

SEMINÁRIO NACIONAL SOBRE "ESTRATÉGIAS DE POLÍTICA  
SOCIAL PARA O IDOSO NO BRASIL"

SUB. TEMA 2.

POLÍTICA SOCIAL - Considerações e Proposições

1. O papel do Estado e da Iniciativa Privada

1.1. Síntese da Evolução do Processo de Ajuda Social

Ao largo da história do processo de ajuda social sempre existiram indivíduos socialmente problematizados e a organização social imperante em cada momento respondeu de certa forma, idealizando meios de atender essas situações de necessidades.

Durante toda a Idade Média, na sociedade ocidental o processo de ajuda social foi desempenhado pelo quadro das instituições sociais fundamentais:

- a família
- a igreja
- a vizinhança

Na estrutura feudal-rural a Igreja desempenhou papel decisivo, fundamentada na tradição judaico-cristã da caridade e amor ao próximo.

No período das corporações na Idade Média os Mestres - Titulares das grandes oficinas ou mestrias - ao final do ano recolhiam um pouco de ganho (lucro) para a entidade classista - "deynaro di Dio" - para que se distribuisse entre os desvalidos afim de que sentissem menos, no NATAL e ANO NOVO, a diferença e aceitassem melhor, porque temporariamente ATENDIDOS.

No início do processo de mudança em direção a estrutura "urbana mercantil e industrial", as ações destinadas a atender situações de necessidade e desamparo ficaram em mãos de pessoas e/ou organizações de 2 tipos:

- a- inspiração religiosa (cristã em maior frequência), caracterizando-se pela caridade e beneficência (fazer o bem ao próximo por amor a Deus);
- b- inspiração leiga (Maçonaria e a Burguesia), que se conhece como Filantropia (fazereio bem pelo amor ao homem).

No período da Institucionalização do processo de ajuda (sec XV a XIX), as atividades de ajuda social passaram a ser desempenhadas'

de modo autônomo, dotadas de organização própria. Essa institucionalização do sentido da ajuda se ampliou com o tempo na medida em que maiores se fizeram os desníveis. A pressão social exercida pelo conjunto de problemas sociais em aceleração provocou a mudança no desempenho das atividades de ajuda decorrentes.

Apenas com o evento da máquina a vapor, que assinala o início de uma sociedade de estrutura econômica social de padrão urbano industrial, surge uma nova classe - a operária - aparecendo os primeiros conglomerados humanos e com eles a miséria e exploração, em alta densidade.

Essa erupção de problemas sociais fez com que todos os métodos de ajuda social até então empregados se tornassem ineficientes e superados, surgindo os grandes programas para a época, cada vez mais controlados, destacando-se nesse período contribuições valiosas de pessoas dotadas de extraordinária visão prática pelas criações: contribuição francesa (São Vicente de Paula e Frederico Ozanan); contribuição Espanhola (luis Vives propondo leis de proteção); movimentos Alemães e na Inglaterra surge a primeira instituição do poder público com criação da POOR-LAW, e a criação das Sociedades de Organização de Caridade.

De lá para cá o processo de ajuda atravessa a etapa de profissionalização com a criação de escolas de preparação profissional de agentes de ajuda social (a primeira em N.Y. em 1898 e a 2a. em 1899 na Holanda), A escola européia adotando matriz de macro nível - legislação e lideranças políticas - e a América em micro nível - indivíduos ou pequenos grupos.

No mundo oriental são conhecidos os tradicionais costumes de caridade pela família a seus doentes, necessitados e velhos.

O crescente processo de desenvolvimento social decorreu do aumento da produção - concentrada para o benefício de alguns; na multiplicação do CONSUMO - como razão de ser da vida e as exigências disso decorrentes no orçamento pessoal, que se vê sacrificado, a oferta aparente do crédito abundante e fácil, capaz por isso, de individuar sem que se pressinta o quanto.

A sociedade tecnológica e mecanizada trouxe vantagens para muitos mas tem gerado consequências danosas para a maioria.

Os meios de comunicação (em termos de crédito e consumo, em emprego e garantias sociais) tem sido uma motivação do chamamento do homem do campo para a cidade.

Na Idade Média, havendo menos produção, inexistindo comunicação social, não se falando em crédito, o nível geral da população, em termos de bem estar era praticamente similar.

