

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
BACHARELADO EM POLÍTICAS PÚBLICAS

Thiago Schmidt Vieira

CONSELHOS DE IDOSOS:
arenas de participação, controle social e construção da cidadania

Porto Alegre – RS
2021

THIAGO SCHMIDT VIEIRA

CONSELHOS DE IDOSOS:
arenas de participação, controle social e construção da cidadania

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Comissão de Graduação do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como exigência para obtenção do título de Bacharel em Políticas Públicas.

Orientador(a): Alfredo Alejandro Gugliano

CIP - Catalogação na Publicação

Schmidt Vieira, Thiago
CONSELHOS DE IDOSOS: arenas de participação,
controle social e construção da cidadania / Thiago
Schmidt Vieira. -- 2021.
40 f.
Orientador: Alfredo Alejandro Gugliano.

Trabalho de conclusão de curso (Graduação) --
Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Instituto
de Filosofia e Ciências Humanas, Curso de Políticas
Públicas, Porto Alegre, BR-RS, 2021.

1. Conselhos de Idosos. 2. Participação. 3.
Controle Social. 4. Cidadania. I. Gugliano, Alfredo
Alejandro, orient. II. Título.

Thiago Schmidt Vieira

CONSELHOS DE IDOSOS:
arena de participação, controle social e construção da cidadania

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado à Comissão de Graduação
do Instituto de Filosofia e Ciências
Humanas da Universidade Federal do Rio
Grande do Sul como exigência para
obtenção do título de Bacharel em
Políticas Públicas.

Orientador(a): Alfredo Alejandro Gugliano

Aprovada em: _____/_____/_____

BANCA EXAMINADORA

Prof. Alfredo Alejandro Gugliano (orientador)
Departamento de Ciência Política
Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)

Prof. Christian Schallenmüller
Departamento de Ciência Política
Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)

Prof. Luana Bassegio
Departamento de Ciência Política
Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)

AGRADECIMENTOS

Agradeço a minha família que sempre esteve ao meu lado, em especial a minha mãe que sempre me apoiou e me encorajou a prosseguir. Agradeço a todos os professores que estiveram em minha trajetória na universidade, expandindo meus horizontes, sobretudo ao professor orientador Alfredo Alejandro Gugliano pelos seu ensinamentos, paciência e dedicação em me ajudar na elaboração do presente trabalho.

RESUMO

O Brasil vive um processo de transição demográfica sem precedentes em sua história. A medida que a população envelhece o país passa por um processo de desresponsabilização do Estado, onde garantias e conquistas de décadas passadas são ameaçadas. O objetivo deste trabalho é estabelecer se a literatura selecionada considera os conselhos de idosos como espaços de autonomia, participação, controle social e cidadania. Trata-se de uma revisão bibliográfica do tipo narrativo, documental e exploratória. Na escolha dos textos utilizaram-se os publicados em meio eletrônico, disponíveis de forma gratuita e na íntegra. Foi utilizado as plataformas SciELO e Google Acadêmico para a realização da pesquisa dos textos. Os resultados das análises indicam que os autores entendem os conselhos de idosos como espaços de autonomia e construção da cidadania, contudo também o compreendem como arenas de disputas de interesses, tanto pessoais como associativos. Eles ressaltam que ainda há muito a ser feito para transformar esses espaços em ambientes verdadeiramente inclusivos e que promovam a autonomia do idoso.

Palavras Chave: Conselho Idoso; participação; controle social; cidadania

ABSTRACT

Brazil is going through a demographic transition process unprecedented in its history. As the population gets aged, the country goes through a process of removing responsibility from the State, where guarantees and achievements from past decades are threatened. The objective of this work is to establish whether the selected literature considers the councils of the elderly as spaces of autonomy, participation, social control and citizenship. This is a bibliographic review of the narrative, documentary and exploratory type. In the choice of texts, those published in electronic media were used, available free of charge and in full. The SciELO and Google Scholar platforms were used to perform the text search. The results of the analyzes indicate that the authors understand the councils of the elderly as spaces of autonomy and construction of citizenship, however they also understand it as arenas of disputes of interests, both personal and associative. They note that much remains to be done to transform these spaces into truly inclusive environments that promote the autonomy of the elderly.

Keywords: Councils of the elderly; Participation; Social control; Citizenship.

LISTA DE GRÁFICOS E QUADROS

Gráfico 1 - Formas de publicação	21
Gráfico 2 - Textos por região.....	22
Gráfico 3 - Instituições de ensino	23
Gráfico 4 - Instituições públicas e privadas	23
Gráfico 5 - Cursos de graduação	24
Gráfico 6 - Áreas de Ensino	25
Quadro 1- Os direitos dos idosos nas constituições brasileiras	14
Quadro 2 - Comparativo conselhos.....	18
Quadro 3 - Descritivo dos textos	19

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	9
2. TRANSIÇÃO DEMOGRÁFICA	11
3. A INSTITUCIONALIZAÇÃO DOS CONSELHOS DE IDOSOS	14
4.: REVISÃO DE LITERATURA SOBRE OS CONSELHOS DE IDOSOS	19
4.1 ANÁLISE DOS TEXTOS	19
4.2. FORMAÇÃO DOS AUTORES	22
4.3. METODOLOGIA E REFERENCIAL TEÓRICO DOS TRABALHOS ANALISADOS	26
5. CONSELHO DO IDOSO: DISCUSSÕES.....	28
6. CONSIDERAÇÕES FINAIS	33
REFERÊNCIAS.....	35
ANEXO 1: BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR ANALISADA NA PESQUISA	38

1. INTRODUÇÃO

Ser idoso no Brasil é um grande desafio que vai além dos problemas físicos comuns dessa fase da vida, pois cotidianamente deve-se lidar com todo o preconceito de uma sociedade que valoriza o jovem em detrimento do velho: o idoso é cada vez mais visto individualmente e coletivamente como um fardo. Essa conjuntura traz à sociedade brasileira uma grande contradição, pois a mesma sociedade que fomenta o preconceito acaba por possibilitar, através de avanços econômicos, societárias e científicos, o aumento de seu contingente populacional e sua relevância.

A pirâmide etária brasileira está deixando o seu formato piramidal, segundo projeções do IBGE (2018), em 2060, 25,5% da população deverá ter idade superior a 65 anos. O crescimento de relevância desse segmento no cenário nacional, muitas vezes usado como justificativa para a retirada de direitos da população, o torna alvo cada vez mais frequente de políticas públicas. Como um campo de estudo, tem se tornado cada vez mais objeto de análises sociológicas.

Como grupo social, somente após o fim da Ditadura Militar e o processo de redemocratização que se conseguiu avançar nas suas pautas, pois era um período em que se havia ambiente favorável para reivindicações. A partir da década de 1980 vários movimentos sociais se organizaram para incluir suas agendas na nova Constituição, entre eles os grupos de defesa dos direitos da criança, dos portadores de deficiência, de proteção aos idosos e os sindicatos. Seu sucesso dependia diretamente da sua capacidade de se organizarem e de sua mobilização.

Os idosos são um grupo de fragilidade física e muitas vezes social. Como destaca Aranibar (2001), o senso comum já nos assinala que a velhice é uma situação em que a condição de vulnerabilidade é uma realidade, seja pelo declínio fisiológico, a pobreza ou a marginalização social. Para a autora, é admissível que outras variáveis que impactam sobre os ciclos de vida, como a classe social, o gênero, e a etnia influenciem e intensifiquem essa vulnerabilidade, criando grupos de pessoas idosas menos vulneráveis do que outras. Dessa forma, os fatores de vulnerabilidade teriam distintos “pesos” e sua relevância estaria condicionada a outros fatores existentes. Assim sendo, fica evidente a necessidade de um sistema

de proteção social, e uma das formas de obtê-lo é através de espaços de participação como os conselhos de representação.

O tema deste trabalho ocupa-se da análise dos conselhos de idosos como espaços de participação, controle social e cidadania à luz da bibliografia estudada. Dessa forma se pôde extrair dos textos que os conselhos de idosos realmente são espaços de participação, controle social e cidadania, reconhecendo-se, todavia, que ainda existem obstáculos para que funcionem plenamente como a ferramenta emancipatória para a qual foram criados. Por um lado, se há institucionalmente entraves que dificultam uma maior efetividade, como o excesso de burocratização dos processos, falta de interesse e até um certo desconhecimento do discurso estatal, por outro lado, na sociedade civil falta muitas vezes a capacidade técnica para interferir nessa questão.

Para desenvolver este trabalho foi realizada uma revisão bibliográfica do tipo narrativo, documental e exploratória, tendo sido selecionados dezesseis textos para a análise. As obras tiveram como critério para a sua seleção o fato de estarem em língua portuguesa, disponíveis de forma gratuita e na íntegra por meio on-line. Apesar de constarem na bibliografia e terem sido utilizados como referencial teórico, não foram incluídos trabalhos acadêmicos desenvolvidos na pós-graduação como, por exemplo, dissertações de mestrado e teses de doutorado. A pesquisa foi realizada nas plataformas SciELO e Google Acadêmico, tendo se utilizado das seguintes palavras-chave: conselho do idoso e participação; conselho do idoso e controle social; e conselho do idoso e cidadania.

