

O selo “Cidade Amiga do Idoso” e a perspectiva de desenvolvimento regional no Estado de São Paulo-Brasil

Cristiane Cinat, Universidade Estadual Paulista - UNESP/Franca, Brasil

Resumo: Nosso trabalho visa analisar se uma política pública sugerida pelo Governo do Estado de São Paulo: o Selo “Cidade Amiga do Idoso” pode impactar de forma significativa a ideia de desenvolvimento local/regional pelos municípios que a ela aderirem. Para tanto, procuramos desenvolver um estudo exploratório qualitativo, através de leituras sistemáticas de literatura trabalhada em disciplina cursada no Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da UNESP/Franca. Assim, busca-se realizar uma reflexão sobre dois conceitos contemporâneos: o de envelhecimento humano e o de desenvolvimento em uma perspectiva para além da dimensão econômica apenas. Seguem-se ao trabalho, as conclusões possíveis deste exercício.

Palavras chave: políticas públicas, envelhecimento humano, desenvolvimento regional

Abstract: Our study aims to examine whether a public policy suggested by the Government of the State of São Paulo: the Seal "Age-Friendly City" may significantly impact the idea of local / regional development by municipalities which accede to her. To this end, we seek to develop a qualitative exploratory study, abeam of systematic literature readings crafted in course taken in the Graduate Program in Social Work from UNESP / Franca. Thus, we seek to carry out a reflection on two contemporary concepts: the human aging and the development of a perspective beyond economic dimension, only. It follows in work, the possible conclusions from this exercise.

Keywords: Public Policy, Human Aging, Regional Development

Introdução

A proposta aqui apresentada tem o intuito de verificar se uma política pública sugerida pelo Governo do Estado de São Paulo: o Selo “Cidade Amiga do Idoso” pode impactar de forma significativa a ideia de desenvolvimento local/regional pelos municípios que a ela aderirem. Para tanto, procuramos desenvolver um estudo exploratório qualitativo, que segundo Gil (2010, p. 27) tem o propósito de uma aproximação sistemática ao tema estudado, com vista a torná-lo mais explícito podendo vir, em um momento posterior, a definir hipóteses para pesquisas maiores. A aproximação dos dados se deu por leituras sistemáticas de literatura trabalhada em disciplina cursada no segundo semestre de 2013 no Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da UNESP/Franca intitulada como Políticas Públicas e Perspectivas do Desenvolvimento Regional e também por acúmulo bibliográfico sobre o tema de estudo do projeto de doutoramento em curso. Por se tratar de um estudo documental, aprendemos com Gil (2010) que a utilização dessa modalidade é uma importante ferramenta de estudo nas ciências sociais e, portanto, propomos desenvolver uma reflexão entre dois construtos bastante contemporâneos: o de envelhecimento humano como fenômeno imperativo em nossos dias e o de desenvolvimento em uma perspectiva que o considere para além da dimensão econômica apenas: a perspectiva de desenvolvimento regional segundo defendida na Política Nacional de Desenvolvimento Regional – PNDR; segundo o defendido, desenvolvimento deve considerar além do crescimento econômico, aspectos como políticos e culturais quando a ideia deste tem como meta a sustentabilidade.

Apresentamos como primeiro ponto de reflexão um panorama acerca do envelhecimento humano para ser possível entender em que campo uma política que visa discutir/atender a



longevidade das populações está situada. Em seguida, o trabalho apresenta breves considerações sobre como foi inaugurada a discussão acerca do desenvolvimento no cenário mundial e particularmente no Brasil, tendo essa discussão se atentado para as questões de desigualdades regionais, que mais recentemente alcançou a formulação da PNDR como ainda política de Governo e não de Estado. Em uma terceira seção, apresentamos a política estadual São Paulo Amigo do Idoso e as potencialidades que ela apresenta em relação à otimização de recurso (humanos, físicos, de serviços, de oportunidades, de mobilidade, entre outros) para o desenvolvimento de ações mais eficientes para a população de determinada cidade.

Envelhecimento humano e envelhecimento ativo

Ao longo dos tempos, viver até se tornar velho não era uma experiência compartilhada entre as gerações, ainda mais quando a condição de vida levava desde muito cedo à exaustão do corpo pelo trabalho, em sociedades marcadas pela proliferação de doenças e pela falta de acesso a condições mínimas de proteção. Conforme Beauvoir mostra, até praticamente o final do século XIX “eram muito raras as pessoas de idade avançada, tanto entre homens quanto entre as mulheres. Na plebe não se encontrava praticamente nenhuma. Dada as condições de vida dos camponeses, trinta anos para eles já representava muita idade”. (Beuvoir, 1970, p. 153).

