



16º Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais

Tema: “40 anos da “Virada” do Serviço Social”

Brasília (DF, Brasil), 30 de outubro a 3 de novembro de 2019

Eixo: Política Social e Serviço Social.
Sub-eixo: Ênfase em Envelhecimento.

ESTATUTO DO IDOSO: REFLEXÕES SOBRE O MOMENTO ATUAL

Sálvea de Oliveira Campelo e Paiva¹

Resumo: O escrito objetiva provocar reflexões sobre o “Histórico do Estatuto do Idoso”. Trata-se de uma reflexão teórica, fundamentada em pesquisas documental e bibliográfica. Resgata a história da Lei 10.741, de 1º de outubro de 2003; apresenta elementos sobre a sua atualização; defende a manutenção e avanço da Lei, sem retrocessos em seus conteúdos, na difícil e lenta trajetória de sua concretização.

Palavras-chave: Estatuto do Idoso, Histórico, Atualização.

STATUTE OF THE ELDERLY: REFLECTIONS ON THE CURRENT MOMENT

Abstract: This paper aims to provide reflections on the "History of the Elderly Statute ". It is a theoretical reflection based on documentary and bibliographic research. It tells the history of Law number 10.741, of October 1st 2003; presents elements about its updating and defends its maintenance and advancement without content setbacks, in the difficult and slow trajectory of its concretization.

Keywords: Elderly Statute, Historical, Update.

INTRODUÇÃO

Este escrito norteou uma palestra realizada durante o XXI Congresso Brasileiro de Geriatria e Gerontologia (CBGG)², mais especificamente, durante o “FÓRUM 15º ANIVERSÁRIO DO ESTATUTO DO IDOSO”, na Sessão científica: “Histórico do Estatuto do Idoso”, na manhã do dia 6 de junho de 2018. Com o objetivo de provocar reflexões sobre o tema, “Estatuto do Idoso: Retrato atual”, para o limite de vinte minutos, organizamos a exposição em três momentos: (i) O primeiro dedicado a resgatar alguns aspectos relacionados à história da Lei 10.741, de 1º de outubro de 2003, *um consolidado de conquistas*; (ii) Em seguida, foram apresentados elementos necessários ao entendimento sobre a atualização do Estatuto do Idoso; (iii) No terceiro momento, defendemos a manutenção e avanço do Estatuto do Idoso e todas normativas conquistadas a favor desse segmento das nossas populações, sem retrocessos em seus conteúdos, na difícil e lenta trajetória de sua concretização. Trata-se de uma reflexão teórica, tomando como fonte de informações as pesquisas documental e

¹ Profissional de Serviço Social. Universidade Federal de Pernambuco. E-mail: <salvea.campelo@upe.br >.

² Realizado entre os dias 6 e 8 de junho de 2018, no Windsor Convention & Expo Center, no Rio de Janeiro – RJ. O Fórum aconteceu das 9h30 às 17 horas, no Salão América I, onde foram realizadas 04 sessões científicas e 01 plenária.

bibliográfica sobre o referido tema, a partir da produção de conhecimento do Serviço Social crítico no Brasil.

1. SOBRE A CONQUISTA DO ESTATUTO DO IDOSO...

Para iniciar a contribuição ao debate, é importante destacar: Consideramos o Estatuto do Idoso uma conquista, desde o início da sua tramitação, que se estendeu por sete anos, entre 1997 e 2003, ao sancionamento pelo [então] Presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Sabe-se, foram dois projetos, um apresentado pelo [então] Deputado Federal Paulo Paim, do Rio Grande do Sul, em 1997 (PL nº 3.561), o outro pelo [então] Senador Fernando Coruja, de Santa Catarina, no ano de 1999 (PL nº 183). Ambos tramitaram concomitantemente, prevalecendo o conteúdo do primeiro.