Este trabalho está estruturado em quatro partes: na primeira se dissertará sobre a transição demográfica, fazendo uma problematização sobre o envelhecimento populacional do país em um contexto de ampla desigualdade social. A segunda tratará da institucionalização dos conselhos de idosos no Brasil, como foram criados, seu funcionamento e a importância do processo histórico no qual se constituíram como órgãos de representação, principalmente os debates em torno da Constituição Federal de 1988. Na terceira parte será apresentada uma revisão dos textos abordados, uma espécie de radiografia na qual serão analisados aspectos pertinentes que auxiliem a compreender as características da literatura dedicada ao tema. Por último, serão apresentadas as conclusões que encerram o presente texto.

2. TRANSIÇÃO DEMOGRÁFICA

O envelhecimento da população brasileira é fato notório, tendo entre suas principais causas a diminuição da natalidade, os avanços tecnológicos na área da saúde, o aumento no saneamento básico, enfim, um conjunto de fatores que aumentaram a expectativa de vida da população. Conforme Miranda (2004), o envelhecimento populacional está trazendo transformações na própria estrutura social, como por exemplo, na organização do trabalho, seguridade social e nas relações interpessoais.

Há uma nova velhice, que pode aprender da antiga velhice. O processo de envelhecimento se converteu em objeto de estudo das ciências humanas e sociais. Os estudos sobre a velhice adquirem um volume e importância consideráveis dentro da Sociologia. Cada vez mais pessoas estão interessadas no fenômeno e as consequências múltiplas que gera. Também aquelas que se dedicam a política e as políticas (BAZO, 1992, p. 75).¹

Ao contrário dos países europeus, o processo de transição demográfica brasileiro ocorre em um contexto de profundas desigualdades sociais, onde os cidadãos idosos ainda carecem de proteção social. Conforme Kalache (2007, p. 26) “os países desenvolvidos enriqueceram e depois envelheceram. Os países pobres estão envelhecendo antes de enriquecer” (apud LIMA; SILVA, 2014, p. 371). Essa nova realidade trouxe à agenda política discussões que ameaçam conquistas históricas dos idosos.

Contudo não se pode negar que os brasileiros estão vivendo mais e demorando mais tempo para sentir o desgaste da idade. Segundo Bazo (1992, p. 80) os idosos “[...] de 65 anos ou mais aparecem dentro de cada subgrupo cada vez mais jovens, tanto por seu estado de saúde, vitalidade, formas de atuar, atividades

1 Todas as traduções foram feitas pelo autor. Versão original: Hay una nueva vejez, que puede aprender de la antigua vejez. El proceso de envejecimiento se ha convertido en un objeto de estudio por parte de las ciencias humanas y sociales. Los estudios sobre la ancianidad adquieren un volumen e importancia considerables dentro de la Sociología. Cada vez más personas están interesadas en el fenómeno y las consecuencias múltiples que genera. También aquellas que se dedican a la política y a las políticas.

realizadas, como por suas atitudes, valores e aparência física”.² Ainda conforme Lehr (1991) “atualmente se fala da velhice em termos de potencialidade” (apud BAZO, 1992. p. 81)³.

Isto posto, cabe destacar as diferentes interpretações do que é ser velho, pois “[...] idade avançada e velhice não significam necessariamente o mesmo” (ARANIBAR, 2001, p. 8)⁴. Nesse sentido, foram identificados por Arber e Ginn (1996) três significados de idade: a cronológica, a social e a fisiológica. A cronológica refere-se ao número de anos que a pessoa viveu. A idade social refere-se a percepções subjetivas sobre condutas adequadas a idade da pessoa, construídas socialmente. Por fim, a fisiológica está relacionada a capacidade funcional, como redução da força muscular ou densidade óssea (apud ARANIBAR, 2001). Portanto precisa ser levado em conta as diferenças que a idade cronológica trás dentro do grupo dos idosos, a variação que ocorre dentro desse espectro conforme o avanço da idade. Muitas debilidades atribuídas somente a idade são resultados de uma vida em condições deterioradas, ressalta Bazo (1992):

Também não deve esquecer-se que no alcance das pessoas de mais de 60 anos se encontram subgrupos de idade, com diferenças tão marcadas que justificam a utilização do conceito “quarta idade” para denominar aquelas pessoas com mais de 75 anos (ARANIBAR, 2001, p. 62)⁵.

A grande incógnita é como em uma sociedade neoliberal, onde direitos conquistados são tratados como privilégios, em um ambiente de ajuste fiscal onde a sociedade está cada vez mais individualizada, se abordará a transição demográfica pela qual o país passa? Se marginalizarão grupos ou se buscará maior equidade? Como diz Faleiros (2016, p. 547) “a proteção social se coloca como direito e garantia da longevidade e da dignidade, mas entra em contradição com o desmonte neoliberal do Estado de direito”. A sociedade brasileira passa por um processo de desresponsabilização do Estado, transferindo cada vez mais para a família e a

2 Las de 65 y más años aparecen dentro de cada subgrupo cada vez más jóvenes, tanto por su estado de salud, vitalidad, formas de actuar, actividades desarrolladas, como por sus actitudes, valores y apariencia física.

3 Actualmente, se habla de la vejez en términos de potencialidad.

4 [...] edad avanzada y vejez no significan necesariamente lo mismo.

5 Además, no debe olvidarse que en el rango de las personas de 60 años y más se encuentran subgrupos de edad, con diferencias tan marcadas que justifican la utilización del concepto “cuarta edad” para denominar a aquellas personas mayores de 75 años.

sociedade os encargos que eram assegurados pela rede de proteção social que a Constituição Federal de 1988 garantia.

3. A INSTITUCIONALIZAÇÃO DOS CONSELHOS DE IDOSOS

A história mostra que conquistas requisitam a participação ativa da sociedade, impondo tensionamentos às instituições para que as suas reivindicações sejam ouvidas. Como salienta Faleiros (2016, p. 551) “a efetivação dos direitos é um processo histórico que tem garantias e custos”. No processo histórico brasileiro houve um movimento no sentido de reconhecimento da pessoa idosa como sujeito de direitos:

Levando-se em conta os dispositivos da Constituição, das leis federais, dos decretos e também de legislações estaduais e municipais, podemos concluir que, ao mesmo tempo em que viveu uma transição demográfica e epidemiológica, o Brasil está numa transição jurídica para o reconhecimento, no contexto demográfico, dos direitos da pessoa idosa enquanto sujeito de direitos à cobertura das necessidades, à dignidade, à velhice, à proteção e ao protagonismo (FALEIROS, 2007, p. 58).

Contudo, alguns momentos históricos são mais favoráveis a transformações sociais, conforme Faleiros (2008, p. 5), “foi no contexto da transição democrática da ditadura de 1964 para a democracia, consolidada legal e formalmente na Constituição de 1988, que se expressou uma mudança de paradigmas de direitos para a pessoa humana, inclusive para a pessoa idosa”. Com o fim da Ditadura Militar e o processo da redemocratização havia ambiente propício para reivindicações. Nesse sentido, foi elaborado um quadro comparativo de como foi tratado a questão dos idosos nas constituições brasileiras, excluindo-se a Constituição de 1824 e a de 1891 por não tratar do tema.

Quadro 1- Os direitos dos idosos nas constituições brasileiras

1934	1937	1946	1967	1988
<ul style="list-style-type: none"> • Dentro do escopo dos direitos trabalhistas; • Velhice faz parte do campo privado e filantrópico 	<ul style="list-style-type: none"> • Dentro do escopo dos direitos trabalhistas; • Velhice faz parte do campo privado e filantrópico 	<ul style="list-style-type: none"> • Dentro do escopo dos direitos trabalhistas; • Velhice faz parte do campo privado e filantrópico 	<ul style="list-style-type: none"> • Dentro do escopo dos direitos trabalhistas; • Velhice passa da esfera privada à pública (não contribuintes) 	<ul style="list-style-type: none"> • Dentro do escopo da Assistência Social; • Velhice parte da esfera pública (Seguridade Social)

			ainda dependiam de uma assistência de caráter filantrópico)	
--	--	--	---	--

Fonte: elaborado pelo autor com base no estudo de Faleiros (2008)

Como bem assinala Faleiros (2008) as constituições anteriores a Constituição de 1988 tratavam o idoso como desvalido ou trabalhador fora do mercado de trabalho. A partir da década de 1980 vários movimentos sociais se organizaram para incluir sua agenda na nova Constituição. Por conseguinte, grupos de defesa dos direitos da criança, dos portadores de deficiência, sindicatos, entre outros, buscaram avançar com suas pautas. Dessa forma são criados dispositivos de participação popular, como os conselhos de representação (BERNARDES, 2007).

Logo, foi a partir da Constituição de 1988 que se construiu um arcabouço de garantias e direitos que abrangia a todos os cidadãos. Com relação a população idosa, como salienta Santos (2017, p. 21-22)

Outros marcos legais de defesa dos direitos da população idosa surgem após 1988, como a Política Nacional do Idoso (PNI) em 1994, considerada um ponto inicial do debate sobre as políticas públicas associadas ao envelhecimento da população brasileira. Essa política assegura os direitos sociais do idoso, criando condições para promover sua autonomia, integração e participação efetiva na sociedade. Além da PNI, foi criado o Estatuto do Idoso (EI) em 2003, [...] que defende os direitos fundamentais da cidadania e que estabelece uma rede de proteção e atendimento direcionados aos idosos.