Morriam cedo pobres e ricos, morriam sem conforto pobres e ricos, não tinham escola pobres e ricos. Daí que o problema pobreza se faz mais agudo, quando se pode comparar a situação QUEM CARECE, COM A DE QUEM NÃO CARECE.

O ajudar ao próximo poderá ser produto da piedade, da consideração ou do amor individual para com o homem e com Deus. Mas poderá ser visto como forma de atenuar desníveis e desequilíbrios agudos melhorando a imagem do que tem mais e apaziguando a possível intran-quilidade dos que tem menos; poderá ser ato altruista, ou pelo menos fraterno, como poderá ser egoista.

A ajuda humana assim entendida, como um fenômeno social ' constante e universal, de ação de solidariedade de um ser humano para com outro em situação de dificuldade, é o fundamento do processo de ajuda social consolidadaem sua evolução histórica em Três níveis diferenteados:

- à nível de comunidade                    - o papel das instituições sociais
- à nível técnico                            - o papel do profissional
- à nível político                           - o papel do Estado

O Brasil que assumiu seu processo social herdou as instituições vigentes principalmente a partir do séc. XIX, tendo a comunidade, através das instituições privadas respondido até pouco tempo pelo maior número de atividades nesse campo.

O papel do Estado vem sendo complementar aos esforços da comunidade naquilo em que ela não tem condições de solucionar por si mesma.

1.2. Assistência ao Idoso no Brasil

A Assistência ao Idoso não tem fugido ao ritmo de crescimento e amadurecimento do processo de ajuda e no Brasil, até bem pouco tempo, a situação do idoso não levava maiores considerações, apenas rece**-**bendo alguns direitos quando da criação da previdência social e a apre**-**sentação em 1965 à Câmara de Deputados, da indicação nº 10, quando foi proposta a Declaração Brasileira dos Direitos do Velho.

Desde a época do Império o idoso ou permanecia sob a guarda da família quando de nível sócio-econômico médio-alto, ou buscava ou era levado as primeiras instituições e serviços de proteção aos idosos ' indigentes como Albergues, Dormitórios, Enfermarias especiais em Santas Casas e posteriormente serviços de atendimento a domicílio; todas essas instituições da iniciativa privada subsidiadas em alguns casos por auxílio do Estado

## 2. - ASPECTOS JURÍDICO - INSTITUCIONAIS

- No Brasil - No Império o 1º ato para libertação da escravatura constitui-se na libertação dos escravos i dosos.
- No Direito de Família assegura-se aos pais in capazes de se auto-prober direitos a requerer assistência dos filhos.
  - Previdência Social - aposentadorias por tempo de serviço e por idade.
  - A legislação brasileira permite que se declare a aposentadoria por tempo de serviço (INPS), ' sem fixar um mínimo de idade, o que a desliga do pré-requisito da condição de IDOSO, para desfrutã-lo. Esse elemento difere da quase to talidade da legislação dos países desenvolvi - dos.
  - Renda Mensal Vitalícia - criada em fins de .. 1974 universalizando a securidade Social aos incapacitados total e aos idosos de mais de 70 anos.
  - A expectativa de vida do brasileiro vem apre sentando nos últimos anos uma ascenção conside rãvel o que, de certa forma determina quando e onde se é velho. De acordo com o IBGE, en quanto que a população de 0-4 anos, apresentou um des censo de 15,62% para 14,83%, de 1940 a 1970, em relação a população global, a popula ção de mais de 60 anos ascendeu de 4,07% para 5,06% (anexo 1 ).

- A alta carga tributária que incide sobre a população da Suécia e da Dinamarca, por exemplo, favorece a prestação de serviços públicos aos idosos na área da habitação, saúde, lazer, amamentação etc.
- Conhece-se poucos serviços ou asilos públicos no Brasil. (parece que no Rio existe 1).
- Alguns Estados do Brasil, contam com legislação pela qual o poder Executivo pode, mediante determinados critérios conceder " pensão especial " e " pensão vitalícia " ( no R.G. do Sul desde 18/10/55).
- Poucos Estados brasileiros tem programas específicos de proteção ao Idoso. O Rio Grande do Sul, através da STAS atua nessa faixa desde 66, intensificando a partir de 72.
- Integração Interministerial - desconhe-se outro Ministério além do MPAS que atue na faixa do Idoso.
- Raralelismo: atuação no INPS/FUNRURAL, na inter nação custodial e vagas mantidas pelo Governo do Estado.
- Programas Cooperativos: conhece-se tentativas informais de atividades cooperativas.