Como fenômeno contemporâneo, pela primeira vez na história da humanidade o número de idosos será maior que o de crianças e jovens e o envelhecimento um processo coletivo, compartilhado por gerações no mesmo tempo histórico (Schrimacher, 2005). Segundo projeções estatísticas da Organização Mundial de Saúde (OMS), no período de 1950 a 2025 o grupo de idosos no Brasil deverá ter aumentado em 15 vezes, enquanto a população total em cinco (BRASIL, 2006). Esse dado ilustra o que pode significar o envelhecimento em nosso país e o desafio que ele representa para as políticas públicas de atenção à velhice.

Todavia, se o envelhecimento humano é um fenômeno observado contemporaneamente de forma global – e também no Brasil – um número cada vez maior de pessoas idosas no país tem vivenciado situações de vulnerabilidade e exclusão social confirmando que o processo de envelhecimento deve estar diretamente associado às políticas de intervenção do Estado, não apenas no âmbito legal, mas, sobretudo, no financiamento e concretização das políticas públicas voltadas para o segmento, reconhecendo-os como cidadãos de direito.

Percebendo o acentuado aumento do número de pessoas idosas em todo o mundo e as particularidades que envolvem o processo de envelhecimento nos últimos anos, em 2002, a Organização das Nações Unidas (ONU) realizou a Segunda Assembleia Mundial sobre o Envelhecimento em Madri que contou com a participação de representantes de diversos Estados e sociedades. Neste encontro, elaborou-se um conjunto de orientações políticas com intuito de estabelecer-se uma agenda que fosse capaz de nortear a construção de ações voltadas para a garantia dos direitos das pessoas idosas, especialmente nos países mais pobres e/ou em desenvolvimento. Ao final do encontro, o principal resultado foi à elaboração do documento intitulado Plano Internacional do Envelhecimento, que elegeu como objetivo garantir que nas sociedades contemporâneas, as pessoas mais velhas tenham os direitos e as liberdades fundamentais asseguradas e as mesmas oportunidades de promoção e proteção individual que pessoas de outras idades, além de sensibilizar a discussão e a atenção ao tema em diversos países.

Outro marco importante desse movimento foi o texto formulado pela OMS: “Active Ageing: a policy framework” que traduzido para o português ficou Envelhecimento Ativo: uma política de saúde (OMS, 2005).

Dentre as contribuições que esse material traz para o conhecimento e intervenção no campo do envelhecimento, destaca-se a proposta de formulação de um construto sobre “envelhecimento ativo”, inaugurando uma nova direção para discussões e posturas em relação ao envelhecimento humano. O termo agrega uma ideia mais abrangente do que a de envelhecimento “saudável”, normalmente usada por países da Europa que vivenciaram a longevidade de suas populações desde o pós-II Guerra, implicando nesse processo preocupações que consideram além dos cuidados com a

saúde, “o reconhecimento dos direitos humanos das pessoas mais velhas nos princípios de independência, participação, dignidade, assistência e auto-realização” (OMS, 2005, p. 15).

Nesse sentido, o envelhecimento passa a ser compreendido enquanto um processo que ocorre ao longo da vida e não como um fato cronológico, definido a partir de determinada idade atingida em época específica. O “envelhecimento ativo é o processo de otimização das oportunidades de saúde, participação e segurança, com o objetivo de melhorar a qualidade de vida à medida que as pessoas ficam mais velhas” (OMS, 2005, p. 13). Assim, a proposta visa melhorar a qualidade de vida à medida que os indivíduos ou grupos populacionais envelhecem, trata-se de um processo que decorre ao longo do curso de vida, com base na participação contínua diante de questões sociais, econômicas, culturais, civis e espirituais, devendo contar, quando necessário, com proteção, segurança e cuidados adequados.

Assim, segundo Kanashiro (2012, p. 14), a ideia de envelhecimento ativo aborda a questão da saúde sob uma perspectiva mais ampla e reconhece a importância da participação de vários setores para que a saúde possa ser criada e mantida, onde ações integrativas são primordiais, tais como serviços sociais, de saúde, educação, emprego e trabalho, segurança social e financeira, habitação, justiça, transporte e desenvolvimento rural e urbano. É uma visão necessariamente multidisciplinar e/ou pluridisciplinar.

A partir destas orientações, foi destacada na discussão a importância dos governos, das instituições e da sociedade em geral priorizarem as boas condições de saúde e de vida não apenas para as pessoas idosas, mas para todos que envelhecem e nessa direção, segundo a OMS (2005, p. 13):

A palavra ‘ativo’ refere-se à participação contínua nas questões sociais, econômicas, culturais, espirituais e civis, e não somente à capacidade de estar fisicamente ativo ou de fazer parte da força de trabalho. As pessoas mais velhas que se aposentam e aquelas que apresentam alguma doença ou vivem com alguma necessidade especial podem continuar a contribuir ativamente para seus familiares, companheiros, comunidades e países. O objetivo do envelhecimento ativo é aumentar a expectativa de uma vida saudável e a qualidade de vida para todas as pessoas que estão envelhecendo.