A Política Nacional do Idoso (PNI - Lei n.º 8.842/1994) divide com a sociedade civil a responsabilidade de proteção social. De acordo com a mesma, o Estado assume uma função mais normatizadora, reguladora e co-financiadora, cabendo aos municípios, ONGs, comunidade e família ações mais concretas (HAGEN, 2011). Ademais, ela cria o Conselho Nacional dos Direitos do Idoso (CNDI) em 04 de janeiro de 1994 através do Decreto n.º 4.227/2002, o situando dentro da estrutura do Ministério da Justiça até 2004, quando através do Decreto 5.109/2004 o CNDI passou a integrar a Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República. Atualmente, por via do Decreto 9.893/2019, faz parte do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos.

Os conselhos da pessoa idosa são órgãos participativos e deliberativos que propõem políticas públicas para a pessoa idosa, ou seja, segundo a atual legislação para pessoas a partir de sessenta anos. Por ter um caráter deliberativo e propositivo, podem influenciar diretamente as políticas públicas. São espaços de diálogo entre a sociedade e o poder público, de formação paritária, que tem como propósito propor políticas, fiscalizar e zelar pelo cumprimento das leis de proteção aos idosos, bem como promover a discussão de temas que sejam do seu interesse. Vejamos o que diz a cartilha que orienta a criação de conselhos e fundos municipais e estaduais criada pela Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, a qual a época o Conselho Nacional de Saúde era parte integrante (2013, p. 13).

Sua natureza deliberativa significa que o colegiado tem autoridade e competência para intervir, formular, propor alterações, acompanhar, e avaliar as políticas públicas e ações privadas destinadas ao atendimento da pessoa idosa, incentivar e/ou propor, junto aos poderes e autoridades competentes, a criação dos fundos especiais da pessoa idosa em sua instância político-administrativa.

Podemos ressaltar o caráter fiscalizador, consultivo e normativo destes conselhos, com liberdade de formular seus próprios pareceres e resoluções, contudo sempre respeitando as leis e em consonância com as políticas elaboradas na esfera federal. Destacamos também as comissões permanentes e os grupos temáticos, sendo esses últimos de caráter transitório. Observemos novamente o que diz a cartilha da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (2013, p. 20).

Comissões permanentes e grupos temáticos que devem ser organizados com o objetivo de estudar, analisar, opinar e emitir parecer sobre matérias que lhes for atribuídas e subsidiar as reuniões plenárias no que lhe couber [...]. Os grupos temáticos têm caráter transitório e são formados a partir de uma necessidade também transitória, cuja organização pode seguir, igualmente, a proposta indicada para as comissões permanentes.

Nota-se que a separação entre comissões permanentes e transitórias se dá mais pela transitoriedade da temática do que pelo seu caráter específico, podendo, contudo, ter características que lhe são próprias e que lhe tragam um caráter de especificidade. Os conselhos para existirem precisam ser criados por lei, possuir regimento interno, além de infraestrutura suficiente para atender as suas demandas

administrativas, logísticas e financeiras. Sua estrutura de recursos humanos pode ser dividida da seguinte forma:

- I. plenário, composto pelos conselheiros;
- II. secretaria, composta por funcionários (não conselheiros) indicados pelo poder público para funções administrativas.

Há certa liberdade na formulação dos conselhos, embora existam normativas gerais que caibam a todos. É prática comum o mandato de dois anos, aceitando uma recondução. Os representantes da sociedade civil são eleitos, enquanto para os representantes governamentais não há eleição, sendo os mesmos escolhidos por indicação.

Fazendo uma breve contextualização do que é considerado como sendo sociedade civil na legislação brasileira, devemos ressaltar que ela não é o conjunto dos seus cidadãos ou a totalidade de sua população, mas sim os cidadãos organizados em prol de um objetivo em comum, podendo ter diversas temáticas, como por exemplo garantir os direitos dos idosos, das mulheres, das crianças, entre outros. Esse assunto é complexo e nenhum conceito tem total neutralidade: a sociedade civil é antagônica ao Estado ou mero reprodutor dos interesses das classes dominantes? Elas realmente defendem os interesses dos grupos que representam? Um conjunto de perguntas para a qual ainda não temos resposta satisfatória. O fato é que a sociedade civil é formada por organizações não-governamentais, de caráter associativo que fazem intervenções na sociedade em prol de determinados grupos.

Assim sendo, muito se discute sobre a questão da democracia participativa e até que ponto ela seria possível. No Brasil, como no restante dos países do mundo que está sob a égide de regimes democráticos, impera a democracia representativa e a inserção de mecanismos de participação tendem a sofrer resistências por parte do Estado.

Abaixo é apresentado quadro comparativo entre o Conselho Municipal do Idoso de Porto Alegre e o Conselho Municipal do Idoso de São Paulo, representando a diferença no regimento interno com relação as eleições para conselheiro representante da sociedade civil.

Quadro 2 - Comparativo conselhos

Regramento	Conselho Municipal do Idoso de São Paulo	Conselho Municipal do Idoso de Porto Alegre
Quem pode votar	Idosos (60 anos ou mais)	Delegados (representantes de entidades não governamentais)
Quem pode ser votado	Idosos (60 anos ou mais)	Representantes de entidades não governamentais

Fonte: elaborado pelo autor com base no estudo dos regimentos internos

O Conselho Municipal do Idoso de São Paulo elege seus representantes da sociedade civil em Assembleia Geral, onde os idosos com 60 anos ou mais, residenciados em São Paulo, individualmente ou com vinculação a entidades, podem votar e ser votados. No caso de Porto Alegre, os representantes são escolhidos no Fórum Municipal do Idoso, começando com a escolha dos Delegados que irão representar as entidades não governamentais e que, por votação em maioria simples, escolherão os conselheiros representantes da sociedade civil. Dessa forma o quadro da sociedade civil em Porto Alegre será composto por representantes das entidades ligadas a política do idoso, com dez vagas distribuídas da seguinte forma:

- I. oito irão para instituições com atendimento direto ao idoso;
- II. duas a entidades com atendimento indireto.

Esses exemplos, mesmo sendo introdutórios, nos mostram como os conselhos dos idosos podem ser diferentes entre si e que formas de participação mais direta são possíveis, ainda mais se considerarmos que São Paulo é uma das maiores cidades do mundo. Ao verificar-se essas diferenças, questões relacionadas a cidadania, ao papel dos conselhos ou mesmo sua cooptação, questões estas que poderão ser aprofundados em futuros estudos, estão bastante presentes na literatura acadêmica sobre a matéria. Esse será o tema da próxima seção.

4.: REVISÃO DE LITERATURA SOBRE OS CONSELHOS DE IDOSOS

Nesta seção apresento uma revisão inicial de literatura sobre os conselhos de idosos, reconhecendo as limitações de realizar tal atividade no atual contexto de pandemia. Na escolha dos trabalhos que serviram como material desta revisão bibliográfica, optou-se por excluir trabalhos de conclusão de curso e teses de mestrado e doutorado.

Os trabalhos analisados traziam a discussão sobre os conselhos de idosos e seu papel como arena de participação e controle social, fomentadora da cidadania. Estes conceitos estão interligados, pois não existe controle social ou cidadania sem participação, bem como o exercício da cidadania se dá pela participação e pelo exercício do controle social. Nesse sentido foram selecionados dezesseis textos para serem analisados, tanto do ponto de vista da forma quanto de conteúdo, na expectativa de trazer uma maior compreensão sobre o debate.

4.1 Análise dos textos

Nesta seção serão analisados os textos com relação a sua forma, tendo por objetivo apresentá-los e trazer um panorama geral dos trabalhos. Nesse sentido, abaixo se apresenta um quadro descritivo das obras.

Quadro 3 - Descritivo dos textos

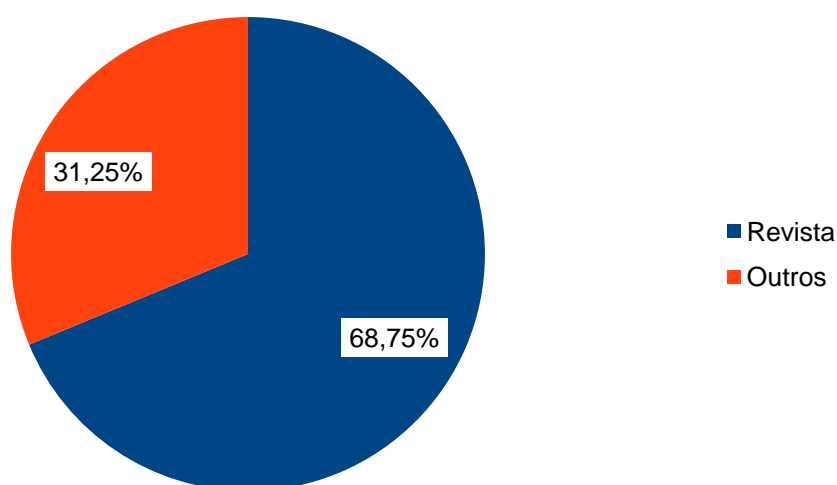
Título	Tipo	Publicação	Título Publicação	Lugar Publicação
A Implementação e Funcionamento dos Conselhos Municipais de Idosos nos Vales do Jequitinhonha e Mucuri	Artigo	Simpósio	4º Simpósio Mineiro de Assistentes Sociais	Minas Gerais
A Participação da Sociedade Civil e do Poder Público no Controle Social: um olhar sobre o Conselho do Idoso na fronteira oeste do Rio Grande do Sul	Artigo	Revista	Revista de Ciências Humanas e Sociais da Faculdade UNIPAMPA	Rio Grande do Sul
A Política e os Conselhos de Idosos: uma questão de cidadania	Artigo	Revista	A Terceira Idade	São Paulo

