

**Unesp**  **UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA**

**“JÚLIO DE MESQUITA FILHO”**

**Faculdade de Ciências e Letras  
Campus de Araraquara - SP**

FELIPE RODRIGUES DA SILVA

# **PARTICIPAÇÃO E VELHICE:** as políticas públicas de esportes e lazer para idosos em Araraquara.



ARARAQUARA – S.P.

2016

FELIPE RODRIGUES DA SILVA

# **PARTICIPAÇÃO E VELHICE:** as políticas públicas de esportes e lazer para idosos em Araraquara.

Dissertação de Mestrado apresentado ao Programa de Pós-graduação em ciências sociais da Faculdade de Ciências e Letras – UNESP/Araraquara, como requisito para obtenção do título de Mestre em ciências sociais.

**Linha de pesquisa: Estado e Políticas Públicas**

**Orientador: Prof. Dr. Wagner de Melo Romão**

ARARAQUARA – S.P.

2016

Silva, Felipe Rodrigues da  
PARTICIPAÇÃO E VELHICE: as políticas públicas de  
esportes e lazer para idosos em Araraquara. / Felipe  
Rodrigues da Silva – 2016  
115 f.

Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) –  
Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita  
Filho", Faculdade de Ciências e Letras (Campus  
Araraquara)

Orientador: Wagner de Melo Romão

1. Envelhecimento. 2. Esporte. 3. Lazer. 4.  
Participação. 5. Políticas Públicas. I. Título.

Ficha catalográfica elaborada pelo sistema automatizado  
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

FELIPE RODRIGUES DA SILVA

## **PARTICIPAÇÃO E VELHICE:** as políticas públicas de esportes e lazer para idosos em Araraquara.

Dissertação de Mestrado, apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Faculdade de Ciências e Letras – UNESP/Araraquara, como requisito para obtenção do título de Mestre em Ciências Sociais.

**Linha de pesquisa: Estado e Políticas Públicas**  
**Orientador: Prof. Dr. Wagner de Melo Romão**

Data da defesa: \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_

### **MEMBROS COMPONENTES DA BANCA EXAMINADORA:**

---

**Presidente e Orientador: Prof. Dr. Wagner de Melo Romão**  
Universidade Estadual de Campinas - UNICAMP.

---

**Membro Titular: Prof<sup>a</sup> Dra. Renata Medeiros Paoliello**  
Universidade Estadual Paulista – UNESP Araraquara..

---

**Membro Titular: Prof<sup>a</sup> Dra. Maria do Socorro Sousa Braga**  
Universidade Federal de São Carlos - UFSCAR

**Local:** Universidade Estadual Paulista  
Faculdade de Ciências e Letras  
**UNESP – Campus de Araraquara**

## DEDICATÓRIA

Aos meus pais, Izabel e Manoel, aos meus irmãos, Cinthia e Fernando, e à minha doce companheira Lenita, pelo apoio irrestrito e pelo amor incondicional. Dedico também àqueles que lutam pelos direitos dos idosos, especialmente os próprios idosos.

## AGRADECIMENTOS

Aos meus pais Izabel e Manoel, que sempre me apoiaram nas empreitadas estudantis, de modo a me inspirarem todos os dias nas atividades profissionais e acadêmicas, com seu amor e dedicação sem igual. Agradeço a minha irmã Cinthia, pelo apoio e carinho incondicional, e meu irmão Fernando, cuja conexão e amor entre nós estiveram presentes desde nosso nascimento. Às minhas avós Ana Bela e Josefa (*in memorian*), com as quais compartilhei com intensidade minhas ideias em seus últimos anos de vida e, enquanto a vida permitiu, deram-me a dádiva de seu amor, de ouvi-las e de aprender muito com elas. A minha avó Terezinha, mulher de força e amor que ilustram meu horizonte com exemplo de uma velhice saudável e feliz. Ao meu tio Adeildo (*in memorian*), vulgo tio Dito, com o qual aprendi que o tempo é para ser vivido e que, ironicamente, o destino lhe retirou a vida e o tempo de uma velhice provavelmente digna do ser humano que é.

Aos demais familiares que sempre se preocuparam com minha trajetória até aqui, com palavras de apoio e bem-estar.

À minha companheira e melhor amiga Lenita, que viveu este trabalho com a intensidade com a qual sinto amor e admiração por ela.

Agradeço meus amigos Angelo, Breno, Lucas, Luizão, e Valmir que fizeram parte dessa etapa com conselhos, dividindo experiências e me permitindo compartilhar as experiências que adquiri com este trabalho. Minha gratidão especial aos amigos Marcelo e Vinicius, que além da amizade e das boas conversas, participaram comigo da coordenação do eixo de participação social da III Conferência Municipal do Idoso de Araraquara, em 2015.

Meus sinceros e felizes agradecimentos ao sr. Otávio Luiz Pião, presidente do Conselho Municipal do Idoso de Araraquara no período em que acompanhei os trabalhos da instituição, e sra. Alaíde Giglioti Moreira Bello, por todo apoio prestado nas pesquisas documentais do Conselho e por me permitirem fazer parte dos trabalhos.

Ao meu orientador, professor Wagner de Melo Romão, deixo meus agradecimentos e a expressão de prazer em ter sido seu orientando. Seu rigor crítico, postura exemplar e apoio presencialmente e à distância foram essenciais para meu desenvolvimento acadêmico e para a realização deste trabalho. Muito obrigado! Meus agradecimentos às professoras Ana Cláudia Niedhardt Capella e Carla G. G. Martelli pelas orientações e leituras críticas que conduziram este trabalho à qualificação até sua conclusão.

Agradeço ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Faculdade de Ciências e Letras da Universidade Estadual Paulista, por toda prontidão em ajudar em todos os processos de sua competência.

“Não é ao jovem que se deve considerar feliz e invejável, mas ao ancião que viveu uma bela vida. [...] o velho ancorou na velhice como em um porto seguro e os bens que antes esperou cheio de ansiedade e de dúvida os possui agora cingidos com firme e agradecida lembrança.”

EPICURU, *Ética*.

## RESUMO

Considerando a evolução quantitativa desde 1900, o perfil demográfico das populações mundo afora, e particularmente a brasileira, devem sofrer alterações significativas, em especial pelo crescimento relativo dos idosos nesses conjuntos, levando à necessidade de se conferir maior qualidade às políticas públicas direcionadas ao setor. Para tanto, será importante a presença de idosos ativos e engajados, sendo o esporte e o lazer vias representativas para que essa condição exista. Nesse sentido, torna-se fundamental a reflexão sobre o futuro dos idosos que serão parte significativa da população brasileira e mundial. A atuação dos idosos na esfera pública é importante na medida em que há contribuição das instâncias de participação institucional na construção de projetos de políticas públicas. Para tanto, este trabalho objetiva analisar o papel das instituições de participação para a implantação de tais políticas, sendo o Conselho Municipal do Idoso, a Câmara Municipal de Araraquara e a Secretaria de Esportes de Araraquara os locais escolhidos. A partir desses órgãos, buscamos documentos que indiquem a relação entre eles, a saber: as atas das reuniões do Conselho Municipal do Idoso, as proposições que passaram pela Câmara no período entre 2001 e 2010 e os programas e dados fornecidos pela Secretaria de Esportes e Lazer de Araraquara.

**Palavras – chave:** Envelhecimento. Esporte. Lazer. Participação. Políticas Públicas.



## ABSTRACT

Considering the quantitative trends of the world's population and the Brazilian population since 1900, the demographic profile of the global population will show significant changes, specially in the relative growth of the elderly in these arrays. As a result of that, it's important to reflect on the future of the elderly that will be a substantial part of Brazilian and global population. The involvement of the elderly acting into the public sphere is important to improve the quality of public policies. In order to do that, the presence of the active and involved old people will be important, being sports and leisure representative ways for the existence of this condition. The purpose of this study is to evaluate if there is any contribution of institutional participation instance in making projects of public policies. For this purpose, the objects to analyze the role of the agencies responsible for such policies. They are the City Council of the Elderly of Araraquara, the city hall of Araraquara and the Secretariat of sports and leisures of Araraquara. From these agencies we have searched for documents that indicate the relationship among them, specifically: the meeting minutes of the City Council of the Elderly of Araraquara, the proposals that stayed at the city hall from 2001 to 2010 and the programs and data provided by the Secretariat of Sports.

**Keywords:** Aging. Sport. Leisure. Participation. Public Policies.

## LISTA DE GRÁFICOS

|                   |  |    |
|-------------------|--|----|
| <b>Gráfico 1</b>  | Evolução de ocorrência de abordagens sobre Esporte | 77 |
| <b>Gráfico 2</b>  | Evolução de ocorrência sobre Centro- Dia           | 79 |
| <b>Gráfico 3</b>  | Frequência de Abordagens entre Câmara e CMI        | 85 |
| <b>Gráfico 4</b>  | Ocorrências de Proposituras na Câmara (2001-2010)  | 89 |
| <b>Gráfico 5</b>  | Evolução de Indicações (2001-2010)                 | 91 |
| <b>Gráfico 6</b>  | Projetos de Emenda à Lei Orgânica do Município     | 92 |
| <b>Gráfico 7</b>  | Projetos de Lei                                    | 93 |
| <b>Gráfico 8</b>  | Projetos de Lei Complementar                       | 95 |
| <b>Gráfico 9</b>  | Projetos de Resolução                              | 96 |
| <b>Gráfico 10</b> | Requerimentos                                      | 99 |

## LISTA DE TABELAS

|                  |   |     |
|------------------|---|-----|
| <b>Tabela 1</b>  | Temas e Modalidades das atas do CMI   | 26  |
| <b>Tabela 2</b>  | Ocorrência de Temas Abordados no Conselho no Idoso 2000-2010                          | 64  |
| <b>Tabela 3</b>  | Assuntos Intrainstitucionais  | 65  |
| <b>Tabela 4</b>  | Conselho Municipal do Idoso e Sociedade Civil   | 70  |
| <b>Tabela 5</b>  | Evolução quantitativa de ocorrência de abordagens com os tema esportes.               | 76  |
| <b>Tabela 6</b>  | Evolução quantitativa de ocorrência de abordagens com o tema ,<br>Centro-Dia do Idoso | 79  |
| <b>Tabela 7</b>  | Conselho Municipal do Idoso e Poder Público   | 81  |
| <b>Tabela 8</b>  | Evolução Relação CMI x CAM no Conselho Municipal do idoso (2001-2010)                 | 86  |
| <b>Tabela 9</b>  | Atividades da Câmara sobre "idoso" entre 2001-2010                                    | 90  |
| <b>Tabela 10</b> | Atividades da Câmara sobre esportes e lazer para idosos entre 2001-2010               | 101 |
| <b>Tabela 11</b> | Abordagens no CMI sobre relação interinstitucional no interior do Estado              | 104 |

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

|                        |  |
|------------------------|--|
| <b>BPC</b>             | Benefício de Prestação Continuada                        |
| <b>CAM</b>             | Câmara Municipal de Araraquara                           |
| <b>CMI</b>             | Conselho Municipal do Idoso de Araraquara                |
| <b>COMEL</b>           | Conselho Municipal de Esporte e Lazer                    |
| <b>CRAS</b>            | Centro de Referência em Assistência Social               |
| <b>DRAD</b>            | Divisão Regional Administrativa                          |
| <b>FUNDESPORTE</b>     | Fundação de Amparo Ao Esporte do Município de Araraquara |
| <b>IBGE</b>            | Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística          |
| <b>IDH</b>             | Índice de Desenvolvimento Humano                         |
| <b>ILPI</b>            | Instituição Lar de Longa Permanência                     |
| <b>IPEA</b>            | Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas              |
| <b>JORI</b>            | Jogos Regionais do Idoso                                 |
| <b>LDO</b>             | Lei de Diretrizes Orçamentárias                          |
| <b>OAB</b>             | Ordem dos Advogados do Brasil                            |
| <b>OMS</b>             | Organização Mundial da Saúde                             |
| <b>OP</b>              | Orçamento Participativo                                  |
| <b>PL Complementar</b> | Projeto de Lei Complementar                              |
| <b>PL</b>              | Projeto de Lei   |
| <b>PNI</b>             | Política Nacional do Idoso                               |
| <b>PPA</b>             | Plano Plurianual   |
| <b>PT</b>              | Partido dos Trabalhadores                                |
| <b>SABSA</b>           | Sociedade Amigos do Bairro Santa Angelina                |
| <b>SENAC</b>           | Serviço Nacional do Comércio                             |
| <b>SESC</b>            | Serviço Social do Comércio                               |
| <b>SUS</b>             | Sistema Único de Saúde                                   |

## SUMÁRIO

|  |    |
|--|----|
| INTRODUÇÃO   | 14 |
| Métodos e técnicas   | 17 |
| Coleta de dados  | 19 |
| Análise dos dados  | 21 |
| Análise de conteúdo  | 23 |
| Objetos de Abordagem   | 29 |
| Proposituras da Câmara Municipal de Araraquara   | 31 |
| 1 Idosos e sociedade: as contribuições das teorias sociais acerca da velhice                       | 33 |
| 1.1 O processo de envelhecimento e o pensamento social   | 33 |
| 2 Ser idoso no século XXI  | 43 |
| 3 Participação e o Conselho do Idoso   | 47 |
| 3.1 Sobre a importância da participação  | 47 |
| 3.2 Sobre os conselhos   | 50 |
| 4 As políticas para os idosos em Araraquara nas instituições políticas da cidade entre 2000 e 2010 | 54 |
| 4.1 Política pública e o idoso no Brasil.  | 54 |
| 4.1.1 Marcos Político-institucionais   | 54 |
| 4.1.2 Política Nacional do Idoso   | 55 |
| 4.2 Secretaria de Esportes e Lazer   | 59 |
| 4.3 O conselho municipal do idoso de Araraquara  | 62 |
| a) O Conselho Municipal do Idoso de Araraquara: Evolução Institucional                             | 63 |
| b) Conselho Municipal do Idoso e o Esporte   | 72 |
| c) Conselho Municipal do Idoso e o Lazer   | 78 |
| d) Conselho Municipal do Idoso e os demais órgãos do poder público                                 | 80 |

|  |     |
|--|-----|
| e) Conselho Municipal do Idosos e a Câmara                                   | 83  |
| 4.3.1 Evolução   | 84  |
| 4.4 Câmara dos vereadores de Araraquara                                      | 88  |
| 4.4.1 Indicações   | 90  |
| 4.4.2 Projetos de Emenda à Lei Orgânica Municipal                            | 91  |
| 4.4.3 Projetos de Lei  | 92  |
| 4.4.4 Projetos de Lei Complementar   | 95  |
| 4.4.5 Projetos de Resolução  | 95  |
| 4.4.6 Requerimentos  | 96  |
| 4.5 A Câmara e as Políticas Públicas de esportes e lazer para a pessoa idosa | 100 |
| 4.6 Análises dos dados   | 101 |
| 5. Considerações Finais  | 108 |
| Referências Bibliográficas   | 112 |

## Introdução

O crescimento da população idosa no Brasil e no mundo avança concomitantemente às transformações no espaço urbano. Fenômeno evidente, o crescimento da população idosa no Brasil traz uma série de demandas específicas à terceira idade. De acordo com dados do Censo Demográfico 2010, realizado pelo IBGE, houve um aumento da população com 65 anos ou mais, que era de 4,8% em 1991, passando a 5,9% em 2000 e chegando a 7,4% em 2010<sup>1</sup>.

A população de Araraquara cresceu 25,14% no período entre 1991 e 2010, percentual abaixo do crescimento populacional nacional no mesmo período – 29,9%<sup>2</sup>. Dessa forma, o aumento da demanda por serviços que contemplem a população idosa a viver de forma digna está em conflito com uma lógica de consumo que tende a suprimir espaços sem valor de mercado.

Com isso, há no espaço urbano a crescente demanda por serviços vinculados a trocas comerciais. É comum entre as correntes teóricas da gerontologia a defesa do argumento de que as mudanças nas possibilidades da terceira idade, no que diz respeito à qualidade de vida e ao nível de engajamento da pessoa idosa em atividades que sejam dignas de um cidadão – a saber, as possibilidades no mercado de trabalho, nas atividades de lazer e esporte, em atividades voluntárias de participação social – não são claras. Assim, será necessária a reflexão sobre a experiência da velhice de forma a invocar contribuições de diversas áreas do conhecimento, sem que se desprezem as capacidades ainda vigentes naqueles idosos que chegam à terceira idade em condições de contribuir para o bem-estar social.

Os problemas citados trazem inevitavelmente a discussão para o campo político, pois, se a realidade do idoso do futuro é a de maior permanência no universo do trabalho, seu direito à participação política enquanto cidadão também deve estar a seu alcance. A participação política é tema de discussão contemporânea em sua composição clássica com Pateman (1992), sua

---

<sup>1</sup>Fonte: IBGE. **Censo Demográfico de 2010**. IBGE, 2010.

<sup>2</sup>Fonte: IBGE. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/cidadesat/painel/painel.php?codmun=350320> . Acesso em 13/09/2013

concepção institucional e seu valor deliberativo com Avritzer (2007), Lüchmann (2002) e Tatagiba (2003), sua evolução histórica no cenário com Barone e Gurza Lavalle (2015), especialmente na perspectiva participativa no ambiente dos conselhos.

Sabe-se que a relação entre participação e o alcance de direitos é estreita, de modo que o reconhecimento de qualquer setor coletivo é prerrogativa para que seus anseios se transformem em direitos, e não os anseios dos *outsiders* – neste caso, aqueles que não são idosos. Tal participação encontra-se no repertório da atividade cidadã, que deve colocar o idoso em condições de dialogar com as esferas do Estado.

No Brasil, os marcos jurídicos para que os idosos tenham espaço para o diálogo com o poder público tem grande salto a partir da Constituição Federal (Brasil, 1988), com a Lei nº. 8.842/94, que dispõe sobre a Política Nacional do Idoso (PNI) (Brasil, 1994), que dá subsídio legal para a implantação do Conselho Nacional do Idoso, e o Estatuto do idoso Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003 (Brasil, 2003).

Nesse sentido, o objetivo deste trabalho é o de avaliar se há contribuição das instâncias de participação institucional na construção de projetos de políticas públicas de esporte e lazer para a população idosa do município de Araraquara. Para tanto, os universos a se analisar visando tal proposta são os órgãos responsáveis pela implantação de tais políticas, a saber, o Conselho Municipal do Idoso, a Câmara Municipal de Araraquara e a Secretaria de Esportes de Araraquara. Em todos os órgãos analisados deve-se obter análise documental dos processos que levaram a tais políticas, levantadas a partir de um mapeamento. Entende-se aqui que a participação dos membros de cada uma das instituições analisadas é fundamental, de forma a angariar, via questionários seguidos de entrevistas e informações dos *insiders* acerca da efetividade de sua participação na elaboração de políticas públicas, bem como coletar informações sobre a participação do agente idoso nesse processo.

Este trabalho realiza-se sob a técnica de análise de conteúdo de documentos políticos e, embora sua análise seja essencialmente qualitativa, faz-se necessária análise de dados quantitativos que possam apresentar estatística relevante. Para o delineamento do trabalho em questão, as ações na



primeira etapa voltavam-se para o desenho da problematização. Nesse sentido, houve evolução na busca do problema central que assume novas facetas com a participação em campo para extrair informações iniciais acerca da construção e implantação de políticas públicas voltadas à população idosa.

Como a pesquisa parte de uma problematização identificada na vida prática, a saber, o comportamento dos idosos diante da política e da noção de cidadania que foram construídas em meio a um período peculiar da história política do Brasil o regime militar –, na construção do objeto de análise emerge uma nova e interessante relação a se destacar: a relação entre Estado e população idosa, visto que o crescimento da população idosa, fenômeno relacionado ao aumento da expectativa de vida dos seres humanos. A partir dessa afirmação três questões se destacam no desenho inicial da pesquisa: i) os municípios brasileiros têm infraestrutura necessária para garantir os direitos dos cidadãos quando estes se encontram na terceira idade?, ii) estarão os cidadãos idosos conscientes das mudanças na vida trazidas senilidade, com destaque para o aumento da expectativa de vida? e iii) quais seriam suas expectativas *em vida*? Evidentemente não é o propósito deste trabalho responder a essas questões em sua plenitude. Entretanto, partindo da interação entre Estado e sociedade no que se refere à população idosa, deve-se reconhecer que as políticas públicas que mantenham os idosos em sua atividade cidadã, engajados em eventos e compromissos de seu interesse, são cruciais nesse processo de produção de aparelhos de bem-estar na velhice. Daí surge a proposta inicial do problema de pesquisa: identificar se há critérios específicos à terceira idade na formulação de políticas públicas de lazer e esporte presentes na esfera local.

Para tanto, os dados analisados foram coletados em três unidades: o Conselho Municipal do Idoso em Araraquara, do qual foram extraídos dados, via observação participante, em dezoito meses de acompanhamento das reuniões para apuração qualitativa e a leitura das atas registradas entre 2000 e 2010; a Câmara Municipal, da qual foram extraídas todas as proposições relativas à pessoa idosa e, por fim, os dados fornecidos pela Secretaria de Esportes e Lazer, de modo a inferir qual a relevância da articulação das duas

primeiras instâncias na formulação de políticas públicas deste último setor aos idosos.

## **Métodos e técnicas**

Dada a variabilidade de estados subjetivos do ser humano, como aponta Günther (2006)<sup>3</sup>, este trabalho deve assumir um percurso metodológico que corresponda às demandas para responder as problematizações centrais do mesmo e, para tanto, a pesquisa deve assumir caráter multi-metodológico. Por se tratar de uma pesquisa que analisa qualitativamente a relação entre as instâncias deliberativas na política local e a criação e implantação de políticas públicas a um público alvo – a saber, a terceira idade –, a base de dados deve fornecer informações de cunho quantitativo acerca do intervalo entre a deliberação e a inauguração de tais atos, a relevância da participação institucional nos processos construção e a priorização das políticas em questão, etc. Nos termos de Günther (2006):

"Enquanto participante do processo de construção de conhecimento, idealmente, o pesquisador não deveria escolher entre um método ou outro, mas utilizar as várias abordagens, qualitativas e quantitativas que se adequam à sua gestão de pesquisa". (GÜNTHER, 2006, p.206)

Uma vez que os procedimentos metodológicos exigidos acabam por revelar caminhos variados na construção do método, a pesquisa apresenta a necessidade da aplicação do método participante, de tal modo que torne possível a extração de informações e elementos para análise mais precisa. Nesse sentido, o ponto inicial da construção da metodologia do trabalho está no posicionamento do pesquisador. Seu posicionamento pode interferir na qualidade da análise, tornando-a imprecisa diante do que se pretende descobrir ou aferir. O trabalho do pesquisador deve ser discutido, como fizera Oliveira e

---

<sup>3</sup> O autor aponta a dificuldade de encontrar motivos para atribuição de tais estados, a saber: pensamentos, sentimentos e atitudes.

Oliveira (1982), sobretudo quando o estudioso entra em contato participante com o objeto de estudo, pois

Aprender a rede de relações sociais e de conflitos de interesse que constitui a sociedade, captar os conflitos e contradições que lhe imprimem um dinamismo permanente, explorar as brechas e contradições que abrem caminho para as rupturas e mudanças, eis o itinerário a ser percorrido pelo pesquisador que se quer deixar educar pela experiência e pela situação vividas. (OLIVEIRA; OLIVEIRA, 1982, p. 25)

Da necessidade de se situar no campo de pesquisa e de compreender os elementos que estão no cotidiano dos envolvidos em processos, o pesquisador acaba se educando em conformidade com as demandas de tal campo. Entretanto, há o risco de a postura científica se converter em parcialidade subjetiva, o que pode por em risco a visibilidade crítica do pesquisador participante. O que não quer dizer que a postura científica resumase à neutralidade, pois “uma perspectiva crítica e problematizadora das ciências sociais implica, portanto, na recusa dos mitos da neutralidade e da objetividade e obriga o pesquisador a assumir plenamente uma vontade e uma intencionalidade políticas” (OLIVEIRA; OLIVEIRA, 1982, p. 25).

O método participante é, assim, uma importante ferramenta para o pesquisador encontrar o delineamento do objeto a posteriori aos questionamentos iniciais que levaram a elaboração de um projeto, como ocorrera na construção deste. Nota-se que o caráter educador da participação na pesquisa, embora possa conduzir o autor à parcialidade que comprometa sua criticidade na análise, pode, se bem conduzida, levá-lo a obter um olhar próximo dos envolvidos no objeto de estudo, compreendendo, assim, elementos que são palpáveis na visão do *insider* no ambiente que representa o campo. A pesquisa participante possibilita a coleta de dados que são qualitativos e o controle sobre o campo de forma a municiar o pesquisador das informações que são necessárias às análises a serem feitas.

A participação aqui proposta consiste no acompanhamento do Conselho Municipal do Idoso para avaliar e captar variáveis que possam elucidar quais são os papéis institucionais que dali serão decisivos para a implantação de políticas públicas para o idoso, no acompanhamento dos projetos que se

desenvolvem na Câmara Municipal acerca das demandas dos idosos, bem como entrevistas com os agentes relevantes, que se mostrarão enquanto tal na medida em que a pesquisa se desenvolve, a fim de obter dados importantes para avaliação do impacto institucional da deliberação de projetos que venham a se tornar leis municipais e programas de atendimento ao idoso no município de Araraquara.

### **Coleta de dados**

Em pesquisas que exigem técnicas qualitativas em ciências sociais a carga de dados a serem coletados costuma ser numerosa. Isso porque, para tal etapa em pesquisas qualitativas – ainda que não sejam apenas desenvolvidas com métodos qualitativos –, a coleta de dados deve ocorrer de maneira mais aberta possível. Tal afirmação – de validade do princípio de abertura – é imprescindível na coleta de informações quando o pesquisador vai a campo, como aponta Oliveira e Oliveira (1982), Mayring e Flick e cols. (*apud* Günther, 2006, p. 202), o que significa adaptar o conjunto de métodos a ser utilizado ao andamento da pesquisa, de acordo com os dados coletados. Porém, a busca por tais dados e a inexorável abertura quando se busca identificar elementos relevantes para atender à proposta da pesquisa, Alves-Mazzotti e Gewandsznajder (1999) alertam que o objeto de pesquisa deve se manter *focalizado*, de forma que o pesquisador consiga prosseguir seu programa sem desrespeitar a problematização que originou os estudos.

Nesse sentido, a pesquisa se adapta às demandas identificadas em seu andamento. Um exemplo que ilustra essa premissa é o do recorte inicial do objeto da pesquisa, quando esta sequer estava em andamento. Na oportunidade, o recorte do projeto delineava as políticas públicas de esporte e lazer para a terceira idade no município de Araraquara. Porém, ao entrar em contato com agentes e agendas que envolvem tais políticas públicas para o idoso, tornou-se notória uma importante reflexão para repensar o trabalho. Se se estuda políticas públicas de esportes e lazer para idosos, tem-se no horizonte ou na práxis do estudo o objetivo de promover saúde e bem-estar na velhice, pois é isso que se espera de tais análises. Mas, ao se ter contato com

o ambiente institucional em que são discutidas tais políticas e problemas vinculados a elas, percebe-se que a saúde e bem-estar, que se pretende promover aos idosos, é pauta constante em qualquer política pública para o idoso e não somente quando se discute esporte e lazer. Preocupações com a saúde e o bem-estar na velhice são perenes nos debates relativos à terceira idade, seja na política ou em qualquer área do conhecimento.

Neste trabalho, a coleta de dados partiu de generalizações acerca dos temas envolvidos na pesquisa. Entre eles está o envelhecimento da população mundial, focalizando tal fenômeno no caso brasileiro e, especialmente, no araraquarense. As demandas e problemas identificados por diversas áreas do conhecimento acerca da velhice e do processo de envelhecimento, como é possível notar em Debert (1999), Neri (2006), Silva (2008), Beauvoir (1970), Bokany e Venturi (2006), e nas preocupações de entidades políticas em âmbito internacional, nacional, regional e municipal. As possibilidades que o espaço urbano deve oferecer para a população idosa ter garantidos seus direitos enquanto cidadãos, partindo da discussão teórica sobre a cidade enquanto espaço em disputas – econômicas, sociais e também geracional –, também foram consideradas na busca por dados. Isso porque entre os possíveis resultados dessa disputa estão expulsões e privações de acesso à minorias, entre as quais os idosos certamente se encontram.