Para a proposta apresentada em 1997, serviu de parâmetro o resultado obtido a partir do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990), sancionado pelo [então] Presidente Fernando Collor de Melo. Decerto, a ideia central era dar visibilidade tanto ao segmento, quanto a seus direitos preconizados em normativas brasileiras. Vislumbrava-se, naquele momento, a consolidação de leis e decretos existentes no País (RS, 2018) em um só instrumental, digamos assim. Foi, portanto, um empenho coletivo no sentido de dar visibilidade aos Direitos do segmento idoso das nossas populações.

A título de recordação, anterior à década de 1990, muitas lutas e movimentos sociais preconizaram esses Direitos referidos pelos parlamentares. Entre 1997 e 2003, outras normativas foram consolidadas, a exemplo da Política Nacional do Idoso (1994) e da Política Nacional de Saúde do Idoso (1999). Cabendo neste momento dois destaques: A luta por direitos do segmento idoso não começa nem termina no e com o Estatuto do Idoso; Para além de conhecer o Estatuto do Idoso, é preciso conhecer a história das lutas e conquistas de cada Direito inscrito nesse Estatuto. Lutas que devemos continuar.

Havia, desde a década de 1990, o propósito de promover uma discussão junto à sociedade sobre “[...] a necessidade de políticas sociais voltadas para o idoso, [...]” levando em consideração que “Muito se tem falado sobre o envelhecimento da população brasileira, [...] porém este argumento é usado para mudar conceitos e direitos individuais e coletivos, sobre alegações capciosas que levam a taxar o idoso, como um estorvo para o Tesouro.” (RS, 2018) São palavras de Paulo Paim, segundo consta em documento disponibilizado *online* pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Sem dúvida, esse não é um discurso anacrônico. No que se refere ao *Retrato atual*, como exemplos, podemos citar o latente movimento, inclusive midiático, em defesa da contrarreforma na Previdência Social, elegendo o envelhecimento populacional enquanto mote principal a favor da consolidação desse projeto de cunho neoliberal. Está em voga na atualidade o refrão do “Déficit previdenciário & Superávit de velhos/as” no Brasil. Ganham força nessa engrenagem discursos e práticas alinhadas à culpabilização e responsabilização dos homens velhos e das mulheres velhas, convocados/as, junto com as suas famílias, a darem conta do que o Estado, em suas três esferas, tem se negado/omitido a realizar.

Em termos de denúncia, para falar do campo empírico, em Pernambuco, por exemplo, temos enfrentado uma situação que é constante e demanda a nossa atenção, principalmente, no âmbito da Política de Saúde: Mesmo no nível da mais alta complexidade, temos vivenciado uma prática profissional, multidisciplinar recorrente, afetando diretamente os Direitos de pessoas que envelheceram. Realidade também observada em outras localidades do País, segundo foi possível constatar durante o Fórum do XXI CBGG. Trata-se da releitura ou ressignificação do direito a acompanhante, preconizado pelo Estatuto do Idoso, no Art. 16., onde se lê: “Ao idoso internado ou em observação é assegurado o direito a acompanhante, [...]” (BRASIL, 2003). Pois bem, esse direito tem se transfigurado em dever e o que está sendo exigido é a presença de um “Cuidador”³. Eis um tipo de violência institucional, merecedor da devida atenção pelo Serviço Social e todas as categorias envolvidas com a assistência à saúde dessa população específica. Mas, continuando a leitura do Art. 16., mais adiante vamos encontrar: “devendo o órgão de saúde proporcionar as condições adequadas para a sua permanência em tempo integral, [...]” (BRASIL, 2003). Cabendo neste momento algumas questões: Como estão organizados os espaços nas Unidades de Saúde para receberem esse acompanhante? O que, de verdade, tem sido feito em relação à adequação dessas condições? Qual tem sido o empenho, tanto dos que fazem as Unidades de Saúde, quanto dos responsáveis por fiscalizarem a aplicação da Lei, no sentido de garantirem essas condições preconizadas pelo Estatuto do Idoso? Finalmente, temos algo a resolver nesse mesmo Art. 16. Por que “segundo o critério médico” e não da equipe multidisciplinar?