A Política Nacional do Idoso em Questão: passos e impasses na efetivação da cidadania	Capítulo	Livro	Política Nacional do Idoso: velhas e novas questões	Rio de Janeiro
Como Pensar a Participação Social no Marco da Constituição Federal de 1988: uma reflexão a partir da experiência do Conselho Nacional dos Direitos do Idoso	Artigo	Revista	Ser Social	Distrito Federal
Conselho de Direitos da Pessoa Idosa: instrumento de participação e protagonismo	Artigo	Revista	FSA	Piauí
Conselhos de Representação: espaços para os idosos se organizarem na defesa de seus direitos	Artigo	Revista	Kairós	São Paulo
Governança, Intersetorialidade e Participação Social na Política Pública: o Conselho Nacional dos direitos da pessoa idosa	Artigo	Revista	Ciência e Saúde Coletiva	Rio de Janeiro
O Controle Social no Conselho Municipal do Idoso de Florianópolis: uma análise a partir dos modelos de administração pública, dos modelos de coprodução dos serviços públicos e dos modos de gestão estratégica e social	Artigo	Revista	Ciência da Administração	Santa Catarina
O Espaço Público e o Idoso: possibilidades através de um Conselho Municipal	Artigo	Revista	Virtual Textos & Contextos	Rio Grande do Sul
O Idoso como Protagonista Social	Artigo	Revista	A Terceira Idade	São Paulo
O Movimento dos Idosos: um novo movimento social?	Artigo	Revista	Kairós	São Paulo
Os Conselhos do Idoso: um estudo do período de 1991 a 2006	Artigo	Revista	Fragments de Cultura	Goiás
Os Dilemas da Democracia nos Conselhos de Idosos	Capítulo	Livro	Política Nacional do Idoso: velhas e novas questões	Rio de Janeiro
Os Fundamentos da Cidadania da Pessoa Idosa: a importância dos Conselhos de Defesa de Direitos do Idoso para efetivação de suas garantias no Brasil	Artigo	Seminário	XIV Seminário Nacional – Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea	Rio Grande do Sul
Reflexões sobre o Controle Social, Envelhecimento e Direitos dos Idosos no Brasil: análise dos Conselhos de Idosos	Artigo	Congresso	Congresso Nacional de Envelhecimento Humano	Paraíba

Fonte: elaborado pelo autor com base nos dezesseis textos estudados

A maior parte das obras selecionadas são artigos e foram publicados em revistas: dos dezesseis textos, quatorze são artigos e destes onze foram publicados em revistas. Os três artigos que não foram publicados em revistas foram publicados no site da Universidade de Santa Cruz do Sul (seminário), na página do Conselho Regional de Serviço Social de Minas Gerais (simpósio) e no site da Editora Realize (Congresso), valendo destacar que este último teve a participação de várias universidades e outras entidades. Em complemento, os onze artigos restantes foram publicados em nove revistas diferentes, destas sete pertencentes a universidades ou faculdades e duas pertencentes a entidades, sendo elas a Associação de Saúde Coletiva e o SESCSP. Concluindo, os dois textos que não são artigos são dois capítulos de um livro, sendo este uma compilação de textos de vários autores. Abaixo gráfico que evidencia que as revistas foram a principal forma de publicação dos textos em estudo.

Gráfico 1 - Formas de publicação

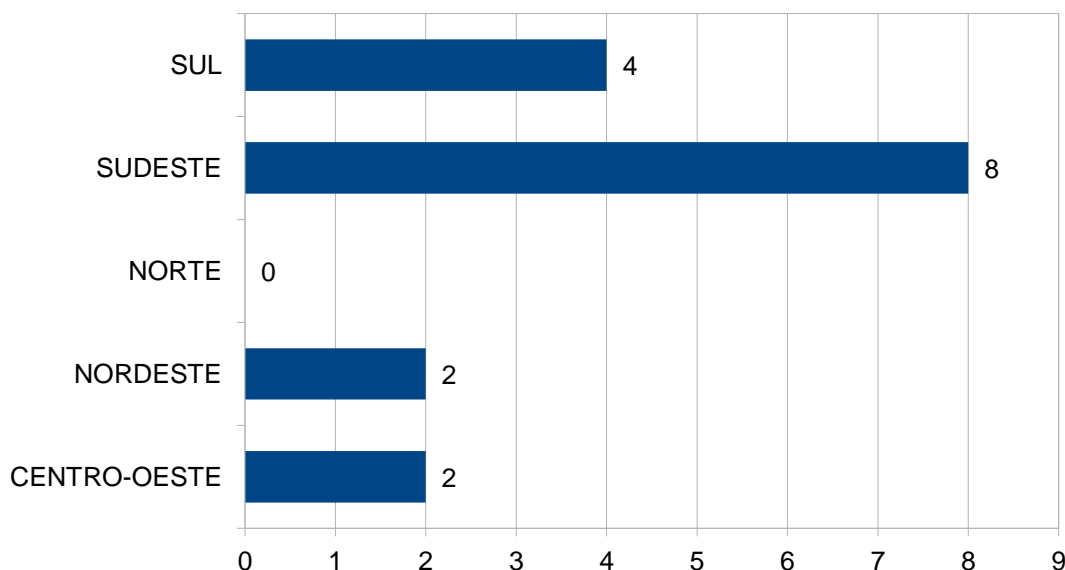


Fonte: elaborado pelo autor com base nos dezesseis textos estudados

O local das publicações mostra um grande volume de trabalhos oriundos do eixo Rio-São Paulo, com sete textos. A Região Sudeste teve ao total 8 obras, seguido pela Região Sul com 4 textos. Dessa forma, 50% dos trabalhos são oriundos da Região Sudeste e 75% das Regiões Sul-Sudeste. A Região Norte não contribuiu com nenhum texto para o presente estudo. Logo, destacam-se o baixo número de trabalhos vindos das Regiões Centro-Oeste, Nordeste e Norte em contraste com as Regiões Sul e principalmente Sudeste.

Segundo dados de Censo da Educação INEP (2019), a Região Sudeste é a que mais possui Instituições de Ensino Superior (1.128), seguida pelas regiões Nordeste (593), Sul (413), Centro Oeste (283) e Norte (191). Dessa forma chama a atenção o fato da região Nordeste, mesmo apresentando mais instituições de ensino superior em relação a região sul, possuir apenas metade dos textos analisados. O quantitativo de trabalhos por região se encontra no gráfico abaixo.

Gráfico 2 - Textos por região



Fonte: elaborado pelo autor com base nos dezesseis textos estudados

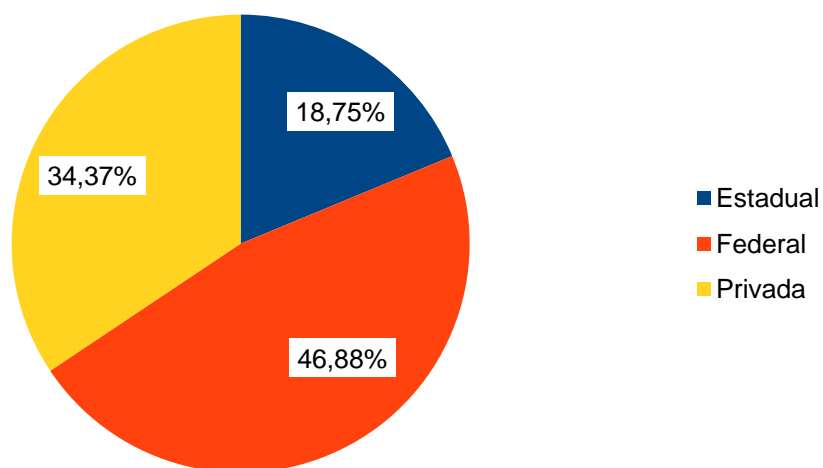
4.2. Formação dos autores

Os trinta e dois autores dos trabalhos estudados se mostraram um grupo heterogêneo em sua formação. Por possuírem muitos títulos (Mestrado, Doutorado, Pós-doutorado) em instituições de ensino diferentes, optou-se por analisar a sua formação de base (graduação).

Desse modo a grande maioria são egressos de instituições federais, sendo essas responsáveis por quase metade dos autores presentes neste estudo. Esse recorte está em conformidade com o que consta na Constituição Federal de 1988 que, ao trazer as competências da União, Estados e Municípios no que refere-se ao ensino público, apesar de prever sobreposição de competências, deixa o ensino superior prioritariamente a cargo do ente Federal. O gráfico abaixo traz o tipo de

universidade/faculdade cursada através de um recorte voltado para o tipo de instituição: Estadual, Federal ou Privada.