A coleta de dados em campo deu-se pelo acompanhamento, por cerca de 18 meses, do Conselho Municipal do Idoso (CMI), instituição de participação social gerida em reuniões que ocorrem mensalmente, a fim de aproximar as secretarias municipais que podem intervir diretamente em políticas voltadas ao público idoso com a sociedade civil através de diversos órgãos convidados pela Prefeitura do Município de Araraquara para tal feito, como universidades, lares de convivência de idosos, o Serviço Nacional do Comércio (SENAC), a pastoral católica do idoso etc. Buscou-se aqui também identificar dados advindos da comparação com outros casos, de forma a encontrar variáveis que incrementem a análise via cruzamento de dados e variáveis, e que possam levantar variáveis relevantes para a implantação de políticas públicas para a população idosa. Concomitantemente ao levantamento de dados via participação será realizada a análise das atas das reuniões, de forma que se

possa perceber a evolução de políticas deliberadas no Conselho, identificando como tais deliberações repercutem em outras esferas institucionais do poder municipal, a saber, a Câmara Municipal, as secretarias municipais e o poder executivo.

O levantamento de dados documentais no período entre 2000 e 2010 – correspondente à primeira década do CMI – também será feito em instituições como as descritas acima, a Câmara e as secretarias municipais, a fim de coletar quais as obras são fruto da relação institucional entre CMI, secretarias, órgãos da iniciativa privada e terceiro setor envolvidos e o poder executivo municipal, estadual e federal. Também será importante para notar o funcionamento das instituições participativas, que tem em seu escopo de atuação a garantia de direitos que os cidadãos idosos possuem.

Após o levantamento de dados, conforme citado acima, obtem-se o suporte empírico fornecido pela participação em reuniões e processos deliberativos no CMI para a construção e realização de entrevistas com membros que possam transferir suas impressões do processo deliberativo para a implantação de ações e projetos políticos voltados ao público alvo em questão. A intenção aqui é buscar elementos subjetivos importantes para análise dos critérios de atuação do poder executivo e legislativo para as políticas em questão.

### **Análise dos dados**

É importante ter em mente que a pesquisa em ciências humanas possui exigências diferentes de outras áreas do conhecimento. Tal como sugeriu Dilthey, “explicamos a natureza, compreendemos a vida mental” (*apud* Günther 2006), caminho que se apresenta na análise weberiana da sociedade e constitui numa importante ferramenta para compreensão da realidade política e institucional. A hermenêutica deve ser um conhecimento importante para captar valores implícitos nos dados que são qualitativos em uma análise, visto que a interpretação pretende encontrar, nos dados, coletados os valores que possam auxiliar no processo de abertura que deve contemplar novas possibilidades nas análises institucionais que serão realizadas.

Nesse sentido, a análise de dados fornecidos pelas instituições participativas do município de Araraquara, em especial o Conselho Municipal do Idoso que conta com a participação direta de cidadãos interessados em questões que lhe dizem respeito por ser público alvo. Partir-se-á da análise da evolução de políticas públicas cuja demanda e/ou acompanhamento ocorre via conselho em diálogo com outras instituições competentes, como o CMI, a Câmara dos Vereadores do município e as secretarias municipais envolvidas nos processos. Os documentos do Conselho, juntamente com as atas e os relatórios, fornecem tais detalhes que são minuciosamente levantados pela presidência do conselho como instrumento de informação acerca do andamento dos processos, de forma que todos os membros do conselho e interessados possam ter acesso. Ainda será realizada uma análise do comportamento dos membros do Conselho que estão em contato direto com as secretarias municipais e com outros órgãos do poder público e da sociedade civil. A intenção é a de acompanhar os caminhos da pesquisa a fim de se pontuar a relevância do conselho e das demais instituições na formulação de políticas públicas. Os dados fornecidos pela análise documental das instituições acima citadas devem fornecer indicadores de sua funcionalidade e relevância, de forma que tais dados sejam cruzados e que sugiram o caminho para esclarecer a principal questão desta pesquisa, a saber, se CMI e Câmara pensam especificamente nas demandas da população idosa ao formular políticas públicas para tal público alvo, levando-se em consideração o aumento da longevidade e o bem-estar na velhice.

A análise do mapeamento de políticas públicas para atender as demandas da população idosa deve apontar sua correlação com as deliberações ocorridas anteriormente em instituições participativas, de modo a aferir se há sólida relação entre participação e as ações do governo municipal. O ponto de partida serão as correlações identificadas entre as políticas realizadas e as deliberações em questão, no período correspondente ao funcionamento do CMI, órgão em contato mais direto com as demandas apresentadas pela própria sociedade civil.

## **Análise de conteúdo.**

A análise de conteúdo é uma técnica que tem suas origens na Idade Média, de acordo com Bardin (1977, p. 14), porém sem a sofisticação existente na aplicação da mesma na ciência contemporânea. Esta técnica conta com amplas relações com outras áreas do conhecimento, a saber: a) Linguística; b) Semântica; c) Lexicologia; d) Análise do Discurso e e) Análise Documental (VALENTIM, 2005, p. 121), sendo a última delas a escolhida para este trabalho. Valentim (ibidem) aponta para a análise documental como um processo cujo conteúdo de um documento deve ser analisado de forma fiel e sintética, visando o estabelecimento da veracidade (prova) e posterior consulta. Nesse sentido, este trabalho buscou três entidades para a análise documental e, posteriormente, os documentos relevantes para as investigações pretendidas aqui. Os três eixos a serem avaliados são a Câmara Municipal de Araraquara – buscando indicações, requerimentos, projetos de leis e leis aprovadas no período entre 2001 e 2010 –, a Secretaria Municipal de Esportes e Lazer de Araraquara – cujos documentos relativos a programas, projetos e políticas públicas para a população idosa contém dados fornecidos pela Secretaria de Saúde no mesmo período referente ao eixo anterior – e o Conselho Municipal do Idoso – a partir da análise das atas de reuniões entre julho de 2000, momento de criação do órgão, e dezembro de 2010.

As abordagens adotadas para a análise documental seguem a tendência apresentada por profissionais da área, de forma combinada, sendo elas a análise quantitativa (índice de frequência e ocorrência dos assuntos relativos ao tema do trabalho) e abordagem qualitativa (signos). Na organização dos dados coletados, utilizou-se a técnica de fragmentação dos textos dos documentos, atendendo às classificações que Bardin (1977) apresenta como aspecto importante para a análise segura. Nesse sentido, as fragmentações atenderam às categorias “objetivas”, quando codificadores diferentes devem chegar a lugares iguais – sendo, nesse caso, uma gama de termos que remetam à existência da temática dos esportes e atividades de lazer para a terceira idade –, e as “pertinentes” àquelas que são adequadas aos objetivos



da pesquisa – como ocorreram com denúncias e queixas apresentadas em alguns documentos.

Para aplicação do método de maneira segura a fim de obter respostas viáveis para os limites metodológicos deste trabalho, seguiu-se as orientações que Bardin (1970) apresenta, que vão desde a organização da análise sua execução até as inferências feitas a partir dos resultados extraídos dos dados manuseados neste empenho. Nesse início de pré análise, que corresponde à sua organização, o processo de desenho do seu roteiro apresentou-se “aberto” em função das investigações dos documentos que pudessem estabelecer relações pertinentes com as perguntas norteadoras deste trabalho, que envolvem a efetividade do Conselho Municipal do Idoso de Araraquara enquanto espaço de controle social para a formulação de políticas públicas. Para tanto, a vivência por dezoito meses nas assembleias ordinárias e extraordinárias do CMI foram importantes para perceber que predominam os contatos envolvendo o CMI, o poder executivo através das Secretarias Municipais e a Câmara Municipal. Assim, os dados coletados são aqueles que apresentam a possibilidade de estabelecer relações entre as três unidades de contexto<sup>4</sup>.

Ao identificar as unidades de contexto para a angariação dos dados, o trabalho se direciona à busca por documentos que possibilitem a análise de conteúdos para a relação que envolve, de forma central, o Conselho Municipal do Idoso de Araraquara, visto que é o principal espaço para o controle social à disposição daqueles que se encontram em vias de participar de decisões políticas que sejam de seu interesse direto – os mais velhos da cidade de Araraquara. Assim, o *corpus* para a análise de conteúdo de documentos envolve as atas do CMI entre 2000 e 2010, as proposituras da Câmara dos Vereadores de Araraquara, de maneira a utilizar apenas as que apresentam em seus respectivos textos palavras que contenham pertinência às demandas

---

4 A *unidade de contexto* – A unidade de contexto serve de unidade de compreensão para codificar a unidade de registro e corresponde ao segmento da mensagem, cujas dimensões (superiores às da unidade de registro) são ótimas para que se possa compreender a significação exata da unidade de registro. Isto pode ser a palavra para a frase e o parágrafo para o tema. [...] A referência ao contexto é muito importante para a análise avaliativa e para a análise de contingência. (BARDIN, 1970, p. 107)

dos idosos e os conteúdos apresentados pelas secretarias competentes nas questões que executam projetos que envolvem idosos, baseando-se nos temas mais abordados entre aqueles presentes nas atas do Conselho Municipal do Idoso. A formação do *corpus* de análise de conteúdo deste trabalho atendeu a todas as regras apresentadas por Bardin para a organização de um material digno de uma pesquisa confiável: a *regra da exaustividade* – ao não se desprezar qualquer documento que possa ser analisado; a *regra da representatividade* – a busca por material cujo conteúdo represente o universo do tema; a *regra da homogeneidade* – documentos que têm fonte confiável a partir das próprias instituições analisadas, sendo, neste caso, instrumentos de registros e controle dos trabalhos desempenhados por cada uma delas; e a *regra da pertinência* — os documentos retidos devem ser adequados, enquanto fonte de informação, de modo a corresponderem ao objetivo. A hipótese que daqui surgiu é a possível interação histórica entre o Conselho Municipal do Idoso com a Câmara dos Vereadores, no sentido de absorver os conhecimentos necessários ao processo de deliberação. Eis os objetivos, a partir da organização do material, pretendidos nesta análise: compreender a evolução histórica do Conselho Municipal do Idoso, de modo a notar onde se destaca sua atuação, bem como, entender o modo como a mesma reflete na atuação do Legislativo na execução de políticas públicas para a pessoa idosa.

Cada uma das unidades de contexto – Conselho, Câmara e Programas do Executivo – deve ter em si um índice de frequência de abordagem pela contagem de palavras que estão *indexadas* num tema. Por exemplo, para pensar o tema “esporte”, agrega-se à conta também termos relativos a ele, como “jogos”, “natação”, “piscina”, “aparelhos de exercícios” etc. Assim cada unidade de contexto deve apresentar um índice de frequência de abordagens (em Conselho e Câmara, pois atendem ao mesmo critério, sendo os programas para os idosos documentos de conteúdo diferentes, no quais invariavelmente haverá menções e abordagens ao tema). No caso do Conselho, as abordagens terão duas unidades de análise: o *tema* apresentará os setores requisitados para as *modalidades* de abordagem. Os temas foram distribuídos em dezesseis unidades, e as modalidades em cinco, conforme apresenta a tabela a seguir:

**TABELA 1 – Temas e Modalidades das atas do CMI**

| <b>Temas</b>                          | <b>Modalidades</b> |
|---------------------------------------|--------------------|
| Assistência Social                    | Deliberação        |
| Assuntos intra institucionais         | Denúncia           |
| Conselho x câmara                     | Informe            |
| Conselho x sociedade                  | Menção             |
| Cultura                               | Sugestão           |
| Demais órgãos do poder público        |                    |
| Direitos do Idoso                     |                    |
| Educação                              |                    |
| Esporte                               |                    |
| Habitação                             |                    |
| Lazer                                 |                    |
| Pesquisa dados dos idosos             |                    |
| Previdência                           |                    |
| Projeto de Lei de Criação do Conselho |                    |
| Saúde                                 |                    |
| Trânsito                              |                    |

Elaborado pelo autor

Em cada um dos temas há um rol de palavras que são indexadas ao conteúdo para atender aos critérios da análise de conteúdo. Para a categoria Assistência Social, foram extraídos termos a ela condizentes, como “CRAS” (Centro de Referência em Assistência Social), “assistente social”, “abandono”, “abandonados” etc. Em “assuntos intra institucionais” foram abordados todos e quaisquer termos relativos aos assuntos que envolvam a autogestão do Conselho, como problemas, anúncios de saídas e entradas, etc. Importante notar que foi apartado dos assuntos intrainstitucionais o Projeto de Lei de Criação do Conselho, em função deste projeto ser a condição *sine qua non* o Conselho conseguiria atuar de maneira mais efetiva, ou seja, conferindo maior representatividade para a emissão de documentos que dialoguem com as demais instâncias do poder público em Araraquara e na recepção de recursos que possibilitem a execução de programas de políticas públicas pelo próprio Conselho quando não for necessária a atuação de outro órgão. A categoria relativa ao Projeto de Lei ainda poderia ser colocada como pertencente à categoria temática “Conselho x Câmara”, porém convém lembrar que a análise

sobre o Conselho passa pela compreensão acerca de sua evolução institucional. Na categoria que envolve Conselho e Câmara, levou-se em consideração todos os assuntos em que a realização estabelece a necessidade de contato entre as duas casas, a visita de algum parlamentar junto ao Conselho e vice-versa e a transmissão de demandas de uma casa para a outra. Aqui a administração dos dados deve ser criteriosa, de modo a não colocar um termo que possa se encaixar em duas categorias distintas, mas levando em consideração seu conteúdo principal.

Por exemplo, em documentos, atas de reuniões em que houve a presença de um parlamentar no Conselho, só foram extraídas para a categoria Projeto de Lei de Criação do Conselho as abordagens diretamente relativas a este tema, tendo em vista que, se se quer analisar de modo a unir as categorias, é possível inferir a partir da simples união e cruzamento dos dados.

Na categoria intitulada “Conselho x Sociedade” foram separadas informações que abordam a faculdade de canal de comunicação de interesse público, de modo a priorizar eventos que tenham a pretensão de trazer qualquer informação que envolva o idoso, podendo preceder o ato do envolvimento do Conselho Municipal do Idoso com órgãos públicos competentes para a questão.

Na categoria “Cultura”, estão envolvidos quais dados encontrados em sentenças que envolvam atividades culturais ou instituições de apoio e realização de atividades culturais. Na categoria “Demais órgãos do poder público” há conteúdos relativos a qualquer abordagem que envolva os demais órgãos do executivo (demais secretarias, o gabinete do prefeito, etc.) como o Ministério Público e de instituições que atuam em outro nível da Federação (como a Secretaria Nacional de Direitos Humanos, por exemplo, porém apenas quando se trata de apresentação, pois quando se aborda um tema que envolva os direitos do Idoso, entra-se na categoria a seguir). A categoria “Direitos do Idoso” engloba abordagens sobre a cobertura de direitos que os idosos em Araraquara possuem e casos que colidam com a validade de seus direitos. Trata-se de casos envolvendo violência física ou simbólica, como negligência, preconceito e outras formas de discriminação.

A categoria “Educação” envolve abordagens que reorientem formação, atualização, alfabetização e trabalhos escolares e acadêmicos junto a idosos. Como veremos, este tema, infelizmente, ainda não se mostra suficientemente abordado para inserir os mais velhos, de maneira autônoma, em debates cívicos de seu interesse

O tema “Esporte” envolve também atividades esportivas de competição – em nossa análise, o termo “jogos” possui expressiva participação dentro desta categoria – bem como a busca por melhorias para práticas de atividades físicas aos idosos. São indexados, portanto, termos que invariavelmente são remetidos ao termo “esporte”.

Em “Habitação”, categoria que também evoca na análise seus termos correlatos, a análise de conteúdo vai ao encontro de dados que envolvam “moradia”, condições permanência, tomando cuidado para não se confundir com a categoria “assistência social”, muito embora saibamos que ambas as categorias aqui fazem parte da política de fornecimento de moradias para idoso, seja nas Instituições de Longa Permanência para Idosos (ILPI), seja na concessão de moradias para que idosos autônomos e semiautônomos. Quando se trata de ações que envolvam cuidados para com idosos que possuem sua própria moradia, este, sem dúvidas, não se encaixa na categoria “habitação”, mas em “assistência social”.

Em “Lazer”, categoria que envolve as demandas de idosos por ocupações que gerem neles engajamento, terapia ocupacional, entretenimento e festividades, colocamos inseridos as noções de “trabalho” e de “empregos”, de modo que este seja pouco representativo<sup>5</sup>.

A categoria intitulada “Pesquisa Dados Sobre Idosos” diz respeito a um mapeamento recenseado proposto pelo Conselho em seu primeiro ano de funcionamento. Credo ser um ponto de partida para intervenções mais assertivas por parte dos membros da casa. Tal pesquisa ainda não havia

---

5 Neste caso, aplicou-se técnica de Bardin (1970) em que se afirma que a categorização pode atender às manifestações dos documentos. Assim, ao se ter contato com o material organizado, a ausência de temas relativos a trabalho e emprego traz implícitas as hipóteses de: a) ou o tema não está na agenda do Conselho Municipal do Idoso, historicamente; b) ou o tema sequer está entre os mais requisitados entre os idosos que procuram o Conselho para expor alguma demanda.

ocorrido nos meses em que foi feita a observação *in loco*. Entretanto, o desenvolvimento cronológico do livro ata revela a preocupação dos membros do Conselho com a realização da pesquisa, ainda que a carência de recursos apresentada em algumas atas tenha sido uma tônica acerca desta questão. Nessa categoria foram indexados termos como “questionário”, “quadro situacional”, “pesquisa situacional” etc.

A categoria “Previdência” engloba frases e termos que digam respeito à aposentadoria e afastamentos por invalidez, bem como o mecanismo de Benefício de Prestação Continuada (BPC) e a interação dos órgãos que procuram o Conselho Municipal, para que os idosos fiquem a par dos acontecimentos e procedimentos relativos ao tema.

Em “Saúde”, os termos analisados dizem respeito tanto à saúde preventiva, quanto à saúde curativa, de maneira a se diferenciar do tema “assistência social” no que toca os trabalhos de cuidadores de idosos. Considera-se estes profissionais como agentes importantes para os dois setores das políticas públicas, embora seu treinamento oficial seja realizado por profissionais da saúde, o que os colocam sob este escopo de análise.

Por fim, a categoria “Trânsito” recolhe as abordagens sobre as condições de trânsito pensando as limitações e características da pessoa idosa transeunte. Também se leva em consideração questões envolvendo a mobilidade urbana para idosos, bem como as questões que envolvem o transporte público e sua relação com a pessoa idosa.

### **Objetos de abordagem**

Os objetos de abordagem são categorias que se diferenciam das categorias temáticas por representarem *como* cada categoria tema foi abordada. Foram identificadas cinco distintas maneiras de abordagem, cada uma correspondendo a uma categoria. Esses seriam, assim, os *gêneros* da abordagem. As cinco categorias de abordagem são “deliberação”, “denúncia”, “informe”, “menção” e “sugestão”. A deliberação é a categoria que envolve os processos de discussão e tomadas de decisões. A denúncia geralmente ocorre através de algum membro do Conselho que transmite informações feitas por terceiros muito embora também ocorram denúncias que envolvam o

desenvolvimento interno do Conselho. Os informes também representam a efetivação do canal de comunicação entre civis e o Conselho, sendo este um interessante local para difusão de informações que devem atingir a diferentes ouvidos da esfera pública e da sociedade civil. Neles são registrados quais mensagens têm a intenção de transmitir dados acerca de qualquer assunto posto em pauta, independentemente de comentários dialógicos como respostas, por exemplo. A menção pode se confundir com o informe, por não depender de respostas. Entretanto, a diferença entre ambos está no fato de que a menção não é algo previamente estabelecido pelo seu orador, surgindo, assim, como uma lembrança oportuna, resultando na não necessidade de conhecimento geral dos interlocutores de fazer dela um informe. Por fim, a sugestão representa uma categoria de abordagem que revela a transmissão de conteúdos objetivos que representem propostas de intervenção, de abordagem nos temas no desenvolvimento de projetos e, também, muito importante para as pretensões da análise, propostas que apontem a intensidade de relação do Conselho com diferentes experiências do poder público e da sociedade em geral.

Importante notar, ainda, que cada uma das categorias de abordagem pode estar presentes em quaisquer das categorias temáticas apresentadas acima. Nota-se que, cada afirmação que aborde o mesmo tema pode conter duas abordagens distintas devendo ser analisadas separadamente. Os critérios para a codificação das categorias foram adotados de maneira cuidadosa. Para tanto, Bardin enuncia que um bom sistema de categorização deve possuir as respectivas características:

**a)** *A exclusão mútua*: esta condição estipula que cada elemento não pode existir em mais de uma divisão. As categorias deveriam ser construídas de tal maneira que um elemento não possa ter dois ou vários aspectos suscetíveis com que seja classificado em duas ou mais categorias.

**b)** *A homogeneidade*: o princípio da exclusão mútua depende da homogeneidade das categorias. Um único princípio de classificação deve governar a sua organização. Num mesmo conjunto categorial, só se pode funcionar com um

registro e com uma dimensão de análise.

c) A *pertinência*: uma categoria é considerada pertinente quando está adaptada ao material de análise escolhido, e quando pertence ao quadro teórico definido. O sistema de categorias deve refletir as intenções da investigação, as questões do analista e/ou corresponder às características da mensagem. (BARDIN, 1970, p. 120)

Essas três características devem se fazer presentes também na codificação e na categorização com os documentos retirados do acervo da Câmara Municipal de Araraquara. A codificação das proposições realizadas no poder legislativo municipal no mesmo período avaliado para o Conselho Municipal do Idoso teve processo semelhante quanto à pré análise e os processos de evolução, mas as codificações e categorização trarão as mesmas categorias temáticas, porém as categorias de abordagem não o são.

### **Proposições da Câmara Municipal de Araraquara**

Os textos contidos nas proposições são mais rígidos quanto à estrutura do corpo do texto se comparado com as atas das reuniões, escritas na forma de diário em terceira pessoa. Entretanto, os conteúdos podem estar correlacionados num dado contexto. Se os temas continuam basicamente os mesmos, as formas de abordagem atenderão às peculiaridades dos trabalhos exercidos na Câmara. As categorias de abordagem para esses documentos correspondem ao tipo de documentos que cada um representa, sendo eles: “Indicação”, “Projeto de Emenda à Lei Orgânica do Município”, “Projetos de Lei”, “Projetos de Lei Complementar”, “Projetos de Resolução” e “Requerimentos”.

As “indicações” são proposições que os parlamentares – ou a sociedade civil – podem fazer junto à Câmara, de modo que as demandas possam representar o interesse público. Os “Projetos de Lei” são projetos que visam modificar a matérias das leis; são de competência do legislativo, com a sanção do chefe do executivo. Os “Projetos de Emenda à Lei Orgânica” são projetos acrescidos ao texto da Lei Orgânica Municipal seja por substituição de pontos,



acrécimo ou retirada de alguma matéria. Os “Projetos de Lei Complementar” são textos que procuram trazer algo novo ao texto de Lei já existente em outra Lei vigente. Os “Projetos de Resolução” são textos cujo conteúdo é de pertinência exclusiva às atribuições do legislativo, não sendo enviados ao executivo. O “Requerimento” consiste numa solicitação de interesse público feita ao legislativo, tal como ocorre com as indicações. A diferença entre ambos é que no caso do requerimento é obrigatório que a solicitação tenha uma resposta da Câmara em até 30 dias após a apresentação do mesmo.

Isso significa, portanto, que há maior variedade de tipos de textos, mas cada um com uma estrutura rígida dentro dos limites e possibilidades de seu formato. Por exemplo, uma indicação apresenta texto menor do que um projeto de lei, mas a diferença não está apenas na extensão dos textos, mas também na amplitude da abordagem: um projeto de lei deve apresentar limites claros de suas proposições, intensificando-se em parágrafos e artigos; enquanto a indicação apresenta textos com caráter mais pontuais, apresentando as considerações que levaram à proposta de indicação que, de fato, é feita no documento.

Partindo das bases metodológicas expostas há pouco, o levantamento quantitativo para inferência apresenta um limite nos dados contidos pela Secretaria de Esportes, pois o banco de dados apresentados pela entidade não está sistematizado. Por tal motivo, não se tomou conhecimento dos projetos em geral para se estabelecer um índice de incidência sobre projetos e programas existentes para a população total e a partir daí estabelecer um índice comparativo com a especificidade em relação à população idosa.

Os limites metodológicos para analisar o planejamento de políticas de esportes e lazer para a terceira idade neste contexto municipal fazem com que tal tarefa não seja simples, tampouco imune a falhas. Entretanto, a maneira aqui encontrada para sua realização parte da esfera institucional do município cujo público alvo é a população idosa. Para tanto, foram levantados dados qualitativos e quantitativos contidos nas atas do Conselho Municipal do Idoso de Araraquara, documentos da Câmara municipal de Araraquara.

## **1. IDOSOS E SOCIEDADE: AS CONTRIBUIÇÕES DAS TEORIAS SOCIAIS ACERCA DA VELHICE**

### **1.1 O PROCESSO DE ENVELHECIMENTO E O PENSAMENTO SOCIAL**

Historicamente, o envelhecimento do ser humano é pensado na tradição científica, filosófica, mítica e religiosa, de modo a constituir nas fontes mais seguras possíveis para conhecimento de tais visões no passado. A velhice nunca foi um fenômeno homogêneo. A compreensão do significado sobre a velhice ao longo da história é importante recurso para reforçar um movimento sugerido por Beauvoir (1970): trata-se de um fenômeno que passa por formas de se relacionar com o mundo que cerca os mais velhos. A velhice é um fenômeno que é percebido pelos mais velhos quando notada pelo “outro”, fazendo menção às relações interpessoais e sociais as quais os idosos são submetidos.

Escrever sobre o processo de envelhecimento é um desafio intelectual dos maiores presentes neste trabalho. Isso porque se trata de um processo que coloca francamente em conflito as concepções desenvolvidas objetivamente – os mais velhos sob o ponto de vista cronológico, sendo tal ponto de vista importante para a formulação e políticas públicas – e as concepções desenvolvidas subjetivamente – o olhar sociológico, antropológico e filosófico – buscando maior compreensão sobre o que representa ser idoso quando aquele que intenta fazê-lo ainda não o é. Nesse sentido, a busca da literatura sobre o processo de envelhecimento procura analisar elementos descritivos presentes na história do pensamento, bem como a análise de dados estatísticos acerca da situação do idoso no início deste século.

As concepções sobre a velhice apresentadas por alguns pensadores desde a antiguidade oriental e ocidental até o tempo atual são múltiplas e heterogêneas. É importante ressaltar que tais concepções aqui revelam as impressões que resultam das percepções de velhice acerca das sensações de

bem estar e de integração dos mais velhos no ambiente social. Santos (2001) escreve sobre a concepção de velhice na antiguidade ocidental e oriental de forma a indicar que a compreensão da velhice se orientava para a possibilidade do rejuvenescimento, sendo tal olhar um interessante indicador de que a tal concepção seria vista como um processo ao qual o ser humano buscasse evitar e, portanto, não seria uma *ideia* desejável. Evidentemente que tal ideia sobre a velhice era homogênea, talvez sequer hegemônica, mas ainda assim se trata de um indicador de que a multiplicidade de impressões e definições sobre a velhice passa pela valoração negativa para alguns pensadores. No mundo chinês antigo, por exemplo, em geral a velhice era tratada como *status* digno de prestígio e privilégios em função da sabedoria e das possíveis transmissões de saberes já necessários outrora em determinados contextos sociais. Ainda destaca a importância de dois pensadores cujos pensamentos acerca da velhice têm ressonância no Ocidente: Lao-Tsé (604-531 a.C.) e Confúcio (551-479 a.C.), sendo este último um fundamental pensador na construção do modelo ético oriental, o qual foi amplamente estudados por pensadores ocidentais.