Em síntese, embora tenha sido uma proposta apresentada por parlamentares, não percamos de vista que a discussão foi ampla, contando com a participação e contribuição de

³ Situação merecedora de um amplo debate, tendo em vista que há uma essencial diferença entre o direito a acompanhante e o dever de apresentar um “cuidador” no momento do internamento. A respeito do assunto, consultar a importante contribuição da Assistente Social SILVA, Camila Fernandes Bezerra da. O direito ao acompanhante assegurado ao idoso internado em unidades hospitalares e a compreensão dos profissionais de saúde no Brasil. 2019. 20 f. Trabalho de Conclusão de Residência - TCR (Especialização) - Curso de Residência Multiprofissional em Urgência, Emergência e Trauma, Hospital Getúlio Vargas, Universidade de Pernambuco, Recife, 2019.

entidades como: Confederação Brasileira de Aposentados e Pensionistas (COBAP), Sociedade Brasileira de Geriatria e Gerontologia (SBGG), Associação Nacional de Gerontologia (ANG), dentre outras, somente para exemplificar. Informações estas fortalecedoras do argumento de que o Estatuto do Idoso foi e continua sendo uma conquista.

2. SOBRE ATUALIZAÇÕES FEITAS AO CONTEÚDO DA LEI N. 10.741, DE 1º DE OUTUBRO DE 2003

Na década de 1990, quando apresentada a proposta do Estatuto do Idoso, dobrava o percentual de pessoas com 60 anos ou mais, na nossa população, passando de 4% em 1940, para 8% em 1996. Em 1997, eram 13,5 milhões de pessoas com 60 anos ou mais na nossa população geral; em 2007, 17,4 milhões; em 2017, 26 milhões; sendo projetadas para 2027, 37,9 milhões de pessoas nessa faixa etária (IBGE, apud EMPRESA DINO, 2017). Outras fontes destacam:

Enquanto a população brasileira apresentou, no período de 1997 a 2007, um crescimento relativo da ordem de 21,6%, para a faixa etária de 60 anos, este crescimento foi de 47,8%, chegando a 65%, no grupo de idosos de 80 anos ou mais. [...] 2,5 milhões de idosos viviam em situação de pobreza, dos quais cerca de 1,2 milhão no Nordeste (ECODEBATE, 2008).

Oportunamente, dentre diversos estudos que nos reportam aos períodos anterior e próximo à tramitação e sancionamento do Estatuto do Idoso, em breves linhas, convém lembrar alguns:

Alexandre Kalache, em seu escrito intitulado “Envelhecimento populacional no Brasil: uma realidade nova” (KALACHE, 1987), alertava, em 1987: “O envelhecimento da população brasileira necessita, de imediato, de um diagnóstico de saúde a níveis nacional e regional, que possa conduzir a propostas realistas.” Agora, em 2018, a respeito dessas considerações é possível fazer os seguintes comentários: Apesar de contarmos com esses estudos, inclusive os apresentados durante o XXI CBGG, enfrentamos severos cortes no orçamento para a saúde e abandonamos a perspectiva da assistência em Rede, no tocante ao segmento mais velho das nossas populações. Movimento este visivelmente constatado a partir do temário das Conferências Nacionais sobre os Direitos da Pessoa Idosa no Brasil (CAMPELO E PAIVA, 2016).

Eneida Haddad, em seus livros *A Ideologia da Velhice* (2016) e *O Direito à Velhice: Os aposentados e a previdência social* (1993), dizia, respectivamente, de uma ideologia responsável por dar invisibilidade às diferenças e desigualdades nos processos de

envelhecer, da “velhice trágica”, marcada pela desigualdade social em nosso País; bem como, da luta dos trabalhadores e das trabalhadoras pela Previdência Social no Brasil, no constante movimento de avanços e retrocessos, expressos em normativas, Emendas Constitucionais, como a Lei n. 6.205, de 29 de abril de 1975, descaracterizando o salário mínimo como fator de correção monetária, dentre tantas outras mencionadas no referido estudo.

