

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO – EA
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA**

**A Política Nacional dos Idosos no Município de Novo Hamburgo:
Limites e Possibilidades – Estudo de Caso**

**ANDREIA PODLASNISKY DOS SANTOS
ASSISTENTE SOCIAL – CRESS 5475**

Abril de 2012

Andréia Podlasnisky dos Santos

**A Política Nacional dos Idosos no Município de Novo Hamburgo: Limites e
Possibilidades – Estudo de Caso**

**Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado na Especialização em
Gestão Pública da Universidade Federal
do Rio Grande do Sul, como requisito
para obtenção do título de Especialista
em Gestão Pública.**

Orientador: Professor Paulo Peixoto de Albuquerque

Porto Alegre

2012

SUMÁRIO

Resumo	4
Abstract	5
Apresentação	6
Introdução	10
Capítulo I	
A invisibilidade do envelhecer: um tema a ser pensado	13
Capítulo II	
O envelhecer e a Política Pública	20
Capítulo III	
Assistência ao idoso em Novo Hamburgo: uma proposta de Gestão Pública	31
Considerações Finais	43
Referências	47

RESUMO

No último século obtivemos grandes transformações no modo de vida, com um imenso desenvolvimento nas técnicas e tecnologias da medicina tanto curativa quanto preventiva que levaram a um envelhecimento da população mundial a níveis antes nunca vistos. Essas mudanças geraram uma nova realidade e também a necessidade de desenvolver outras formas de atuação dos governos para atender as demandas das pessoas idosas. A Constituição de 1988, conhecida como Constituição Cidadã, estabeleceu a descentralização administrativa, a municipalização das políticas sociais e a participação da sociedade civil como mecanismos para efetivar as políticas públicas e o controle social. Um dos resultados desejáveis dessa nova forma de administrar a coisa pública é a garantia da eficiência, eficácia e efetividade das ações. As questões impostas são: Como os municípios estão se preparando para esse envelhecimento da população? Quais as ações que estão sendo realizadas? Quais resultados estão tendo? Quais dificuldades se apresentam? Como corrigir? Nesse estudo de caso apresentaremos a importância da construção e implementação de uma Gestão da Política Municipal para o Idoso como forma de garantir os direitos e a proteção deste segmento populacional, buscando analisar como a política é aplicada em Novo Hamburgo.

Palavras-chave: Envelhecimento da população; gestão das políticas públicas; municipalização das políticas

ABSTRACT

In the last century we had significant changes in lifestyle, with a massive development in techniques and technologies of both curative and preventive medicine that have led the world population aging into levels never seen before. These changes have produced a new reality and the need to develop other forms of action by governments to fulfill the demands of the elderly. The 1988 Constitution, known as the Citizen Constitution, established the administrative decentralization, the decentralization of social policies and civil society participation as mechanisms to enforce the public policies and social control. One of the desirable outcomes of this new way of managing public matters is to ensure the efficiency and effectiveness of actions. The questions posed are: How are the municipalities getting ready for such aging? What actions are being performed? What are the outcomes? What are the difficulties? How to correct them? This case study intends to present the relevance of building and implementing a Municipal Management Policy for the Elderly as a way of ensuring the rights and protection to this population, seeking to analyze how the policy is applied in Novo Hamburgo.

Keywords: Aging; public policies management; public policies municipalization.

APRESENTAÇÃO

O presente trabalho tem o propósito de analisar *Como se dá a gestão da política municipal do idoso no município de Novo Hamburgo* como requisito para obtenção de título do curso de Especialização em Gestão Pública da Escola de Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Temos como pano de fundo o fenômeno de envelhecimento da população, que é um processo irreversível e crescente que ocorre de forma mundial acarretando a necessidade de construção de novas formas de organização dos governos para atendimento das necessidades da população.

Buscamos através da análise de autores diversos, documentos, entrevistas com agentes públicos, a compreensão do cenário atual da questão do envelhecimento da população, fazendo uma leitura do atendimento das demandas atuais do fenômeno envelhecimento da população e enquanto assistente social, profissional de intervenção, propomos uma nova forma de atuação dos governos sob a lógica da gestão pública.