Filósofo e historiador, Lao-Tsé ou Lao-Tzy (604-531 a.C.), nome cuja tradução mais apropriada é ancião, é o fundador do Taoísmo, sistema filosófico que considera Tao o todo e único (SOUZA, 2001, 91). Para o pensador a velhice é tida como algo sublime para a vida do ser humano, no qual há o alcance espiritual máximo, de forma que o sujeito que atinja e supere os sessenta anos chega ao crescente domínio do espírito, domínio esse que seria maior do que o domínio sobre o corpo, levando o sujeito velho ao *êxtase* que o colocaria num patamar semelhante a uma entidade sagrada. A velhice é identificada no outro e não no próprio corpo que envelhece, integrado na dimensão temporal da existência, reconhece-se a cada momento de forma renovada e galgando novos limites, muitas vezes priorizando a dimensão espiritual (ibidem.).

Confúcio foi um filósofo que se dedicou a compreender os mistérios da alma humana, sendo um importante contribuinte para as noções de sabedoria e moral no mundo oriental. A base de sua filosofia está na noção de família e, nela, o indivíduo mais velho deve ter o respeito. A autoridade do patriarca

mantém-se elevada com a idade e até mesmo a mulher, tão subordinada em vida, na velhice passa a ter poderes mais elevados do que os jovens masculinos, exercendo influência preponderante na educação dos netos (ibidem). Confúcio ainda anuncia que sabedoria é o bem que os mais velhos detêm em maior grau, sobretudo porque esta deriva da capacidade de reflexão sobre a vida. Assim, o pensador chinês propõe um modelo ético-familiar no qual a transmissão de saberes dos velhos para os mais jovens no interior do arranjo familiar se dá na medida em que os jovens honram seu compromisso de cuidar e garantir o bem estar de seus anciãos.

Já no Ocidente, Beauvoir (1970) observa o desenvolvimento da velhice desde a antiguidade até o século XX, influenciada pela perspectiva existencialista acerca do processo de envelhecimento. Ao período arcaico, marcado pela crescente penetração do pensamento filosófico, pensadores Minermo, sacerdote em Colofos, 630 a.C., anunciou detestar a velhice face à juventude. Títon anunciara que “preferia morrer à envelhecer” (BEAUVIOR, 1970, p. 112). Anacreonte, no século VI chegara a dizer que “envelhecer é perder tudo que constitui a doçura da vida” (ibidem). Sólon (640-558 a.C), considerado propositor do pensamento visceral para a construção ética da democracia ateniense, manifestou ser desejável a ele viver até os 80 anos: “ao avançar em anos nunca deixo de aprender” (idem, p. 113).

Platão e Aristóteles tinham visões muito distintas acerca da velhice. Na obra “A República” menciona que a verdade sobre o homem está contida na alma imortal, detentora do verdadeiro conhecimento, e não no corpo, visto que o mesmo somente representa a aparência. “A degradação provocada pela idade não a atinge [a alma], redundando até a diminuição dos apetites e do vigor do corpo em maior liberdade para a alma”. Sócrates aponta ainda que o contato com os velhos é instrutivo. Ao debater com Sócrates, Céfalo aponta para o fato de que os velhos, quando se reúnem, discursam sobre as paixões desenvolvidas no passado, embora reconheça que “A velhice (...) faz surgir em nós um imenso sentimento de paz e liberação” (*apud* Beauvoir, p. 122). Aristóteles, por sua vez, define a velhice sob perspectiva negativa, sob a ideia de que o idoso é diminuído. Para ele a alma não se resume ao intelecto e, portanto, o processo de conhecimento não se limita a exploração e

desenvolvimento intelectual, mas passa também por sensações, que devem se tornar mais débeis com o avançar da velhice.

Assim, essa distinção passa pelas diferenças de concepções acerca do conhecimento, atribuindo a Aristóteles maior importância aos sentidos na apreensão do conhecimento, associando a velhice à perda de algumas capacidades sensoriais.

No século I depois de Cristo, Plutarco aproximava-se mais da perspectiva pessimista de Aristóteles do que da positiva de Platão. “Comparava a velhice a um triste outono” (Idem, p. 125). Em geral, a história romana demonstrava relação entre a condição do velho e a estabilidade na sociedade, sendo tal condição mais sólida ao período em que as estruturas oligárquicas se mantinham, mesmo na República. À medida que a evolução histórica romana caminha para a crise do Império e o fim da Antiguidade, tal prestígio em torno da figura do idoso apresenta-se decrescente. De acordo com Beauvoir:

“Durante o Baixo-Império e Alta Idade Média, viram-se os velhos quase excluídos da vida pública: o mundo era dirigido pelos jovens. Dividida, conturbada, ameaçada, belicosa, a sociedade era governada muito mais pela fortuna das armas que por instituições estáveis. Pouco valor tinha o homem de experiência” (BEAUVOIR, 1970, p.143).

Mesmo na segunda metade da Idade Média, o predomínio de clérigos dirigentes se fazia presente, ainda que os clérigos mais velhos gozavam de privilégios em função da instituição da qual faziam parte. De acordo com Beauvoir, as pessoas mais velhas entendiam a velhice um período que iria dos 45 anos aos 70 anos. A ascensão da burguesia ainda no século XIV em alguns locais da Europa teriam levado ao aumento dos idosos, em função das decisões entre os homens ocorrer via contrato, o qual envolvia cada vez mais a propriedade material como garantia para o mesmo em detrimento da força física, representando uma nova força e, assim, fortalecendo os mais velhos e as camadas mais populares. Ainda assim a autora pontua que para um cristão convicto, a velhice “constitui o momento mais indicado para garantir a própria salvação (BEAUVOIR, 1970, p. 159)”.

A velhice na sociedade industrial apresenta-se com caráter desafiador em dois aspectos explícitos: na identidade dos mais velhos, que de acordo com

Beauvoir (1970) é notada na relação de alteridade e, em geral, assume-se como uma novidade chocante para o idoso; e o preconceito crescente acerca da ideia de que se trata de uma personagem na sociedade que remete à impotência e improdutividade.

As demandas específicas da pessoa idosa passam a ser objeto das ciências humanas no século XX<sup>6</sup>. Dessas áreas destacam-se a Sociologia, a Antropologia e a Psicologia enquanto ciências que deram suporte teórico para os estudos da Gerontologia, ciência que estuda o processo de envelhecimento sob os aspectos biológicos psicológicos e sociais. Os estudos em Gerontologia no Brasil aumentaram significativamente na década de 1980 (PRADO; SAYD, 2004). De acordo com Neri (2008), trata-se de um “campo multi e interdisciplinar que visa à descrição e à explicação das mudanças típicas do processo de envelhecimento e de seus determinantes genético-biológicos, psicológicos e socioculturais” (p.95). A Gerontologia tem em sua base as ciências sociais tanto na construção teórica da área do conhecimento, como no suporte para a projeção de planos e práticas nos cuidados com a pessoa idosa seja no atendimento dado no mercado, seja no planejamento de políticas públicas.

No que tange as teorias sociológicas clássicas acerca do envelhecimento, há três delas que são a matriz para o pensamento social: a teoria da atividade, a teoria do desengajamento e a teoria da modernização (DOLL et al, 2007) das quais as duas primeiras enfocam a ideia de envelhecimento bem sucedido (DEBERT, 2012), enquanto a terceira, ainda que não perca de seu horizonte a satisfação do idoso, parte da problemática da subjugação da imagem da pessoa idosa com o avanço do processo de modernização.

A teoria da atividade centra-se na ideia de que a velhice bem sucedida ocorreria com o engajamento da pessoa idosa em atividades que o mantenham cognitivamente e socioafetivamente incluídos. Por atividade, Doll (2007) aponta como conceito básico a definição de Lemon, Bengston e Peterson (1972) de

---

<sup>6</sup> Ver Doll; et al, 2007.

que essa seria “qualquer ação regular que possui uma rotina física ou pessoal instituída”<sup>7</sup>. Dentro dessa perspectiva, destacam-se três tipos de atividade:

(1) atividade informal, que inclui relações com parentes, amigos e vizinhos; (2) atividade formal, que aborda a participação em organizações formais, tais como associações e sociedades e (3) atividades solitárias que inclui as atividades como assistir televisão, leituras ou hobbies de natureza solitária (LEMON; BENGTON; PETERSON, 1972, p. 513, tradução Johannes Doll *apud* DOLL et al, 2007, p.11)

A teoria da atividade é de importante valia para a cidadania da pessoa idosa e a atividade formal acima apresentada tem na participação da parcela idosa da sociedade civil um precioso exemplo. É importante a atividade cidadã para que as diferenças sejam suprimidas na deliberação de políticas públicas. A teoria do desengajamento foi formulada por Cumming e Henry no livro *Growing Old*, publicado em 1961 (DOLL; GOMES; HOLLERWEGER; PECOITS; ALMEIDA, 2007, p.14), partindo da dúvida quanto a validade da sugestão da teoria da atividade de que envelhecimento bem sucedido implica em atividades na vida do idoso, de forma que ele não perca a sensação de capacidade funcional. De acordo com essa teoria, o envelhecimento acontece mutuamente com a retirada ou desengajamento do idoso de seu papel na sociedade, resultando em menos interações entre o sujeito que envelhece e seu vínculo social. Tal processo pode partir do idoso, bem como pode partir de seu próprio sistema social. O desengajamento seria percebido por três formas, sendo (a) a mudança na quantidade de contatos sociais, quando perceptíveis – número de contatos e propósitos dos contatos; (b) a mudança na qualidade dos contatos, no estio de interação social que incide no envolvimento do indivíduo e (c) as mudanças na personalidade do indivíduo, que o levaria à diminuição quantitativa e a alteração qualitativa de seus contatos. A teoria do desengajamento recebe críticas de diversos teóricos, por apresentar o conceito com caráter universal, de forma a rejeitar especificidades, como gênero, envolvimento social, renda, saúde física e psicológica.

---

<sup>7</sup> (LEMON; BENGTON; PETERSON, 1972 *apud* DOLL et al, 2007, p.10)

A teoria da modernização evidencia o conflito existente entre os crescentes avanços e mudanças em sociedades modernas e o senso comum que remete à resistência que a pessoa idosa teria diante de inovações. Dessa concepção, forma-se a imagem negativa acerca da pessoa idosa, como sinônimo de ultrapassada, incapaz, entre outras formas de preconceito. Essa corrente conta com forte contribuição da Sociologia e da Antropologia, e tem seus primeiros estudos no ano de 1945, iniciado por Leo Simmons que apontava para grande variabilidade e complexidade no tratamento com os idosos (DOLL; et.al., 2007). Doll (2007) e Debert (2012) apontam para a contribuição de Cowgill e Holmes (1972) como centrais para o entendimento da influência do processo de modernização sobre o envelhecimento humano. O processo de modernização é exposto por Cowgill (1986) como a

...transformação de uma sociedade inteira de um estilo de vida predominantemente rural, baseado na força dos animais, com um a tecnologia limitada, com instituições pouco diferenciadas, pontos de vista e valores tradicionais e 'paroquiais', em direção a um estilo de vida predominantemente urbano, baseado em fontes de energia se recursos aos animais, uma tecnologia científica altamente desenvolvida, instituições altamente diferenciadas, interligadas com papéis individuais segmentados e com perspectivas cosmopolitas com ênfase em eficiência e progresso. (COWGILL *apud* DOLL et.al, 2007, p.21)

As teorias de Cowgill, na ótica dos autores, representam uma revisão valiosa para a teoria do desenvolvimento no processo de envelhecimento, pois se considera as variáveis que são importantes para a qualidade de vida da pessoa idosa, como a presença da família nuclear em seu cotidiano, atividades que remetem à tradição, como a religião, e na possibilidade de participação política, pois "o declínio do poder dos idosos parece bem menor no papel político do que nas funções econômicas" (DOLL et.al, 2007, p.23).

As teorias sociológicas sobre o envelhecimento são importantes para que os profissionais e pensadores da Gerontologia tenham olhares de diversas perspectivas sobre esse processo inevitável e que deve ser cada vez maior quantitativamente. É comum entre os teóricos sociais acerca da velhice identificar que em sociedades modernas e complexas ocidentais a imagem da pessoa idosa seja atribuída à caracteres negativos, sobretudo quando se trata da produtividade econômica. Entretanto Debert (2012) aponta para



possibilidades que fujam desse panorama. Nesse sentido algumas sociedades europeias estão implantando sistemas de intervenção na vida profissional do idoso, de forma a garantir a qualidade de seu trabalho e a sensação de pertencimento às atividades econômicas de sua comunidade. Segundo Debert “a complexidade de formas que a experiência de envelhecimento assume nas sociedades ocidentais dissolve, ainda, a associação entre velhice e o fim do trabalho” (2012, p. 80) a autora ainda cita a análise do mercado de trabalho e da estrutura de emprego que levaram Schuller (1989)<sup>8</sup> a perceber a tendência de ofertar empregos de meio período aos idosos de modo que seu desgaste seja menor e a produtividade não seja afetada dessa forma. A possibilidade de se concretizar tais adaptações dependeria também de especificidades do quadro que envolvem as distintas posições e anseios da população idosa<sup>9</sup>, visando mantê-las sob a expectativa de possuir capacidade funcional e autonomia.

As teorias sociais acerca da velhice trazem algumas características importantes, a saber: (a) a necessidade de levar em consideração as especificidades no interior do processo de envelhecimento; (b) o entendimento de que o processo de envelhecimento não é distinto de uma sociedade para outra, mas também de um processo para o outro; (c) a velhice é tardia e vista de forma positiva quando o idoso se encontra identificado com as atividades que o caracteriza em seu contexto. Nesse sentido, as contribuições acima levantadas revelam o quão crucial é a relação do idoso com o meio em que vive, de forma que este possui impactos na produção de significados para aqueles. Ademais tais teorias surgem como clássicos orientadores da Gerontologia e, assim, das novas perspectivas acerca da velhice. As políticas públicas voltadas ao envelhecimento saudável têm em seu horizonte a expectativa de que o idoso seja, cada vez mais, um cidadão ativo econômica e politicamente. Uma vez atingida tal expectativa, a possibilidade da participação dos idosos em condições de engajamento incidir sobre a busca

---

<sup>8</sup> *Apud* Debert, 2012, p.80

<sup>9</sup> É importante termos em mente que problemas específicos do século XXI na Europa e no Ocidente, como as crises que assolam países e que levam grandes parcelas de suas nações ao desemprego estrutural e à migração forçada.

por direitos e proteção social aos contemporâneos que não apresentam as mesmas condições, como os idosos acamados, por exemplo.

Acerca do bem-estar, a busca por mecanismos para aplicá-las nas políticas públicas do idoso não elimina problemas inerentes às condições de vida de muitos idosos no Brasil. No início do século XXI, a Organização Mundial da Saúde (OMS) apresentou um conjunto de programas e diretrizes para que as representações nacionais pudessem se preparar para lidar com uma das principais questões acerca da população idosa: seu crescimento populacional aliado à longevidade crescente revela a necessidade de que essa tendência de prolongamento da terceira idade ocorra com qualidade. Medidas como o Guia Cidade Amiga Do Idoso (2008), que procura criar mecanismos de infraestrutura urbana, jurídica, econômica, política e social.

“Uma cidade amiga do idoso estimula o envelhecimento ativo ao otimizar oportunidades para saúde, participação e segurança, para aumentar a qualidade de vida à medida que as pessoas envelhecem. Em termos práticos, uma cidade amiga do idoso adapta suas estruturas e serviços para que estes sejam acessíveis e promovam a inclusão de idosos com diferentes necessidades e graus de capacidade.” (ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DE SAÚDE, 2008, p.07).

Nesse sentido, sendo a intenção primeira do Guia Cidade Amiga Do Idoso orientar o poder público local a prover boas condições para obtenção da qualidade de vida na terceira idade, o Guia tem em sua base o envelhecimento ativo (OMS, 2005). O envelhecimento ativo é o processo de otimização de oportunidades para saúde, participação e segurança, para melhorar a qualidade de vida das pessoas à medida que envelhecem (OMS, 2008, p.10).

O plano teórico e estratégico do guia foi criado por Alexandre Kalache esquematizado na imagem de uma flor, cujo centro pistilo seria o envelhecimento ativo e,

As pétalas - ou os temas - que compõem a ideia da “Cidade Amiga do Idoso” são: espaços abertos e prédios, transporte, moradia, participação social, respeito e inclusão social, participação cívica e emprego, comunicação e informação e, por último, apoio comunitário e serviços de saúde. E anunciamos nos últimos tempos o acréscimo de mais uma: educação continuada (KALACHE, 2010 *apud* OLIVEIRA, 2012, p.3)

O guia funcionaria como uma cartilha, de forma a orientar ações políticas que impactam na Política Nacional do Idoso e nas Políticas Municipais do Idoso. Embora não tenha sido criada diretamente das sugestões do Guia Cidade Amiga do Idoso, o texto da Política Nacional do Idoso prevê o amparo do poder público e da sociedade civil à população idosa sob eixos semelhantes aos do Guia. No capítulo III do texto – da organização e gestão –, no artigo sexto diz:

Os conselhos nacional, estaduais, do Distrito Federal e municipais do idoso serão órgãos permanentes, paritários e deliberativos, compostos por igual número de representantes dos órgãos e entidades públicas e de organizações representativas da sociedade civil ligadas à área. (BRASIL, 2010)

A partir das diretrizes que o texto da Política Nacional do Idoso fornece, é possível supor o impacto da sociedade civil no processo decisório nos conselhos. A paridade existente no conselho também é uma determinação da lei orgânica da cidade, que determina a disponibilidade de espaços para a participação dos processos decisórios que ocorrem na instância legislativa democrática.

## 2. Ser idoso no século XXI

O paradigma do ser idoso no século XXI é algo enigmático. Isso porque, embora a longevidade tenha aumentado consideravelmente, a representação da figura do idoso – talvez não unívoca – é, aparentemente, vista de forma negativa em função do paradigma da produtividade nas sociedades industriais e pós-industriais. A perda de capacidades motoras e relacionadas à força coloca a população idosa à margem da inclusão social em atividades cuja imagem negativa da terceira idade representa um entrave. Segundo Bokany e Venturi (2006), na pesquisa *Idosos no Brasil: Vivências, desafios e expectativas na terceira idade*<sup>10</sup>, a maioria da população brasileira alega ter uma imagem negativa da velhice. Este dado computa a impressão de diversas faixas etárias, não necessariamente apenas os idosos, que por sua vez, em sua maioria, alegam se sentir bem com a idade que possuem. Esse dado desperta, ainda, atenção para uma visão negativa atribuída majoritariamente à população não idosa. Muitos entrevistados alegaram ter a imagem negativa da velhice associada à perda de capacidades funcionais, sendo esta uma justificativa para colocar a pessoa idosa em descompasso com o ritmo das atividades produtivas cotidianas.

O ritmo da vida econômica na sociedade pós-industrial, da informação instantânea, da produtividade crescente e incessante amplia a exploração dos espaços urbanos. Como aponta Carlos (1999),

O viver em um lugar se revela enquanto constituição de uma multiplicidade de relações sociais como prática que está na base do processo de constituição da identidade com o lugar e com o outro e que foge à racionalidade homogeneizante hegemônica (imposta pela sociedade de consumo), que define um tempo e um modo de uso (CARLOS, 1999, p. 182).

Se a coexistência e a diversidade entre cidadãos expressam um processo conflituoso de constituição da identidade hegemônica que rivaliza com aquelas que não apresentam a mesma relação hegemônica com o

---

<sup>10</sup> Amostra total com 3744 entrevistas, estratificadas em dois subuniversos. Foram entrevistados 2136 indivíduos da população jovem e adulta (16 a 59 anos) em 204 municípios de diversos portes distribuídos em todas as regiões do país. Ver Siqueira (Org.), 2006.

espaço, é possível que se tenha, diante do crescente consumo do espaço para fins econômicos, a pressurização da disponibilidade de uso do espaço para usufruto de idosos. O problema ainda se agrava quando se considera o crescimento contínuo da população absoluta idosa.

Os espaços públicos em geral são cada vez mais raros enquanto *locus* da convivência coletiva sob atividades de lazer, pois o que antes foi visto como o espaço urbano tem se apresentado o *locus* das trocas econômicas. De acordo com Simmel,

“A razão mais profunda, entretanto, pela qual a metrópole conduz o impulso da existência pessoal mais individual – sem embargo de quão justificada e bem sucedida – parece-me ser a seguinte: o desenvolvimento da cultura moderna é caracterizado pela preponderância do que se poderia chamar de o ‘espírito objetivo’ sobre o ‘espírito subjetivo’”. (SIMMEL, 1979, p. 23).

Os idosos que tendem a viver mais com o passar dos tempos nas cidades, tendem a passar por uma extensão da expectativa de vida de forma a combater o modelo hegemônico das relações em que a economia se relaciona com o espaço. Neste sentido, a ação do poder público na contenção de eventuais descasos com a população idosa é imprescindível. Ao amparar a população idosa, o município, enquanto espaço de trocas, tende a ganhar com as experiências da população, que apresenta longas e distintas trajetórias de vida, uma vez que confere à mesma a possibilidade de desenvolver atividades típicas de um cidadão adulto, desde que suas capacidades motoras os possibilitem. No que tange ao acesso a espaços de lazer e ócio no tempo livre, Siqueira (2006; p.218) aponta, em pesquisa qualitativa, que 64% dos entrevistados no estudo *Idosos no Brasil* desconhecem em suas comunidades grupos que forneçam atividades visando preencher o tempo livre com lazer.

Se a percepção do idoso brasileiro acerca de seus direitos é insuficiente diante da oferta de direitos, a relação do idoso com a atividade cidadã, que envolve o contato com a população de sua comunidade, apresenta-se com um entrave. Na cidade que segue o ritmo do capital e das demandas do sistema econômico em questão, velocidade e instantaneidade são palavras de ordem em detrimento dos valores que fizeram da cidade, primordialmente, espaço de vivência e sociabilidade. Nesse sentido, é necessário conhecer quem é o idoso

no século XXI que vive em meio urbano, mas também os cuidados a serem tomados considerando possíveis novas demandas, dadas as mudanças do que representaria ser idoso e sua participação política enquanto cidadãos desejosos de fazer valer seus direitos.

É comum entre as correntes teóricas da Gerontologia a defesa do argumento de que as mudanças nas possibilidades da terceira idade no que diz respeito à qualidade de vida e ao nível de engajamento da pessoa idosa em atividades que sejam dignas de um cidadão – a saber, as possibilidades no mercado de trabalho, nas atividades de lazer e esporte, em atividades voluntárias de participação social – não são claras. Com isso, será necessária a reflexão sobre a experiência da velhice de forma a invocar contribuições de diversas áreas do conhecimento, sem que se desprezem as capacidades ainda vigentes naqueles idosos que chegam à terceira idade em condições de contribuir para o bem-estar social.

Nesse sentido, para Bokany e Venturi (2006) a velhice é um fenômeno associado a caracteres negativos, tanto por idosos, mas sobretudo pelos não-idosos. Veras (1999, p.36) atribui a violência ao idoso um caráter de reflexo do preconceito geracional, pois os idosos tinham em sociedades anteriores a dinâmica urbano-industrial grande prestígio por serem considerados os “guardiões da sabedoria”, mas uma série de fatores, entre eles a dinâmica econômica do meio urbano, traz aos arranjos familiares novas rotinas, que por muitas vezes transmitem a ideia de que os idosos representam um custo adicional, além da depreciação de seus conhecimentos que atingem a alcunha de ultrapassados, como se constata no Brasil (Bokany & Venturi, 2006).

As cidades sofrem transformações na composição de seus espaços que são cada vez mais velozes e são acompanhadas pelas lógicas de trocas que se manifestam nas relações econômicas. Se, enquanto consumidor, a pessoa idosa ainda apresenta forte potencial contribuinte, a visão do idoso é depreciada pela impressão – discutível – de que seriam cidadãos com poucas capacidades funcionais para contribuir com o mercado de trabalho. Na década de 1980, período em que este processo de envelhecimento da população mundial já estava em franca expansão, a cidade de São Paulo já apresentara um efeito preocupante dessa realidade: a taxa de desemprego crescia mais

rapidamente entre os mais velhos (Tout *apud* Veras, 1999, p. 37). Assim sendo, os espaços urbanos Brasil afora estariam sendo pensados para proporcionar condições para uma velhice digna?

O crescimento populacional dos idosos no Brasil e no mundo, associado às transformações ocorridas no espaço urbano – ao sabor das relações econômicas que privilegiam a produtividade em detrimento do bem estar dos cidadãos – podem culminar na ampliação das adversidades dos idosos no acesso ao espaço urbano para seu usufruto, de modo que a mobilidade dos mais velhos – e dos mais pobres – se torna mais hostil e menos viável em função da alocação dos espaços norteadas pelo poder econômico. Isso significa que a cidade assume caráter mercantil, produtivista, cuja velocidade de manuseio do tempo deve ser cruel àqueles que a utilizariam para práticas não econômicas e produtivas.

Assim, a pessoa idosa tenderá a ficar menos protegida por seus vínculos afetivos e sociais. Nesse sentido, uma das preocupações que inspiram este trabalho vem da possibilidade de a velhice se tornar, num ambiente de exclusão geracional nos campos econômicos, políticos e sociais hostil àqueles que por ela passarem. E, portanto, pensar uma velhice em que não se possa viver a senilidade com dignidade em face de exclusão dos mais velhos implica em pensar numa velhice sem a devida qualidade de vida. Nesse sentido, deve-se pensar em condições que auxiliem a pessoa idosa na fase que cresce progressivamente, a saber, a velhice.

### **3. Participação e o Conselho do Idoso**

#### **3.1 Sobre a importância da participação**

A participação é atividade básica para a política, a ponto de serem indissociáveis em função dos preceitos práticos deste setor. Enquanto atividade que compõe e regula o espaço coletivo, a política imprime os resultados da participação. A relação intrínseca entre participação e política convida a humanidade ao envolvimento com ambas, respectivamente, e é tema perene no debate teórico acerca da política.

Nas idades moderna e contemporânea, o debate acerca da participação política recebe novos contornos, marcados pelos modos de vida dos cidadãos e também sob a influência das instituições modernas. Entre os teóricos que abrem esse debate na modernidade, Rousseau inaugura no século XVIII a sequência de contribuições teóricas que avaliam as demandas e os problemas relativos à política e a importância que a participação possui para a resolução de tais problemas. De acordo com Pateman (1992), para Rousseau, a democracia se realiza a partir da atividade do cidadão, pois, com a participação política, o cidadão deve passar por processos que viriam a qualificar progressivamente a atividade democrática. Porém essa atividade não pode ser realizada em prol de desejos e interesses individuais. Rousseau ainda afirma que na atividade participativa, o indivíduo expressa-se de maneira a pensar como membro do corpo de cidadãos em detrimento de suas vontades individuais ou meramente grupais. Nesse sentido, para garantir a validade do processo de participação democrática, o indivíduo “tem que levar em consideração assuntos bem mais abrangentes do que os seus próprios e imediatos interesses privados, caso queira a cooperação de outros; e ele aprende que o interesse público e o privado encontram-se ligados” (ROUSSEAU *apud* PATEMAN, 1992, p.38). Assim, o indivíduo pensaria de maneira a tomar decisões de forma que esta represente o direito de todos sem retirar sua liberdade.