A estrutura política do envelhecimento ativo segundo princípios eleitos entende ações em saúde, participação e segurança consideradas como pilares básicos que sustentam o envelhecimento ativo e que apontariam áreas para investimentos prioritários por parte do Estado no planejamento e efetivação de políticas e serviços voltados para a garantia dos direitos da pessoa idosa e em processo de envelhecimento, ou seja, a comunidade em geral.

Particularmente, na área das políticas sociais desenvolvidas no Brasil, Camarano (2010) afirma que ainda pouco se conhece sobre quem são os idosos destinatários dessas políticas. Segundo a autora, “No Brasil, se avançou no que diz respeito à garantia de uma renda mínima para a população idosa [referência ao Benefício de Prestação Continuada – BPC – instituído pela Constituição Federal de 1988 e regulamentado pela Lei Orgânica da Assistência Social - Lei nº 8.742/1993], mas a provisão de serviços de saúde e de cuidados formais ainda é uma questão não equacionada” (Camarano, 2010, p. 15).

Se por um lado o envelhecimento humano é uma grande conquista de nossas sociedades, muito ainda tem de ser construído no Brasil para que o envelhecimento ativo aconteça de forma concreta na vida da população, visto serem muitos os desafios enfrentados num contexto de desigualdade social, pobreza, desemprego e violação de direitos.

Historicamente, enquanto uma sociedade capitalista, o Brasil consolidou-se como um país marcado pela grave contradição entre as condições de vida da população, agregando de um lado uma pequena parcela responsável pela apropriação da riqueza e de outro uma grande parte submetida às condições mais precárias de vida e de trabalho, privada de garantias mínimas como alimentação, saneamento básico, educação, saúde, moradia e trabalho. Essa realidade se reflete diretamente na forma desigual como a população brasileira vivencia hoje o processo de envelhecimento em seu território.

Não distante, como “problema social”, o envelhecimento começa a ser percebido quando as condições materiais de vida de um grupo populacional não se mostram suficientes para a garantia

dos mínimos para a sobrevivência. Dada certa “convenção social”, pelo critério idade, espera-se que os mais velhos deixem o mercado de trabalho acreditando-se que não estejam mais aptos para produzirem: saem da categoria de trabalhadores e passam para a categoria de “aposentados”, mas, muitos são os trabalhadores que não contam com coberturas previdenciárias uma vez que a vida laborativa esteve geralmente atrelada ao mercado informal e com isso passam a ser mandatários das políticas públicas como meio de sobrevivência.

Como agravante, se por um lado o trabalhador envelhecido fora do mercado de trabalho e dos processos de produção social torna-se demanda das políticas sociais carecendo do Estado respostas por serviços públicos, geralmente pontuais, por outro, ao aposentado que conta com certos recursos, destina-se uma ampla gama de serviços capazes de vender a afirmação de que é possível não envelhecer (velho é o pobre, recolhido em instituições ou na privacidade do lar, dependente, estigmatizado, incapaz e caduca) reforçando a negação pela velhice e reforçando preconceitos e discriminações já alertadas por estudiosos e diversos órgãos nacionais e internacionais de atenção ao envelhecimento; “a juventude perde conexão como um grupo etário específico, deixa de ser um estágio da vida para se transformar em valor, um bem a ser conquistado [e consumido] em qualquer idade, através da adoção de estilos de vida e formas de consumo” (Debert, 2004, p. 21).

Abordar o envelhecimento humano como expressão da pauperização social remete ao entendimento de uma lógica de produção e reprodução específica, dos processos materiais de existência e considera o rompimento desse problema com o âmbito privado, a qual o velho comumente é submetido.

Breve percurso sobre a ideia de desenvolvimento

Podemos considerar que as primeiras discussões sobre desenvolvimento teve seu início na década de 1950, inauguradas no sistema da ONU, onde a ideia de desenvolvimento estava estreitamente vinculada a questões de ordem econômica, ou mais especificamente ao que diz respeito especificamente ao crescimento econômico. Por outro lado, dentro da própria ONU foi possível observar nas décadas seguintes a ampliação deste conceito no sentido de compreender que aspectos como saúde, educação, saneamento básico, meio ambiente, cultura, entre outros, são elementos que compõem e determinam diretamente o desenvolvimento econômico.

Logo com o fim da II Guerra Mundial em 1945, buscou-se montar uma organização internacional que passou a ser conhecida como ONU. De acordo com Machado e Pamplona (2008), seu propósito original estava ligado à manutenção da paz, mas logo foi possível identificar uma ligação entre o trabalho no campo econômico e social e a promoção da segurança internacional. “Neste sentido, as causas de violência tanto dentro como entre os Estados poderiam ser reduzidas, se as desigualdades e privações econômicas diminuíssem” (Machado e Pamplona, 2008, 55). Os autores continuam que na segunda metade o séc. XX foram estabelecidos três desafios para a Organização: a reconstrução da Europa após 1945; o cuidado com os países socialistas e a Guerra Fria; e as prioridades de desenvolvimento nos países considerados como “subdesenvolvidos”.