Desenvolvemos uma pesquisa de caráter descritivo, de natureza qualitativa. Com base nestes pressupostos, verificamos a implementação da política do idoso no município de Novo Hamburgo – RS, seus limites e possibilidades, enquanto campo de pesquisa considerando que este seja o método mais adequado para esta proposta de análise qualitativa.

Também acreditamos que este tema deva ser considerado como uma necessidade de todos, pois envelhecemos desde o dia de nosso nascimento e desejamos um adequado atendimento de nossas necessidades, nos colocando como atores efetivos desse processo de mudança da sociedade atual.

Minayo (1998) explica que o campo de pesquisa consiste no recorte que o pesquisador faz em termos de espaço, representando uma realidade empírica a ser estudada a partir das concepções teóricas que fundamentam o objeto de investigação. Definimos o município onde trabalhamos por algum tempo na assistência social voltada aos idosos do município e, depois, de criada a Coordenadoria de Políticas Públicas para as Pessoas Idosas, por um curto período, na assessoria à Coordenadoria portanto a questão do envelhecimento da população já fazia parte das nossas inquietações.

Explicam Marconi & Lakatos (1999, p.43) que o Universo, ou população, condiz ao conjunto de seres animados ou inanimados que apresentam pelo menos uma característica em comum, sua definição depende do assunto a ser investigado. Nesta pesquisa, definimos como Universo: Gestores e profissionais responsáveis pela operacionalização da Política do Idoso no município.

Compreendemos que existem inúmeras correntes de pensamento que explicam e fundamentam as Ciências Sociais e levam a múltiplas possibilidades de abordagem metodológica com seus variados pressupostos. Utilizaremos nesta pesquisa o método Análise de Conteúdo.

A análise de conteúdo constitui uma metodologia de pesquisa usada para descrever e interpretar o conteúdo de toda classe de documentos e textos. Essa análise auxilia na reinterpretação das mensagens, buscando através da sistematização dos materiais, uma maior e mais complexa compreensão de seus significados no desvelamento do fenômeno.

A análise de conteúdo tanto pode ser utilizada nas abordagens quantitativas quanto qualitativas, sendo que nesta última têm sido cada vez mais valorizadas utilizando especialmente a indução e a intuição como estratégias para alcançar estágios de compreensão mais complexos dos fenômenos que se propõe a investigar.

Segundo Moraes (1999), em qualquer de suas abordagens fornece informações complementares ao leitor crítico de uma mensagem, seja ele lingüista,

psicólogo, sociólogo, educador, crítico literário, historiador ou outro.

A análise de conteúdo é uma ferramenta que orienta de forma prática a investigação, é uma técnica para ler e interpretar o conteúdo de todo tipo de documentos que pode levar a um novo olhar sobre os fenômenos da vida social.

Para tanto desejamos além de analisar os dados, contextualizá-los no momento histórico vivenciado na atualidade com a intenção de auxiliar na compreensão e qualificação da gestão da política do idoso.

Embasados nestas etapas que se orienta a presente pesquisa e através das quais serão problematizadas as indagações e reflexões acerca da implementação da política de atenção ao idoso, buscando contemplar as categorias por nós elencadas como prioritárias: envelhecimento da população, diagnóstico, planejamento, participação social; implementação das ações; avaliação.

A coleta de dados para a elaboração do estudo se deu através de uma pesquisa de campo. Inicialmente fizemos uma Revisão de Literatura e legislação acerca do objeto de estudo. Após, realizamos as entrevistas semi-estruturadas com a Gestora da Coordenadoria do Idoso; com uma profissional da coordenadoria e não obtivemos sucesso com o presidente do Conselho do Idoso por ser este um período de férias.

Tomamos como base fontes de documentos, arquivos particulares, fontes estatísticas, buscamos uma maior aproximação com o objeto de estudo. Os documentos que serviram de base para nos aproximarmos do objeto de estudo, foram: o Plano Nacional de política para os idosos; o Estatuto do Idoso; Relatórios e Atas do Conselho do Idoso; Relatórios e Atas da Coordenadoria do Idoso; Legislação Municipal para os idosos.