Como ocorre com Rousseau, Mill também atribui à participação política a importância para o bom andamento do processo democrático. Nesse sentido,

Encontramos aí, de novo, a asserção básica defendida pelos teóricos da democracia participativa da inter-relação e conexão existentes



entre indivíduos, suas qualidades e características psicológicas, por um lado, e os tipos de instituições, por outro; a asserção de que a ação social e política responsável depende em larga medida dos tipos de instituições no interior das quais o indivíduo tem de agir politicamente. (PATEMAN, 1992, p.44).

Para Bauman (2001) a cidade enquanto espaço socializável deve inspirar seus habitantes às atividades cidadãs, que revelam a preocupação com o bem comum. Para elucidar o que seria essa estreita relação entre o urbano e o “civil”:

O que significa, então, dizer que o meio urbano é "civil" e, assim, propício à prática individual da civilidade? Significa, antes e acima de tudo, a disponibilidade de espaços que as pessoas possam compartilhar como *personae* públicas - sem serem instigadas, pressionadas ou induzidas a tirar as máscaras e "deixar-se ir", "expressar-se", confessar seus sentimentos íntimos e exibir seus pensamentos, sonhos e angústias. Mas também significa uma cidade que se apresenta a seus residentes como um bem comum que não pode ser reduzido ao agregado de propósitos individuais como uma tarefa compartilhada que não pode ser exaurida por um grande número de iniciativas individuais, como uma forma de vida com um vocabulário e lógica próprios e com sua própria agenda, que é (e está fadada a continuar sendo) maior e mais rica que a mais completa lista de cuidados e desejos individuais - de forma que vestir uma máscara pública é um ato de engajamento e participação, e não um ato de descompromisso e de retirada do "verdadeiro eu", deixando de lado o intercurso e o envolvimento público, manifestando o desejo de ser deixado só e continuar só. (BAUMAN, 2001. p.112)

As instituições públicas de participação são o canal para o desenvolvimento da democracia moderna e, enquanto instâncias integradoras e educadoras do cidadão e da sociedade civil para a prática democrática, precisam se adaptar às novas demandas que cada sociedade produz em seu contexto histórico. Nas instituições públicas de participação, diversos atores procuram o atendimento de suas demandas, dialogando e tomando conhecimento das demandas de outros setores da sociedade e outros pares. Nesse sentido, March e Olsen (2008) apontam que

A democracia política depende não somente da economia e das condições sociais, mas também do desenho das instituições políticas. A agência burocrática, a comissão legislativa e as cortes de apelação são arenas para as forças sociais contraditórias, mas também são uma coleção de procedimentos e estruturas de operação-padrão que

definem e defendem interesses; elas são atores políticos em si.  
(MARCH & OLSEN, 2008, p. 127).

As instituições apresentariam sua importância nos impactos sobre os indivíduos, de modo que através dos partícipes é que são promovidas as reivindicações quanto à sua coerência e sua autonomia. As instituições de caráter democrático procuram equilibrar em sua composição a distribuição de poder, de modo que as decisões não possam ser tomadas sem que haja consenso e concessões daqueles que não concordam particularmente com critérios e decisões tomadas. Especificamente, quando se trata de uma instituição de deliberação acerca de políticas públicas dirigidas a uma parcela da sociedade, a comunhão de forças num ambiente de distinção de interesses a priori se faz necessária e, assim, a composição de um órgão como o Conselho Municipal do Idoso de Araraquara procura realizar o equilíbrio na satisfação dos interesses.

Em ambientes democráticos de participação, a disputa de interesses deve ceder diante do principal intuito da mesma, que seria a manutenção do aparelho público de atendimento das demandas, de forma a orientar o poder público e a sociedade civil na resolução de problemas e nos avanços dos aparelhos públicos. As agendas dos atores que compõem uma instituição, como o CMI, acabam por se cruzar e é necessário que assim seja, pois as agendas trabalham com diferentes contextos econômicos, orçamentários, etc. que tornam múltiplas também as situações quanto à viabilidade para execução que Dagnino (2004) chama de *confluência perversa* da realidade sob os ditames econômicos do neoliberalismo e da construção de um projeto democrático e participativo, que surgiu de crises dos regimes autoritários e dos diferentes esforços nacionais de aprofundamento democrático<sup>11</sup>. Dagnino ainda aponta para o caso brasileiro, no qual, desde a Constituição de 1988, o princípio da participação da sociedade civil está previsto. A partir daí, visando o alargamento da democracia, criou-se espaços públicos de deliberação e de crescente participação da sociedade civil nos processos que envolvem participação nas tomadas de decisões sobre questões de políticas públicas.

---

<sup>11</sup> Dagnino, 2008, p. 140

Mas esse processo democrático foi acompanhado da adoção do projeto neoliberal, processo global de adequações macroeconômicas ao Consenso de Washington. Segundo a autora, “a perversidade estaria colocada, desde logo, no fato de que, apontando para direções opostas e até antagônicas, ambos os projetos requerem uma sociedade civil ativa e propositiva” (Dagnino, 2004 p.142).

A participação da sociedade civil no processo democrático não se dissocia dos conflitos que aparecem inerentes a ela: sua composição básica aponta para setores distintos da sociedade, como instituições privadas com e sem fins lucrativos, que devem dialogar com os órgãos do poder público. Essa relação conflituosa interna à sociedade civil, que deve refletir no diálogo com o poder público, remete ao que Rawls (1971) coloca como sendo uma dualidade entre a forma como os indivíduos chegam a um consenso na posição original – através da redução das diferenças – e a forma como o princípio da maioria é postulado<sup>12</sup>. De acordo com Laval (2003, p.88) “quanto à determinação da cobertura da cidadania, a igualdade remete ao plano da identidade, da delimitação da comunidade política de iguais à qual poderá ser atribuído o *status*”.

Nesse sentido, a participação da sociedade civil incrementa a arena de debates acerca de políticas públicas e das decisões a elas relacionadas, pois por essa via a representação da sociedade diante do Estado coloca os cidadãos – ainda que a maioria indiretamente – enquanto agentes relevantes e livres, que pressupõe uma sociedade democrática.

### **3.2 Sobre os conselhos**

Os conselhos gestores são uma experiência recente no universo da política, bem como boa parte das entidades vinculadas à participação e ao controle social. Há teóricos que apontam que a cultura da participação no Brasil emerge no contexto das décadas de 1970 e 1980, com caráter de resistência e questionamento ao regime militar (SILVA, 2010, p.42). A literatura sobre

---

<sup>12</sup> Rawls *apud* Avritzer, 2000, p. 34.

participação aponta para relação favorável ao surgimento da esfera de participação com a emergência dos movimentos sociais.

As discussões sobre os conselhos gestores são feitas de diversas maneiras, sob diversos aspectos, que envolvem sua evolução no contexto brasileiro (GURZA LAVALLE & BARONE, 2015), sobre os limites e possibilidades de alcance (LÜCHMANN, 2006; TATAGIBA, 2003) enquanto instituições que devam conferir o valor do processo democrático em contexto de participação social. Nesse sentido, a participação popular nos conselhos gestores apresenta trajetória de crescimento (LÜCHMANN, 2006, p.23) no sentido de se generalizar na arquitetura institucional do Estado, porém apresentando “baixa capacidade propositiva, executando um reduzido poder de influência sobre o processo de definição das políticas públicas” (TATAGIBA, 2003, p. 98). Gurza Lavalle e Barone (2015) apontam, ainda, que o limites dos efeitos de inclusão dos conselhos na esfera participativa tem sido a distância socioeconômica do conselheiro médio em relação ao cidadão médio – o que revela um diagnóstico de elitização da participação (p. 73)

Sobre a evolução histórica no Brasil, Gurza Lavalle e Barone (2015) estabelecem três perfis de conselhos gestores no Brasil, levando-se em consideração sua expansão quantitativa na esfera municipal e as condições de desenvolvimento desses conselhos sob o critério de qualidade de vida pelo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) aplicado aos municípios. Os autores identificam (a) conselhos cuja expansão indica possível universalização, (b) conselhos cuja expansão é considerada média e altamente desigual entre os municípios do Brasil e (c) conselhos com baixa e desigual expansão. Para medir a qualidade de vida dos municípios, foram levantados dados sobre o IDH dos municípios em 1991, 2000 e 2010. A análise sobre os municípios por IDH levou os autores a separar e ranqueá-los em cinco quintis, de modo que os municípios com maior IDH representem o 5º quintil e aqueles que possuem os mais baixos índices representassem o 1º quintil. A ideia de separação leva os autores a crer que os municípios correspondentes aos quintis intermediários apresentassem evolução padronizada, de modo que a comparação entre os extremos – os do 1º e os do 5º quintil – representassem escopo de análise seguros (p. 58).

Os conselhos com capacidade de universalização entre os municípios brasileiros são os referentes aos setores da saúde, educação e os relativos aos direitos da criança e do adolescente, de modo que os autores notaram a expansão dos conselhos de saúde com ritmo semelhante entre o primeiro e o quinto quintil. Atribui-se ainda a possibilidade de contar com um fator de indução constitucional via Sistema Único de Saúde (SUS), cujo caráter descentralizado das atribuições previstas no Sistema levaria a maior participação da comunidade via conselhos.

Os conselhos relativos aos direitos dos idosos correspondem ao segundo grupo analisado pelos autores. Sua expansão é considerada média, pois entre o período entre 1988 e 2009 há presença desses conselhos que chegam a cerca de 20% entre os municípios do 1º quintil e cerca de 40% no 5º quintil ao final do período. Interessante notar que os conselhos dos direitos da pessoa idosa possuem um elemento indutor para sua concretização. Trata-se da Política Nacional do Idoso, Lei nº 8.842 de 4 de janeiro de 1994, que prevê a formação de conselhos do Direito dos Idosos em âmbito federal, estadual e municipal. Junto aos conselhos municipais do idoso, aqueles que compõem o perfil traçado pelos autores como conselhos de expansão média e desigualdade entre os municípios são os relativos ao meio ambiente, cultura e habitação.

De acordo com a Gurza Lavalle e Barone:

Conselhos com expansão média e altamente desigual estão inscritos de maneira menos articulada na respectiva área ou setor de políticas, em boa medida pela combinação da natureza menos estruturada da própria política – comparativamente às políticas organizadas, de fato, em sistemas –, e de modalidades de indução fracas ou ausentes. (Gurza Lavalle; Barone, 2015, p. 61)

Os autores ainda consideram como fator para explicar a evolução o desenvolvimento do cenário político-partidário. Isso porque há consenso entre os teóricos do assunto, sobre a adoção de políticas de participação social nas gestões municipais do Partido dos Trabalhadores (PT), sobretudo a partir do início deste século. “Municípios governados pelo PT pelo menos uma vez entre 1996 e 2004 tinham, em média, 6,016 conselhos em 2010, contra 4,80 nos demais municípios (idem, p. 72)”. Outros fatores vinculados a tal expansão são

a escolaridade média dos cidadãos do município – o número de conselhos é maior em municípios em que há habitantes com escolaridade mais elevada e o percentual das populações urbanas e rurais – “municípios mais urbanizados (1ºquartil) têm, em média, mais conselhos e menos associações do que aqueles onde a população rural é maior (5º quintil) (Gurza Lavalle; Barone, 2015, p. 71)”.

Os conselhos são, portanto, importantes instituições que atuam como canais de participação e diálogo entre sociedade civil e poder público, de modo que também se constitua em “canais de representação extraparlamentar e deles se esperam pelo menos duas ordens de efeitos: racionalização das políticas e inclusão de grupos afetados pelas primeiras” (idem, p. 73). Obviamente a expansão dos conselhos pelo Brasil está em curso, de modo que as mudanças oriundas desses ocorram tanto quantitativa quanto qualitativamente.

## **4. Avaliação da interação entre o Conselho Municipal do Idoso e Câmara Municipal de Araraquara: 2000-2010.**

### **4.1 POLÍTICA PÚBLICA E O IDOSO NO BRASIL**

#### **4.1.1 Marcos Político-institucionais**

A Constituição é o ponto de partida não somente para a análise que embasa o desenvolvimento deste trabalho, mas também atua como base para a construção da arquitetura institucional para a deliberação, formulação e execução de políticas públicas para idosos desde então. Nesse sentido, a Constituição Federal abre as portas para as possibilidades e para os limites que a máquina pública deve encontrar para tais tarefas. Em seu texto (BRASIL, 1988) destacam-se os artigos 203 e 230 como pontos que abordam a necessidade de amparo da pessoa idosa, bem como o dever do Estado em atender às suas necessidades:

– Art. 203. Define a política pública de assistência social a quem dela necessitar, independente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos: proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice.

– Art. 230. A família, a sociedade e o Estado têm o dever de amparar as pessoas idosas, assegurando sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar e garantindo-lhes o direito à vida.

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

§ 2o Aos maiores de sessenta e cinco anos é garantida a gratuidade dos transportes coletivos urbanos.

Sendo a Constituição Federal o principal marco jurídico para o desenvolvimento de diretrizes e ações de políticas voltadas ao público idoso, podemos notar outros marcos importantes para a arquitetura aqui exposta. Os destaques são a Política Nacional do Idoso, criada em 1994 e o Estatuto do Idoso, criado em 2003 pelo Congresso Nacional, que visa elencar e garantir os

direitos fundamentais dos cidadãos brasileiros idosos, bem como das políticas de proteção e da política de atendimento ao idoso.

#### **4.1.2 Política Nacional do Idoso**

A Política Nacional do Idoso (PNI) foi criada a partir da lei nº 8842, de 4 de janeiro de 1994 e regulamentada pelo decreto nº 1948, de três de julho de 1996 (MUNHOL et al., p.34). Seu texto visa assegurar os direitos sociais e o amparo legal ao idoso e estabelece as condições para a promoção da integração, autonomia e participação efetiva na sociedade a partir do decreto nº 5.109, de 17 de junho de 2004 (Capítulo I, Artigo, 2º Inciso V.). A política atribui a órgãos e entidades públicas, alinhando-os às suas respectivas funções. Dessa forma ocorre com os conselhos referentes aos direitos da pessoa idosa, seja em nível municipal, estadual ou federal. Em sua estrutura ainda determina que cada ministério, de acordo com suas competências, elabore propostas orçamentárias visando ao financiamento de programas compatíveis e integrados (inter e intraministeriais) voltados aos idosos (Capítulo 3º, Artigo 8º, inciso III) e que promova cursos de capacitação, estudos, levantamentos e pesquisas relacionadas à temática da velhice e envelhecimento, em suas múltiplas dimensões.

A PNI institui modalidades de estruturas de atendimento ao idoso, entre elas: Centro de Convivência; Centro Cuidado Diurno; Hospital-Dia e Centro-Dia, Casa Lar; Oficina Abrigada de Trabalho e atendimento domiciliar (Capítulo 3º, Artigo 10º, inciso I).

A Política Nacional do Idoso é um marco institucional decisivo para os rumos das políticas públicas a partir da Constituição Federal. Isso porque seus desdobramentos refletem a arquitetura institucional das políticas públicas voltadas à pessoa idosa, desde a contemplação de diferentes temas intrínsecos à qualidade de vida de qualquer cidadão idoso, em diferentes níveis da federação. Assim articula e mobiliza o poder executivo a formular os projetos que devam atender as necessidades da população idosa. Nesse sentido, a Política Nacional do Idoso estabelece os deveres do Estado inerentes ao atendimento de demandas. O texto da Política contempla tais



demandas em áreas das políticas públicas como saúde, economia, lazer, esportes, assistência social, reconhecimento de direitos e o combate à violência contra a pessoa idosa. Ainda prevê o auxílio institucional integral aos idosos que não possuem vínculos familiares, tornando-se dever das instituições públicas competentes os cuidados com moradia, saúde, alimentação e convivência social (Artigo 4º, Inciso I).

Pensando no caso de Araraquara, por ser o local em que se aplica a análise deste trabalho, a relação entre o conteúdo da Política Nacional do Idoso e suas atribuições conferidas ao Conselho Municipal do Idoso vai além da função de ser um canal de participação política e social da pessoa idosa, e também prevê a necessidade de que se crie, nas variadas instâncias federativas – federal, estadual ou municipal – canais de comunicação com a sociedade, no sentido de informar e educar todos os cidadãos sobre cuidados, proteção e penalização em caso de reprodução de algum tipo de atentado à pessoa idosa. No acompanhamento realizado por treze meses nas assembleias do Conselho Municipal do Idoso de Araraquara, foi possível notar o diálogo entre o representante municipal do Conselho Estadual do Idoso (CEI) e os demais conselheiros para a formulação de campanhas municipais de conscientização sobre as condições da pessoa idosa no município e para a implantação de campanhas protagonizadas pelo governo do estado, as quais seriam aplicadas com os trabalhos do Conselho Municipal do Idoso.

Chama atenção o fato de que o decreto nº 5.109, de 2004, realiza adequações ao texto da Política Nacional do Idoso, levando em consideração a necessidade de haver um órgão que trabalhe para garantir a efetividade das ações elaboradas na PNI. Essa talvez seja a principal ligação que haja no espectro legal entre a Política Nacional do Idoso e o Estatuto do Idoso, o qual foi implantado para que houvesse mecanismos que garantissem o funcionamento das previsões da Política Nacional do Idoso. Seria o Estatuto do Idoso também um indício de entraves à efetividade da Política Nacional do Idoso, uma vez que seu texto visa a garantia de aplicação deste último? A resposta para tal pergunta exige outra pesquisa, de esforço semelhante a esta aqui apresentada.

O Estatuto do Idoso deve servir de base jurídica para o atendimento das demandas que a população idosa apresentar, seja no nível municipal, estadual ou federal. Da mesma maneira, o texto deve embasar os cidadãos engajados no reconhecimento dos direitos dos mais velhos diante do poder público. Além disso:

“A proteção conferida pelo Estatuto traduz-se na regulação desses direitos no que têm de específico para os idosos, com destaque para: a prioridade de atendimento nos serviços públicos; o acesso gratuito a medicamentos; a proibição de reajuste em planos de saúde por idade; o transporte urbano e interestadual gratuito; e a meia-entrada em espetáculos culturais”. (BATISTA et. al., 2008, p. 108).

O Estatuto do Idoso é um referencial jurídico para as políticas públicas para a população idosa. O Estatuto foi tema abordado em reuniões do Conselho Municipal do Idoso. É a forma legal de maior potencial da perspectiva de proteção e regulamentação dos direitos da pessoa idosa (MUNHOL et al, 2008, p.34). O texto do Estatuto do Idoso indica que é dever do Estado, via órgãos públicos, e da sociedade garantir os direitos da pessoa idosa, proibindo qualquer tipo de violência, discriminação, negligência e crueldade que atinja tais direitos. Caso as previsões do Estatuto do Idoso não sejam cumpridas, o Poder Judiciário, o Ministério Público, a Defensoria Pública e a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), assim que tiverem conhecimento da lesão ao direito, tomarão as medidas legais necessárias, de modo a salvaguardar a integridade física, psíquica e moral da pessoa idosa (MUNHOL et al, 2008, p.41).

As políticas a seguir avaliadas atendem às prerrogativas do Estatuto do Idoso, no que toca os seguintes pontos:

#### Capítulo II - DO DIREITO À LIBERDADE, AO RESPEITO E À DIGNIDADE

Art. 10. É obrigação do Estado e da sociedade, assegurar à pessoa idosa a liberdade, o respeito e a dignidade, como pessoa humana e sujeito de direitos civis, políticos, individuais e sociais, garantidos na Constituição e nas leis.

§ 1.º O direito à liberdade compreende, entre outros, os seguintes aspectos:

- I - faculdade de ir, vir e estar nos logradouros públicos e espaços comunitários, ressalvadas as restrições legais;
- II - opinião e expressão;
- IV - prática de esportes e de diversões;
- V - participação na vida familiar e comunitária;

VI - participação na vida política, na forma da lei;  
VII - faculdade de buscar refúgio, auxílio e orientação.  
IV - pelo próprio médico, quando não houver curador ou familiar conhecido, caso em que deverá comunicar o fato ao Ministério Público.  
Art. 18. As instituições de saúde devem atender aos critérios mínimos para o atendimento às necessidades do idoso, promovendo o treinamento e a capacitação dos profissionais, assim como orientação a cuidadores familiares e grupos de auto-ajuda.  
Art. 19. Os casos de suspeita ou confirmação de maus-tratos contra idoso serão obrigatoriamente comunicados pelos profissionais de saúde a quaisquer dos seguintes órgãos:  
I - autoridade policial;  
II - Ministério Público;  
III - Conselho Municipal do Idoso;  
IV - Conselho Estadual do Idoso;  
V - Conselho Nacional do Idoso.

#### CAPÍTULO V

#### DA EDUCAÇÃO, CULTURA, ESPORTE E LAZER

Art. 20. O idoso tem direito a educação, cultura, esporte, lazer, diversões, espetáculos, produtos e serviços que respeitem sua peculiar condição de idade.

Art. 21. O Poder Público criará oportunidades de acesso do idoso à educação, adequando currículos, metodologias e material didático aos programas educacionais a ele destinados.

§ 1.º Os cursos especiais para idosos incluirão conteúdo relativo às técnicas de comunicação, computação e demais avanços tecnológicos, para sua integração à vida moderna.

§ 2.º Os idosos participarão das comemorações de caráter cívico ou cultural, para transmissão de conhecimentos e vivências às demais gerações, no sentido da preservação da memória e da identidade culturais.

Art. 22. Nos currículos mínimos dos diversos níveis de ensino formal serão inseridos conteúdos voltados ao processo de envelhecimento, ao respeito e à valorização do idoso, de forma a eliminar o preconceito e a produzir conhecimentos sobre a matéria.

Art. 23. A participação dos idosos em atividades culturais e de lazer será proporcionada mediante descontos de pelo menos 50% (cinquenta por cento) nos ingressos para eventos artísticos, culturais, esportivos e de lazer, bem como o acesso preferencial aos respectivos locais.

Art. 24. Os meios de comunicação manterão espaços ou horários especiais voltados aos idosos, com finalidade informativa, educativa, artística e cultural, e ao público sobre o processo de envelhecimento.

Art. 25. O Poder Público apoiará a criação de universidade aberta para as pessoas idosas e incentivará a publicação de livros e periódicos, de conteúdo e padrão editorial adequados ao idoso, que facilitem a leitura, considerada a natural redução da capacidade visual.

(BRASIL, 2012, pp.10-18)

Há ainda a Política Estadual do Idoso, a qual foi formulada enquanto uma compilação da legislação referente aos direitos da pessoa idosa, que vão desde 1992 a 2006, correspondendo a 68 artigos. Nela são assegurados os direitos à cidadania, à vida, à dignidade, ao bem-estar e à participação na sociedade (ibidem). Essa é, portanto, importante para as diretrizes que

correspondem ao CEI, o qual está em constante contato com o Conselho Municipal do Idoso de Araraquara nas assembleias e tratando de questões que envolvem ambos os níveis participativos sobre o idoso.

## **4.2 Secretaria de Esportes e Lazer**

As políticas públicas de esportes e lazer voltadas para idosos em Araraquara são parte da agenda da secretaria competente a partir do ano de 2001, ano em que coincide com o início dos trabalhos do Conselho Municipal do Idoso enquanto esfera representativa e participativa da população<sup>13</sup>. Isso não significa que as atividades voltadas à população idosa eram inexistentes, mas sim que as ações e programas voltados especialmente à população idosa são, de acordo com a Secretaria de Esportes e Lazer do município, iniciadas a partir de 2001, ano em que se iniciou uma nova gestão municipal e que marca o período aqui analisado. Nota-se que é partir de 2001 que os projetos pilotos da gestão em esportes e lazer para idosos começam a se desenvolver, a saber, as práticas relativas ao Programa Saúde na Praça, que se manifestam em atividades como a ginástica específica para idosos, em especial caminhadas e sessões de alongamentos, presentes em 33 (trinta e três) pontos da cidade, entre eles o Clube da Polícia Militar, Centros de Reabilitação, Centros de Referência em Assistência Social, Centros de Educação, praças, postos de saúde (sobretudo orientando idosos para iniciação para práticas esportivas, o SABSA (Sociedade Amigos do Bairro Santa Angelina) e o Salão Paroquial da Igreja São José. O Programa também oferece, desde 2009, aulas de Tai Chi Chuan em dois pontos na cidade: na praça do Centenário japonês e na praça Pedro de Toledo, além de exercícios de Lian Gong, técnica chinesa de exercícios com fins medicinais em 8 (oito) pontos da cidade, contemplando cerca de 600 usuários, entre os quais, os idosos apresentam grande representatividade (85%). Posteriormente, no ano de 2007, foi inaugurada a

---

<sup>13</sup> O Conselho Municipal do Idoso em Araraquara inicia seus trabalhos em julho de 2000, porém sua atuação efetiva tem início em 2001, ano em que o Conselho assume em sua agenda pautas que incorporam as demandas de outras secretarias, instituições e da população. Esses dados foram coletados a partir da análise documental das atas do Conselho.

Piscina Hidroginástica do Complexo Aquático “Governador Lucas Nogueira Garcez”, na Fonte Luminosa, sendo esta uma piscina adaptada, com capacidade para 20 (vinte) turmas com 24 (vinte e quatro) pessoas. De acordo com Moraes, Costa, Gobbi e Sebastião (2010) o Programa Saúde na Praça demonstra resultados expressivos de evolução no que se refere às mudanças no quadro físico dos participantes, bem como no crescimento de adeptos às atividades.

É importante pontuar que a Secretaria de Esportes de Lazer de Araraquara conta com a Fundesporte (Fundação do Amparo ao Esporte de Araraquara) na gestão de projetos esportivos em nível municipal. Evidentemente, é importante o crescimento numérico de adeptos às práticas esportivas num município, sobretudo quando se pensa que atual século, a ampliação da oferta de serviços em esporte e lazer para o público idoso ocorreu num ritmo mais acelerado do que o crescimento numérico da população idosa propriamente. Interessante notar também que o trabalho é articulado com a secretaria de saúde, na informação e divulgação das atividades aos idosos que comparecem aos postos de saúde e fazem acompanhamento médico. A ampliação deve ocorrer no sentido de evitar a antecipação e até mesmo a ocorrência de doenças crônicas não transmissíveis (Costa, et.al., 2010), pois esta ainda parece ser a alternativa para o processo de envelhecimento saudável e ativo. A competência dos órgãos de saúde nesse processo, como os postos de saúde, está na conscientização e na indicação de idosos usuários desses postos a conhecer espaços públicos que fornecem os serviços do Programa Saúde na Praça.

Entretanto, é importante notar que não são somente os idosos que podem usufruir do Programa Saúde na Praça, sendo maior a importância dos trabalhos de indicação feitos por instituições que trabalham com o público senil. Nesse sentido, a ampliação na oferta de vagas para o passa por adultos de todas as idades, sendo importante resgatar a necessidade de idosos estarem presentes em tais atividades, para que possam sejam cada vez mais idosos autônomos e engajados.

Além das praças onde a prática esportiva é viável no município, Araraquara possui um Complexo Esportivo da Fonte, na estação Ferroviária,

havendo um complexo aquático, duas quadras poliesportivas e uma piscina para hidroginástica, que passou a ser de uso para idosos apenas no ano de 2014, de acordo com a imprensa da prefeitura. A piscina tem um papel importante para a população idosa. Desde o funcionamento do aquecedor, cerca de 300 (trezentos) idosos têm aulas de hidroginástica com professores de uma escola de esportes aquáticos que foi contratada mediante licitação. Antes da instalação do aquecedor, as atividades de hidroginástica já existiam, porém com limitações à guisa das mudanças de temperaturas ao longo do ano, isto é, com menor quantidade de alunos e turmas.