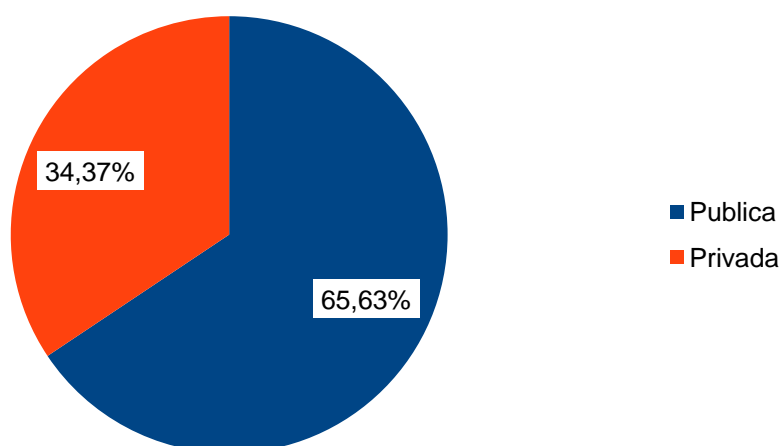
Gráfico 3 - Instituições de ensino



Fonte: elaborado pelo autor com base nos dezesseis textos estudados

Nota-se uma hegemonia das instituições federais, entretanto essa diferença ainda é maior quando consideramos apenas duas categorias: instituições públicas ou privadas, vide gráfico que segue.

Gráfico 4 - Instituições públicas e privadas

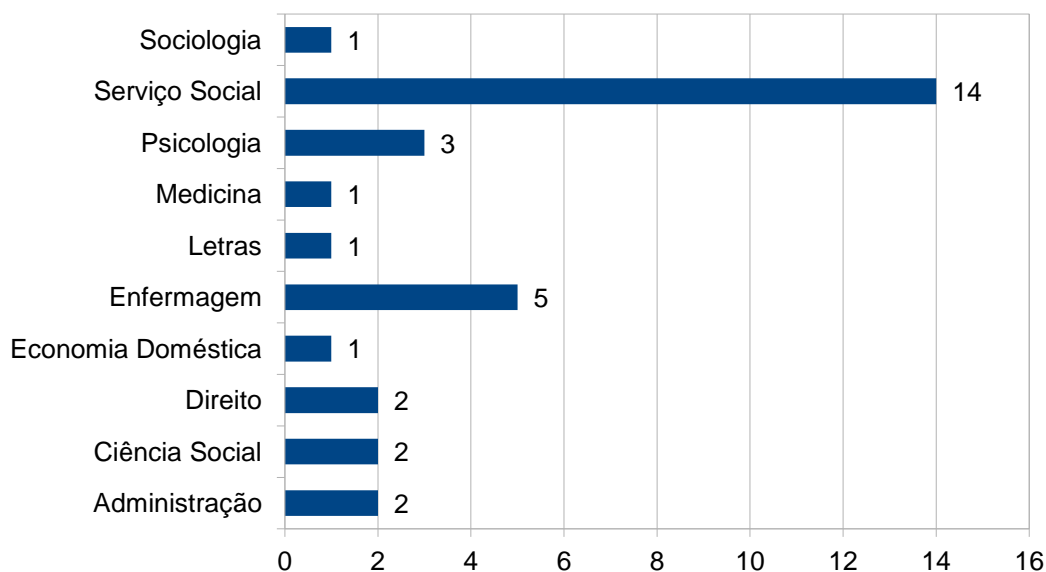


Fonte: elaborado pelo autor com base nos dezesseis textos estudados

Nesse caso verifica-se que quase dois terços dos autores são oriundos de instituições públicas. Esses dados podem sugerir que os egressos de instituições públicas têm uma formação mais voltada à pesquisa, enquanto instituições privadas são mais voltadas ao mercado de trabalho. Esses dados são mais relevantes se levarmos em conta os dados do Censo da Educação divulgados pelo INEP (2019), onde constam que das 2.608 instituições de ensino superior, apenas 302 eram públicas: isso equivale a dizer que apenas 11,57% das instituições de ensino superior eram públicas.

Com base nos dados dos próprios textos e através de pesquisa na internet, foi elaborado o gráfico que tem como base os cursos de graduação cursados pelos autores.

Gráfico 5 - Cursos de graduação



Fonte: elaborado pelo autor com base nos dezesseis textos estudados

Fica claro a hegemonia do Serviço Social, com quatorze diplomas de graduação (43,75%), seguido pelo curso de Enfermagem com cinco diplomas (15,62%). Cabe ressaltar que muitas vezes os textos têm autoria de profissionais com *background* diferentes, ou seja, profissionais com graduação diversa dividem a autoria de um mesmo trabalho.

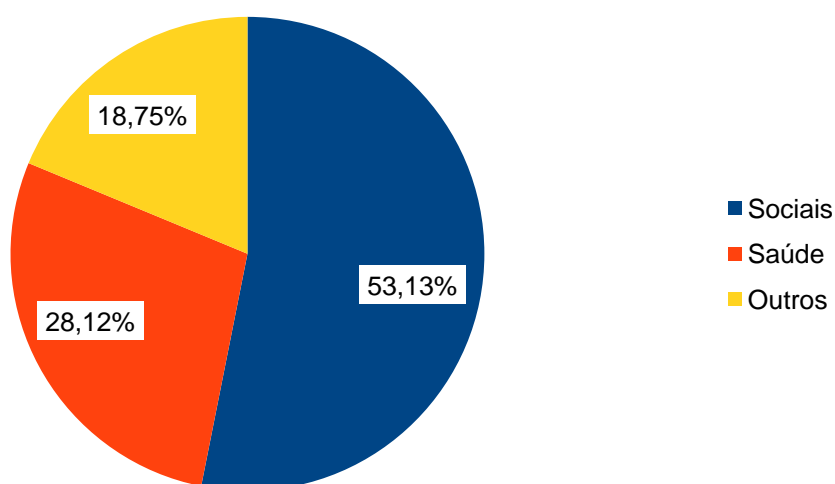
Assim, podemos dividir os autores em três grandes áreas do conhecimento, sejam elas:

- I. Sociais: Ciência Social, Serviço Social e Sociologia;

- II. Saúde: Enfermagem, Medicina e Psicologia;
- III. Outros: Administração, Direito, Economia Doméstica e Letras.

Essa divisão, embora arbitrária, talvez possa trazer uma melhor visualização da questão. A categoria “outros” se justifica pois, além de não serem cursos que tipicamente estudam a temática, também não conseguiriam criar uma categoria por si próprias. A seguir gráfico por área de ensino.

Gráfico 6 - Áreas de Ensino



Fonte: elaborado pelo autor com base nos dezesseis textos estudados

A análise do gráfico evidencia que mais da metade dos autores tem formação no campo das sociais, seguido pela área da saúde. É interessante ressaltar que esses dois campos de conhecimento têm, entre suas vocações, estudar grupos vulneráveis: enquanto o grupo das sociais analisa o campo sociológico, o da saúde lança o olhar para aspectos relacionados a saúde. Contudo, vale destacar que a saúde não é somente um conceito fisiológico, ela é também um conceito mental e multidisciplinar, portanto há uma grande área de intersecção entre essas duas ciências. A manutenção da saúde física depende tanto de bons médico e hospitais, como de uma boa história de vida do paciente, que ele tenha tido condições de saneamento e uma boa alimentação, por exemplo. Essas condições possibilitam não somente a recuperação da saúde, mais como a sua manutenção.

No tocante aos conselhos, se o objetivo é ser um espaço onde o idoso seja participativo e autônomo, necessita-se mais que saúde física, mas também escolaridade, renda, moradia, suporte familiar que possibilite um envelhecimento ativo (FALEIROS, 2016). Dessa forma, fica evidente que há um recorte social na área de conhecimento da saúde, que questões de saúde e sociológicas são interligadas e que, para a compreensão do fenômeno envelhecimento e do papel dos idosos nos conselhos, deve-se utilizar uma abordagem multidisciplinar.

4.3. Metodologia e referencial teórico dos Trabalhos Analisados

Ao analisar os trabalhos selecionados, verifica-se que se utilizaram basicamente dos mesmos meios para a coleta de dados. A forma mais utilizada foi a pesquisa bibliográfica, com análise documental, de legislação, de atas, entre outros. Houve relatos também de utilização de pesquisas não bibliográficas e de observação participante. Essas pesquisas tiveram tanto caráter quantitativo como qualitativo, com métodos de análises de dados muitas vezes não especificada, mas que incluía: abordagem hipotética dedutível, análise com ênfase no conceito de governança, análise de conteúdo sob a luz do método dialítico-crítico, leitura interpretativa, leitura crítico-reflexiva, reflexão teórico-prática.

Por se tratar de um grupo heterogêneo, não foi possível se destacar uma corrente de pensamento hegemônica. Nas análises feitas pelos autores é muito comum um componente voltado ao processo histórico e as normas legais como forma de explicar os conselhos de idosos. Contudo, é possível destacar a autora Maria da Glória Gohn e seus estudos sobre participação, controle social, cidadania e o funcionamento das instituições e o Estado, como uma das principais referências citadas.

Os conceitos relacionados a classe social também são muito utilizados, com o entendimento de que as classes mais favorecidas conseguem se apropriar melhor do aparato estatal visando interesses próprios, inclusive com uma “compreensão gramsciana de sociedade civil e Estado enquanto espaços heterogêneos de disputa de interesses e poder entre as classes sociais dominantes e subalternas” (BARROS; FERRI; MARQUES; 2016).

A diversidade e o aspecto simbólico também são muito abordados, como por exemplo a forma subjetiva de entender a velhice de Simone de Beauvoir. Diversos textos reproduzem a ideia, presente em Beauvoir, de que a velhice além de uma questão simplesmente biológica, é também uma questão cultural e de classe social, onde a sociedade nega a sua existência (MACHADO, 2007).