Atualmente, essa ideologia ganha força, protagonizada, inclusive, pelo apelo ao “familismo”, condenando a mulher, de todas as idades, a prover o cuidado para com todas as gerações, em substituição ao Estado; e a luta pela continuidade dos direitos à Seguridade Social, à previdência está em plena atividade, em tempos de Emenda Constitucional n. 95.

Ana Amélia Camarano, compondo a Diretoria de Estudos Sociais do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), nesse ano que antecede o sancionamento do Estatuto do Idoso, produziu o Texto para discussão Nº 858, versando sobre “Envelhecimento da População Brasileira: Uma contribuição demográfica”. Trabalhou com dados das Pesquisas Nacionais por Amostra de Domicílios (PNAD) de 1981 a 1998. A pergunta norteadora de sua pesquisa foi: *Existe uma associação entre envelhecimento populacional e dependência e se esta relação é dinâmica (?)*. No estudo foram consideradas três dimensões das condições de vida da população idosa: arranjos familiares, saúde e mortalidade e rendimentos. (CAMARANO, 2002)

Vejamos, então, algumas de suas principais conclusões: (i) As aposentadorias são importantes na renda dos idosos, pois “em 1/3 das famílias que continham idosos, estes contribuíam com mais de 50% do orçamento familiar.”; (ii) “Como uma parcela importante da renda familiar depende da renda do idoso, [...] ao reduzir ou aumentar benefícios previdenciários, o Estado atinge indivíduos e uma fração razoável dos rendimentos de famílias inteiras.”; (iii) A relação entre o aumento da longevidade e o momento pelo qual passa a economia brasileira, com efeitos expressivos sobre o jovem, leva o idoso a assumir responsabilidades não esperadas nem pela literatura e nem pelas políticas (CAMARANO, 2002, p. 18). E sinalizava uma questão a ser observada nos estudos sobre o envelhecimento humano: “A preocupação predominante relacionada à pressão que o crescimento da população idosa exerce sobre os gastos previdenciários, a utilização dos serviços de saúde e os custos destes.” Advertindo: “Essas análises se baseiam, em geral, num ponto no tempo.” Sendo importante registrar uma de suas constatações: “Não se conhece nenhum trabalho que tenha medido o tipo de repercussão que as melhoras nas condições de vida da população idosa possam ter nesses gastos.” Cabendo ainda neste espaço essa reflexão: “[...] Na verdade, apresentam uma preocupação puramente contábil e politicamente ‘neutra’”. (CAMARANO, 2002, p. 4). Eis a realidade que não mudamos nesses 15 anos.

Em sua análise, de acordo com os dados da PNAD de 1998, “em 1/3 das famílias que continham idosos, estes contribuíam com mais de 50% do orçamento familiar.” Quando à Mortalidade, destaca: “Entre as causas de morte declaradas, pode-se observar que nos dois anos analisados, as doenças do aparelho circulatório aparecem como o principal grupo de causas entre a população idosa em ambos os sexos.” (CAMARANO, 2002, p. 18, 21) Não esqueçamos essas considerações...

Sabemos que a Política Social opera na esfera da reprodução da vida dos indivíduos e populações; sabemos também ser impossível dissociar dos nossos estudos a relação entre a política social e a econômica. A realidade é dinâmica e nem sempre o Direito acompanha a vida. Mesmo assim, desde 2003, ao conteúdo do Estatuto do Idoso foram feitas atualizações.

Apenas para efeito de demonstração, vamos considerar algumas. Tomemos como referência o Art. 15. no CAPÍTULO IV, do Direito à Saúde, onde

É assegurada a atenção integral à saúde do idoso, por intermédio do Sistema Único de Saúde – SUS, garantindo-lhe o acesso universal e igualitário, em conjunto articulado e contínuo das ações e serviços, para a prevenção, promoção, proteção e recuperação da saúde, incluindo a atenção especial às doenças que afetam preferencialmente os idosos (BRASIL, 2003).