Entretanto, a obra da piscina para práticas de hidroginástica é um dos elementos que cabem nesta análise. O projeto da obra foi apresentado à população no ano de 2003, de acordo com livro ata do Conselho Municipal do Idoso. As obras foram iniciadas no ano de 2008 e concluídas no mesmo ano. Ainda de acordo com o Conselho Municipal do Idoso, foram realizadas indicações pelo órgão para a Câmara Municipal em 2009, para o Fundo Social de Solidariedade no mesmo ano e para o prefeito municipal em 2010, que atendeu às demandas cerca de quatro anos depois da solicitação. Tais indicações dizem respeito à qualidade da piscina, pois a mesma não apresentava aquecedor, equipamento importante para prevenir doenças pneumáticas após as sessões de treinamento. Além disso, o Conselho Municipal do Idoso recebeu queixas sobre quedas de usuários da piscina, em função de o piso não ser antiderrapante, sendo a instalação de pisos apropriados para evitar o problema da queda com idosos, uma das principais pautas de saúde preventiva do idoso levantada, de acordo com o Conselho. Esses dados fomentam parte da preocupação em questão, pois sendo o projeto de aulas de hidroginástica uma obra de grandes impactos quantitativos – número de idosos beneficiados – e qualitativos – o bem estar psicossocial e os benefícios à saúde da população idosa –, seu trajeto de realização, que vai do momento em que o Conselho Municipal do Idoso foi notificado do início dos trabalhos ao momento em que este esteve plenamente hábil para a prática da hidroginástica durou cerca de onze anos. Ao estabelecer a relação entre o crescimento absoluto da população de idosos no município e a quantidade de cidadãos beneficiados com a piscina aquecida no período de realização da

mesma, notar-se-á que o projeto, ainda que seja notadamente significativo, não é quantitativamente suficiente para tanto. Em 2000, a cidade de Araraquara tinha 20.852 idosos e em 2010 esse número foi para 29.103, o que representa um aumento de cerca de 40% da população nessa faixa etária, muito superior ao crescimento vegetativo do total de municípios. É importante ressaltar os limites deste argumento, pois não são todos os idosos que podem realizar atividades físicas ou que optam por atividades oferecidas pelo poder público, seja por dificuldades como de acessibilidade na locomoção, acompanhamento, caso seja necessário, ou ainda em função da opção por serviços oferecidos pelo mercado. Porém, nota-se que a população idosa no município cresce num ritmo mais acelerado do que a oferta de benefícios em hidroginástica pelo poder público, por exemplo. Esse fenômeno – da carência de serviços públicos o suficiente para a população de um município, independentemente se há ou não um público alvo delimitado, não é exclusividade da população idosa no Brasil. O que reforça a validade de tal análise é o fato de que a população idosa é, das faixas etárias que mais crescem, a mais vulnerável à exclusão das relações de mercado e de cidadania.

#### **4.3 O Conselho Municipal do Idoso de Araraquara**

Seguindo as diretrizes da Política Nacional do Idoso (1994), o Conselho Municipal do Idoso de Araraquara possui caráter paritário, ou seja, na banca de conselheiros há o número equivalente de representantes do poder público e da sociedade civil. A constituição desse Conselho faz parte da Lei Orgânica do Município (0/1990) a partir do pacto federativo que vem da Constituição Federal de 1988. O conselho foi aprovado no ano 2000, seguindo as diretrizes da Política Nacional do Idoso, Lei nº 8.842, de 4 de janeiro de 1994. Como foi visto anteriormente, a deliberação pública é um processo que deve envolver comunicação, cooperação e desconcentração de poderes, entre Estado e sociedade civil. A apresentação do Conselho feita aqui estará menos voltada ao funcionamento do mesmo, mas sim à sua estrutura básica, levando em conta as possibilidades que a sociedade civil possui no processo decisório. O Conselho organizou eventos abertos à comunidade por sete vezes, sendo a

primeira vez em 2004, quando deliberou e realizou um seminário intitulado “um olhar sobre o Estatuto do Idoso”, no qual apresentou à sociedade pontos importantes para melhor proceder em casos que exijam sua utilização.

#### **a) O Conselho Municipal do Idoso de Araraquara: Evolução Institucional**

O Conselho inicia suas discussões em julho de 2000 e, em razão da estrutura institucional incipiente para suas tarefas, as discussões que marcaram o primeiro semestre do órgão caminharam no sentido de reforçar as bases institucionais, cumprindo com as exigências advindas do poder executivo. Entretanto, as atas de reuniões ordinárias e extraordinárias apontam os caminhos que o Conselho foi tomando ao longo de sua construção e trajetória.

No período mencionado houve 131 (cento e trinta e uma) reuniões entre ordinárias e extraordinárias, estas marcadas em caráter de urgência em função de processos que não podem aguardar a próxima reunião. Vale ressaltar algo importante para a análise: assuntos relativos à saúde do idoso são frequentes – em noventa e sete encontros há presença de conselheiros e convidados acerca da saúde curativa de idosos com problemas de dependência física e acamados, o que representa 74,04% das reuniões. Tratando da temática “esportes e lazer”, frequência de abordagens em relação ao total de incidência de reuniões diminui consideravelmente. São 18 (dezoito) reuniões em que se abordaram questões relativas à saúde do idoso através de atividades de lazer e esporte, o que representa 13,74% dos encontros entre os anos de 2001 e 2010, mesmo considerando o período de iniciação da instituição, a saber, o segundo semestre de 2000. Quando se trata de ocorrências de abordagens com os temas em questão, temos 22 abordagens entre as 431 identificadas no período mencionado, o que representa 5,1%.



**TABELA 2 - Ocorrência de Temas Abordados no Conselho no Idoso 2000-2010**

| <b>OCORRÊNCIA DE TEMAS ABORDADOS NO CONSELHO DO IDOSO 2000-2010</b> |            |            |
|---|------------|------------|
| Temas   | Abordagens | Percentual |
| Assuntos intra institucionais                                       | 115        | 26,68      |
| Demais órgãos do poder público                                      | 88         | 20,42      |
| Conselho x sociedade  | 56         | 12,99      |
| Conselho x câmara   | 27         | 6,26       |
| Pesquisa dados dos idosos   | 23         | 5,34       |
| Assistência Social  | 19         | 4,41       |
| Saúde   | 19         | 4,41       |
| Esporte   | 18         | 4,18       |
| Direitos do Idoso   | 15         | 3,48       |
| Projeto de Lei de Criação do Conselho                               | 15         | 3,48       |
| Trânsito  | 15         | 3,48       |
| Habitação   | 10         | 2,32       |
| Cultura   | 4          | 0,93       |
| Lazer   | 4          | 0,93       |
| Previdência   | 2          | 0,46       |
| Educação  | 1          | 0,23       |
| <b>Total</b>  | <b>431</b> | <b>100</b> |

Elaborado pelo autor.

Desde seu início, o Conselho Municipal do Idoso desempenha funções a partir de um roteiro criado por seus membros, a saber, a divulgação do órgão enquanto um canal de denúncia e representação da população idosa em outras esferas do poder público, a criação de reuniões estratégicas com membros do poder público para deixá-los a par das denúncias que são feitas e funciona também enquanto um canal para divulgação de projetos eventos e festividades que correspondem aos anseios que a população idosa e órgãos competentes possuem. O Conselho ainda se propôs a realizar uma “pesquisa situacional”, termo cunhado pelos conselheiros para que se tivesse conhecimento de um panorama geral do idoso no município. Tal pesquisa contaria com um questionário a ser aplicado em praças e instituições que tratam do idoso no município, mas as atas não deixam claro quais as estratégias para a realização dos trabalhos, que estavam sob cuidados de uma comissão composta por membros do órgão.

Os primeiros anos de atividades do Conselho Municipal do Idoso não parecem ter sido fáceis, de acordo com as informações das atas de reuniões.

Na composição do regimento interno, entre as prioridades estavam as delimitações institucionais de poderes aos participantes, que se mostravam pouco assíduos aos compromissos do Conselho, de tal modo que em algumas reuniões as discussões não saíam das dificuldades de conseguir quórum, o distanciamento institucional que havia entre o Conselho e outras estâncias do poder público, como a Câmara e a prefeitura, a ausência de membros cuja importância institucional e pragmática era significativas para o andamento dos processos e resoluções de demandas expostas pelo Conselho e pela comunidade, além das demonstrações de desgastes físicos e emocionais alegados por membros do órgão.

Entre os assuntos classificados para inferir sobre a frequência de temas abordados nas reuniões do Conselho Municipal do Idoso de Araraquara os “assuntos intrainstitucionais” tiveram a maior presença, sendo 115 (cento e quinze) abordagens de um total de 431 abordagens, representando, assim, 26,68% do total. A tabela a seguir ilustra suas distribuições entre as modalidades de abordagens no tema que foi o mais abordado na primeira década do Conselho Municipal do Idoso.

**TABELA 3 – Assuntos Intrainstitucionais**

| <b>Assuntos Intrainstitucionais</b> |                   |
|-------------------------------------|-------------------|
| <b>Modalidade</b>                   | <b>Abordagens</b> |
| Apresentação                        | 10                |
| Deliberação                         | 26                |
| Denúncia                            | 5                 |
| Informe                             | 43                |
| Menção                              | 14                |
| Sugestão                            | 17                |
| Total                               | 115               |

Elaborado pelo autor.

A tabela acima mostra como os assuntos intrainstitucionais têm nos informes as ocorrências mais frequentes, com quarenta e uma abordagens de informes, geralmente oriundas de dúvidas sobre os limites e possibilidades de execução de tarefas que o Conselho possui. Nesse sentido, as reuniões servem inclusive para a elucidação constante das atribuições do Conselho. Isso pode derivar do desconhecimento sobre tais atribuições como também do fato de que o Conselho sofreu mudanças em seu *corpus* de conselheiros, de maneira tal que se fizesse constante a atualização aos novos membros e convidados das possibilidades de ação que o Conselho possui. Ainda pode ser resultante também das diferentes gestões que o órgão teve na última década. Um dado elucidativo desse exemplo são as ocorrências pertinentes às apresentações, são dez delas, sendo nove apresentações de membros efetivos e convidados, e uma de um projeto de programa de conscientização da comunidade, sob cargo do Conselho Municipal do Idoso.

Das cinco denúncias sobre o tema apresentadas, quatro apontam falhas com relação à assiduidade dos conselheiros reuniões, sendo em três anos diferentes – 2001, 2002, 2005 e 2006. Eis aqui um dado precioso a fim de termos resultados sobre a evolução dos Conselhos e seu papel no serviço público municipal: o Conselho, notadamente órgão de comunicação entre poder público e sociedade civil, deve ter presença dos representantes do poder público para que as demandas dos representantes de instituições correspondentes à sociedade, que dialogam em nome dos idosos no município. A quinta denúncia entre as mencionadas ocorrem no início da trajetória do Conselho, ainda no primeiro ano de trabalhos do órgão, quando de acordo com a ata “o presidente teria dito a um jornal impresso na cidade que ‘nunca houve trabalho realizado’ no Conselho”.

Entre as deliberações, destacam-se as estratégicas como o calendário, a construção de um regimento interno e sua aplicação, eleições internas e a organização de eventos, como a Conferência Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa. Esses correspondem à metade das ocorrências, sendo três mencionadas sobre a questão da saída do presidente em função da entrevista dada e um suposto entreposto a partir de então entre o líder do Conselho e seus pares e dez considerados assuntos diversos, marcados por não

possuírem texto alegando o tema das deliberações e a formação de comissões para investigar e proceder sobre problemas internos do Conselho.

As sugestões vão também à preocupação mais frequente neste tema: fazer do conselho um órgão mais efetivo e que fortaleça sua estrutura interna. São dezessete delas voltadas a ações sobre a fraca assiduidade, sobretudo dos membros membros do poder público, bem como a busca por mecanismos que aproximem mais o Conselho dos demais órgãos do poder público para melhorias nos procedimentos relativos às reuniões, como o acompanhamento do regimento interno entre os membros e o texto do Estatuto do Idoso.

É importante notar que a arquitetura da participação social do Brasil é reativamente recente; como apresentou o Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA) foi a partir da Constituição Federal de 1988 que tal arquitetura foi possível:

O texto constitucional de 1988 é um marco na democratização e no reconhecimento dos direitos sociais. Articulada com tais princípios, a Constituição alargou o projeto de democracia, compatibilizando princípios da democracia representativa e da democracia participativa, e reconhecendo a participação social como um dos elementos-chave na organização das políticas públicas (SILVA et al, 2005, p.375).

Assim sendo, a arquitetura da participação social no Brasil apresenta-se em evolução desde suas bases constitucionais e sua evolução deve se dar à medida que a interação entre poder público e sociedade civil se intensifique. O Conselho Municipal do Idoso de Araraquara tem em seus mecanismos de participação e efetividade sua maior preocupação em termos quantitativos.

Em junho de 2001, a ata da reunião aponta para uma aproximação entre o Conselho e a Secretaria de Esportes e Lazer, que se mostravam unidos no planejamento de políticas públicas do segmento para a terceira idade. Os treze primeiros meses de vida do Conselho foram predominantemente marcados por reuniões de planejamento estratégico na ampliação dos canais de representação, que posteriormente culminaram no aumento de cadeiras no órgão, elaboração de projetos e eventos a fim estreitar laços com a comunidade. A primeira grande tensão existente no Conselho ocorreu no início do terceiro ano de existência do Conselho, que deriva da pressão feitas por membros a fim de obter esclarecimentos do presidente em função de uma

entrevista dada por ele, alegando não ter sido feito nenhum trabalho no mesmo até então. Tal pressão teve como resultado a primeira das duas solicitações de desligamento feitas por presidentes do Conselho.

O fato de as reuniões ocorrerem mensalmente e de os membros alegarem acúmulo excessivo de tarefas para além da atividade de conselheiro podem explicar a lenta oficialização do regimento interno do Conselho, bem como dependência burocrática dos poderes executivo e legislativo para que tarefas sejam realizadas. O Ministério Público Municipal pontuou que é necessária a oficialização do regimento interno junto ao poder executivo de Araraquara. O contato em questão foi feito em abril de 2002, sendo o regimento interno aprovado no ano de 2006, ou seja, apenas no sétimo ano de existência atividades do órgão. A extensão do tempo levado para a aprovação do regimento interno traz consigo considerações importantes, como o fato de que o regimento interno define as bases de atuação do Conselho, que, de acordo com os relatos documentais, requerem discussões que implicam na frequência, assiduidade e relevância das atuações que o Conselho deva ter enquanto tal.

Paralelamente as atividades de consolidação institucional, o Conselho também atuava enquanto canal de aproximação entre entidades, sobretudo nas relações entre sociedade civil e instâncias do poder público competentes para definir prazos e intervenções no sentido de resolver os problemas levantados pela comunidade. Ver-se-á, a seguir, que a relação entre o Conselho, as atividades legislativas e a execução de projetos que vinculam esporte e lazer ocorreram em alguns eventos, apontando para a viabilidade de execução de projetos e resolução de problemas através de comunicação institucional estreita. A respeito da capacidade comunicativa do Conselho, vale lembrar que, nos últimos anos, dada a consolidação do órgão e o maior conhecimento sobre suas atividades, houve uma média de três visitantes – chamados convidados – presentes nas assembleias ordinárias, o que representa dez por cento do total de cadeiras existentes. Nota-se que a efetividade das resoluções de problemas e concretização de projetos que passam pelas assembleias mostram-se viáveis quando o Conselho consegue convocar e dialogar com os órgãos competentes, cumprindo sua função de

instituições públicas participativas e representativas no chamado “controle social”, como prevê Política Nacional do Idoso (BRASIL, 1994). Isso não significa que tais processos sejam simples e rapidamente concluídos, mas que a interação entre os órgãos – Conselho, Câmara, Prefeitura e Secretarias competentes – apresentam empiricamente resultados, que não é pretensão deste trabalho analisar detalhadamente sua eficiência histórica.

A composição atual do Conselho Municipal do Idoso respeita a Lei nº 8033, de 07 de Outubro de 2013:

"Art. 6º O Conselho Municipal do Idoso será composto por representantes dos seguintes órgãos e entidades públicas e privadas:

I - do Poder Público:

- a) 02 (dois) representantes da Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento
- b) 01 (um) representante da Secretaria Municipal de Educação
- c) 01 (um) representante da Secretaria Municipal de Cultura
- d) 01 (um) representante da Secretaria Municipal de Esportes e Lazer
- e) 01 (um) representante da Secretaria Municipal de Ciência, Tecnologia, Turismo e Desenvolvimento Sustentável
- f) 02 (dois) representantes da Secretaria Municipal de Saúde
- g) 01 (um) representante da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano
- h) 01 (um) representante da Secretaria Municipal de Habitação
- i) 01 (um) representante da Secretaria Municipal de Trânsito e Transportes
- j) 01 (um) representante da Secretaria Municipal de Segurança Pública
- k) 01 (um) representante da Secretaria Municipal de Articulação Institucional e da Participação Popular
- l) 01 (um) representante da Secretaria Municipal de Solidariedade
- m) 01 (um) representante da Instituto Nacional do Seguro Social - INSS

II – Representantes de Instituições, Associações, Movimentos Sociais e Serviços:

- a) 03 (três) representantes de grupos de convivência para idosos, existentes no Município;
- b) 03 (três) representantes de entidades não-governamentais nas áreas de asilo, casa lar ou semelhantes, sempre em regime de abrigo, devidamente registradas no Conselho Municipal de Assistência Social;
- c) 04 (quatro) representantes da população, eleitos dentre os participantes da Temática do Idoso do Orçamento Participativo;

- d) 01 (um) representante da Associação dos Aposentados de Araraquara;
  - e) 02 (dois) representantes de Universidades de Araraquara.
  - f) 01 (um) representante do Serviço Social do Comércio.
- (ARARAQUARA, 2013 – adaptado por Felipe Rodrigues da Silva)

Nota-se que a composição do Conselho Municipal do Idoso possui caráter paritário no que tange ao número de conselheiros. Contudo, as reuniões do Conselho ocorrem mensalmente e, nelas, é possível a participação de qualquer cidadão, pois a deliberação ocorre aberta ao público. É importante ter em mente que os cidadãos convidados – entenda-se aqueles que têm interesse em presenciar as reuniões, não possui poder de voto, mas pode apresentar questões e demandas a serem debatidas pelo Conselho.

Conforme apresentado anteriormente, a categoria “CMI x Sociedade” envolve as abordagens que decorrem da relação do Conselho com órgãos da sociedade civil, cidadãos, empresas cuja atuação passa pelo atendimento ao idoso e pelas Instituições de Longa Permanência para Idosos (ILPI). Este tema foi o terceiro mais abordado entre aqueles separados pelos critérios que envolvem a análise de conteúdo neste trabalho: avaliar as relações institucionais do Conselho do Idoso com diferentes órgãos e levantar os temas mais recorrentes nas reuniões do Conselho. A tabela a seguir aponta quais as modalidades de abordagem foram praticadas em um *ranking*.

**TABELA 4 – Conselho Municipal do Idoso e Sociedade Civil**

| <b>Conselho Municipal do Idoso e Sociedade Civil</b> |                    |
|--|--------------------|
| <b>Modalidade</b>                                    | <b>Ocorrências</b> |
| Apresentação   | 0                  |
| Deliberação  | 12                 |
| Denúncia   | 4                  |
| Informe  | 27                 |
| Menção   | 4                  |
| Sugestão   | 9                  |
| <b>Total</b>   | <b>56</b>          |

Elaborado pelo autor.

Note que há o predomínio de informes, sendo 27 (vinte e sete) abordagens dessa modalidade, o representa 48,2% do total. O predomínio de informes indica a mais latente função desempenhada pelo CMI em relação à sociedade: a de canal de comunicação entre os cidadãos e o poder público. O CMI não é o único canal entre a população e o poder público, de forma que secretarias também podem assumir tal função, bem como o gabinete de parlamentares, as ouvidorias da Câmara e da Prefeitura também possam fazê-lo. Entre os informes, predominam os relacionados a eventos oferecidos para a população idosa, sobretudo os realizados por outras instituições que não o CMI. Entre elas destaca-se o Trabalho Social com Idosos do SESC, que possui trabalhos de cunho informativo, integrador e formador de especialistas e interessados na questão do envelhecimento e das demandas dos idosos; as secretarias municipais de direitos humanos, secretaria da mulher, secretaria de saúde, entre outras também utilizam do CMI como canal de comunicação para ciência da população dos eventos por eles geridos.

Ente as deliberações estão decisões sobre eventos organizados pelo CMI, como a Conferência Regional dos Direitos da Pessoa Idosa, a qual envolve os municípios da Divisão Regional Administrativa (DRAD) de Araraquara e ocorre – ou deveria ocorrer – a cada dois anos, eventos sobre a semana e o dia nacional do Idoso, bem como as campanhas de conscientização e combate à violência contra a pessoa idosa, etc.

Mesmo as denúncias acabam por reforçar o papel que o CMI tem enquanto canal de comunicação entre a sociedade e o poder público. Das quatro denúncias, três delas notificam maus tratos contra idosos, acusações aos profissionais da saúde pública e do serviço de transporte público municipal e a outra denúncia relata a dificuldade financeira dos grupos de convivência para idosos no município. As menções, por sua vez, apontam para a lembrança de entidades que cuidam de idosos, das datas do calendário – designando assuntos internos do CMI – e o risco de acidentes nos arredores do SESC, aos quais os idosos estão sujeitos.

As sugestões aparecem bem divididas: três delas dizem respeito às ações que o Conselho deve tomar para tornar mais eficientes suas manifestações públicas de comunicação; duas abordam operações internas do



CMI; uma consiste numa sugestão de um morador de uma ILPI para melhorias no local, que passariam pela intervenção do CMI; uma outra envolve a relação institucional com outros órgãos públicos, além de uma sugestão de intervenção no sentido de melhorar as condições dos idosos no assentamento “Bela Vista”.

Notar-se-á que o Conselho assume caráter de canal de comunicação entre a sociedade civil – são 56 abordagens nos primeiros dez anos, representando 13,56% do total das abordagens realizadas entre membros em reuniões – e seções de ouvidoria do poder público, câmara dos vereadores e prefeitura – em noventa e sete oportunidades, representando juntos 23,49% do total de abordagens. E esse fato deriva da comunicação entre poder público e as instituições privadas que correspondem à sociedade civil sobre o andamento dos projetos pensados nas reuniões e postos em prática.

## **b) Conselho Municipal do Idoso e o Esporte**

Para a análise das ações do Conselho Municipal do Idoso em Araraquara com as políticas de lazer e esportes para a terceira idade foi feita uma base de dados que contém documentos para analisar a interação entre órgãos competentes e, a partir daí, foi escolhida a técnica de análise de conteúdos, pois os documentos, embora apresente limites metodológicos marcados pela carência da vivência *in loco*, em muitas vezes apresenta outros conteúdos – talvez mais seguros – para análise do que a retórica contida em discursos verbais presenciais.

O Conselho Municipal do Idoso atua na intenção de mediar, auditar e apoiar projetos que reforcem os direitos da pessoa idosa, não sendo diferente no campo das atividades esportivas e de lazer. E a partir de sua proposta, busca ser e propor canais de interatividade com agentes competentes para lidar com determinadas ações para contemplar a população idosa. Sua relação com a Secretaria de Esportes e Lazer inicia-se já no primeiro encontro oficial do Conselho. De acordo com o texto ata, ambos apresentaram suas propostas e propósitos visando alinhar as ações quando o assunto é esporte e lazer para idosos. Interessante notar que dois membros da secretaria de esportes já

pleitearam vagas na presidência do Conselho Municipal do Idoso ao longo de sua história. Um deles foi eleito presidente e o outro pleiteou a cadeira de vice-presidente, não obtendo êxito.

Analisando o conteúdo que o livro ata apresenta, nota-se que os assuntos esportes e lazer não são constantes entre os temas abordados nas reuniões ordinárias do Conselho. É necessário levar em consideração a ampla diversidade de temas aos quais as assembleias abordam e, nesse sentido, é frágil o argumento de que o tema “esportes e lazer” é preterido diante da maioria dos temas. O que ocorre é uma evidente preocupação com saúde curativa dos idosos, sendo considerados mais graves os casos de saúde que envolve cidadãos que sofrem com doenças e fragilidades que os deixam acamados e dependentes. Entre os temas de saúde preventiva, esportes raramente são descritos no sentido de ser uma alternativa para evitar possíveis doenças futuras. Entre os temas de prevenção em saúde, destaca-se notadamente a prevenção de quedas, visto que esta pode gerar traumas irreversíveis aos idosos. É possível identificar as participações dos profissionais competentes para lidar com as políticas de esportes no município dentro de Conselho e suas implicações dentro da atuação dos poderes executivo e legislativo municipais. Por hora, serão destacadas as participações de agentes referentes aos esportes para idosos no Conselho, para posteriormente expor suas relações com as políticas públicas de lazer e esporte fornecidas pelo poder público de Araraquara com base no cruzamento de dados.

Os primeiros trinta e seis meses do Conselho tiveram suas atividades amplamente concentradas na constituição de um regimento interno eficiente e que garantisse a plena atuação do órgão. Nesse sentido, as primeiras discussões envolvendo a Secretaria de Esportes ocorreram com a divulgação da existência de profissionais da educação física atendendo idosos em praças e espaços para a prática de esportes no município no projeto que ainda se chamava “Feliz Idade” (Costa, et. al., p. 256). No início dos trabalhos no ano de 2003, as discussões do Conselho incorporam a preocupação com a eficiência do Orçamento Participativo do Idoso, notando a possibilidade de angariar fundos para a ampliação de espaços para práticas esportivas para a população idosa. A arquiteta responsável pelo projeto da piscina aquecida do Complexo

Ferrovária endossou a possibilidade de aumentar arcação de recursos para a realização do projeto, e que o Conselho poderia ter papel fundamental nisso. Eis aqui outro interessante valor que o órgão apresenta: é um canal para que seus membros recebam orientações de atuação em esferas que até então não eram de sua alçada ou que simplesmente precisariam saber para realizar seus trabalhos dentro do Conselho. Assim, os conselheiros incorporam em sua agenda a necessidade de obtenção de mais espaços para a prática esportiva, que se mostram insuficientes no município. O registro das atas não aponta para discussões que o Conselho faz sobre esportes e lazer para a terceira idade no de 2004. Já no ano de 2005, os contatos do secretário de esportes do município junto ao Conselho reforçam a divulgação dos programas já desenvolvidos na cidade para atender aos idosos independentes, como o projeto “Feliz Idade” e suas ginásticas funcionais para a terceira idade. Ainda apresentou a possibilidade de incorporar o Conselho Municipal do Idoso ao Conselho Municipal de Esportes, o COMEL. Na reunião seguinte, uma conselheira apresentou o ofício que solicita a entrada de dois membros do CMI no COMEL, porém nenhum conselheiro se voluntariou a participar. No encontro de encerramento das atividades do Conselho no ano de 2005, a secretaria de esportes trabalha em conjunto com o Conselho Municipal do Idoso numa ação de autuar o aproveitamento do espaço cedido ao Assentamento Bela Vista, com base em denúncias, via carta de idosos, que alegaram ter dificuldades de convivência e lazer por conta da restrição de espaço para viver e conviver no assentamento.