Em sua estrutura interna, a ONU conta com várias organizações subsidiárias para realizar suas missões, e nessa divisão, ligada ao seu Conselho Econômico e Social, tem-se a Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL), que criada em 1948, teve como principal objetivo incentivar a cooperação econômica entre seus membros. Hoje, além dos países da América Latina e Caribe, recebe cooperação do Canadá, França, Japão, Países Baixos, Portugal, Espanha, Reino Unido, Itália e EUA. Particularmente para o Brasil, a CEPAL foi grande referência ao pensamento desenvolvimentista que se configurou fortemente nas décadas de 1950 e 1960, defendendo a ideia de que a industrialização deveria ser o principal caminho para superação do subdesenvolvimento do país.

Nessa perspectiva, se resgatarmos historicamente o contexto da crise econômica mundial iniciada nos anos de 1980, é possível perceber que tanto os países de capitalismo central quanto os considerados de capitalismo periférico foram afetados, porém foi nos países mais pobres que as políticas de enfrentamento da crise culminaram no aprofundamento da desigualdade social. Isso

colocou em xeque o conceito de progresso social diretamente relacionado à discussão do desenvolvimento econômico.

Assistia-se no mundo um quadro de diminuição do crescimento econômico, queda dos investimentos no setor produtivo e aceleração geral dos preços, endividamento dos governos – o que representou, em última instância, tanto a falência do modelo fordista de acumulação capitalista quanto à crise da ordem social do Welfare State no então “mundo desenvolvido”.

A necessidade de se atentar ao desenvolvimento mais global parecia urgente, principalmente tendo em vista que o objetivo deste devesse responder de forma rápida e eficaz aos baixos níveis de crescimento econômico dos países afetados pela crise. Todavia, tal discurso necessitava estar respaldado por um argumento que respondesse ao desenvolvimento econômico não apenas como “crescimento” econômico por si só, nem o melhoramento dos níveis médios de indicadores sociais, mas um discurso que contemplasse o homem inserido na realidade, em determinado contexto social. Para tanto, vê-se incorporar no debate conceitos como justiça social, participação e cidadania, atrelados ao desenvolvimento econômico, social e humano como elementos necessários para a consolidação e ampliação da democracia e da igualdade social.

Nos países latino-americanos, as políticas de desenvolvimento econômico resultaram no cumprimento de medidas que priorizavam a estabilização da economia interna e o pagamento da dívida externa, substituindo o modelo de desenvolvimento de mercado interno pelo modelo no qual a economia é regulada pelo mercado e o Estado exerce um papel mínimo na gestão e condução da mesma. Este modelo deveria assegurar a expansão econômica e teria ainda como uma de suas consequências o aumento do bem-estar social. No entanto, o que se viu foi que esta proposta não reverberou no equilíbrio esperado e sim, no aumento do chamado “déficit social”.

Em meio a tal conjuntura, em uma reunião ocorrida em 1989 voltada para discutir, sobretudo, a questão da dívida dos países latino-americanos conhecida como Consenso de Washington, foi elaborado e proposto um conjunto de políticas e reformas. Daí, “os governos latino-americanos foram transferindo suas ‘capacidades de decisões’ para aquelas entidades internacionais que passaram a ditar o que deveriam ou não fazer”. (UGÁ, 2004, 57). De acordo com a autora, ao invés de significar uma retomada do desenvolvimento econômico e social nos países latino-americanos esse receituário significou uma intensa piora nas condições de vida de grande parte da população mais pobre: “Ainda houve uma piora na distribuição de renda e um aumento do desemprego. Em suma, esse tipo de política passou a significar mais crise, exclusão social e falta de investimentos no setor produtivo”. (Idem, p. 57).

Nos anos de 1990, em contexto de globalização, levando em consideração as demandas impostas por esta nova configuração mundial, incorpora-se ao conceito de desenvolvimento econômico a ideia de amplificar as oportunidades para cada indivíduo a partir de um desenvolvimento baseado nas “capacidades” e “expectativas individuais”, que proporcionasse uma existência mais plena e mais livre, num esforço de enfrentar a homogeneização promovida pela Globalização. Vê-se surgir também com bastante força, a discussão sobre desenvolvimento sustentável e desenvolvimento institucional, onde se somam ao debate sobre o desenvolvimento econômico e sua esfera política por um lado e a esfera privada, de mercado, por outro.