5. CONSELHO DO IDOSO: DISCUSSÕES

Nessa seção será abordado quais foram as principais reflexões que os autores imprimiram em suas obras e que estão relacionadas com a problemática dos conselhos de idosos. Com vistas a contextualizar o tema se tratará de assuntos mais amplos referentes a situação demográfica do país, bem como o seu processo histórico e contexto social, para após tratar dos conselhos propriamente ditos.

Dessa forma, um dos conceitos muito presentes nos textos é o de transição demográfica. Ele é visto como uma força propulsora que traz a questão geracional ao debate público, e também como um dos grandes desafios a serem enfrentados pelo país, principalmente no que tange a previdência pública. A transformação de uma país de jovens para outro onde a população de idosos está em crescimento impõe a quebra de paradigmas a respeito deste grupo historicamente marginalizado.

O país que se via como jovem, e por isso mesmo se representava como país do futuro, da vitalidade, do dinamismo, da criatividade e assim por diante, e imagens trazidas pelo espectro do seu envelhecimento. Terá de integrar a velhice como parte de seu retrato, como parte do delineamento de suas feições e como partícipe da construção de seu destino. (CORREA, JUSTO, ROZENDO, 2010, p. 42)

Por consequência o papel do idoso na sociedade, bem com as diversas visões de velhice precisam ser mais bem compreendidas. O envelhecimento não é entendido apenas como uma questão fisiológica, “o envelhecimento é um fenômeno histórico, social, cultural, de caráter multifacetado e multidisciplinar e que tem exigido destaque no âmbito nacional” (MIRANDA et al., 2016, p. 4). É o entendimento do envelhecer como um fenômeno social.

O percurso histórico na construção de um arcabouço de proteção social, a elaboração da PNI e a criação dos conselhos também são questões muito debatidas, com especial atenção para as conquistas e o papel da Constituição Federal de 1988, Lei Magna promulgada num ambiente favorável a reivindicações, onde o anseio por liberdade e participação tinha atingido seu ápice após vinte e um anos de ditadura militar, sendo considerada o marco legal que possibilitou as demais conquistas que viriam posteriormente. Nesse sentido é destacado a mudança de

abordagem com relação ao idoso que esta Constituição traz, passando a questão do campo do trabalho/previdência para o campo de seguridade social/cidadania.

A forma de organização da sociedade também é abordada nos textos, problematizando-se o capitalismo neoliberal e seus ataques a seguridade social. Dessa forma há uma constante tensão entre os grupos de representação de idosos, que lutam para manter conquistas históricas e o aparato estatal, sempre disposto a beneficiar o mercado.

Considerar o envelhecer no contexto do capitalismo contemporâneo e na ótica do neoliberalismo implica analisar as contradições da constituição de direitos e da sua implementação, pois o Estado, em articulação com o mercado, busca reduzir direitos e benefícios, afetando todos os segmentos, inclusive o das pessoas idosas. (FALEIROS, 2016, p. 539)

Dessa forma, grande parte dos textos analisados enfatiza o tema do controle social como principal instrumento frente a um neoliberalismo que busca diminuir o tamanho do Estado no combate às desigualdades existentes (MIRANDA et al, 2016).

Os conselhos de representação são espaços que, dentro da democracia representativa, podem exercer o papel de canais de participação e de controle social das ações do governo. Contudo, apesar dos conselhos servirem como uma ampliação dos espaços públicos, a maioria dos autores salienta que a participação dos idosos nos conselhos ainda é muito escassa. O próprio Estatuto do Idoso (Lei 10.741/2003) traz a participação com um caráter que torna a velhice restrita a atividades familiares ou comunitárias, focadas no lazer, uma forma bastante limitada de participação (CORREA; JUSTO; ROZENDO, 2010).

A baixa visibilidade dos conselhos e uma representação feita em grande parte por intermédio de entidades representativas contribuem para o alijamento de grande parcela da população idosa do espaço participativo que os conselhos se propõem a ser.

Ao excluir os mais velhos da gestão dos seus próprios interesses, deixando-os de fora dos Conselhos do Idoso, o Estado acabou revelando sua subestimação das idades avançadas da vida, enxergando-as como limitadas e dependentes, relegando-as a passividade e resignação. (CORREA; JUSTO; ROZENDO, 2010)

Essa pouca participação diminui as possibilidades das ações dos conselhos serem realmente representativas da vontade da população idosa, bem como diminui o controle social. De resto, não se pode esquecer que envelhecer não é um processo idêntico para todos, a muitas especificidades de natureza biológicas, culturais, sociais e, no caso do Brasil, especialmente socioeconômicas.

O segmento de idosos é heterogêneo. Parte destes apresenta autonomia e capacidade de gerir sua vida nas dimensões econômica, social e cognitiva, desempenhando papéis essenciais em suas famílias e meio social. Por outro lado, parte sofre com o aparecimento e/ou agravamento de doenças incapacitantes ou com a escassez de rendimentos. (MACHADO; SOUZA, 2018, p. 3190)

Portanto a participação do idoso não é homogênea, os autores frisam a diversidade deste grupo, principalmente no tocante a renda, com visões particularistas do que seria o bem comum.

Como apontado pelos textos estudados, apesar de serem considerados como importantes espaços de controle social, os conselhos apresentam limitações. Assim, os principais argumentos trazidos pelos autores têm dois enfoques principais: o primeiro que explora o perfil dos conselheiros representantes da sociedade civil e o segundo que explora a sua relação com os representantes do Governo e a institucionalidade.

Quando se trata dos conselheiros representantes da sociedade civil, os textos argumentam que existe uma grande disparidade com relação aos representantes do governo, principalmente relacionado à conhecimentos técnicos, como orçamento e legislação. O nível educacional também é bastante frisado, sendo destacado a dificuldade por parte dos conselheiros da sociedade civil em entender a burocracia estatal.

A relação do conselheiro e suas bases também é importante, pois além de levar as necessidades da comunidade ao conselho, é obrigação do conselheiro lhe dar o devido retorno (BERNARDES, 2007). Há também críticas na forma como são escolhidos os conselheiros, muitas vezes faltando transparência. Ademais, os textos apontam o fato de que em muitos conselhos, representantes da sociedade civil estão mais interessados nos seus próprios interesses ou nos interesses das entidades que representam (CORREA; JUSTO; ROZENDO, 2010).

Também houve destaque para a relação dos conselheiros da sociedade civil e a institucionalidade, demonstrando certa hierarquização nas relações, inclusive com constrangimentos institucionais, políticos, socioeconômicos e simbólicos. Esse cenário, somado em muitos casos à dependência do aparato estatal e uma dificuldade dos conselhos em alcançar autonomia, contribuem para uma subordinação perante os representantes do Governo. O Executivo, nesse contexto, controla a agenda da maioria dos conselhos, o que prejudica a representação da sociedade civil (RIBEIRO, 2011), sendo que essa prevalência do discurso estatal restringe as possibilidades de controle social, que é um dos pilares bases dos conselhos de representação.

O excesso de burocratização dos seus processos internos também é outro aspecto apontado pelos textos, pois desestimula a participação dos conselheiros e diminui as possibilidades de uma efetiva ação. Essa burocratização da rotina acaba por voltar as atividades do conselho para a sua própria dinâmica organizacional em detrimento de políticas públicas ou controle social (DEBERT; OLIVEIRA, 2016). A falta de comprometimento estatal também foi mencionada, tanto pela insuficiente participação como pela falta de conselheiros com poder de decisão.

Contudo ainda há um outro desafio a ser enfrentado quando se fala em política para idosos e conselhos de representação como instrumentos de controle social: transpor a letra da lei para o cotidiano dos idosos.

Entretanto, a despeito das conquistas formais, legalmente estabelecidas, há forte distanciamento entre o que foi sancionado em relação à proteção social de idosos no país e a realidade observada no dia a dia deste segmento populacional. Neste sentido, é mister destacar a importância dos Conselhos dos Idosos para fortalecimento e respeito às propostas garantidas em lei, em prol do seu cumprimento, bem como identificá-los como espaços de interlocução entre idosos e a sociedade civil como um todo, em alusão à participação ativa e integração efetiva na sociedade propaladas em vários documentos oficiais (MIRANDA et al., 2016, p. 3)

Uma das mais importantes funções dos conselhos é o de fiscalizar e fazer cumprir a legislação, contudo a realidade no Brasil evidencia que existe muita dificuldade nessa tarefa. Muitos fatores são trazidos para justificar esse fato, como por exemplo as contradições na legislação que dificultam sua implementação ou mesmo desconhecimento da lei por parte dos idosos e do restante da sociedade (MIRANDA et al., 2016).

Todavia não podemos esquecer que a cidadania é algo em constante transformação, sua construção depende de que cada cidadão saiba seu papel, seus direitos e deveres e esteja disposto a lutar por eles. Os conselhos de idosos são espaços de construção da cidadania, onde cada indivíduo constrói o seu futuro e o da coletividade.

Mas cidadania não é um conceito único. Não é uma coisa bruta da natureza. Ela é um processo em construção e, neste sentido, a cidadania obedeceu a um determinado percurso histórico que está em continuidade. Cidadania é na verdade confronto e luta. São buscas históricas que vão sendo alteradas ao longo do tempo (RIBEIRO, 2011, p. 34).