Não houve registro de atividades entre o Conselho e a temática relativa aos esportes e lazer no ano de 2006. O único informe referente à secretaria de Esportes e Lazer nas reuniões do Conselho em 2007<sup>14</sup> foi o desligamento de um membro que tinha cadeira no órgão por conta de suas funções na secretaria. Novamente tem-se um ano inteiro sem notificações de qualquer atuação do CMI em políticas públicas no segmento de esportes e lazer para a terceira idade em Araraquara no ano de 2008. Porém, em 2009 houve a presença de dois vereadores do município, apresentando conteúdos

---

<sup>14</sup>

O mesmo membro tornou-se presidente do CMI, posteriormente.

de incentivo ao esporte na terceira idade. Um deles era membro do Conselho e sugeriu a difusão de vídeos em DVD com conteúdo em depoimentos e práticas para incentivo à prática esportiva, explicando seus benefícios à saúde. O segundo vereador veio dividir sua experiência de conhecer o funcionamento do Programa Saúde na Praça – similar ao principal projeto da secretaria de esportes em Araraquara – na cidade de Curitiba, Paraná. Em março de 2009, o Conselho foi informado de que o Projeto Saúde na Praça contava com incentivo federal a partir do Núcleo de Vida Saudável, do Ministério dos Esportes, pela secretaria de esportes, que solicitou a continuidade dos trabalhos de divulgação dos convites para que a comunidade viesse a ampliar sua participação. Nesse ano, ainda houve algumas reuniões no sentido ampliar a pressão sobre as obras de reformas da piscina aquecida do Complexo Esportivo da Fonte, que foi inaugurada em 2008. Houve ainda uma visita de uma comissão de conselheiros para avaliar as condições de uso da piscina, quando receberam denúncias sobre os riscos de quedas de usuários da piscina em suas margens. Interessante notar que esse trabalho de pressão sobre o poder executivo foi fruto de uma articulação entre o CMI e a Câmara, através da atuação do vereador que ocupava a cadeira no Conselho e seus correligionários. O resultado requerido foi alcançado em 2012. Em 2010 houve a solicitação do Conselho do Idoso à Secretaria de Esportes, Lazer e Turismo do Estado de São Paulo requerendo o acesso ao “cartão turismo do idoso” (sic), com fins de lazer para a terceira idade, bem como o acesso ao “Clube da Terceira Idade”. No ano em questão, na véspera do aniversário da cidade, em virtude da comemoração da data festiva ainda houve um evento de caminhada com toda população (julho de 2010), envolvendo idosos. O grande destaque da atuação do Conselho em 2010, quando se trata de esportes e lazer, ocorreu com a presença do prefeito municipal, evento no qual o alcaide se prontificou a agilizar as obras referentes às práticas esportivas no município como o campo de bocha e espaços para a prática esportiva especialmente para idosos, que viria a ser o espaço do Clube Estrela.

Nota-se que, na primeira década deste século, houve realizações no que se refere às políticas de lazer e esportes para a terceira idade. Entretanto, a pergunta que norteia esta pesquisa busca saber se a gestão de tais políticas

pelo poder público leva em consideração o crescimento populacional dos idosos, visto que isso significa o aumento da demanda bem como o alcance que tal fenômeno exige.

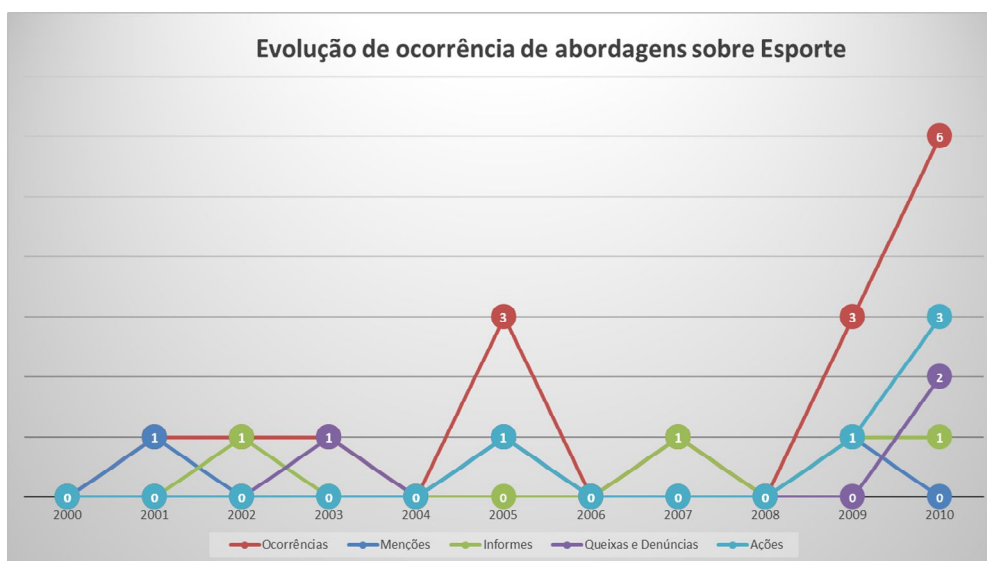
Na análise, classificamos as abordagens em atas como “menção” – abordagem sem especificar um assunto –, “informes” – transmissão de conteúdos que já estão disponíveis em outros locais, derivados de decisões tomadas e/ou processos em andamento, reforçando o caráter de canal de informações do Conselho – e “queixas, denúncias e solicitações” – informes que precedem o pedido de intervenção do órgão e “ação” – representando atos efetivos que envolvem o Conselho, diferenciados por serem conclusos enquanto ações. Foram identificadas três “menções” (em julho de 2001, julho de 2005 e julho de 2009), cinco informes (em março de 2002, março de 2007, março de 2009 e julho de 2010), três queixas e denúncias (Fevereiro de 2003, junho de 2005, março de 2010 e agosto do mesmo ano) e cinco deliberações (dezembro de 2005, agosto de 2009, abril de 2010 e outras duas vezes em agosto do mesmo ano). Há progresso na incidência de abordagens acerca dos esportes e opções de lazer para idosos no sentido cronológico. A tabela e o gráfico a seguir expõe tal evolução.

**TABELA 5 – Evolução quantitativa de ocorrência de abordagens com os tema esportes.**

| Ano          | Ocorrências | Menções  | Informes | Denúncias | Deliberações |
|--------------|-------------|----------|----------|-----------|--------------|
| 2000         | 0           | 0        | 0        | 0         | 0            |
| 2001         | 1           | 1        | 0        | 0         | 0            |
| 2002         | 1           | 0        | 1        | 0         | 0            |
| 2003         | 1           | 0        | 0        | 1         | 0            |
| 2004         | 0           | 0        | 0        | 0         | 0            |
| 2005         | 3           | 1        | 0        | 1         | 1            |
| 2006         | 0           | 0        | 0        | 0         | 0            |
| 2007         | 1           | 0        | 1        | 0         | 0            |
| 2008         | 0           | 0        | 0        | 0         | 0            |
| 2009         | 3           | 1        | 1        | 0         | 1            |
| 2010         | 6           | 0        | 1        | 2         | 3            |
| <b>Total</b> | <b>16</b>   | <b>3</b> | <b>4</b> | <b>4</b>  | <b>5</b>     |

Elaborado pelo autor.

## GRÁFICO 1 – Evolução de ocorrência de abordagens sobre Esporte



Elaborado pelo autor.

Essa evolução exige uma análise minuciosa dos motivos que se apresentam aqui como variáveis independentes como as relações entre os órgãos analisados para além da temática avaliada aqui, o fato de o Conselho ter definido o regimento interno com base na Lei Orgânica do Município de Araraquara em junho de 2006, a mudança de gestões governamentais para o executivo e legislativo, suas relações com as demais esferas do pacto federativo etc.

Os impactos de tal evolução no poder Executivo ocorrem de maneiras diversas, a saber, a cobrança direta ao prefeito em três queixas sobre a falta de efetividade do trabalho do Conselho em função da negligência que o poder Executivo teria em relação ao Conselho, sendo duas delas na presença do prefeito; o encaminhamento das demandas que o Conselho expressa via representantes do poder público no órgão, que ocupam tais cadeiras com essa finalidade; e na busca de estabelecimento de um canal de comunicação entre o Conselho e o gabinete do prefeito.

Um aspecto que chama atenção na relação entre poder Executivo e o Conselho Municipal do Idoso são as queixas expressas por este órgão àquele em razão de políticas públicas realizadas pelo executivo sequer serem

notificadas ao Conselho, descaracterizando suas funções previstas em regimento interno de acordo com a proposta da Política Nacional do Idoso.

### **c) Conselho Municipal do Idoso e o Lazer**

Conforme mencionado acima, as abordagens do Conselho demonstram grande preocupação com questões ditas mais urgentes pelos conselheiros, sobretudo o caso dos idosos dependentes e acamados. O tema “lazer” aparece em treze encontros (9,9% das oportunidades), com um destaque a parte: a construção de um Centro Integrado de Lazer para o idoso, podendo haver até quarenta idosos aproveitando das instalações e dos projetos que envolvem atividades de lazer e repouso durante o horário comercial. Este Centro foi proposto pela primeira vez no Conselho em novembro de 2007. Em 2008, houve duas reuniões com uma vereadora sobre as captações de recursos para a realização do centro, que conta atualmente com verba do governo do Estado de São Paulo, mas não há especificações sobre o que deve ser tratado, apenas que a vereadora em questão se colocou plenamente à disposição para avançarem no projeto de construção das obras. Houve ainda informes sobre uma plenária que ocorreu no mês de maio de 2008 sobre definições acerca das obras do Centro. Em 2009, a ocorrência de reuniões que abordam o Centro enquanto projeto prioritário para o Conselho Municipal do Idoso foi quantitativamente tão intensa quanto no ano anterior. Porém o Conselho apresenta maior impacto nesta obra e ficou a cabo de definir o local em que deve ser construído o Centro. Em junho do referido ano, o Conselho contou com a presença de profissional da saúde do idoso e ex-secretário de saúde do município de Rio Claro, São Paulo, sobre a experiência com o Centro-Dia do Idoso naquela cidade. No mês seguinte, houve a reunião sobre o local em que deve ser instalado o Centro. O livro ata ainda documenta a existência de conversas em 2010 sobre o Centro-Dia, embora não forneça informação alguma sobre quais pontos foram abordados. Como aconteceu com o esporte, a reunião de agosto de 2010 teve grande impacto sobre os andamentos dos projetos levados pelo Conselho Municipal do Idoso, dada a presença do prefeito municipal. Nesta reunião ainda foram cobrados

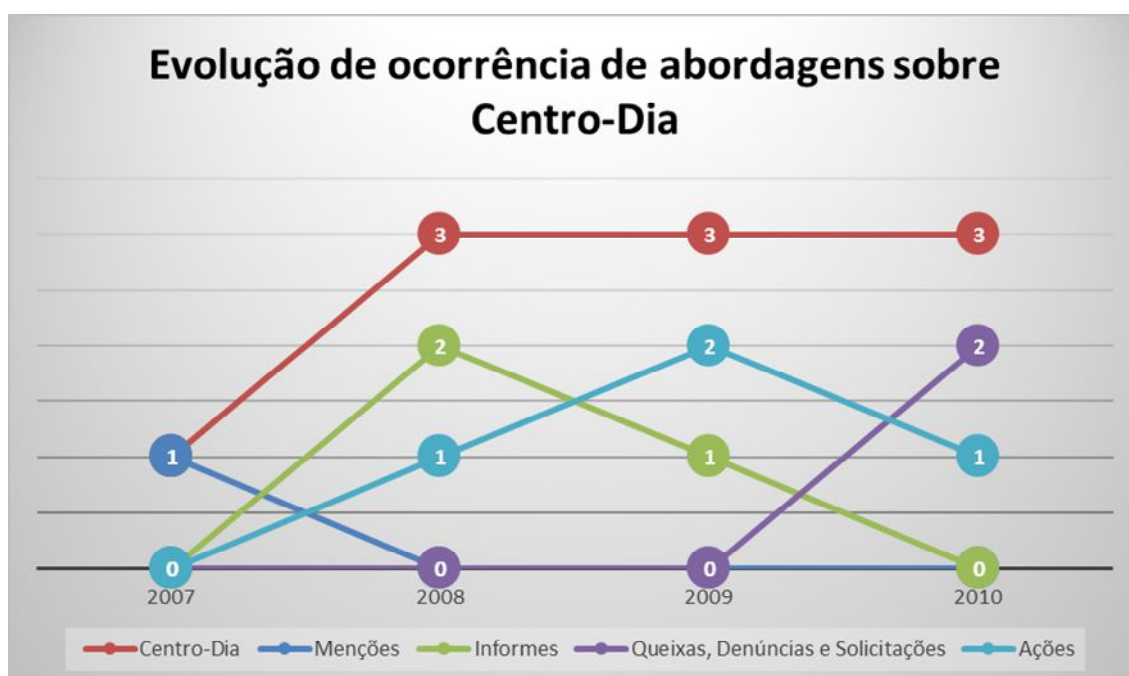
esclarecimentos sobre o projeto Centro-Dia do Idoso e cobrada a colocação de um campo de bocha. Na última reunião de 2010 em que foi abordado o tema sobre o Centro-Dia, o livro ata não apresenta maiores detalhes, mas revela que “houve polêmica” durante as discussões, que contou com a arquiteta que representa a Secretaria de Desenvolvimento Urbano.

**TABELA 6 – Evolução quantitativa de ocorrência de abordagens com o tema “Centro-Dia do Idoso”.**

| Ano          | Centro-Dia | Menções | Informes | Queixas e Denúncias | Ações    |
|--------------|------------|---------|----------|---------------------|----------|
| 2007         | 1          | 1       | 0        | 0                   | 0        |
| 2008         | 3          | 0       | 2        | 0                   | 1        |
| 2009         | 3          | 0       | 1        | 0                   | 2        |
| 2010         | 3          | 0       | 0        | 2                   | 1        |
| <b>Total</b> |            |         |          |                     | <b>4</b> |

Elaborado pelo autor.

**GRÁFICO 2 – Evolução de ocorrência sobre Centro- Dia**



Elaborado pelo autor.



O Centro-Dia do Idoso é o principal projeto de lazer que envolve o Conselho Municipal do Idoso. Foi inaugurado em julho de 2014, tendo tido o Conselho o papel de acompanhar a evolução da obra. As ações catalogadas para a análise de conteúdo são de formação dos profissionais competentes sobre experiências semelhantes em outros municípios, bem como deliberar detalhes como o aproveitamento do espaço destinado às instalações da entidade.

#### **d) Conselho Municipal do Idoso e os demais órgãos do poder público**

As abordagens que envolvem a relação entre o CMI com demais órgãos do poder público, a saber, prefeitura do município de Araraquara e suas respectivas secretarias, o Ministério Público, secretarias estaduais e nacionais acerca de interesses dos mais velhos estão entre as mais frequentes. Para a separação desta categoria, levou-se em consideração abordagens que envolvessem qualquer dos órgãos supracitados de modo que esses sejam interlocutores do Conselho, diretamente (presencialmente) ou indiretamente (a partir do envio de um ofício ou recado). Esse intercâmbio de informações é importante para o desenvolvimento do Conselho Municipal do Idoso, visto que foi numa das abordagens que se identificou a necessidade de formalizar a existência do Conselho com uma Lei Municipal.

Foram 88 (oitenta e oito) abordagens entre 2001 e 2010, de acordo com o conteúdo presente nas atas relativas a esse período, distribuídas em 5 (cinco) apresentações, 15 (quinze) processos de deliberação, 2 (duas) denúncias, 35 (trinta e cinco) informes, 17 (dezessete) menções e 14 (quatorze) sugestões. Suas abordagens representam 20,4% do total das realizadas, sendo o segundo tema mais abordado, considerando a seleção das categorias aqui realizada. Nas abordagens relativas à relação entre o Conselho e demais órgãos do poder público é possível subdividi-los em assuntos que representam o cerne da manifestação. A tabela a seguir aponta um *ranking* dos assuntos que foram apresentados:

**TABELA 7 – Conselho Municipal do Idoso e Poder Público**

| <b>Conselho Municipal do Idoso e Poder Público</b> |                    |
|--|--------------------|
| <b>TEMAS</b>                                       | <b>Ocorrências</b> |
| Executivo  | 26                 |
| Eventos  | 13                 |
| Assistência social                                 | 10                 |
| OP   | 10                 |
| Poder Público                                      | 8                  |
| Saúde  | 5                  |
| Direitos do Idoso                                  | 4                  |
| Interno  | 3                  |
| Conselhos  | 2                  |
| Esportes   | 2                  |
| Habitação  | 2                  |
| Lazer  | 2                  |
| Trânsito   | 1                  |
| <b>Total</b>                                       | <b>88</b>          |

Elaborado pelo autor.

Entre os temas mais comentados está a relação entre o Conselho e o Executivo, representado por prefeitura e suas secretarias, de modo que a abordagem se centrasse na relação entre os órgãos. Por exemplo, foram consideradas deliberações sobre a possibilidade de o CMI integrar-se em outros Conselhos, como o saúde, esportes e lazer. Nas discussões não se chegou a concretizar a entrada do CMI em qualquer um deles, mas a interação entre os conselhos apresenta-se no livro ata como uma realidade, ainda que um não tenha cadeira entre os membros oficiais dos demais. A frequente participação do Executivo nas abordagens do Conselho está relacionada à efetividade do Conselho dentro da máquina pública (sic), à dificuldade de obtenção de resposta dos chefes do executivo – tanto na gestão 2003-2008, como a 2009 e 2010 -, o convite aos secretários municipais para participarem das reuniões do Conselho - de forma a serem testemunhas oculares dos trabalhos do CMI, bem como ser uma espécie de elo entre os trabalhos do CMI e o poder executivo municipal -, as possibilidades de o CMI conseguir trazer à Araraquara o selo “cidade amiga do Idoso” e a liberação de ofícios para que o CMI consiga levar à diante projetos relativos à habitação, assistência social,

eventos sob responsabilidade do Conselho entre outras atividades. Os eventos de responsabilidade do CMI, como as comemorações da semana do idoso ou o dia nacional do idoso no Brasil estão entre temas mais abordados na relação entre o CMI e o poder público por fazer parte das funções do conselho, seja como organizador, seja como comunicador dos mesmos.

Chama atenção o fato de o tema assistência social estar entre os mais comentados dentre aqueles que envolvem a comunicação entre CMI e o poder público. Interessante notar como tal tema está presente quando se trata de assuntos referentes à qualidade de vida dos idosos, de modo a ser um indicador de demandas e, conseqüentemente, de um quadro situacional, a partir do qual é possível notar uma relação entre velhice e vulnerabilidade social<sup>15</sup>. Isso não chega a ser surpreendente tendo em vista que o tema da Assistência social está entre os mais abordados dentre todos aqueles que foram levantados durante as ações do CMI na primeira década do século XXI.

Destaca-se aqui a participação nas discussões do Orçamento Participativo, na plenária que destina recursos para o atendimento das demandas da população idosa, sendo um canal importante para obtenção de recursos financeiros visando maior potencial operacional do Conselho, de modo a cumprir com suas funções atribuídas na Lei do Conselho. O OP foi importante para obtenção de recursos destinados a projetos que passaram pelo CMI, a saber, a construção do Centro-Dia do Idoso e a piscina para hidroginástica para idosos no complexo da Fonte Luminosa.

Poder público é relativo aos órgãos que não fazem parte da esfera pública municipal, ou seja, que não façam parte da máquina pública municipal, mas que estabeleceram contato com o CMI nas assembleias. Destacam-se aqui os trabalhos do Ministério Público, do poder executivo estadual e da Secretaria Nacional de Direitos Humanos.

---

<sup>15</sup> Cabe ressaltar que a vulnerabilidade social não se restringe à vulnerabilidade econômica, visto que em função de suas peculiaridades, a dependência no sentido da saúde física apresenta-se mais frequente entre os mais velhos do que a dependência econômica. Sobre esse ponto, Veras (1999) Debert (2012), Siqueira (2006) estabelecem a relação entre a relativa autonomia econômica e a relativa dependência física ou motora.

## **e) O Conselho Municipal do Idoso e a Câmara**

Os temas abordados envolvendo o Conselho Municipal do Idoso e a Câmara – aqui se entenda os vereadores presentes em assembleias de maneira a participar diretamente – foram notados em 28 oportunidades, levando em consideração os critérios de codificação de categorização do conteúdo das atas do Conselho Municipal do Idoso de Araraquara.

Trata-se da apresentação de um parlamentar que se colocou à disposição do Conselho, uma deliberação, uma denúncia, 14 informes, 9 menções e 2 sugestões. Vale lembrar que, de acordo com os critérios aqui estabelecidos, este se encaixa no tema da relação entre o CMI e a Câmara por não representar antes um conteúdo relativo apenas a qualquer tema, mas à transmissão de um conhecimento fornecido por um vereador para que o CMI incremente seu repertório de ação interinstitucional.

Na deliberação ocorreu uma discussão que envolvia a implantação de um Centro-Dia, instituição de permanência de idosos no período do horário comercial, espaço no qual os idosos são convidados a diversas atividades de engajamento e interação com outros idosos. Este projeto foi inaugurado em 2014, sendo um indício da efetividade dos trabalhos do Conselho do Idoso de Araraquara, desde as discussões sobre a viabilidade de trazer ao município um projeto deste tipo, bem como a busca por maiores informações em municípios onde houve casos bem sucedidos de implantação de Centros-dia. As primeiras discussões sobre a possibilidade de contar com tal programa foram realizadas no ano de 2003, intensificando-se no ano de 2007, ano no qual o tema foi inserido na discussão sobre políticas para idosos no Orçamento Participativo do município. Tal como ocorreu em vários documentos de atas, a informação sobre a deliberação em questão é expressa de maneira sucinta, de tal modo que não especifica quais os assuntos e quais pontos foram levantados na discussão deliberativa.

Além da sugestão de um ofício para solicitar melhorias no atendimento do Sistema Único de Saúde (SUS) para idosos, houve ainda uma sugestão de se continuar com uma “campanha de combate à violência contra o idoso”<sup>16</sup>.

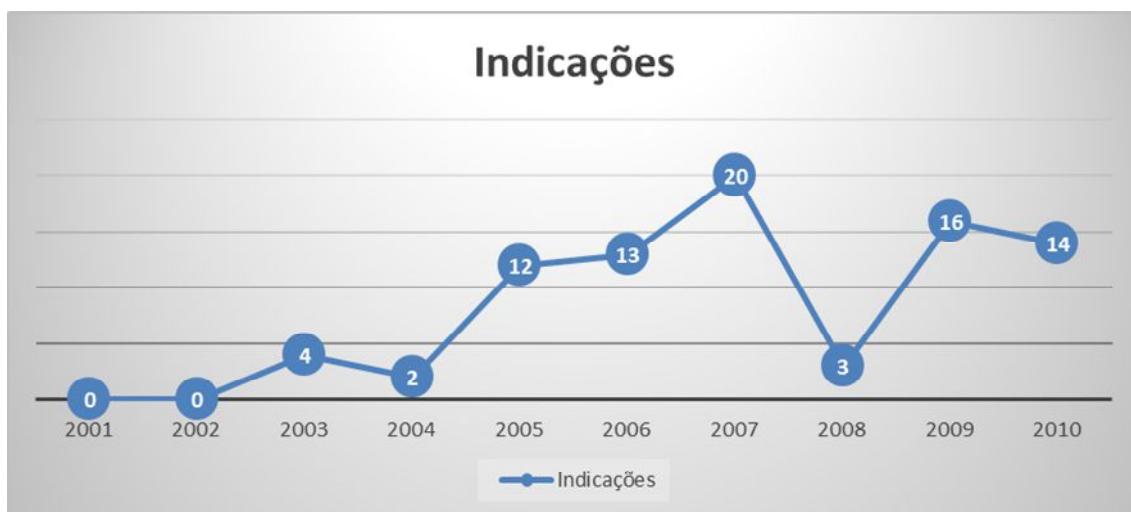
#### **4.3.1. Evolução**

No primeiro ano de existência deste Conselho, o contato entre um parlamentar e os conselheiros dos idosos em Araraquara ocorreu uma vez. Entretanto, a evolução passa a acontecer nos anos seguintes, ainda que de maneira lenta no início, mas intensificando-se ao longo dos anos. A frequência de contatos entre as duas instituições se intensificou com a presença constante de um parlamentar, o qual se colocou como membro do conselho por oito desses anos, contribuindo para a participação deste canal de interação entre o legislativo e o conselho. Além da presença do parlamentar enquanto conselheiro, chama atenção o fato de que as ações envolvendo as duas entidades na evolução temporal do Conselho se torna ainda mais frequentes a partir da implantação do Estatuto do Idoso, de maneira que, a partir de 2003, os contatos foram mais frequentes e no sentido que compete a esta categoria, a saber, a transmissão de conhecimento e de recursos entre as duas entidades de maneira dialógica. É notória a constância da relação entre ambas. Sem dúvida, a oficialização do Conselho no corpo de Leis Municipais conferiu maior legitimidade para que o CMI fizesse valer suas demandas e seus trabalhos. Como o gráfico a seguir nos mostra, os anos de 2005 e 2009 representam dois momentos em que houve mais ocorrência de contatos entre Câmara e Conselho.

---

<sup>16</sup> Este projeto de conscientização acerca da violência contra a pessoa idosa, bem como as possibilidades de combatê-las, foi discutido pela primeira vez em 2003, sendo desenvolvido entre os anos de 2005 e 2006. Embora não esteja no escopo temporal de análise, em 2014, com a presença do pesquisador deste trabalho a campanha apresentou-se como tema no decorrer do ano, sendo importante pauta da Conferência Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa, realizada em 2015.

### GRÁFICO 3 – Frequência de ocorrência de Indicações



Elaborado pelo autor.

O ano de 2005 apresentou uma ocorrência a mais do que os anos do que 2004 a 2008, de maneira que a diferença não é tão significativa em termos quantitativos e qualitativos. Porém o ano de 2009 apresenta sete ocorrências, sendo o ano em que houve mais interação entre as entidades relacionadas. Aqui, podemos levar em consideração aspectos importantes que envolvem a gestão pública numa agenda democrática: o ano de 2009 foi o primeiro ano de uma nova gestão após oito anos de gestão feita pela mesma chapa, de maneira que sua principal opositora viesse a ocupar o cargo máximo da administração pública. Vale lembrar que, embora a intenção do Conselho seja a conferir a autonomia da população para a o controle social nas políticas públicas, o órgão está vinculado ao poder executivo local. Nesse sentido, cabe lembrar que em oito das nove participações entre parlamentares e conselheiros foram feitos por parlamentares de oposição à recém empossada chapa, além de serem membros frequentes nas assembleias do Conselho. Das sete abordagens em questão quatro são relativas à gestão do Conselho, como a necessidade de reforçar a infraestrutura operacional, em especial materiais de escritórios, com destaque para um computador e uma impressora para execução das tarefas; uma referente à relação entre as instituições na fiscalização do Conselho sobre ações da Câmara; uma envolvendo projeto de esportes e lazer e uma acerca do reconhecimento dos direitos do idoso.

Partindo do princípio de que a relação entre Câmara e Conselho deve tocar a outros temas colocados nesta análise como categorias temáticas, podemos identificar na relação entre as duas instituições correlações interessantes. O tema mais tocado a partir da troca de informações e experiências entre Câmara e Conselho é o mesmo que prevalece na tabulação geral dos dados: as relações intrainstitucionais, com oito ocorrências, seguida dos assuntos relativos aos direitos da pessoa idosa, com cinco ocorrências, posteriormente a relação de contato entre o Conselho e sociedade, com quatro ocorrências, a própria relação entre ambas, com três ocorrências; lazer aparece também com três ocorrências; saúde e transporte com duas cada uma e esporte com uma ocorrência.

A tabela a seguir apresenta a sequência dos temas a partir da datas:

**TABELA 8 – Evolução Relação CMI x CAM no Conselho Municipal do idoso (2001-2010)**

| <b>Data da ata</b> | <b>Tipo de abordagem</b> | <b>Assunto</b>     |
|--------------------|--------------------------|--------------------|
| dez/01             | Menção                   | Direitos do idoso  |
|                    | Apresentação             | Câmara x Conselho  |
| mar/03             | Informe                  | CMI x Sociedade    |
| fev/04             | Menção                   | CMI x Sociedade    |
| mar/04             | Informe                  | CMI x Sociedade    |
| 02/2004 (ext)      | Menção                   | Direitos do idoso  |
| fev/05             | Denúncia                 | Saúde              |
| mai/05             | Informe                  | Saúde              |
| jul/05             | Informe                  | Câmara x Conselho  |
| ago/05             | Deliberação              | Transporte         |
| set/06             | Sugestão                 | Intrainstitucional |
| nov/06             | Informe                  | Intrainstitucional |
| dez/06             | Menção                   | Intrainstitucional |
| ago/07             | Menção                   | CMI x Sociedade    |
| out/07             | Informe                  | Transporte         |
| dez/07             | Informe                  | Direitos do idoso  |
| jan/08             | Menção                   | Lazer              |
| mar/08             | Informe                  | Lazer              |
| jul/08             | Informe                  | lazer              |
| fev/09             | Informe                  | Intrainstitucional |
|                    | Menção                   | Intrainstitucional |
|                    | Sugestão                 | Intrainstitucional |
| mar/09             | Menção                   | Esporte            |

|        |         |                    |
|--------|---------|--------------------|
| mar/09 | Informe | Intrainstitucional |
| abr/09 | Informe | Direitos do idoso  |
| mai/09 | Informe | Câmara x Conselho  |
| mai/10 | Informe | Direitos do idoso  |
| ago/10 | Menção  | Intrainstitucional |

Elaborado pelo autor.