Com isso, ganha força e apelação o pensamento em termos de “desenvolvimento integral”, no intuito de buscar soluções para o desenvolvimento econômico que levasse em consideração as diferentes dimensões - política, econômica, social, institucional, tecnológica, cultural, etc. por meio de estratégias mais integradoras. De sorte, o esforço de avançar no debate acerca das questões que poderiam potencializar o desenvolvimento econômico de maneira a atrelá-lo a um pleno desenvolvimento humano não encontrou espaço nem apoio nas arenas políticas. A defasagem financeira e a crise do mercado financeiro foram tomadas como prioridade.

Inserido em tal panorama, mais recentemente, começa a tomar certo vulto no país a discussão sobre desenvolvimento regional. A afirmativa de que tal debate é recente está fundada no fato de que só há alguns anos o Brasil tem a elaboração da PNDR (Política Nacional de Desenvolvimento Regional). Este documento surge originalmente como documento para discussão do tema no final do ano de 2003 e posteriormente é instituído como política de governo por meio do Decreto nº

6.047/2007 sob responsabilidade da Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional do Ministério da Integração Nacional e se apresenta como o marco inicial para a atualização dessa proposta (Brasil, 2010).

Ainda, o documento reconhece que “o objetivo maior é que a redução das desigualdades regionais brasileiras e a estratégia nacional de combate a essas desigualdades possam ser compromisso não apenas de governo, mas também do povo brasileiro [e para tal] a elevação da PNDR à qualidade de política de Estado é condição inarredável para a efetiva retomada da questão regional na agenda de prioridades do Estado Brasileiro” (Brasil, 2010, p. 3-4).

Assim, o material elaborado nos chama a atenção para o seguinte entendimento:

Diferenciação socioespacial e questão regional não são sinônimas. O que se considera como a questão regional brasileira não se relaciona com a diferenciação socioespacial interna, mas sim com a maneira pela qual as relações políticas e econômicas foram adquirindo contorno ao longo do tempo dado o próprio ambiente de diversidade. (Brasil, 2010, p. 07)

Para além de relações econômicas, o entendimento das desigualdades presente no país encontra uma dinâmica de relações políticas que foram determinantes desde origens brasileiras mais remotas.

Se verificarmos o processo histórico de formação do Brasil, desde a colonização, a fraca interação das unidades territoriais do país teve reflexo no processo de integração da economia nacional. Até o século XX as economias regionais relacionavam-se mais com outros países do que entre si. Como as atividades econômicas estavam voltadas essencialmente para fora, não poderia ter se formado uma perspectiva regional para o desenvolvimento. Nesse sentido, Caio Prado sintetiza:

Se vamos à essência da nossa formação, veremos que na realidade, nos constituímos para fornecer açúcar, tabaco, alguns outros gêneros; mais tarde, ouro e diamante; depois algodão e em seguida café, para o comércio europeu. Nada mais que isso. E com tal objetivo, objetivo exterior, voltado para fora do país e sem atenção a considerações que não fossem o interesse daquele comércio, que se organiza a sociedade e a economia brasileira. [...] Este início, cujo caráter manter-se-á dominante através dos séculos da formação brasileira, gravar-se-á profunda e totalmente nas feições e na vida do país. Particularmente na sua estrutura econômica. E prolongar-se-á até nossos dias, em que apenas começamos a livrar-nos desse longo passado colonial. Tê-lo em vista é compreender o essencial da evolução econômica do Brasil. (Prado Jr, 1986, p.23)

Todavia, de acordo com o diagnóstico realizado pela PNDR, se há algum tempo o Brasil vem buscando desenvolver e aprimorar suas políticas regionais ocorre que essas políticas têm priorizado os aspectos econômicos e negligenciado os aspectos políticos envolvidos na questão. “A persistência das desigualdades regionais, apesar dos avanços econômicos conquistados ao longo dos últimos 50 anos, leva a crer que é chegada a hora de requalificar essas políticas observando mais detidamente sua dimensão política” (Brasil, 2010, p. 08).

4. Desenvolvimento regional e o selo cidade amiga do idoso

Para o esforço nesta seção, buscamos verificar como a PNDR expressa a ideia de potencialização do território em relação à dimensão social, haja vista, que como previsão formal de ações para o desenvolvimento em uma perspectiva mais ampla, equitativa e justa, ela se move pela “coordenação, integração, articulação e convergência” de ações que visem à mudança nas desigualdades regionais. Não distante, nos perguntamos de que forma o programa São Paulo Amigo do Idoso também busca direção no sentido de integrar e potencializar esforços para ações mais eficazes no campo do envelhecimento?