### 3. - SITUAÇÃO FAMILIAR E COMUNITÁRIA

#### 3.1 - O Idoso - família e comunidade

- Para as classes sócio econômicas mais altas existem Clínicas, Casas de Repouso para onde as famílias conduzem seus Idosos, repassando com o pagamento das suas despesas, suas responsabilidades afetivas e emocionais. Nas classes menos favorecidas o Idoso é útil enquanto guarda a casa permitindo aos mais jovens trabalhando fora ou enquanto usufrui algum rendimento. Em outros casos a família, quando existe, entrega-o a Asilos ou simplesmente o abandona. Existe ainda os que não tem família, ou não é localizável, ou não apresenta as menores condições materiais e afetivas de zelar pelo Idoso. Algumas famílias, no caso do R.G. do Sul, permanecem com seus idosos com o apoio de um auxílio subsidiário a domicílio.

O idoso dentro da família vai perdendo sua utilidade, ocorrendo uma inversão de papéis. Tal inversão acarreta problemas tanto para pais como para filhos, uns devendo abrir mão de seus papéis anteriores, o que pode ser vivido como uma perda, e os filhos, ao assumirem esses papéis, tem dificuldades de tolerar as restrições das capacidades dos pais.

Quanto a situação Comunitária, muito pouco no quadro geral o Idoso representa.

Com o aumento da expectativa de vida no Brasil (Região Sul é a maior e o R.G. do Sul na Região apresenta a maior expectativa de vida), está surgindo algum interesse da comunidade pelo idoso.

Observa-se o despertar de algumas comunidades (no R.G. do Sul, no Interior) realizando atividades de promoção e valorização humana e social do Idoso.

### 3.2 - O IDOSO INSTITUCIONALIZADO

Observa-se que no núcleo familiar rural, onde é desenvolvido um relacionamento do tipo primário, inter-pessoal, inter-familiar, o Idoso apresenta maior permanência. Tal tipo de relacionamento, natural, intuitivo, proporciona ao indivíduo significativo grau de segurança pela carga de solidariedade que encerra. A aposentadoria do trabalhador rural (FUNRURAL), que o leva a contar com uma renda mensal assegurada que não esperava ter, pode ser enunciada como uma motivação da referida permanência. Num prisma particularizado, a ação do FUNRURAL remunera o Idoso por sê-lo

Tomando por base estudos (1) sobre Migrações, recentemente efetivado no Rio Grande do Sul, a população migrante, em 85% dos casos abandona sua terra natal até os trinta anos. Essa migração é motivada por:

- necessidade (busca de trabalho, melhoria de vida, estudos) - 67,2 %
- compulsória (serviço militar, acompanhar familiares, ass. médica) - 25,3 %
- conveniência (atração por comodidade, moradia, familiares na cidade destino) - 7,5%

Ao se transferir à zona urbana, o relacionamento primário, familiar existente é alterado, ampliado para nível secundário, requerendo grandes esforços por parte do migrante, interferindo fundamentalmente nas relações familiares que atenuam de certa forma a solidariedade original. É bem conhecido o impacto social e cultural sofrido pelos migrantes diante das exigências de adaptação à vida urbana. Não obstante os problemas sentidos pelos migrantes, segundo o mesmo estudo, 80% dos mesmos desejam continuar na cidade atual e 75% acham que sua vida na cidade melhorou.

.....

---

(1) Fonte: "Perfil Sócio-Econômico das Populações Urbanas de Baixa Renda no Rio Grande do Sul-1975"

IESP-PUCRGS e Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da UFRGS.

Na vida urbana, o Idoso já não conta com o mesmo ambiente familiar de sua origem, pelas próprias exigências que a família a qual pertence, inicia a enfrentar. Passa o Idoso a "pesar" nos no vos compromissos familiares (espaço, serviços, etc.).

Além da universalização crescente dos benefícios da Previdência Social ao Idoso no Brasil, o que veio acrescer os rendimentos da família a qual pertence ou a entidade que o abriga surgiram recentemente os serviços médicos-sociais e incipientes serviços ocupacionais e de lazer e recreação que estão sendo postos à disposição de idosos.

Apesar da recente internação custodial adotada por Institutos de Previdência, a grande massa de Idosos institucionalizados está a cargo das entidades particulares:

- as clínicas para classe A-B, de alto custo e das quais poucas no Brasil oferecem serviços completos;
- as entidades assistenciais para os pensionistas (em pequena escala) e
- os indigentes (mais de 51% dos abrigados).