A tabulação desses dados também indicam maior preocupação com o fortalecimento do Conselho Municipal do Idoso, quanto a seu reconhecimento na esfera pública e, a partir de tal reconhecimento, a obtenção de maior margem de ação. Interessante notar também que a frequência dos temas que envolvem a relação direta entre Câmara e Conselho, embora sejam condizentes com a tabulação geral, não envolveu em nenhuma das ocorrências entre as duas casas um dos temas mais frequentes nas discussões do Conselho: a criação da Lei que oficializa sua existência, bem como possibilita suas ações na esfera pública enquanto canal de interação entre a população e o poder público. Eis o motivo pelo qual se separa, na tabulação geral dos dados, a criação do projeto Lei do Conselho Municipal do Idoso, pois suas ocorrências nem sempre envolvem diretamente a Câmara e também por não estar entre os assuntos mais presentes entre os diálogos registrados em ata entre parlamentares e conselheiros. Uma pergunta que emerge da análise dessa relação é: por que os conselheiros não aproveitaram a presença dos parlamentares nas reuniões para pedir orientações ou ainda executar algum manifesto sobre o Projeto de Lei? A resposta correta e precisa não é possível pela via de análise presente neste trabalho, mas este possibilita recorrer ao recurso da análise cronológica das ocorrências. Os anos em que o projeto de lei foi mais discutido nas reuniões do Conselho coincidem com menor frequência dos parlamentares nas reuniões do Conselho Municipal do Idoso. O processo que levou a Lei Municipal nº6175/04 teve início em reunião ocorrida em 2002, sendo anunciado no diário oficial no dia 02 de agosto de 2004. Aqui cabe ressaltar a fundamental importância da Lei de funcionamento do CMI para seu posicionamento na esfera das políticas públicas, visto que a matéria da lei atribui as funções a ser desempenhadas pelo Conselho e as possibilidades que o mesmo tem na implantação de políticas públicas.



Separar o tema Lei de Criação do Conselho dos temas pertinentes à relação entre parlamentares e conselheiros foi importante para a compreensão da evolução do Conselho Municipal do Idoso de Araraquara, pois a leitura das atas revelam que a participação institucional dos parlamentares não foi típica da relação interinstitucional envolvendo as duas entidades, de modo que as discussões ficaram mais a cargo do próprio conselho e do executivo, o qual forneceu apoio técnico para a realização do Projeto de Lei.

Por fim, pode-se afirmar, com base na evolução apresentada nos materiais de atas de reuniões acerca da relação que configura o tema “CMI x Câmara”, que a partir da vigência do Estatuto do Idoso, bem como a tramitação do Projeto de Lei na Câmara – que ocorre no ano de 2004, as relações entre Conselho e Câmara intensificam-se, de modo a fazer da relação entre as casas algo constante.

#### **4.4 Câmara dos Vereadores de Araraquara**

A Câmara dos Vereadores de Araraquara conta com 18 cadeiras ocupadas, sendo a entidade máxima do poder legislativo do município. Dos dezoito vereadores de Araraquara, oito deles (44,44%) foram reeleitos<sup>17</sup>, obtendo tempo de trabalho para a realização de projetos de médio prazo. Nota-se que, no Conselho Municipal do Idoso, há aproximações de parlamentares nas atividades de representação dos interesses e demandas apresentadas pelo Conselho e por cidadãos que o buscavam para ter um acesso a um canal de comunicação com o poder público. Há vereadores que estão em contato com o poder executivo, seja na atuação em secretarias, seja por fazer parte da base aliada ao poder executivo – o gabinete do prefeito. Seu trabalho passa por ouvir a população nas audiências públicas e fiscalizar os trabalhos do poder executivo, além da atividade legislativa.

---

<sup>17</sup> Fonte: <http://g1.globo.com/sp/sao-carlos-regiao/eleicoes/2012/noticia/2012/10/confira-composicao-da-camara-municipal-de-araraquara-sp.html>

A análise dos trabalhos da câmara nas temáticas que envolvem os idosos foi realizada com coleta de dados semelhantes à realizada para a análise do Conselho Municipal do Idoso. Foram levantados os documentos que revelam as ações dos parlamentares (Projetos de Lei, Projetos de Decretos Legislativos, Indicações e Requerimentos).

**GRÁFICO 4 – Ocorrência de proposituras na Câmara (2001-2010)**



Elaborado pelo autor.

A análise de documentos da Câmara Municipal de Araraquara atende à proposta metodológica semelhante à realizada para a análise dos conteúdos do Conselho Municipal do Idoso, porém a diferença está no documento. Foram levantadas as proposituras da Câmara tentando capturar quais matérias foram de fato documentadas no sentido de implementação de mudanças pensando as demandas da população idosa.

Entre as proposituras realizadas no período entre 2001 e 2010 estão 84 (oitenta e quatro) indicações, 1 (um) projeto de Emenda à Lei Orgânica Municipal, 44 (quarenta e quatro) Projetos de Lei, 4 (quatro) Projetos de Lei Complementar, 3 (três) Projetos de Resolução e 67 (sessenta e sete) Requerimentos. A análise dos conteúdos segue o mesmo critério realizado com

as atas das reuniões do Conselho Municipal do Idoso de Araraquara: foram realizadas as leituras dos documentos, de maneira a considerar todos aqueles que envolvem o idoso como segmento específico da sociedade. A qualidade dos conteúdos já está devidamente separada a partir de cada proposta, conforme a tabela a seguir:

**TABELA 9 – Atividades da Câmara sobre "idoso" entre 2001-2010**

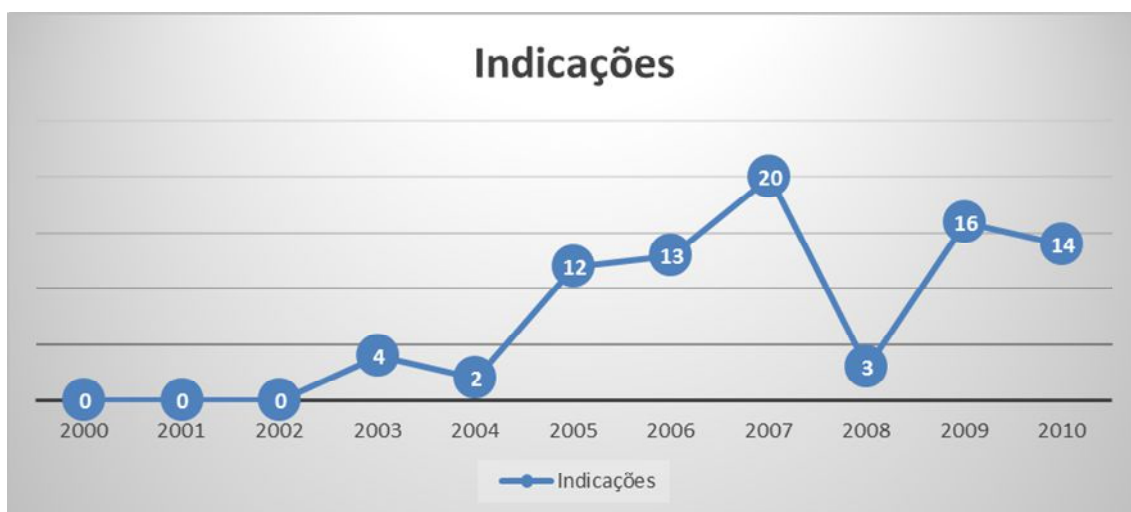
| Atividades da Câmara sobre "idoso" entre 2001-2010 |            |
|--|------------|
| Modalidades  | Quantidade |
| Indicações   | 84         |
| Projeto de Emenda à Lei Orgânica                   | 1          |
| Projetos de Lei                                    | 44         |
| Projetos de Lei Complementar                       | 4          |
| Projetos de Resolução                              | 3          |
| Requerimentos                                      | 67         |
| Total  | 205        |

Elaborado pelo autor.

#### 4.4.1. Indicações

As indicações feitas sobre idosos no período da primeira década do século XXI não apontam ocorrências entre os anos de 2001 e 2002. No ano de 2003 houve 3 (três) indicações, no ano de 2004 houve duas, 11 (onze) em 2005, 13 (treze) em 2006, 20 (vinte) em 2007, 3 (três) em 2008, 17 (dezessete) em 2009 e 14 (quatorze) em 2010. Chama atenção o fato de que o tema “trânsito” seja abordado com frequência muito superior aos demais, representando incidência superior à soma de todos os outros. Das 84 indicações sobre o tema “idoso”, 57 (cinquenta e sete) são sobre a categoria trânsito, que envolve outros assuntos relativos a mobilidade do cidadão idoso, bem como citado há pouco. O segundo tema mais comentado é o referente aos direitos do idoso, com 6 (seis) aparições, seguidos de assistência social e lazer, com quatro aparições cada, esporte e saúde, com três aparições, a relação entre Câmara e Conselho Municipal do Idoso, com duas ocorrências e os temas alimentação, habitação e governo com uma ocorrência cada uma.

**GRÁFICO 5 – Evolução de Indicações (2001-2010)**



Elaborado pelo autor.

#### **4.4.2. Projeto de Emenda à Lei Orgânica**

O único projeto de Emenda à Lei Orgânica Municipal registrado no período em questão ocorreu em 2010. Nele, o texto aborda o idoso em seu capítulo III, artigo 189, inciso VI, no qual diz:

**VI** - adequação dos locais já existentes e previsão das medidas necessárias quando da construção de novos espaços, tendo em vista a prática de esportes e atividades de lazer por parte das pessoas portadoras de necessidades especiais, idosos e gestantes, de maneira a integrá-los aos demais cidadãos. (ARARAQUARA, 2010, p. 75)

No texto citado acima, leva-se em consideração que a demanda apresentada se enquadra nos temas “esporte” e “lazer”, de maneira que a população idosa e outras pessoas com necessidades especiais. Tratando-se de um Projeto de Emenda à Lei Orgânica, é possível afirmar que as preocupações com as condições de práticas esportivas e de atividades de lazer, bem como a integração dos idosos na sociedade se manifesta como

preocupação do poder legislativo, atendendo às demandas que o CMI apresenta em suas reuniões.

#### GRÁFICO 6 - Projetos de Emenda à Lei Orgânica do Município



Elaborado pelo autor.

#### 4.4.3. Projetos de Lei

Os quarenta e quatro projetos de lei que envolvem a pessoa idosa como beneficiário direto estão distribuídos a partir do ano de 2004, tendo como início o projeto que regulamenta as ações e chancela a oficialização do Conselho Municipal do Idoso em Araraquara. O Projeto de Lei nº 6175 de 02 de agosto de 2004 coloca em pauta a estrutura interna do Conselho Municipal do Idoso, bem como torna oficial suas atribuições. Essa lei corresponde a um ponto importante deste trabalho, pois remete a mudanças importantes para a compreensão do processo de evolução da instituição ao longo do período, como demonstra o gráfico a seguir.

## GRÁFICO 7 - Projetos de Lei



Elaborado pelo autor.

Ao se analisar a intensidade na relação entre o Conselho do Idoso com a Câmara, nota-se que o contato entre ambos, que desde a criação do Conselho em 2000 ocorrera, intensificou-se a partir do momento em que o Projeto de Lei foi requerido e passou a tramitar em 2002. Sua oficialização representou a ampliação da disponibilidade da máquina pública para que o Conselho executasse as funções que são de sua competência. Um exemplo disso é o aumento de propostas de Projetos de Lei que antes foram discutidos nas reuniões do Conselho, como a criação de um Centro-Dia do Idoso, a piscina de hidroginástica para idosos, a ampliação de vagas de estacionamento em vias públicas destinadas aos idosos e a audiência feita com empresas que presta serviços de transporte público para apurar as acusações de maus tratos com idosos.

Além da Lei que oficializa a criação do Conselho Municipal do Idoso há outros 43 (quarenta e três) projetos de lei que envolvem os idosos no período analisado. Entre eles há 4 (quatro) Projetos de Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e dois Projetos de Lei correspondentes aos Planos Plurianuais (PPA). Os Planos Plurianuais e as Leis de Diretrizes Orçamentárias apresentam em seu corpo uma série de demandas e diretrizes, que abordam diversos temas, o que pode ocorrer em diversos outros Projetos de Lei. Isso significa que,

embora se tenha os quarenta e quatro projetos de Lei, as pautas abordadas no montante deles superam numericamente a quantidade de proposições desse tipo. Em outros termos, foram identificadas nos 44 projetos de lei 104 (cento e quatro) propostas contidas neles. As Leis de Diretrizes Orçamentárias apresentam uma gama de propostas maior do que a média das proposições de Projetos de Lei selecionados para a análise. Aqui as múltiplas abordagens dentro de um Projeto são levadas em consideração, de modo que revelam a incidência de esforços orientados ao tema abordado dentro dos limites categoriais – considerando o idoso enquanto público alvo. Em 2004 houve uma proposição – justamente a Lei de Criação oficial do Conselho Municipal do Idoso. Em 2005, foram 4 (quatro) proposições. Uma delas foi um Plano Plurianual, obtendo 9 (nove) abordagens relativas aos idosos e outra foi correspondente a Lei de Diretrizes Orçamentárias, contendo 16 (dezesseis) abordagens. Em duas proposições tem-se, portanto 25 (vinte e cinco) abordagens. As outras duas proposições tiveram três abordagens, duas delas contidas em uma proposição.

Em 2006 foram propostos oito Projetos de Lei sendo um referente à LDO para 2007 (nº 056/06), com 11 (onze) abordagens sobre idosos e os demais projetos com uma abordagem cada.

Foram três Projetos de Lei identificados em 2007, sendo um deles LDO para 2008, com 11 (onze) abordagens envolvendo idosos em sua proposição, um com duas abordagens acerca da legitimação dos direitos do Idoso na Lei Orgânica Municipal (nº 092/07), abordando as atribuições do CMI, num total de doze abordagens identificadas nesse ano.

Em 2008, 5 (cinco) proposições de Projetos de Lei foram levantadas em que se abordavam os idosos como público alvo, sendo uma delas LDO para 2009, com 5 (cinco) abordagens contidas nela. As outras quatro proposições apresentam uma abordagem cada, totalizando nove abordagens naquele ano.

Os Projetos de Lei referentes ao ano de 2009 dentro do tema aqui abordado são 13 (treze). Delas, uma corresponde à LDO para o ano de 2010, com quatro abordagens e outra corresponde ao PPA entre 2010 e 2013, contendo duas abordagens que levam em consideração a pessoa idosa. Há outra matéria que aborda duas vezes os idosos enquanto público alvo, relativos

aos Jogos Regionais do Idoso – JORI –, em que abordam os temas “esporte” e “turismo”. Os demais Projetos apresentam uma abordagem cada.

No ano de 2010, foram identificados nove Projetos de Lei que se enquadram no escopo de análise deste trabalho, e em um deles houve duas abordagens envolvendo o idoso: o PL nº 059/10 aborda duas vezes o tema da saúde voltada aos idosos, num total de dez abordagens.

#### 4.4.4. Projetos de Lei Complementar

Foram identificados quatro Projetos de Lei Complementar que atendam aos critérios de seleção e análise deste trabalho. Tais Projetos ocorreram em 2001 – abordando o tema de assistência social –, um Projeto em 2004 – este sendo o Plano diretor, com duas abordagens, sobre direitos do idoso e trânsito (mobilidade do pedestre idoso) –, um em 2005 – também Plano diretor, com duas abordagens, sendo uma referente aos direitos dos idosos e outra relativa ao trânsito –, e uma em 2008, cujo tema acessibilidade da pessoa idosa em vias públicas também se encaixa na categoria-tema “trânsito”.

**GRÁFICO 8 - Projetos de Lei Complementar**



Elaborado pelo autor.

#### 4.4.5. Projetos de Resolução

No período entre 2001 e 2010 foram identificados três Projetos de Resolução, sendo um deles no ano de 2001 e os demais no ano de 2003. O



Projeto referente ao ano de 2001 aborda o tema “sociedade” pois estipula as tarefas que empresas que atuam no município devem realizar para receber o Certificado de Responsabilidade Social, o que passa por respeitar as demandas específicas da pessoa idosa. Das duas matérias referentes no ano de 2003, tem-se uma comissão para apurar as condições de alimentação e de habitação dos idosos, sendo ambos os temas tratados separadamente e o outro projeto trata do Regimento Interno da Câmara, que envolve os idosos em sua Comissão de Ordem Social.

**GRÁFICO 9 - Projetos de Resolução**



Elaborado pelo autor.

#### **4.4.6. Requerimentos**

Os requerimentos estão entre os procedimentos de execução mais simples tanto em termos burocráticos, quanto entre os existentes na Câmara e neste trabalho. Por se tratar de um texto que demanda a resposta em prazo útil de trinta dias, o requerimento se torna uma ferramenta de pressão popular através dos parlamentares junto à Câmara. No período abordado que compreende à primeira década do século XXI e a primeira década do Conselho Municipal do Idoso de Araraquara, os requerimentos apresentaram uma evolução quantitativa de incidências que tratam de demandas dos idosos. No ano de 2001, não foi identificada nenhuma matéria desse gênero que exponha demandas específicas da população idosa. Porém, no ano de 2002, já houve três ocorrências desse tipo, sendo duas delas relativas às demandas por intervenção do Estado para solução de problemas, e outra solicitando uma nota

de comunicação com uma instituição de amparo ao idoso. Os anos de 2003, 2004 e 2005 representam o momento que houve a maiores quantidades de requerimentos acerca de demandas específicas dos idosos, sendo 11 (onze) em cada ano. O ano de 2006 apresentou 10 (dez) ocorrências envolvendo idosos, havendo substancial queda de incidência desse tipo: em 2007 foram 4 (quatro) ocorrências, em 2008 foram 6 (seis) ocorrências, em 2009 foram 8 (oito) requerimentos e em 2010 3 (três) ocorrências foram registradas. Entre os temas mais abordados destacam-se: trânsito com 18 (dezoito) ocorrências; direitos do idoso, com 10 (dez) ocorrências; sociedade, com 8 (oito) ocorrências; previdência, com 6 (seis) ocorrências; assistência social, CMI, esporte e saúde com 5 (cinco) ocorrências cada; lazer, com 4 (quatro) ocorrências; e assuntos relativos ao poder público, com 1 (uma ocorrência).

Como é possível notar na distribuição das abordagens, os problemas relativos ao trânsito dos idosos na cidade é a maior preocupação em termos quantitativos relatadas neste período. A categoria “trânsito” envolve assuntos relativos à mobilidade urbana pensando o idoso como transeunte pedestre, a saber, ao transporte público, ao acesso às áreas azuis em vias públicas e à qualidade das vias públicas. O processo de crescimento relativo da população idosa em nossa sociedade revela que as cidades devem ser pensadas à guisa de tais transformações demográficas, de modo que a construção capitalista do espaço urbano, que leva ao consumo deste se choque com os interesses públicos referentes ao usufruto do espaço.

Em relação à categoria “Direitos do idoso” chama atenção o fato de que todas os requerimentos referentes a ela ocorrem de 2003 em diante, remetendo-se invariavelmente ao Estatuto do Idoso como base para tais solicitações. Dos dez requerimentos sobre o tema, um foi em 2003, dois em 2004, um em 2005, quatro em 2006, um em 2007 e um em 2010. Predominam temas relativos ao combate à violência contra a pessoa idosa, ocorrendo em quatro das dez oportunidades. Uma delas envolve o direito de nomeação de um projeto com o nome de um idoso do município, quatro referentes à preferência aos idosos em locais de espera, bem como melhores condições de atendimento em repartições públicas e bancárias. Ainda há um requerimento

solicitando que o Estatuto do Idoso seja considerado nas ações políticas de combate à violência contra o Idoso.

Das oito abordagens sobre o tema “Sociedade”, sete são referentes à menções de congratulações a instituições que trabalham com o público idoso e outra cobrando maiores esclarecimentos de um veículo de imprensa sobre uma matéria a qual afirma que o município teria de melhorar a qualidade de vida para os idosos.

Dos seis requerimentos referentes ao tema “Previdência”, todos estão orientados à discussão, divulgação e orientação aos idosos do município e região, de modo que três das ações ocorreram em 2003, uma em 2004, uma em 2005 e uma em 2008.

A categoria que estabelece a relação entre a Câmara dos Vereadores e o Conselho Municipal do Idoso explicita os esforços que saíram do Conselho para o Legislativo de modo que se oficializasse o Conselho por lei. Das cinco matérias sobre o tema, quatro são relativas a essa demanda, sendo duas ocorridas em 2003 e outras duas ocorridas em 2004. A quinta demanda apresentada, que data do ano de 2006, solicitava a capacitação de conselheiros, via Curso de Planejamento Estratégico para as Ações do ano de 2007 do Conselho Municipal do Idoso.

Acerca do tema “Assistência social”, entre as cinco ocorrências, há uma congratulação aos serviços prestados à secretaria, três solicitações referentes a ações e programas do setor, e uma solicitação para decretar a data referente ao dia do assistente social no município.

Todos os cinco requerimentos referentes ao tema saúde são solicitações de ações voltadas ao atendimento ao idoso, sendo uma referente ao transporte de pacientes, uma solicitação de repasse orçamentário na área, uma acerca de campanha de conscientização sobre a importância da vacinação contra a gripe, uma solicitação de expansão do horário de atendimento em postos de saúde e uma solicitando um estudo sobre a HIV na terceira idade.

Dos cinco requerimentos relacionados ao tema “esporte” duas estão relacionados à solicitação de recursos para realização de programas voltados a jogos dos idosos, um para auxílio a clubes que prestam serviços de esportes

para idosos, todos em 2009. Ainda requer homenagens a atletas dos municípios medalhistas dos Jogos Regionais do Idoso (JORI), ambos em 2003.

O tema lazer apresentou quatro referências, sendo três delas abordando a necessidade de fomentar a construção e reforma de centros de convivência de idosos, e uma solicitando a construção de praças que permitam maior interação dos idosos com o espaço público.

#### GRÁFICO 10- Requerimentos



Elaborado pelo autor.

#### 4.5 A Câmara e as Políticas Públicas de esportes e lazer para a pessoa idosa

Os documentos levantados da Câmara para a análise da interação entre as estâncias administrativas do poder público que se revertem em resultados no segmento esporte e lazer para idosos conta com a filtragem dos textos encaminhados ao Poder executivo, atentando-se para as relações com a Secretaria de Esportes e Lazer para a terceira idade e com o Conselho Municipal do Idoso, entre o período de 01 de janeiro de 2001 à 31 de junho de 2015. Sobre o tema “idoso”, foram identificados 98 indicações, 31 projetos de lei, 58 requerimentos, totalizando 187 ações relativas aos idosos. Quando as pesquisas foram feitas com o filtro “esportes” são 225 indicações, 3 projetos de decreto legislativo, 69 projetos de lei, 212 requerimentos, totalizando 509 manifestações oficiais acerca desse segmento. Ao analisar o tema “lazer” tem-se 286 indicações, um projeto de decreto legislativo, 57 projetos de lei, 3 projetos de lei complementar, 96 requerimentos totalizando 443 manifestações

oficiais. Se somadas isoladamente, ou seja, desconsiderando os textos que abordam as palavras-chave *lazer*, *esporte* e *idoso*, bem como algumas relacionadas às palavras-chave, como *jogos*, *piscina*, *competição* e *ginástica*, *caminhada*, nota-se que a produção parlamentar apresenta números consideravelmente menores.

Na busca realizada nesta pesquisa, foram identificadas apenas quatro moções do poder legislativo de forma a tratar exclusivamente do idoso. Trata-se de duas indicações, um requerimento e um Projeto de Lei, todas elas ocorreram no ano de 2009, ano em que a cidade de Araraquara foi sede dos Jogos Regionais do Idoso (JORI). Entre as indicações realizadas, ambas foram emitidas após visitas dos autores em reuniões do Conselho Municipal do Idoso, a indicação 229 de 16 de fevereiro de 2009, com autoria de Carlos Nascimento solicita providenciar a colocação de material antiderrapante no piso de acesso à piscina da ferroviária localizada no Complexo Esportivo destinada aos idosos para a prática de suas atividades, uma vez que vários acidentes ocorreram envolvendo os próprios idosos, assim como os funcionários que atuam no local, esta foi uma solicitação realizada pelo Conselho do Idoso, com presença do vereador autor da indicação *in loco*, após articulação do Conselho em reunião que ocorreu no mesmo dia da realização. A indicação nº 540 de 16 de abril de 2009, de autoria da vereadora Juliana Damus solicita a instalação de infraestrutura adequada para a prática esportiva por idosos, mais especificamente tratando da Praça de Exercício de Idosos. Neste caso, também houve presença de um parlamentar às vésperas de reuniões do Conselho Municipal do Idoso em que foram abordadas as questões relativas às práticas esportivas de idosos no município. O texto de indicação enviado ao poder executivo ainda expõe dados do IBGE sobre o envelhecimento da população brasileira. A solicitação em questão deriva de um longo processo de formação de um banco de dados sobre idosos e suas respectivas situações de saúde e engajamento na vida social, cuja proposta em Conselho ocorreu já no terceiro mês, ainda no ano 2000. O que membros do Conselho chamaram “pesquisa situacional” foi um projeto que não foi concluído, embora tenha sido abordado nas reuniões do Conselho – foram 15 oportunidades, que representa

3,63% das abordagens totais do Conselho. Ambas as indicações foram aceitas pelo poder executivo, obtendo respostas no sentido de coloca-las em prática.

O requerimento nº 152 de 14 de abril de 2009 e o Projeto de Lei atendem a uma demanda específica: a realização da 13ª edição dos Jogos Regionais do Idoso em Araraquara. O requerimento foi enviado em caráter de urgência, na intenção de se aprovar o Projeto de Lei nº 69 da mesma data, solicitando também a mobilização do Poder Executivo no sentido de celebrar convênio com a Secretaria de Esportes, Lazer e Turismo para a realização dos Jogos Regionais.

As ações mencionadas acima demonstram interação entre a Câmara dos Vereadores e o Conselho Municipal do Idoso. Porém, a frequência com que a abordagem dos temas *esportes* e *lazer* aparecem são, relativamente, baixas (1,59%).

**TABELA 10 – Atividades da Câmara sobre esportes e lazer para idosos entre 2001-2010**

| Atividades da Câmara sobre esportes e lazer para idosos entre 2001-2010 |            |
|---|------------|
| Modalidades   | Quantidade |
| Indicações  | 2          |
| Projeto de Emenda à Lei Orgânica  | 0          |
| Projetos de Lei   | 1          |
| Projetos de Lei Complementar  | 0          |
| Projetos de Resolução   | 0          |
| Requerimentos   | 1          |
| Total   | 4          |

Elaborado pelo autor.

#### **4.6 – Análise dos dados**

A julgar pelos dados de frequência – técnica das mais utilizadas na análise de conteúdo –, nota-se que as demandas apresentadas sobre os temas que norteiam este trabalho não estão entre as mais requisitadas nas atividades dos órgãos aqui avaliados. A baixa frequência em termos quantitativos, absolutos e relativos, fornecem indicadores do porque ainda é possível julgar incipiente a cultura de promoção de atividades físicas aos idosos enquanto um

elemento que tenha como efeito maior engajamento e condições de cidadania e vida dignas, tal como prevê o Estatuto do Idoso (BRASIL, 2012).