Partimos assim, segundo a PNDR, que iniciativas voltadas para a redução das desigualdades sociais, para ampliação dos direitos de cidadania, promoção da cultura, melhoria da qualidade da educação, da saúde e da segurança pública são ações com absoluta convergência com políticas de cunho regional/territorial (BRASIL, 2010, p. 36). Dessa forma, no capítulo em que a Política trata dos aspectos sociais, vemos a atenção de ações que reconhecem na articulação entre diversos órgãos

executores dessas políticas públicas, nas diferentes esferas de governo e da sociedade civil um ponto chave para o desenvolvimento de ações que consolidem uma rede de proteção social nos diversos territórios brasileiros, principalmente em municípios mais vulneráveis, estimulando e dinamizando economias locais e a redução da pobreza e da desigualdade regional.

Para tanto, programas de natureza variada têm sido implementados nessas áreas marcadas pela pobreza e ausência histórica de intervenções afirmativas por parte do Estado. A PNDR é amplamente potencializada pela ação de outras políticas públicas com viés territorial e, sobretudo, que convergem para os aspectos sociais nos territórios prioritários. A estratégia de desenvolvimento regional efetua-se graças a oportunidades geradas por resultados e impactos de programas sociais, sobretudo de transferência de renda. Ações do Governo Federal como o Programa Bolsa Família têm profundo efeito no território ao contribuir efetivamente com a redução da pobreza e, consequentemente, das desigualdades regionais. (Brasil, 2010, p. 36-37)

É possível identificar com a continuidade da leitura, que a inserção socioprodutiva (geração de emprego e renda) das populações presentes em regiões com índices econômicos e sociais aquém do ideal não pode desconsiderar a formação profissional, científica e tecnológica. Portanto, aspectos referentes à educação ganham importância relevante também nesse processo. Possibilitar o acesso ao conhecimento, seja pela educação ou pela pesquisa, é condição primordial para a inclusão territorial.

Nesse sentido, cidadania regional significa muito mais do que o resgate da dívida histórica da sociedade brasileira com parte significativa do seu território; representa o ‘alargamento’ do país, a expansão social e econômica da nação para a construção de um Brasil mais rico, justo, coeso e solidário (Brasil, 2010, p. 39).

Em direção convergente, o Programa São Paulo Amigo do Idoso surge como proposta política para otimizar ações desenvolvidas pelos municípios no campo do envelhecimento, mas essa proposta não surge como movimento isolado.

Em 2005, a OMS lança um projeto internacional chamado Cidade Amiga do Idoso no XVIII Congresso da Associação Internacional de Gerontologia e Geriatria ocorrido no Rio de Janeiro. Os projetos de pesquisa que se desdobraram do encontro foram conduzidos em cidades de 33 países participantes e pela análise dos dados, identificaram-se as principais características urbanas amigáveis aos idosos subsidiando o conceito de cidade amiga do idoso. Em 2007 a OMS lançou um guia denominado “Global Age-friendly Cities: a guide”, que em português foi chamado de Guia Global: Cidade Amiga do Idoso.

Baseado nos fundamentos do envelhecimento ativo, o guia tem como objetivo mobilizar esforços das cidades para que elas se tornem acolhedoras e promotoras de bem-estar a todas as pessoas, e em especial, às pessoas mais velhas, além de fornecer parâmetros como um guia de auto-avaliação das cidades. Com a premissa de que todas as pessoas vão envelhecer, é preciso favorecer, desde a infância, meios para que se envelheça em boas condições.

Com base em um protocolo de pesquisa elaborado pelo Governo do Canadá – Protocolo de Vancouver – o guia foi elaborado segundo experiências concretas de idosos, cuidadores e prestadores de serviços de diferentes partes do mundo, onde se buscou constatar problemas como obstáculos de locomoção, acesso a espaços públicos e serviços, carência de transporte, falta de segurança, exposição a discriminações e preconceitos, entre outros. Com base nesses relatos, foram elaborados oito tópicos que serviram para balizar um diagnóstico das condições das cidades e assim identificar as vantagens e barreiras em se viver em áreas urbanas, em especial, as necessidades das pessoas idosas.

Quanto aos oito tópicos se tem: espaços abertos e prédios; transporte; moradia; participação social; respeito e inclusão social; participação cívica e emprego; comunicação e informação; e apoio comunitário e serviços de saúde, todos considerados como aspectos da vida urbana (OMS, 2008).

Percebe-se que uma das mais importantes contribuições do Guia está no fato de que, através da escuta e registro de experiências concretas de idosos de diferentes partes do mundo, classes sociais e

trajetórias pessoais, se mostrou como o acesso de maneira geral (espaços, serviços, recurso et.) pode determinar de maneira direta o envelhecimento.