Compreendemos que para analisar a gestão da política para os idosos em Novo Hamburgo seria necessário elencar as demandas dos idosos no município; verificar a existência de instâncias formais e informais de operacionalização da política; verificar o conhecimento dos agentes públicos sobre o envelhecimento da população; levantar a legislação específica do município para os idosos; elencar as

ações municipais para atendimento das demandas dos idosos: relacionar as demandas dos idosos com as demandas atendidas.

Assim propomos apresentar o resultado da pesquisa a seguir trazendo uma introdução onde apresentamos o fenômeno envelhecimento da população e a relevância do tema. No primeiro capítulo desenvolvemos *a invisibilidade do envelhecer: um tema a ser pensado* que se constitui na fundamentação teórica do trabalho. No segundo capítulo *O envelhecer e a Política Pública*, momento em que fazemos o levantamento das legislações e planos referentes ao envelhecimento da população. No terceiro capítulo apresentamos *A assistência ao idoso de Novo Hamburgo: uma proposta de gestão pública* onde trazemos os dados da pesquisa. E finalizamos com as considerações finais onde referencio a relevância de um olhar atento para a realidade, a necessidade de garantir a competência e a habilidade técnica naqueles que dentro das diversas áreas de conhecimento, se responsabilizam, interferem e se envolvem na gestão da coisa pública.

INTRODUÇÃO

A Política Nacional dos Idosos é um instrumento que chama a atenção e orienta para o atendimento das questões e necessidades dos idosos, assim como outras legislações e documentos nacionais e internacionais que remetem à mundialização do envelhecimento, porém a efetivação das ações é municipalizada e a partir desse conceito é que trazemos à discussão da aplicabilidade, seus limites e possibilidades, sob a ótica da gestão pública.

O envelhecimento da população é um fenômeno acelerado que vem ocorrendo também no município de Novo Hamburgo, e se soma a uma ampla lista de problemáticas sociais não resolvidas, tais como a exclusão, a desigualdade e a pobreza. Portanto há uma necessidade de propor um olhar mais atento voltado para uma gestão qualificada, pois esse aumento da longevidade representa um maior número de aposentados, menor número de contribuintes, maior gasto com saúde (medicações, leitos, recursos humanos qualificados) e a necessidade de maior promoção e prevenção à saúde do idoso. Entretanto, somente um olhar mais qualificado não oferece as condições para a execução das mudanças necessárias.

A Política Nacional do Idoso está relacionada com o desenvolvimento socioeconômico e cultural do país e das comunidades, e dialoga com os movimentos e instituições sociais, alterando o enfoque da rede de proteção de uma visão assistencialista para uma conotação ampliada de cidadania. E esta se insere no modo de gestão pública atual.

Alertamos aos gestores públicos municipais sobre o impacto social decorrente do envelhecimento da população quanto ao aumento de patologias múltiplas, por muitas vezes agravadas por solidão e pobreza, há necessidade do cuidado das especificidades dos idosos e da responsabilidade da família e do

Estado como preconiza a legislação.

Entretanto podemos inferir que não tem sido eficientemente aplicada e isto ocorre por vários fatores que vão desde a dificuldade de descentralizar, de efetivar a legislação, pela superposição desarticulada de programas e projetos, a dificuldade da questão da intersectorialidade, entre outros, por isso defendemos maior atenção para a gestão da política municipal para o idoso, pois entendemos que o *desconhecimento da realidade e do processo de envelhecimento da população do município concorre para que a implementação da Política Nacional do Idoso ocorra de forma frágil no nível municipal.*

As inovações tecnológicas, o desenvolvimento da medicina curativa e preventiva e a incorporação de um novo padrão de vida e de produção são alguns dos responsáveis pelo aumento da expectativa de vida que dobrou no último século. Essas mudanças geraram uma nova realidade mundial e também a necessidade de desenvolver outras formas de atuação dos governos. (IBGE, 2000)

A democratização do Estado Brasileiro apontou os direitos sociais como garantias para a cidadania e, para tanto, ampliou a implementação de políticas e programas setoriais e por segmentos populacionais, entre eles, dos idosos.