Na análise de ambos os órgãos deliberativos percebe-se que a maior parte das demandas trazidas pela sociedade – a maioria em ambos as instituições – são de caráter urgente – tais como amparos a idosos doentes, dependentes e acamados, violação dos direitos do idoso à vida digna, como a integridade física, moral e a seus benefícios que visam evitar a exclusão social em função de sua idade, por exemplo. Evidentemente são questões importantes e que devem ser frequentes enquanto tais problemas persistirem. O que chama atenção na evolução institucional da Câmara Municipal de Araraquara e o Conselho Municipal do Idoso é que a fraca frequência de tais temas na agenda dos órgãos em questão indica poucas atividades que remetam ao provável crescimento dessas demandas a partir do crescimento populacional dos idosos no município. Neste caso, a justificativa de analisar a promoção do esporte e do lazer a ser praticados por idosos reforça que tal incentivo se faz necessário.

Uma vez que se pensa no objetivo de amparar a população idosa no engajamento com atividades esportivas e de lazer, visando maior autonomia na velhice e prolongamento da autonomia psicomotora dos idosos, pensar tais atividades de maneira específica é consenso entre os profissionais da saúde ao redor do mundo. Nesse sentido, chama atenção o fato de que, assim como ocorre com as ações no Conselho Municipal do Idoso, a intensidade de ocorrências de ações e mobilizações na Câmara visando maior oferta de práticas esportivas para idosos no município evolui na segunda metade da primeira década do século XX.

Quantitativamente e qualitativamente é possível notar a evolução na abordagem dada a necessidade de promover hábitos de saúde preventiva aos idosos. Essa evolução pode ser explicada por grande diversidade de fatores, como a mudança de gestões governamentais, em 2001 e em 2009, visto que o primeiro governo do poder executivo no século XXI; o *corpus* de profissionais que atuam na Secretaria de Esportes e da Fundesporte manteve-se desde

2001<sup>18</sup>. O Conselho Municipal do Idoso passou por um período e formação de seu regimento, fato que de acordo com as atas de assembleias resultavam em entraves burocráticos, como a divulgação e o encaminhamento de pautas, demandas e projetos.

As análises levantadas acerca da interação entre a Câmara Municipal e o Conselho Municipal do Idoso de Araraquara indicam que, apesar de o conselho constituir um espaço extra representativo, como sugerem Gurza Lavalle e Barone (2015) sua relação com a Câmara, bem como as relações com o poder público se dão de maneira intensa, de modo que a interação entre as duas casas se fizesse mais presente, sobretudo a partir de 2004, quando o Conselho Municipal do Idoso foi reconhecido pela Lei nº6175/04. A trajetória relativamente recente do Conselho Municipal do Idoso também explica a crescente relação com o poder público de maneira geral, em especial com a Câmara, visto que sua consolidação no interior da arquitetura institucional se deu no meio do período analisado.

Interessante notar também que os anos que sucedem o recorte analisado nesta pesquisa reforçam o papel do CMI previsto em seu regimento interno, como a organização das Conferências Regionais dos Direitos da Pessoa Idosa, bem como a Lei que oficializou no município a Política Municipal do Idoso, Lei nº 8540 de 17 de setembro de 2015, lei que visa assegurar os direitos sociais dos idosos, bem como sua participação; e um canal de expressão das demandas da população sobre instâncias do poder público em geral.

A inferência dos dados sobre as abordagens ocorridas nas reuniões do CMI revela prioridades distintas daquelas expressas pelas proposições da Câmara no mesmo período. Na Câmara predominaram os temas relativos ao “Trânsito” – como mobilidade de transeuntes pedestres, seja em vias públicas, seja na infraestrutura de transporte público, acessibilidade, estacionamento para idosos em vias públicas, etc. Já no CMI os temas mais abordados foram aqueles relativos às questões de gestão interna do Conselho, desconsiderando

---

<sup>18</sup> De acordo com a assessoria de imprensa dos órgãos, que foi consultada para maiores esclarecimentos, os principais gestores de projetos e programas relativos ao esporte e ao lazer no município são os mesmos no período mencionado.



a própria lei que o oficializou, o que se constitui num dos temas mais abordados; tal fato o tornaria mais próximo dos temas relativos aos demais órgãos do poder público, em função de das abordagens exigirem o contato do CMI com tais órgãos. Ademais, outro aspecto importante a notar no desenvolvimento do CMI em sua primeira década é a intensidade com que o Conselho lida com assuntos relativos às instituições do Estado. Nesse caso, considerando os temas “Demais órgãos do poder público”, “Projeto de Lei de criação do Conselho” e “Conselho x câmara”, tem-se 130 abordagens, de modo que representa 30,16% do total de ações registradas nos livros atas.

**TABELA 11 – Abordagens sobre relação interinstitucional no interior do Estado**

| <b>Tema</b>                           | <b>Abordagens</b> | <b>%</b>    |
|---------------------------------------|-------------------|-------------|
| Demais órgãos do poder público        | 88                | 67,7%       |
| Projeto de Lei de Criação do Conselho | 15                | 11,5%       |
| Conselho x câmara                     | 27                | 20,8%       |
| <b>Total</b>                          | <b>130</b>        | <b>100%</b> |

Elaborado pelo autor.

Estar em contato com outras instâncias do poder público Estatal é função do Conselho Municipal do Idoso, como está previsto na Lei nº 6175/04. Assim sendo, explica-se a intensidade com que tais categorias temáticas se destaquem. O que chama mais a atenção é o fato de que os assuntos *intrainstitucionais* sejam os mais frequentes entre todos os levantados. Uma possível explicação para esse fato veio com a observação participante durante 18 meses nas atividades do conselho. Muitas das abordagens intrainstitucionais – embora não seja a maioria delas – voltam-se para ações sobre atribuições de tarefas a partir de apontamentos de outros temas. Por exemplo, um caso denunciado de maus tratos com idosos por servidores do transporte público exige a formação de uma comissão para averiguar o caso. Isso faz, de acordo com o critério aqui adotado, parte da categoria “Trânsito”, porém um dos limites da análise é o fato de que muitas das atribuições não estão devidamente relatadas, apontando qual temática será tratada no conjunto

de funções, ou ainda, a não efetividade na realização da tarefa recai sobre um problema intrainstitucional.

Entre os resultados apresentados é importante ressaltar que a maioria dos programas existentes cujos idosos são o público alvo já existiam antes do período analisado. Apesar de serem minoria diante da totalidade de serviços públicos aos idosos em Araraquara, as políticas e medidas adotadas nesse período apresentam elementos viscerais para o desenvolvimento da atenção ao idoso enquanto cidadão. Interessante notar também que nas ações do Estado no período analisado, muitas delas passaram pelo Conselho Municipal do Idoso antes de ir à Câmara Municipal. A passagem dessas propostas, programas e projetos pela Câmara é inevitável, visto que o poder legislativo tem em si atribuído tais funções. Mas a pergunta que norteia este trabalho já encontra respostas que podem elucidar acerca do questionamento aqui em vigor: as instâncias de participação institucional levam em consideração as demandas específicas para construção de políticas públicas aos idosos, bem como efetuam suas tarefas enquanto canais de ouvidoria e representação dos cidadãos mais velhos.

Um dos elementos escolhidos aqui para exemplificar é a categoria de análise “Trânsito”. Das 15 aparições nas atas do CMI, a categoria se divide em sete colocações sobre estacionamentos na área azul, distribuída em diversos pontos da cidade de modo que os idosos tenham preferência em parte dessa área para estacionar seus veículos quando necessário, cinco ocorrências para assuntos relativos à tarifa no transporte público na condição de idoso, outros dois informes de eventos sobre a questão do transporte público e uma menção sobre os supostos descasos do poder executivo com idosos quanto à acessibilidade pedestre. Se a maior parte dos casos que envolvem assuntos relativos à categoria “Trânsito” está relacionada às demandas de idosos por vagas de estacionamentos, significa que há mais idosos utilizando o espaço público de automóveis do que em períodos anteriores. Ainda assim, a busca por transporte público de qualidade por idosos revela a intenção de acesso à cidade na condição de pedestres. Essas mudanças vão ao encontro de uma das hipóteses levantadas no início do trabalho: a de que as transformações do espaço urbano de sob influência das relações econômicas, que tendem a

limitar o idoso à perspectiva do consumidor pelos agentes que executam tais mudanças. Revelam também a insatisfação manifesta em conselho e, sobretudo, nas indicações da Câmara. No período analisado, as indicações, que representa a propositura mais comum entre os parlamentares e expressão de queixas dos cidadãos, também possui as demandas por estacionamentos para idosos – quinze abordagens - e o transporte público – com dez abordagens – como as mais frequentes nesse tipo de expressão entre Estado e sociedade.

A categoria “Direitos do Idoso” também serve de exemplo, o qual apresenta quinze abordagens nas reuniões do Conselho Municipal do Idoso e onze aparições na Câmara dos Vereadores, com seis Indicações, um Requerimento e quatro Projetos de Lei. Das quinze abordagens acerca da categoria em questão, sete são relativos a eventos que envolvem a transmissão de informações sobre direitos dos idosos, cinco são relativos à violência contra o idoso, três abordam diretamente o estatuto do idoso e um mencionando a defensoria pública como um canal de autuação de casos que firam diretamente os direitos dos idosos. Na Câmara, das seis Indicações duas são relativas à violência contra idosos, duas relativas aos direitos preferenciais dos idosos e duas solicitando mecanismos contra a violação de direitos. O requerimento também trata do combate à violência contra a pessoa idosa. Dos quatro Projetos de Lei, há dois que preveem condições de atendimento prioritário aos idosos, um relativo à participação dos idosos nas assembleias da Câmara e um relativo aos direitos da pessoa idosa em acessar aos espaços públicos como praças, de modo que estas tenham infraestrutura necessária para recebê-los.

Em ambos os casos há um elemento interessante a analisar: sua evolução passa a ocorrer a partir da criação do Estatuto do Idoso e, este, por sua vez, foi muito importante para a oficialização do CMI e para o andamento dos processos que envolvam sua atuação. Se não é prudente aqui afirmar que as políticas públicas em Araraquara tiveram substancial crescimento nessas áreas, é possível concluir que a qualidade das políticas públicas em questão ganha diferentes caracteres quando se tem à disposição mecanismos de

consulta popular e canais mais efetivos na identificação das demandas dos mais velhos.

Entretanto cabem algumas observações. A primeira das observações está nos limites ainda evidentes do CMI enquanto órgão conversor de demandas em políticas. Sua função não é essa, à exceção dos programas de extensão de informações de utilidade pública à comunidade. Ainda assim, o desempenho de suas funções é limitado, no período analisado neste trabalho, em função de seu início de trajetória. Ademais, é importante notar o impacto que o Estatuto do Idoso possui nos processos administrativos e interinstitucionais envolvendo o CMI a partir de 2004, ano em que o Estatuto passa a vigorar desde janeiro e o ano em que o Conselho é reconhecido por lei.

Assim, é possível notar que o Conselho Municipal do Idoso e sua interação com a Câmara possuem três fases claramente distintas entre 2001 e 2010. A primeira fase é marcada por sua organização inicial e sua regularização, correspondente aos anos de 2001 a 2004, ano em que o CMI foi reconhecido por lei. A segunda etapa vai dos anos de 2005 a 2008, marcados pela segunda gestão da mesma chapa na Prefeitura de Araraquara, a consolidação legal do CMI, a existência e influência do Estatuto do Idoso e o período de intensificação do contato entre ambas as instituições. O terceiro período corresponde aos dois últimos anos da última década, marcado pela mudança de gestão, anos de maior assiduidade do Conselho e de maior proximidade com o poder executivo. Nesse período foi também o momento em que se intensificaram as ações visando políticas de esporte e de lazer, de modo que seja possível supor a expansão das políticas nessas áreas, período em que foi realizada a primeira Conferência Municipal do Idoso, englobando municípios da região.

## 5. Considerações Finais

A velhice é um tema sobre o qual a humanidade reflete há muito tempo. Tentar se estipular uma data de início incorreria em um grande risco de cometer imprecisões. Nessa longa reflexão, as impressões que pensadores ao longo da história são múltiplas e heterogêneas. Em especial na antiguidade, os principais escritos sobre a velhice atribuem a ela um caráter favorável, enquanto etapa da vida em que a sabedoria é fonte de prestígio e respeito. Nos tempos que sucedem as sociedades industriais, a visão sobre o idoso vai passando por abrupta transformação, levando em consideração que o tempo e o espaço são submetidos à produtividade econômica e material, de modo que aqueles que não possuem as faculdades – sobretudo físicas – para atender às exigências da sociedade industrial e a pós-industrial. Esta, marcada pela produção massificada da informação, relativiza também a importância da sabedoria historicamente atribuída aos mais velhos.

A terceira idade parece ser uma etapa da vida em que as relações entre os mais velhos e o mundo que os cerca colocam o idoso à margem das relações produtivas e de participação política, especialmente no Brasil, em que boa parte dos idosos passaram suas fases adultas distante da participação política em função do regime que marcou o país de 1964 a 1985. Assim, a cultura da participação política é algo relativamente novo aos brasileiros, de modo que a relação da participação e do controle social com a formulação de políticas voltadas às populações que as demandam está em desenvolvimento.

Pensando o caso de Araraquara, a maneira de identificar se a participação e o controle social estão na agenda de produção de políticas públicas se deu através da busca da relação entre o Conselho Municipal do Idoso, Câmara dos Vereadores e a Prefeitura Municipal, através da Secretaria de Esportes e Lazer.

Defende-se aqui repensar a saúde e a relação que a pessoa idosa tem com atividades que exigem engajamento para a garantia de seus direitos, como a participação na atividade cidadã em prol de seus interesses e os interesses de sua comunidade e até mesmo seu engajamento no mercado de

trabalho – de forma a superar dos preconceitos que se criaram em torno do idoso.

Os dados levantados, separados, codificados e analisados revelam que a participação se encontra em crescimento via CMI, sobretudo tendo no horizonte que o Estatuto do Idoso serve de endosso para maior representatividade da população idosa. Nota-se também que a efetividade do Conselho Municipal do Idoso depende de seu enquadramento legal, que ocorreu apenas em 2004. A partir de então a relação entre os órgãos intensificou-se de modo que praticamente todas as demandas do CMI foram levadas à Câmara sob a forma de Indicações e/ou Requerimentos. Este dois são os processos mais comuns identificados quando se trata de idosos na Câmara.

Em termos de esportes e lazer para os idosos, os resultados apontam que a relação entre os canais foi consideravelmente menos tratada do que outros temas. Isso indica, em primeiro lugar, que as políticas públicas de esportes e lazer não estão na prioridade de agenda do CMI, bem como dos parlamentares. Importante notar que embora esse resultado expresse menor relevância atribuída a tais políticas públicas, a agenda privilegia o fortalecimento da instituição, condição básica para o funcionamento efetivo do CMI diante das demais esferas do poder público.

Embora seja notável tal evolução, é possível inferir que a pergunta que norteia este trabalho não tenha resposta qualitativamente e quantitativamente satisfatórias. Desse modo, ao se pensar sobre a questão: será que o poder público tem pensado no crescimento populacional dos mais velhos ao priorizar a ações de políticas públicas de lazer e esporte para a terceira idade?, tem-se que a resposta pode ser positiva, porém os resultados apresentados na primeira década do século XXI se mostram insuficientes diante das demandas apresentadas pelos órgãos que atuam como canais de participação e representação política daqueles que dependem do controle social para ter acesso à qualidade de vida. Porém, atribuir um simples resultado em que aponte para a fraca consideração das políticas de esportes e lazer seria impreciso sem se pontuar os limites que o Conselho tinha no período analisado e sem se considerar que a superação desses problemas deve ocorrer para que

seu desempenho em outras áreas das políticas públicas também se desenvolva.

À luz dos esforços e exposições feitas pela Gerontologia e pelas teorias sociais acerca da velhice aqui apresentadas, a proposta de termos, em um mundo de população idosa em quantidade considerável, as condições de os idosos buscarem seus direitos via participação política – tal como sugere a teoria da atividade – parece distante, embora tal distância esteja sofrendo redução.

As dúvidas que persistem até aqui é se o processo de modernização e complexidade crescente nas relações sociais contemporâneas e futuras permitirão ao idoso maior engajamento e autodefesa na busca de seus direitos à vida digna, ou se tal a modernização fará dos idosos cidadãos passivos e reduzidos à figura privada, como apresenta Siqueira (2006) Bokany e Venturi (2006) Doll et.al (2007). Debert (2012) critica uma visão dada, sobretudo pela mídia voltada para o potencial do idoso enquanto consumidor:

A nova imagem do idoso não oferece instrumentos capazes de enfrentar a decadência de habilidades cognitivas e controles físicos e emocionais que são fundamentais, na nossa sociedade, para que um indivíduo seja reconhecido como um ser autônomo, capaz de um exercício pleno dos direitos de cidadania. (DEBERT, 2012, p. 15)

Se pensarmos o fato de que o Estatuto do Idoso – parâmetro para avaliar as políticas públicas de participação, esporte e lazer – não prevê direito à saúde preventiva por esporte e lazer, a fraca abordagem, embora crescente, da necessidade de incentivo e promoção de esporte e lazer no município por Câmara e Conselho Municipal do Idoso não significa fraca atuação diante do parâmetro aqui utilizado. Todavia a problematização acerca do engajamento e da maior participação de idosos na arena política de deliberação não deve ficar presa à métrica do Estatuto do Idoso, pois por se tratar de um aparelho jurídico e constitucional não seria prudente desconsiderar a possibilidade de alterações em seu texto, uma vez que o mesmo foi criado para atender às demandas do cidadão nessa faixa etária. Foi exposto anteriormente que o Estatuto do Idoso prevê a participação política do idoso na esfera pública. É com a participação política que a população idosa continuará a contribuir com a construção de

uma sociedade democrática. O envelhecimento ativo é, assim, uma interessante proposta para que o poder público em Araraquara, como em outros locais mundo afora, tenha em seus idosos preciosos patrimônios sociais para a construção de cidadania diga à sua faixa etária e para as mais jovens.

“No caso da velhice, a troca de experiências, expectativas e saberes entre gerações são fatores decisivos na superação de preconceitos e estereótipos. Educar os jovens sobre o envelhecimento e garantir direitos das pessoas mais velhas são proposições do paradigma do envelhecimento ativo que ajudam a reduzir e eliminar a discriminação e o abuso” (WHO, 2005).

Assim, o engajamento da pessoa idosa na atividade cidadã é muito importante para a construção dos desenhos das políticas públicas destinadas a ela, além da superação de mazelas que assolam o paradigma instituído na modernidade acerca da pessoa idosa no século XXI. As demandas apresentadas nos documentos de reuniões do Conselho e Câmara sugerem que os idosos de Araraquara buscam mais acesso à cidade, a seus direitos utilizam, progressivamente, os canais de comunicação com o poder público.



## Referências bibliográficas

AVRITZER, L. Sociedade civil, Instituições participativas e Representação: Da autorização à autoridade da ação. In: **DADOS – Revista de Ciências Sociais**. Rio de Janeiro, Vol. 50, nº 3, 2007, p.443-464.

\_\_\_\_\_. Teoria democrática e deliberação pública. **Lua Nova**. São Paulo, n.50, 2000, p. 25-46.

BARBOSA, J.S.O. Atividade Física na Terceira Idade. In: VERAS, R.P. (Org.). **Terceira Idade: alternativas para a uma sociedade em transição**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, UERJ, UNATI, 1999.

BARONE, L. S.; GURZA LAVALLE, A. Conselhos, associações e desigualdade. In: ARRETCHE, M. (Org.) **Trajetórias da desigualdade: como o Brasil mudou nos últimos cinquenta anos**. São Paulo: Editora Unesp; CEM, 2015, p.51- 108.

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. Lisboa, Portugal; Edições 70, LDA, 1977.

BATISTA, A. S.; JACCOUD; L. B., AQUINO, L.; EL-MOOR, P. D. **Envelhecimento e dependência: desafios para a organização da proteção social**. Brasília: MPS, SPPS, 2008. 160 p. – (Coleção Previdência Social; v. 28).

BAUMAN, Z. **Em busca da política**. Rio de Janeiro, Zahar, 2000.

\_\_\_\_\_. **Modernidade Líquida**. Rio de Janeiro, Zahar Editor, 2001.

BEAUVOIR, Simone. **A Velhice I: A realidade incômoda**. São Paulo: DIFEL, 1976. 313p.

\_\_\_\_\_. **A Velhice II: as relações com o mundo**. São Paulo: DIFEL, 1970. 340p.

BECK, U. **O que é Globalização**. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

BOKANY, V.; VENTURI, G. A velhice no Brasil: contrastes entre o vivido e o imaginado. In: **Idosos no Brasil – Vivências, desafios e expectativas na terceira idade**. São Paulo: Editora Sesc, 2006.

BOURDIEU, P. **A distinção: crítica social do julgamento**. São Paulo: EDUSP, Porto Alegre: Zouk, 2007.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do** \_\_\_\_\_ . Brasília, DF: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2012. 454 p.

\_\_\_\_\_. Ministério da Saúde. **Estatuto do Idoso** / Ministério da Saúde. – 2. ed. rev. – Brasília: Editora do Ministério da Saúde, 2007.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Política Nacional do Idoso**. Brasília, Reimpresso em maio de 2010.

CACCIARI, M. **A cidade**. Barcelona: Editorial Gustavo Gili, 2009.

CARLOS, A. F. A. O consumo do espaço. In: CARLOS, A. F. A. et all (org.) **Novos caminhos da Geografia**. São Paulo: Contexto, 1999. p. 173-86.

- CASTELLS, M. **A Questão urbana**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.
- COHEN, J. Deliberação e legitimidade democrática. In: Marques, A. (org.), **A deliberação pública e suas dimensões sociais, políticas e comunicativas (textos fundamentais)**. Belo Horizonte: Autêntica, 2009.
- COCKELL, F. F. Idosos aposentados no mercado de trabalho informal: trajetórias ocupacionais na construção civil. **Psicologia & Sociedade**. Porto Alegre, 26(2), 2014, p.461-471.
- DAGNINO, E. Construção democrática, neoliberalismo e participação: os dilemas da confluência perversa. **Política e Sociedade**. Florianópolis, n. 5, 2004, 139 – 164.
- DEBERT, G.G. **A reinvenção da velhice: socialização e processos de Reprivatização do Envelhecimento**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo: Fapesp, 2012.
- DOLL, J.; GOMES, Â.; HOLLERWEGER, L.; PECOITS, R. M.; ALMEIDA S. T. Atividade, Desengajamento, Modernização: teorias sociológicas clássicas sobre o envelhecimento. **Estudos interdisciplinares sobre o envelhecimento**. Porto Alegre. Vol. 12, 2007 p. 7-33.
- FARIA, C. F. Democracia deliberativa: Habermas, Cohen, Bohman. **Lua Nova**. São Paulo, n. 49, p. 47-68, 2000.
- FERNANDES, J. C. Urbanismo e envelhecimento – algumas reflexões a partir da cidade de Uberlândia. **Caminhos da Geografia**. Uberlândia, vol.1, n.2, dez. 2000, p. 31-49.
- GIDDENS, A; BECK, U.; LASH, S. **Modernização Reflexiva: política, tradição e estética na ordem social moderna**. São Paulo: Editora UNESP, 1997.
- GURZA LAVALLE, A.; INSUZA VERA, E. A trama da crítica democrática: da participação à representação e à accountability. **Lua Nova**. São Paulo, n. 84, 2011, p. 95-139.
- HABERMAS, J. **Direito e Democracia entre facticidade e validade, volume I e II**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.
- HEBLING, L. F. N.; COSTA, J. L. R.; COSTA, A. C. R. Política Municipal do Idoso em Rio Claro – SP. In: **Velhices: experiências e desafios nas políticas do envelhecimento ativo**. São Paulo: Instituto de Saúde, 2013.
- IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Demográfico de 1991**. IBGE, 1991.
- \_\_\_\_\_. **Projeção da População do Brasil por sexo e idade: 2000-2060**. Disponível em:  
[http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/projecao\\_da\\_populacao/2013/default.shtm](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/projecao_da_populacao/2013/default.shtm)
- \_\_\_\_\_. **Censo Demográfico de 2010**. IBGE, 2010.
- LEFEBVRE, H. **A revolução urbana**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008. Tradução de Sérgio Martins.

LÜCHMANN, L. H. H. (2002, jul-dez). Os Conselhos gestores de políticas públicas: desafios do desenho institucional. **Revista de Ciências Sociais Unisinos**. São Leopoldo, n.161, p. 43-79.

MARCH, J. G.; OLSEN, J. P. Neo-institucionalismo: fatores organizacionais na vida política. **Revista Sociologia Política**, Curitiba, v. 16, n. 31, p. 121-142, nov. 2008.

MITSCHERLICH, A. **A cidade do futuro**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1972, 143 p.

MUNHOL, M. E. Direitos Humanos e legislações específicas. In: Gomes, S. **Políticas públicas para a pessoa idosa: marcos legais e regulatórios**. São Paulo: Secretaria Estadual de Assistência e Desenvolvimento Social: Fundação Padre Anchieta, 2009.

NERI, A.L. (2008). **Palavras-chave em Gerontologia** (3a ed.). Campinas (SP): Alínea.

NERI, M. C. Renda, consumo e aposentadoria. In: Velhice e políticas públicas. In: **Idosos no Brasil – Vivências, desafios e expectativas na terceira idade**. São Paulo: Editora Sesc, 2006. Pp. 91-107.

OLIVEIRA, G. S. D. **Cidade, Idoso, Cidade Amiga do Idoso**. 36º Encontro Anual da ANPOCS. GT 07: Dimensões do urbano: tempos e escalas em composição. São Paulo, 2012.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Plano de Ação Internacional para o Envelhecimento**. Madrid, 2002.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DE SAÚDE (OMS). **Guia Global Cidade Amiga do Idoso**. Genebra, 2008.

PATEMAN, C. **Participação e teoria democrática**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992, cap. 1 e 2, pp. 9-63.

PRADO, S. D.; SAYD, J. D. **A Pesquisa sobre Envelhecimento Humano no Brasil: grupos e linhas de pesquisa**. *Ciência e Saúde Coletiva*, Rio de Janeiro, v.9, n.1, p.57-68, 2004.

ROLNICK, R. **O que é cidade?** São Paulo: Brasiliense, 1995 (Coleção primeiros passos).

SANTOS, M. **Economia Espacial, Críticas e Alternativas**. EDUSP: São Paulo, 2003.

SILVA, E.C. Participação popular e política de investimento no orçamento participativo de Araraquara e Porto Alegre. **Araraquara: Revista Cadernos de Campo**, n.13, 2010, pp. 41-62.

SILVA, F.; JACCOUD, L; BEGHIN. Políticas sociais no Brasil - participação social, conselhos e parcerias. In: JACCOUD, L. (org.) **Questão social e políticas sociais no Brasil contemporâneo**. Brasília: IPEA, 2005. p. 373-408.

SIQUEIRA, M. E. C. Velhice e políticas públicas. In: **Idosos no Brasil – Vivências, desafios e expectativas na terceira idade**. São Paulo: Editora Sesc, 2006. p. 209-223.

TATAGIBA, L. 2003. A democracia gerencial e suas ambivalências: participação, modelos de gestão e cultura política. Campinas, SP. Tese de doutorado. Unicamp, 189 p.

VERAS, R. P. O Brasil envelhecido e preconceito social. In: VERAS, R. P. (Org.). **Terceira idade: alternativas para uma sociedade em transição**. Rio de Janeiro: Relume-Dumará: UERJ, UnATI, 1999.

VALENTIM, M. L. P (Org.). **Métodos qualitativos de pesquisa em Ciência da Informação**. São Paulo: Polis, 2005. (Coleção Palavra-Chave - 16). 176 p.

WORLD HEALTH ORGANIZATION. **Envelhecimento ativo: uma política de saúde** / World Health Organization; tradução Suzana Gontijo. – Brasília: Organização Pan-Americana da Saúde, 2005. 60p.