Essas instituições na grande maioria são pouco mais que depósitos de idosos, apesar de que alguns Governos Estaduais (R. G. do Sul) por exemplo) manterem programas específicos de assistência técnica e complementação financeira com vistas a elevar o coeficiente de desempenho funcional dos dirigentes e pessoal auxiliar dessas instituições bem como melhoria das condições de serviços prestados e a criação de uma mentalidade coletiva de valorização social do Idoso. A comunidade participa na medida em que promove Campanhas para angariar fundos ou recursos, auxílios de empresas e alguns grupos voluntários que prestam serviços em asilos mais na área de assistência religiosa, recreação e lazer. A comunidade participa ainda (no R. G. do Sul pelo menos) na assistência a domicílio e criação de "clubes de vovozinhas", para lazer e recreação em serviços abertos.

Apesar dos baixos níveis dos serviços prestados, o número de vagas ocupadas é pelo menos 25% inferior a listagem de pedidos que a maioria das entidades recebe.

### 3.3 - O IDOSO NÃO INSTITUCIONALIZADO NA COMUNIDADE

O Idoso não está presente na consciência social a nível coletivo. Com exceção dos altamente intelectualizados, de bom nível econômico, de projeção social e política, o idoso aparece mais como um apêndice na família. Na classe mais pobre os idosos despertam curiosidade, fotografam bem para publicidade, são personagens românticas e sofridas de obras literárias.

São objeto de ridículo ou compaixão pusilânime no convívio social ou considerados como tipos característicos de determinados logradouros ou vias públicas.

Essa situação é mais típica nas áreas urbanas do que nas rurais.

### 3.4 - O IDOSO ENFERMO E/OU INDIGENTE

Cabe diferenciar o idoso enfermo do idoso indigente enfermo.

O idoso enfermo de classe A e B conta com diversos serviços e recursos, muito embora isso não garanta seu amparo afetivo.

O idoso enfermo previdenciário conta com a guarida de órgãos de previdência (relativa).

No RGS em estudo recentemente realizado, 69% dos abrigados em asilos não têm rendimentos e não se enquadram na Previdência Social. (anexo 2).

Constatou-se ainda que, idosos enfermos, previdenciários ou indigentes, ocupando cerca de 50% das vagas são paraplégicos, hemiplégicos, esclerosados agudos, e egressos de sanatórios psiquiátricos.

Esta situação, além de não cobrir as necessidades dos idosos, prejudica gravemente as condições ambientais das instituições e onera significativamente seu custeio.

Agrava o quadro o fato que, 2,9% das vagas estão ocupadas por excepcionais com menos de 55 anos de idade. Ao mesmo tempo, as entidades de saúde não podem perpetuar internações crônicas por ocuparem vagas de casos agudos ou recuperáveis. Inexistem instituições de meio termo.

A função exercida pelos asilos nos casos de idosos com problemas agudos de saúde, se encontra desvirtuada prejudicando a finalidade específica do asilo.

3.5 - O IDOSO E OS MEIOS DE COMUNICAÇÃO SOCIAL

O Idoso em comunicação social, é um apelo, em termos de responsabilidade social, muito menor do que o destinado ao jovem.

Com exceção da exploração de alguns casos' de mendicância nos grandes centros urbanos, os meios de comunicação social no Brasil pouco operam nessa faixa. Inexistem programas radiofônicos, televisionados, jornalísticos, etc. que se ocupem do idoso no sentido de formação de uma mentalidade coletiva de valorização do idoso.

Alguns são utilizados para publicidade.

No RGS nos últimos meses tem ocorrido alguns programas de maior valorização.

3.6 - O IDOSO E O PROCESSO DE CRIAÇÃO DE OPORTUNIDADES  
E DE PARTICIPAÇÃO

No que se refere a trabalho e emprego, alguns organismos empresariais, públicos, culturais e associações de várias ordens buscam entre cidadãos idosos cultos, aposentados, seus administradores e/ou assessores.

Já constatada a séria preocupação do Governo e dos Sindicatos face a baixa oferta de emprego mesmo a maiores de 35 anos na zona urbana, pode-se deduzir a carência quase total de oportunidades de emprego para a faixa dos idosos.