Prédios públicos e espaços abertos têm um impacto importante na mobilidade, independência e qualidade de vida dos idosos e afetam sua capacidade de “envelhecer no seu próprio lugar”. Nas consultas para o projeto da OMS, os idosos e aqueles que interagem com eles de maneira significativa, descrevem várias características do cenário urbano e do ambiente construído que são amigáveis aos idosos. Os temas recorrentes, em cidades de todo o mundo, são a qualidade de vida, acesso e segurança. Melhorias que foram ou estão sendo feitas em cidades, qualquer que seja o seu grau de desenvolvimento, são apreciadas por aqueles que foram consultados, e que também apontaram outras mudanças que devem ser realizadas. (OMS, 2008, p.16)

O material é bastante detalhista quanto aos mais diferentes aspectos que estão relacionados com a vida urbana e como, muitas vezes, a falta de atenção a particularidades vivenciadas por idosos, faz com que serviços que já são de alguma forma encontrados, acabem não tendo impactos para o bem-estar dessas pessoas; como as características da cidade, inter-relacionadas, refletem os determinantes do envelhecimento ativo de várias maneiras. Espaços públicos, edificações, sistema de transporte e condições de moradia da cidade contribuem para uma mobilidade segura, um comportamento saudável, para a participação social e para a autodeterminação ou, ao contrário, para um isolamento amedrontado, para a inatividade e exclusão social (OMS, 2008).

Com base em algumas dessas considerações, o Estado de São Paulo lançou o Programa São Paulo Amigo do Idoso e o Selo Amigo do Idoso, instituídos pelo Decreto nº 58.047 de 15/05/2012, criados como instrumentos de promoção e mobilização regional, envolvendo diversos setores governamentais e da sociedade para desenvolverem territórios amigáveis a todas as idades, com foco no envelhecimento ativo no Estado de São Paulo (São Paulo, 2012).

O trabalho buscou empenho de diferentes Secretarias Estaduais e ganhou reforço financeiro com a criação do Fundo Estadual do Idoso, que recebe recursos do Estado, do Governo Federal e de municípios. Nessa direção, o Selo Amigo do Idoso foi pensado como ação para incentivar e reconhecer municípios e entidades públicas e privadas que se preocupam com a velhice:

O Selo Amigo do Idoso, constituído com o objetivo de estimular os Municípios e Entidades Públicas e da Sociedade Civil a implantarem ações referenciadas pelo Programa São Paulo Amigo do Idoso, certificará os Municípios Paulistas, Órgãos da Administração Direta e Indireta, Entidades Públicas e Privadas, de acordo com boas práticas públicas voltadas às pessoas idosas, citadas pelo Programa. Ele projeta ações integradas na área de Desenvolvimento Social, Saúde, Esporte e Turismo. (São Paulo, 2012, p. 9)

Segundo o apresentado pelo material, as cidades devem criar o Conselho Municipal do Idoso, caso ele não exista. As prefeituras também devem comprometer-se a traçar plano de metas, fazer diagnóstico das políticas já existentes e incluir ações nos Planos Municipais de Saúde e Assistência Social, por exemplo. Aqueles que se comprometerem com os critérios para a aquisição do Selo Pleno receberão recursos do Fundo Estadual do Idoso.

Para participar do Programa e habilitar-se para receber o Selo Amigo do Idoso, o município precisa inicialmente assinar o Termo de Adesão, e cumprir alguns critérios de condicionalidade. É previsto que de acordo com os critérios cumpridos a cidade receba gradualmente o Selo Inicial, depois o Intermediário e por último o Selo Pleno. Para tanto as condições estão organizadas em ações alicerçadas em quatro frentes: Participação, Saúde, Educação e Proteção (São Paulo, 2012).

Ainda em acordo com o material, o programa foi desenvolvido para sensibilizar e incentivar os municípios, em ação conjunta com o Estado, a trabalharem pela promoção da qualidade de vida para os idosos, onde através de ações integradas, a cidade seja capaz de favorecer oportunidades de envelhecimento ativo à população.

5. Considerações finais

Com base no material consultado para este trabalho, foi possível perceber quanto ao objetivo indicado que a proposta elaborada pelo governo do Estado de São Paulo pode vir a corroborar com ações significativas no campo do desenvolvimento de cidades que optarem por adotar ações previstas na política. Ações pensadas a partir das formulações de envelhecimento ativo e cidades amigáveis aos idosos convergem com a ideia de que a garantia de condições melhores de vida para a população passa pelo entendimento que integre diversas frentes de ação e assim, como no ideário de desenvolvimento regional, a palavra integração ganha sentido importante e indispensável.