O aumento do número de idosos no Brasil, até pouco considerado um país de jovens, começa a dar lugar a uma realidade diferente e traz a consciência de que a velhice¹ existe e é uma questão social² que pede uma atenção muito grande. (ZIMERMAN, 2000)

Esse novo contexto vivenciado hoje no Brasil é complexo e revela que, dentre vários outros, o processo de envelhecimento da população exige uma mudança na forma de perceber a realidade, e na forma dos municípios conduzirem os processos de enfrentamento das situações que se apresentam.

¹ Fase do ciclo de vida após 60 anos segundo PNI

² “É o conjunto das expressões das desigualdades da sociedade capitalista madura, que têm uma raiz comum: a produção social é cada vez mais coletiva, o trabalho torna-se mais amplamente social, enquanto a apropriação dos seus frutos se mantém privada, monopolizada por uma parte da sociedade.” (Iamamoto, 1999, p.27).

Nesse trabalho pretendemos apresentar a importância de uma Gestão da Política Municipal para o Idoso qualificada como forma de garantir os direitos e a proteção deste segmento populacional em âmbito local garantindo a eficácia, efetividade e eficiência das ações implementadas, analisando a aplicabilidade da Política do Idoso no município de Novo Hamburgo.

Entendemos que a visão desenvolvida sobre essa forma de gestão compreende realizar um diagnóstico que visa explicar a realidade do envelhecimento da população; a formulação que expresse a situação desejada; a estratégia que verifica a viabilidade do programa formulado e a construção de metodologias para executá-lo; e a operação que é o agir sobre a realidade, fazer a implementação, monitorar e avaliar.

Não pretendemos com isso criar um método ou modelo para os municípios seguirem, mas sim, chamar a atenção para a necessidade de assumirem com seriedade e responsabilidade seu papel sobre essa política pública após a descentralização administrativa proposta na reforma do Estado Brasileiro. Considerando que a política pública é gerenciada para atender uma demanda da sociedade, a seguir iniciaremos a desvelar a necessidade do atendimento da demanda envelhecimento.

CAPÍTULO I

A invisibilidade do envelhecer: um tema a ser pensado

As inovações tecnológicas, o desenvolvimento da medicina curativa e preventiva e a incorporação de um novo padrão de vida e de produção são alguns dos responsáveis pelo aumento da expectativa de vida que dobrou no último século.

O aumento do número de idosos no Brasil, conforme ZIMERMAN, até pouco considerado um país de jovens, começa a dar lugar a uma realidade diferente e traz a consciência de que a velhice existe e é uma questão social que pede uma atenção muito grande.

O envelhecimento da população é um processo presente e irreversível *segundo a Organização Mundial da Saúde, a expectativa de vida da população mundial, que hoje é de 66 anos, passará a ser de 73 anos em 2025, e em 26 países a esperança de vida deverá ser de 80 anos.* (ZIMERMAN, 2000)

Isso gera conseqüências na sociedade e traz grandes desafios para as Políticas Públicas, dentre eles *a equidade entre os segmentos populacionais na distribuição de recursos, direitos e responsabilidades sociais*, conforme preconiza o Plano de Viena de 1982, pois:

... a repercussão econômica do aumento de velhos dá-se principalmente pela grande quantidade de pessoas com menos condições de auto-sustento, pelo aumento das despesas com saúde e pela queda de renda devido à redução do número de indivíduos economicamente ativos... não é possível ignorar a necessidade de darmos atenção à velhice no âmbito institucional, político, econômico ou da saúde. Em função da mudança do perfil demográfico mundial, é necessária toda uma reestruturação social, política e econômica... (ZIMERMAN, 2000).