Há estudos, mas não há projeto de lei protecionista de situações de emprego do assalariado de 40 anos em diante. Na realidade pergunta-se porque protegê-lo. Na maioria dos setores, como há muitos jovens batendo às portas do mercado de trabalho, troca-se o mais ANTIGO pelo JOVEM, que INICIANDO o serviço é muito mais barato para a empresa, tanto no salário direto como nos custos indiretos (obrigações sociais).

O FGTS, nesse enfoque, gerou uma política que facilitou a rotatividade de mão de obra.

Na zona rural o quadro de momento aparece inverso, principalmente em zona de minifúndio (que no R.G. do Sul é significativa). Tal caertiva se baseia no fato de que 24,73% da população idosa do R. G. do Sul foi beneficiada pelo FUNRURAL com aposentadoria ou renda mensal vitalícia.

Recentemente o Serviço Público expandiu de 35 para 50 anos de idade máxima de ingresso.

Há incipiente movimento de propiciar programas e/ou atividade sócio recreativas para Idosos de todas as faixas, particularmente previdenciárias e classe A e B.

Há alguns incentivos, que de certa forma castam a participação, como a possibilidade de idoso mesmo

.....

---

não tendo dependentes podem abater no Imposto de Renda, por dependentes.

Na vida política, a partir de 70 anos o voto não é obrigatório.

Desconhece-se qualquer vantagem de outra ordem ou prioridades como as existentes em países europeus (utilização de transportes, diversos públicos até especiais e/ou políticos).

Até mesmo na Medicina, a Geriatria e a Gerontologia é incipiente, e desconhece pesquisa científica na área de saúde quanto ao assunto.

Conforme estudos de Terapia Ocupacional, falando sobre trabalho, Louis Haas (2) afirma que "o desenvolvimento do cérebro humano é o resultado da luta do homem com as forças da natureza ao longo de muitos séculos, de seu esforço contínuo para se adaptar ao seu meio e prover suas necessidades".

É porque não se pode encontrar condições salutaras para <sup>o</sup>nenhum se não num ambiente de trabalho que, se é bem prescrito e controlado, pode ser de grande valor para a restauração da saúde".

Sob esses aspectos a velhice se caracteriza como época da aposentadoria que deveria proporcionar ao indivíduo amplas oportunidades de aproveitar a vida e os interesses que lhe são significativos.

Porém no Brasil para a imensa maioria a aposentadoria reduz sua renda, criam-se condições de inatividades, e constata-se o rechaço da sociedade.

---

(2) in Pechansky. I, Terapeutica ocupacional psiquiatrica  
Anais da Faculdade de Medicina de P. Alegre - 1964-pg.28

A aposentadoria seguida de inatividade pode romper um equilíbrio que se vinha mantendo-se ao longo dos anos, podendo ter repercussões sob o estado físico e mental.

Há pouca reflexão sobre a função que o idoso desempenha na sociedade. No decorrer de sua vida tem adquirido "Capital" de sabedoria e vivência das quais os jovens não dispõem e cujo conteúdo deveria ser transmitido às gerações futuras.

Conta uma lenda Oriental que Buda quando ainda era príncipe Siddarta e vivia encerrado em seu magnífico Palácio, conseguia escapar aos arredores encontrando um homem andrajoso explicou-lhe que se tratava de um Velho. "Que desgraça - exclamou o Príncipe - que os serem dèbeis e ignorantes, embriagados pelo orgulho próprio da juventude não vejam a velhice. Voltemos a casa. De que serve as brincadeiras e as alegrias se eu sou a morada da futura velhice ?".

4- RECURSOS HUMANOS E FINANCEIROS PARA UMA POLÍTICA SOCIAL EFICIENTE JUNTO AO IDOSO

Apenas recentemente foi oficializado pelo ministério de Educação e Cultura a cadeira de Geriatria em Faculdades de Medicina e alguns Hospitais de Clínicas / contam com modernos equipamentos para atendimento do Idoso.

Em outros níveis não existe especialização em cadeira específica para a área do idoso.

Alguns organismos estaduais vem tentando treinar / pessoal a nível de mão de obra voluntária e auxiliar // (pessoal de obras sociais ) para o trato com o idoso.

Financeiramente com exceção do MPAS em seu novo esquema ( de 75 para cá ) conta com recursos específicos/ para o Idoso.

Alguns Estados da Federações contam com órgãos de administração direta ou indireta com recursos orçamentários dotados para programas com idoso.