A cidadania necessita de constante participação para a sua manutenção e ampliação. A sua construção é parte integrante da estrutura jurídica-política em conjunto com os processos econômicos e sociais (FALEIROS, 2016). Entretanto, no Brasil é bem difundida as investidas contra os direitos dos idosos, sendo este um ataque a própria cidadania desses grupos.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Portanto fica claro que os conselhos de idoso são arenas de disputa. Contudo, para além de interesses personalistas de seus conselheiros, fica evidente um confronto mais amplo entre o interesse da sociedade civil e do Governo.

[...] também esta evidente que esse governo disputa o poder com o povo, caso contrário a paridade não seria uma condição necessária da organização de conselhos com vocação para deliberar, propor e controlar políticas públicas (PESSOA; SANTANA, 2007, p. 164).

Nessa disputa cabe à sociedade civil lutar para manter o que foi conquistado contra um Estado avido pela retirada de direitos. Destaca-se a função dos conselhos como democratizadores do poder, tendo em vista que sua concentração, bem como a exclusão social, poderia causar um “déficit de cidadania”, resultando numa redução da própria formação democrática de Estado e sociedade (FALEIROS, 2016).

Apesar de existirem relações antagônicas entre Estado e sociedade civil, e os vários limites impostos pelas circunstâncias de cada conselho, os conselhos de idosos propiciam o exercício da cidadania, trazendo a agenda de grupos historicamente excluídos para o centro do debate.

Assim sendo, os Conselhos de Idosos são espaços relevantes? Segundo o entendimento dos autores pesquisados a resposta é sim. Apesar de precisarem evoluir, os conselhos de idosos são espaços participativos, exercem a função de controle social e são instrumentos de exercício da cidadania. Se considerarmos que a trinta e seis anos vivíamos em plena ditadura militar, podemos considerar que houve um movimento muito rápido em direção a uma democracia mais participativa. Portanto, não se pode negar o importante avanço que significa o surgimento dos conselhos de representação e, no caso do presente estudo, os conselhos de idosos.

Dessa forma se buscou fazer uma revisão da literatura a respeito dos conselhos de idosos. Os trabalhos foram analisando sob a ótica da participação, do controle social e da cidadania, procurando-se trazer o “estado da arte” a respeito do tema. Para isso, foram selecionados textos para serem analisados tanto do seu aspecto formal como de conteúdo.

O tema é de elevada significância no Brasil e está ganhando cada vez mais atenção do meio acadêmico, tendo em vista a transição demográfica que o país passa e a constante tensão entre o modelo econômico neoliberal e o sistema de proteção social. Pelo fato do assunto tratado ser de elevada importância, espera-se que o presente estudo fomente mais pesquisas relacionadas ao tema.

O estudo trouxe a evidência o processo de mudanças societárias que ocorrem no país, sublinhando a importância da Constituição Federal de 1988 na criação dos conselhos de idosos. Também trouxe uma espécie de “radiografia” inicial das obras, trazendo informações sobre o perfil dos textos e dos autores, assim como outras informações.

Entretanto existem ainda limitações que precisam ser enfrentadas, tanto do ponto de vista dos conselheiros representantes da sociedade civil como da institucionalidade estatal. Percebe-se, através dos textos analisados, que esse espaço deliberativo poderia ser melhor explorado se ambas as partes compreendessem seu papel e sua importância. Contudo recai sobre o governo a maior responsabilidade por ter como obrigação fazer cumprir o papel inclusivo, participativo e de controle social dos conselhos.

Nos espaços públicos onde a população participa da formulação das políticas públicas, a questão da representatividade é muito importante. Sendo assim, e considerando que a maior parte dos conselhos de idosos trabalham em circunstâncias nas quais as entidades são os principais canais de representação da população idosa, acredito que o desenvolvimento de pesquisas futuras que analisem a representatividade desses conselheiros seriam muito importantes, auxiliando não só a promover mecanismos de accountability, como também aprimorar os instrumentos de democracia participativa.

REFERÊNCIAS

- AGENCIA IBGE NOTÍCIAS. **Projeção da População 2018: número de habitantes do país deve parar de crescer em 2047**. Disponível em <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/21837-projecao-da-populacao-2018-numero-de-habitantes-do-pais-deve-parar-de-crescer-em-2047/>>. Acesso em: 13 de abril de 2021.
- ALBERTON, Lucas de Costa; BORGES, Gustavo Silveira. **Os fundamentos da cidadania da pessoa idosa: a importância dos Conselhos de Defesa de Direitos do Idoso para efetivação de suas garantias no Brasil**. XIV Seminário Nacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea, Santa Cruz do Sul, 2018, 19 p. Disponível em: <<https://online.unisc.br/acadnet/anais/index.php/snpp/article/view/17968/1192611937>>. Acesso em: 21 de abril de 2021.
- ARANIBAR, Paula. Introducción. In: ARANIBAR, Paula. **Acercamiento conceptual a la situación del adulto mayor en América Latina**. Santiago: CEPAL, 2001. 70p. Disponível em: <https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/7157/S01121061_es.pdf>. Acesso em: 07 de maio de 2021.
- BARROS, Simone da C. Tourino; FERRI, Monica Freitas; MARQUES, Gabriela Pessoa. **A implementação e funcionamento dos Conselhos Municipais de Idosos nos Vales do Jequitinhonha e Mucuri**. 4.º Simpósio Mineiro de Assistentes Sociais, Minas Gerais, 2016, 14p. Disponível em: <<http://cress-mg.org.br/hotsites/Upload/Pics/36/36582575-8e49-4162-891b-41e0e629db33.pdf>>. Acesso em: 21 de abril de 2021.
- BAZO, Maria Teresa. **La nueva sociología de la vejez: de la teoría a los métodos**. Revista Española de Investigaciones Sociológicas, Madrid, p. 75-90, out./dez., 1992. Disponível em: <http://www.reis.cis.es/REIS/PDF/REIS_060_07.pdf>. Acesso em: 07 de maio de 2021.
- BERNARDES, Maria A. Fraga. **Conselhos de Representação: espaços para os idosos se organizarem na defesa de seus direitos**. Revista Kairós, São Paulo, p. 107-121, dez. 2007. Disponível em: <<https://revistas.pucsp.br/index.php/kairos/article/view/2593/1647>>. Acesso em: 21 de abril de 2021.
- BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos. **Quer um Conselho? Guia Prático para a Criação de Conselhos e Fundos Estaduais e Municipais de Defesa de Direitos da Pessoa Idosa**. Brasília, 2013. 97 p. Disponível em: <<https://www.gov.br/mdh/pt-br/centrais-de-conteudo/pessoa-idosa/cartilha-quer-um-conselho-guia-pratico-para-a-criacao-de-conselhos-e-fundos-estaduais-e-municipais-de-defesa-dos-direitos-da-pessoa-idosa>>. Acesso em: 15 de abril de 2021.
- BREDEMEIER, Sonia M. Lenhard. **O espaço público e o idoso: possibilidades através de um conselho municipal**. Revista Virtual Textos & Contextos, Porto Alegre, p. 1-8, nov, 2002. Disponível em: <<https://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/fass/article/view/938/718>>. Acesso em: 21 de abril de 2021.
- CORREA, Marieli Rodrigues; JUSTO, Jose Sterza; ROZENDO, Adriano da Siva. **O idoso como protagonista social**. Revista A Terceira Idade, São Paulo, p. 39-53, jul, 2010. Disponível em: <https://www.sescsp.org.br/online/artigo/6403_O+IDOSO+COMO+PROTAGONISTA+SOCIAL#:~:text=O%20protagonismo%20social%20dos%20idosos,sentiam%20com%20for%C3%A7a%20para%20isso.>. Acesso em: 21 de abril de 2021.
- DEBERT, Guita Grin; OLIVEIRA, Glaucia S. Destro. Os dilemas da democracia nos Conselhos de Idosos. In: ALCÂNTARA, Alexandre de Oliveira; CAMARANO, Ana Amélia; GIACOMIN, Karla Cristina. **Política Nacional do Idoso: velhas e novas questões**. Rio de Janeiro: Ipea, 2016. p. 515-536. Disponível em: <<http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9147/1/Os%20Dilemas.pdf>>. Acesso em 21 de abril de 2021.
- FALEIROS, Vicente de Paula. **Cidadania e direitos da pessoa idosa**. Revista Ser Social, Brasília, p. 35-61, jan./jun., 2007. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/SER_Social/article/view/12766/11166>. Acesso em: 07 de maio de 2021.
- FALEIROS, Vicente de Paula. Direitos da pessoa idosa: sociedade, política e legislação. In: DANTAS, Bruno et al. (Org.). **Constituição de 1988: o Brasil 20 anos depois**. Brasília: Senado Federal, 2008.

v.5 p. 562-592. Disponível em: < <https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/outras-publicacoes/volume-v-constituicao-de-1988-o-brasil-20-anos-depois.-os-cidadaos-na-carta-cidada/idoso-pessoa-com-deficiencia-crianca-e-adolescente-direitos-da-pessoa-idosa-sociedade-politica-e-legislacao> >. Acesso em: 07 de maio de 2021.

FALEIROS, Vicente de Paula. A Política Nacional do Idoso em questão: passos e impasses na efetivação da cidadania. In: ALCÂNTARA, Alexandre de Oliveira; CAMARANO, Ana Amélia; GIACOMIN, Karla Cristina. (Org.). **Política Nacional do Idoso: velhas e novas questões**. Rio de Janeiro: ipea, 2016. p. 537-569. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/161006_livro_politica_nacional_idosos.PDF>. Acesso em: 23 de abril de 2021.