Entendendo Política:

... como um conjunto de ações referidas a uma situação problema com o intuito de transformá-la, num determinado período de tempo;

... e Políticas Públicas como decisões de caráter geral destinadas a tornar públicas as intenções de atuação de um governo e orientar o planejamento, reduzindo os efeitos da descontinuidade administrativa e potencializando-se os recursos disponíveis para o atendimento de um segmento da população ou de uma comunidade. (CABERLON, 2010)

Nestas representações gráficas que seguem, podemos visualizar melhor a mudança no perfil populacional da sociedade brasileira atual e a previsão para as próximas décadas:

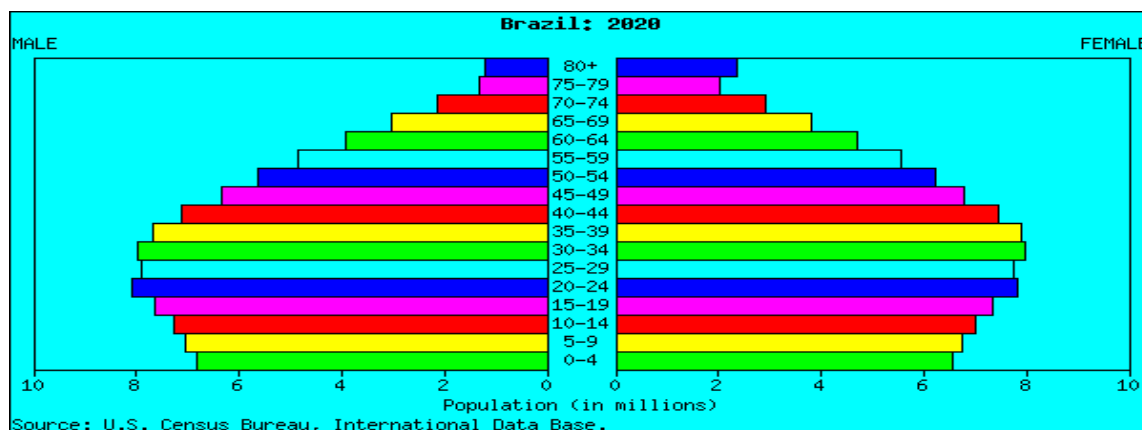


Figura 2: Pirâmide Populacional – Brasil 2020

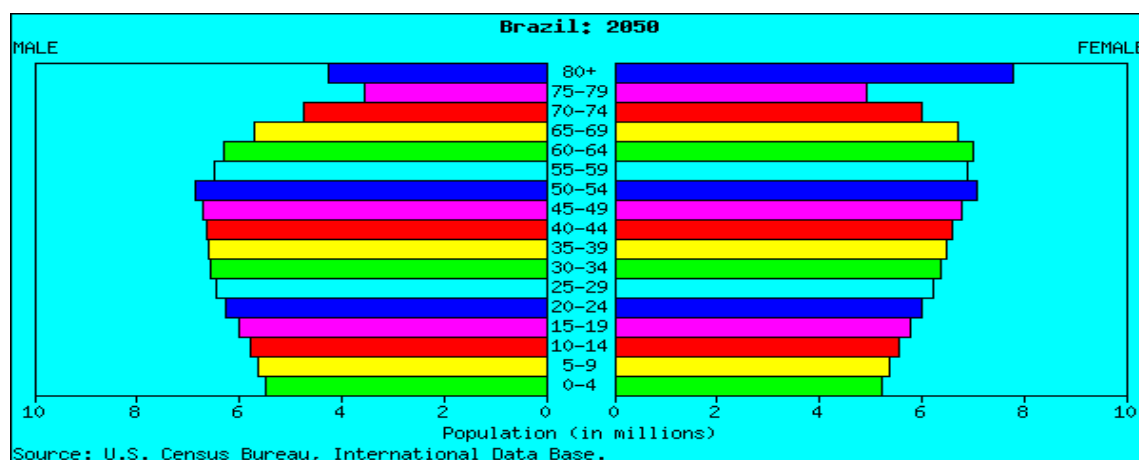


Figura 3: Pirâmide Populacional – Brasil 2050

Passamos então a perceber que o envelhecimento da população é um fenômeno acelerado que vem ocorrendo e se soma a uma ampla lista de problemáticas sociais não resolvidas, tais como a exclusão, a desigualdade e a pobreza, portanto há uma necessidade de propor um olhar mais atento voltado para uma gestão qualificada, pois esse aumento da longevidade representa um maior número de aposentados, menor número de contribuintes, maior gasto com saúde (medicações, leitos, recursos humanos qualificados) e a necessidade de maior promoção e prevenção à saúde do idoso. Entretanto somente um olhar mais qualificado não oferece as condições para a execução das mudanças necessárias.