Percebe-se que são muitos os desafios que se apresentam com tais noções; quanto a própria PNDR, o fato de ela ser uma política de governo e não de Estado pode significar a grosso modo, que ainda não se estabeleceu como meta para o país o enfrentamento de desigualdades históricas reforçadas e reproduzidas até os dias de hoje; a mudança de seu status para uma política com maiores garantias legais necessitaria de um Fundo que a operacionalizasse e percebemos que ainda essa meta não foi alcançada. Da mesma forma, a proposta debatida e aconselhada pela OMS quanto à sensibilização, posturas e políticas voltadas para o envelhecimento ainda não se mostra efetiva como direção assumida pelo Estado em nível nacional. As experiências pesquisadas mostram o Estado de São Paulo como pioneiro e solitário nesse sentido. Embora a aprovação do Estatuto do Idoso, instituído pela Lei nº 10.741/2003 tenha representado um avanço nas garantias para esse grupo populacional, em muitas localidades no país ainda não logrou êxito em instituir os principais direitos assegurados às pessoas idosas. Por outro lado, experiências com sucesso desenvolvidas por algumas cidades ou instituições na prestação de serviços acabam por ficarem isoladas e desconhecidas. Daí, podemos perceber o importante papel que tem o Estado – em suas instâncias, instituições e agentes – na gerência das prioridades políticas para o desenvolvimento do país.

Nesse sentido, a proposta instituída pelo programa estadual paulista em relação a seus municípios considera os programas, projetos e serviços já em execução, caso existam, e trabalha pela criação de outros que possam garantir minimamente a melhoria do bem-estar de seus idosos. Nesse sentido, o Guia elaborado pela OMS ressalta a importância e o cuidado com a articulação dessas ações, pois sem eles, por vezes os resultados podem se mostrar insatisfatórios.

Considerando particularmente o campo do Serviço Social, envelhecimento ativo trata-se de um conceito novo não apenas entre a categoria, mas também entre as próprias pessoas idosas que vivenciam o processo de envelhecimento e são atendidas cotidianamente pelos profissionais nas instituições públicas ou privadas. A apropriação do tema pelos profissionais, numa perspectiva interdisciplinar, seja na área da pesquisa ou na intervenção direta, bem como o diálogo com os sujeitos podem permitir contribuições importantes para que os documentos orientadores e as garantias legais se efetivem de fato como indicadores da sociedade que queremos construir. Envelhecer de forma ativa está diretamente relacionado à história de vida da população, um processo que se inicia com o nascimento e perdura nas trajetórias individuais experimentadas coletivamente, determinada muitas vezes segundo o acesso a bens, serviços e direitos, portanto, não se trata de um fenômeno natural, mas sim político.

REFERÊNCIAS

- Beavoir, S. (1970). *A Velhice*. São Paulo: Editora Difusão Europeia do Livro.
- Brasil. (2010). *A PNDR em dois tempos: A experiência apreendida e o olhar pós 2010*. Brasília, DF: Ministério da Integração Nacional (MI). Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional.
- Brasil. (2006). Política Nacional de Saúde da Pessoa Idosa. Portaria nº 2.528/GM de 19 de outubro de 2006.
- Camarano, A. A. (org). (2010). *Cuidados de Longa Duração para a População Idosa: um novo risco social a ser assumido?* Rio de Janeiro: IPEA.
- Debert, G. G. (2004). *A Reinvenção da Velhice*. São Paulo: Edusp.
- Gil, A. (2010). *Como elaborar projetos de pesquisa*. São Paulo: Atlas.
- Kanashiro, M. M. (2012). *Envelhecimento Ativo: uma contribuição para o desenvolvimento de instituições de longa permanência amigas da pessoa idosa* (Dissertação de Mestrado). São Paulo, Universidade de São Paulo.
- Machado, J. G. R. & Pamplona, J. B. (2008). A ONU e o desenvolvimento econômico: uma interpretação das bases teóricas da atuação do PNUD. *Revista Economia e Sociedade*, 17(1), pp. 53-84.
- OMS (World Health Organization). (2005). *Envelhecimento ativo: uma política de saúde*. Brasília: Organização Pan-Americana da Saúde.
- OMS (World Health Organization). (2008). *Guia Global: Cidade Amiga do Idoso* [version for the web. WHO.
- Prado Jr, C. (1986). *História Econômica do Brasil*. São Paulo: Ed. Brasiliense.
- São Paulo (2012). *Governo. Programa São Paulo Amigo do Idoso. Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social*. [versão online] disponível em <http://www.desenvolvimentosocial.sp.gov.br/>
- Schirmacher, F. (2005). *A Revolução dos Idosos: o que muda no mundo com o aumento da população mais velha*. Rio de Janeiro: Editora Elsevier.
- Ugá, V. D. (2004). A Categoria “pobreza” nas formulações de Política social do Banco Mundial. *Revista de Sociologia e Política*, 23, pp. 55-62.

SOBRE A AUTORA

Cristiane Cinat: É Assistente Social da Universidade Federal de São Carlos – UFSCar, graduada em Serviço Social pela Universidade Estadual Paulistas “Júlio de Mesquita Filho” – UNESP/Franca e mestre em Gerontologia Social pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC/SP. É doutoranda em Serviço Social pela UNESP/Franca e atua principalmente nos temas: Serviço Social, políticas públicas e envelhecimento humano.