HAGEN, Suleica Iara. **Políticas Públicas para e Envelhecimento: atuação dos Conselhos de Direito da Pessoa Idosa**. 2011. 157f. Dissertação de Mestrado – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2011. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/95150/290878.pdf?sequence=1&isAllowed=y> >. Acesso em: 07 de maio de 2021.

INEP. **Resumo Técnico do Censo da Educação Superior 2019**. Disponível em: <https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/estatisticas_e_indicadores/resumo_tecnico_censo_da_educacao_superior_2019.pdf>. Acesso em: 25 de abril de 2021.

LIMA, Juliana Reis; SILVA, Maria do Rosário de Fátima e. **Conselho de direitos da pessoa idosa: instrumento de participação e protagonismo**. Revista FSA, Teresina, p. 366-382, jul./set., 2014. Disponível em: <<http://www4.unifsa.com.br/revista/index.php/fsa/article/view/615>>. Acesso em: 21 de abril de 2021.

MACHADO, Maria Alice Nelli. **O movimento dos idosos: um novo movimento social?**, Revista Kairós, São Paulo, p. 221-233, jun, 2007. Disponível em: <<https://revistas.pucsp.br/index.php/kairos/article/view/2585>>. Acesso em: 21 de abril de 2021.

MACHADO, Cristiani Vieira; SOUZA, Michele Souza. **Governança, intersetorialidade e participação social na política pública: o Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa**. Revista Ciência e Saúde Coletiva, Rio de Janeiro, p. 3189-3200, out, 2018. Disponível em: <<https://www.scielo.org/pdf/csc/2018.v23n10/3189-3200>>. Acesso em: 21 de abril de 2021.

MAGALHÃES, Thiago Gonçalves; SOUZA, Victor Burigo. **O Controle Social no Conselho Municipal do Idoso de Florianópolis: uma análise a partir dos modelos de administração pública, dos modelos de coprodução dos serviços públicos e dos modos de gestão estratégica e social**. Revista de Ciência da Administração, Santa Catarina, p. 149-164, 2015. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/adm/article/view/2175-8077.2015v17nespp149/pdf_80>. Acesso em: 21 de abril de 2021.

MIRANDA, Ana Paula Rocha de Sales et al. **Reflexões sobre o controle social, envelhecimento e direitos dos idosos no Brasil: análise dos Conselhos de Idosos**. Congresso Nacional de Envelhecimento Humano, Campina Grande, 2016, 10 p. Disponível em: <<https://www.editorarealize.com.br/artigo/visualizar/24679>>. Acesso em: 21 de abril de 2021.

MIRANDA, Joaquín Giró. El significado de la vejez. In: _____. (Coord.). **Envejecimiento y sociedad: una perspectiva pluridisciplinar**. Rioja: Universidad de La Rioja, 2004. p. 19-45. Disponível em: < <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=979110> >. Acesso em: 07 de maio de 2021.

OLIVEIRA, Luana Silva; PESSOA, Elisângela Maia. **A participação da sociedade civil e do poder público no controle social: um olhar sobre o conselho do idoso na fronteira oeste do Rio Grande do Sul**. Revista de Ciências Humanas e Sociais da Faculdade UNIPAMPA, Rio Grande do Sul, p. 102-122, ago/dez, 2018. Disponível em: <<https://periodicos.unipampa.edu.br/index.php/Missoes/article/view/2851/301>>. Acesso em: 07 de maio de 2021.

PERREIRA, Joice Aparecida; SANTOS, Larissa Silva, SILVA, Marysia Alves. **Os Conselhos do Idoso: um estudo do período de 1991 a 2006**. Revista Fragmentos de Cultura, Goiânia, p. 387-401, mar./abr., 2007. Disponível em: <<http://seer.pucgoias.edu.br/index.php/fragmentos/article/view/283/227>>. Acesso em: 21 de abril de 2021.

PESSOA, Izabel Lima; SANTANA, Maria da Glória. **Como pensar a participação social no marco da Constituição Federal de 1988: uma reflexão a partir da experiência do Conselho Nacional dos Direitos do Idoso.** Revista Ser Social, Brasília, p. 145-167, jan/jun, 2007. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/SER_Social/article/view/12770/11170>. Acesso em: 21 de abril de 2021.

RIBEIRO, Maria Aparecida. **A política e os conselhos de idosos: uma questão de cidadania.** Revista A Terceira Idade/SESC, São Paulo, p. 31-44, jul, 2011. Disponível em: <https://www.sescsp.org.br/online/artigo/6432_A+POLITICA+E+OS+CONSELHOS+DE+IDOSOS+UM+A+QUESTAO+DE+CIDADANIA>. Acesso em: 21 de abril de 2021.

SANTOS, Flávia T. Moreira dos. **Estrutura e funcionamento dos Conselhos Municipais do Idoso: subsídios para gestão de um Conselho Municipal do Idoso.** 2017. Dissertação de Mestrado – Universidade Federal de São Carlos, São Carlos. Disponível em: <https://repositorio.ufscar.br/bitstream/handle/ufscar/9215/SANTOS_FI%c3%a1via_2017.pdf?sequenc e=1&isAllowed=y>. Acesso em: 07 de maio de 2021.

ANEXO 1: BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR ANALISADA NA PESQUISA

- BRASIL. Constituição (1824). **Constituição Política do Império do Brasil**. Rio de Janeiro, 1824. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm>. Acesso em: 17 de abril de 2021.
- BRASIL. Constituição (1891). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, 1891. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm>. Acesso em: 17 de abril de 2021.
- BRASIL. Constituição (1934). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, 1934. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm>. Acesso em: 17 de abril de 2021.
- BRASIL. Constituição (1937). **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, 1937. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm>. Acesso em: 17 de abril de 2021.
- BRASIL. Constituição (1946). **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, 1937. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm>. Acesso em: 17 de abril de 2021.
- BRASIL. Constituição (1967). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 1967. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm>. Acesso em: 17 de abril de 2021.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 17 de abril de 2021.
- BRASIL. **Lei 10.741, de 01 de outubro de 2003**. Dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10741.htm#:~:text=LEI%20No%2010.741%2C%20DE%201%C2%BA%20DE%20OUTUBRO%20DE%202003.&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20o%20Estatuto%20do%20Idoso%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%Aancias.&text=Art.,a%2060%20\(sessenta\)%20anos.>](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10741.htm#:~:text=LEI%20No%2010.741%2C%20DE%201%C2%BA%20DE%20OUTUBRO%20DE%202003.&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20o%20Estatuto%20do%20Idoso%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%Aancias.&text=Art.,a%2060%20(sessenta)%20anos.>)>. Acesso em: 14 de abril de 2021.
- BRASIL. **Decreto n.º 5.109, de 17 de junho de 2004**. Dispõe sobre a composição, estruturação, competências e funcionamento do Conselho Nacional dos Direitos do Idoso – CNDI, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/D5109impresao.htm>. Acesso em: 14 de abril de 2021.
- BRASIL. **Decreto 9.893, de 27 de junho de 2019**. Dispõe sobre o Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9893.htm#art9>. Acesso em 14 de abril de 2021.
- FERREIRA, Adriana Aparecida. **Gestão do Fundo do Idoso: análise acerca dos desafios pelo Conselho Municipal do Idoso**. 2019. 131f. Tese de Doutorado – Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” - UNESP, Franca, 2019. Disponível em: <https://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/181459/Ferreira_AA_te_fran.pdf?sequence=3&isAllowed=y#:~:text=FERREIRA%2C%20A.%20A.%20GEST%C3%83O%20DO%20FUNDO,2019.&text=%C3%89%20uma%20pesquisa%20inovadora%2C%20com,de%20an%C3%A1lise%20quantitativa%20e%20qualitativa.>>. Acesso em: 07 de maio de 2021.
- IPEA. **Conselho Nacional de Direitos do Idoso**. Disponível em <https://www.ipea.gov.br/participacao/conselhos/conselho-nacional-de-combate-a-discriminacao-lgbt/132-conselho-nacional-dos-direitos-do-idoso/266-conselho-nacional-de-direitos-do-idoso> Acesso em: 13 de abril de 2021.
- MINISTÉRIO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO. **CNPQ**, 2021. Curriculum lattes. Disponível em: <<https://www.gov.br/cnpq/pt-br>>. Acesso em: 23 de abril de 2021.
- ORSO, Paulino José. **Planejamento escolar em tempo de precarização da educação**. Revista HISTEDBR On-line, Campinas, p. 265-279, out., 2015. Disponível em: <<https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/histedbr/article/view/8642710/10189>>. Acesso em: 21 de abril de 2021.
- PORTO ALEGRE. Prefeitura de Porto Alegre. **Regimento Interno**. Porto Alegre, 2016, 17p. Disponível em: <http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/comui/usu_doc/regimentointernocomui13082019.pdf>. Acesso em: 24 de abril de 2021.
- PORTO ALEGRE. Prefeitura de Porto Alegre. **Edital 01/2016 COMUI**. Porto Alegre, 2016, 8p. Disponível em:

<http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/comui/usu_doc/edital_eleicoes_2016_comui.pdf>.

Acesso em: 24 de abril de 2021.

SÃO PAULO. Prefeitura de São Paulo. **Regimento Interno**. São Paulo, 2016, 12p. Disponível em:

<<https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/Regimento%20Interno%202016.pdf>>.

Acesso em: 24 de abril de 2021.