariacica-ES. CEP: 29.151-570
Tel: (27) 3346-6110/ Fax: (27) 3346-6119
Correio Eletrônico: gabinete@cariacica.es.gov.br