Houve atualizações, por exemplo, nos parágrafos 5º e 6º, pela Lei nº 12.896, de 18 de dezembro de 2013, “Vedando a exigência de comparecimento do idoso enfermo aos órgãos públicos e assegurando-lhe o atendimento domiciliar para obtenção de laudo de saúde”; e no 7º, pela Lei nº 13.466, de 2017, estabelecendo a prioridade especial das pessoas maiores de oitenta anos, exceto em caso de emergência. Definitivamente, uma prioridade dentro da prioridade. Mas o que temos feito em relação à construção da Rede, à concretização do Art. 15?

3. ATUALMENTE, O RETRATO INSTANTÂNEO...

No âmbito da Câmara Federal, no dia 16 de maio de 2018, foi realizada a primeira reunião da subcomissão para propor a atualização do Estatuto do Idoso. A deputada Carmen Zanotto (PPS-SC) presidiu a subcomissão, tendo como relatora a deputada Flávia Morais (PDT-GO), com a finalização dos trabalhos prevista para o dia 20 de novembro. Existiam 134 propostas de alteração ao conteúdo da Lei n. 10.741, de 1º de outubro de 2003: 42 referentes a transporte; 24 a direitos humanos, minorias e cidadania; 20 à previdência e assistência social; 20 a direito penal e processual penal; 18 à saúde; 6 à habitação e moradia; e 4 a trabalho e

emprego, Projetos (PL nº 6100/09⁴; PL nº 8146/17⁵; PL nº 4806/16⁶; PL nº 7346/17⁷; PL nº 1495/11⁸) discutidos no dia 22 de maio de 2018 (BRASIL, 2018)⁹.

Na atualidade, são mais de 26 milhões de pessoas com 60 anos ou mais, vivendo em um País com dimensões continentais, tanto demográficas quanto geográficas. Caracterizado por representar uma das melhores economias do mundo e ao mesmo tempo uma das sociedades mais desiguais, conformando um perfil heterogêneo, marcado por desigualdades sociais, de populações, inclusive, envelhecidas. Onde não conseguimos erradicar os efeitos do analfabetismo; da exploração; da falta de assistência integral a esse segmento; da desnutrição (a propósito, eu quero indicar a matéria exposta pela SBGG Nacional, no Informativo n. 22, de 1 de junho de 2018, e parabenizar a iniciativa, versando sobre a mortalidade de pessoas com 60 anos ou mais por desnutrição, intitulada: UMA SILENCIOSA EPIDEMIA MATA DE FOME QUASE 5 MIL IDOSOS POR ANO NO BRASIL, produzida por Rafael Moro Martins, Alexsandro Ribeiro e José Lazaro).

Vivemos, enfim, a atual conjuntura de desmonte, atingindo severamente os segmentos mais explorados das nossas populações, dentre os quais eu destaco o que envelheceu. Em se tratando das normativas direcionadas aos que envelheceram, abrangendo o Estatuto do Idoso, estamos recentemente estudando um aspecto, qual seja, o abandono da luta pela criação de uma Rede de assistência à saúde das pessoas com 60 anos ou mais neste País. Na trajetória de avanços e recuos, eis um retrocesso, um sério problema que precisaremos resolver. Em sentido contrário, precisamos defender: Nenhum Direito a menos! Precisamos colocar o nosso conhecimento à disposição das lutas e fazer, enfim, deste País, um bom lugar para a experiência e o exercício do direito de envelhecer.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei nº 10.741, de 01 de outubro de 2003. Dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências. Estatuto do Idoso. Brasília, DF: Presidência da República, 01 out. 2003. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.741.htm>. Acesso em: 14 jun. 2018.

⁴ 23/09/2009 - Ementa Acrescenta parágrafo único ao art. 28 da Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, que dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências, para estabelecer benefícios à empresa privada que preencher cinco por cento de seus cargos com pessoas de sessenta anos ou mais de idade.

⁵ 02/08/2017 - Ementa Institui benefícios fiscais para empresas que contratarem trabalhadores idosos.

⁶ 22/03/2016 - Ementa Dispõe sobre a Política de Valorização do Trabalho do Idoso.

⁷ 06/04/2017 - Ementa Altera a Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, para estabelecer políticas que contribuam com a empregabilidade do idoso.

⁸ Data 01/06/2011 - Ementa Acrescenta art. 27-A à Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, que dispõe sobre o Estatuto do Idoso, para instituir cotas para idosos nas empresas.

⁹ Continuamos aguardando os resultados dessa revisão.

CAMARANO, Ana Amélia. ENVELHECIMENTO DA POPULAÇÃO BRASILEIRA: UMA CONTRIBUIÇÃO DEMOGRÁFICA. 2002. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/TDs/td_0858.pdf>. Acesso em: 03 jun. 2018.

CAMPELO E PAIVA, Sálvea de Oliveira. “Envelhecimento ativo e participação”: um convite à reflexão sobre os objetivos das conferências nacionais dos direitos da pessoa idosa no Brasil. In: SOARES, Nanci; MASSO, Maria Candida Soares del; OLIVEIRA, Josiani Julião Alves de. CONGRESSO INTERNACIONAL ENVELHECIMENTO ATIVO: SAÚDE, SEGURANÇA E PARTICIPAÇÃO SOCIAL, 1., 2016. Franca: Unesp, 2016. Cap. 2. p. 31-49. Disponível em: <http://franca.unesp.br/Home/publicacoes eletronicas/congresso internacional envelhecimento ativo/i-congresso-envelhecimento-ativo_.pdf>. Acesso em: 14 jun. 2018.

ECODEBATE (Brasil). **IBGE Síntese dos Indicadores Sociais 2007**: Uma Análise das Condições de Vida da População Brasileira. 2008. Disponível em: <<https://www.ecodebate.com.br/2008/09/25/ibge-sintese-dos-indicadores-sociais-2007-uma-analise-das-condicoes-de-vida-da-populacao-brasileira/>>. Acesso em: 11 jul. 2018.

EMPRESA DINO (Brasil). **Número de idosos no Brasil cresceu 50% em uma década, segundo IBGE. 2017**. Nos últimos 10 anos o Brasil ganhou 8,5 milhões de cidadãos acima dos 60 anos. Essa parcela da população deve chegar a 38 milhões em 2027.. Disponível em: <<https://www.terra.com.br/noticias/dino/numero-de-idosos-no-brasil-cresceu-50-em-uma-decada-segundo-ibge,6427cac70c638ddd25efe9c43fb7d977r5spkpo1.html>>. Acesso em: 03 jun. 2018.

HADDAD, Eneida Gonçalves de Macedo. **O direito à velhice**: os aposentados e a previdência social. São Paulo: Cortez, 1993.

_____. **A ideologia da velhice**. (2a ed). São Paulo: Cortez, 2016.

KALACHE, Alexandre. **Envelhecimento populacional no Brasil**: uma realidade nova. 1987. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-311X1987000300001>. Acesso em: 03 jun. 2018.

RS. UFRGS. **Histórico**. Disponível em: <http://www.ufrgs.br/e-psico/publicas/estatuto_idoso/arquivos_links/historico.htm>. Acesso em: 11 jul. 2018.

SILVA, Camila Fernandes Bezerra da. **O direito ao acompanhante assegurado ao idoso internado em unidades hospitalares e a compreensão dos profissionais de saúde no Brasil**. 2019. 20 f. Trabalho de Conclusão de Residência - TCR (Especialização) - Curso de Residência Multiprofissional em Urgência, Emergência e Trauma, Hospital Getúlio Vargas, Universidade de Pernambuco, Recife, 2019.