Segundo LIMA :

A capacidade de fazer bem feito o que precisa ser feito vai além da competência técnica específica para cumprir a missão da organização ou a sua atividade-fim. É uma capacidade que pressupõe planejar, organizar, conduzir, coordenar e controlar (funções clássicas da Administração), para que a simples capacidade de fazer agregue valor ao que é feito... seja bem feito, não só para a organização pública, para seus servidores e para o governo, mas , principalmente, para o destinatário de seus serviços, seja na condição de usuário, seja na condição de mantenedor. (LIMA, 2009)

Precisamos nos preocupar com as problemáticas sociais em relação a educação, a saúde, a sustentabilidade, e a qualidade de vida dos idosos para um desenvolvimento adequado e possível do conceito de envelhecimento ativo da população sem correremos o risco de excluirmos parte da população da possibilidade de usufruir dessa forma de envelhecer, pois prevê no Estatuto do Idoso de 2003, conforme segue:

Art 8º - O envelhecimento é um direito personalíssimo e, sua proteção, um direito social.

Art 9º - É obrigação do Estado garantir à pessoa idosa a proteção à vida e à saúde, mediante políticas sociais e públicas que permitam um envelhecimento saudável e em condições de dignidade..

Percebemos que o envelhecimento da população é um assunto que suscita discussões, estudos e espaços na mídia, como podemos verificar no simples manuseio dos jornais ou televisão, mas efetivamente no Rio Grande do Sul

contamos com apenas um município que tem um espaço específico para gerenciar e executar a política municipal para a pessoa idosa, uma Secretaria do Idoso, esse município é Bagé.

Outros municípios têm Diretoria, Coordenadoria, Conselho. Alguns não contam com estrutura alguma para pensar ou operacionalizar a política para o idoso, sem compreender as especificidades das pessoas com mais de sessenta anos e sem preocupação com as intercorrências do aumento dessa população. Alguns municípios parecem que operam sem planejamento algum, apenas procurando atender as demandas conforme aparecem.

Consideramos o Envelhecimento Ativo como um processo de otimização das oportunidades de saúde, participação e segurança, com o objetivo de melhorar a qualidade de vida à medida que as pessoas ficam mais velhas. Ativo requer a participação nas questões sociais, econômicas, culturais, espirituais, civis. E o objetivo do envelhecimento ativo da população é aumentar a expectativa de vida saudável e a qualidade de vida para todas as pessoas que estão envelhecendo. (GONTIJO, 2005)

O objetivo da política está dado. No entanto percebe-se que poucos municípios dispõem de dados e diagnósticos que reflitam a realidade desse envelhecimento da população, seus aspectos singulares, seus aspectos coletivos, aqui inferimos que o profissional de Serviço Social pode se destacar, pois atua diretamente com a população em seu cotidiano e segundo Simionatto e Nogueira (apud SILVA, 1998):

No plano profissional se espera que estas reflexões indiquem a possível relação entre carências, demandas e direitos, compreendendo como tais questões podem se materializar em novos procedimentos de ação dando-lhes visibilidade explicativa e qualificando, assim, a intervenção técnico-científico. (Simionatto e Nogueira APUD Silva, 1998)

Ou como delimita IAMAMOTO:

...apreender a questão social é também aprender como os sujeitos a vivenciam. Ora desvelar as condições de vida dos indivíduos, grupos e coletividades com as quais se trabalha é um dos requisitos para

que se possa decifrar as diversas formas de luta, orgânicas ou não, que estão sendo gestadas, alimentadas, com inventividade, pela população. (IAMAMOTO, 1998)

Os desafios que o envelhecimento da população traz são diversos em dimensões e dificuldades, porém é justo garantir ao idoso a manutenção de sua integração na sociedade.

Ressaltamos que o desconhecimento da realidade e do envelhecimento da população no município concorre para que a implementação da Política Nacional do Idoso aconteça de forma frágil no município, favorecendo a manutenção de uma visão de atendimento assistencialista. Essa visão assistencialista no atendimento da demandas públicas pode ser entendido como dificuldade de institucionalizar os direitos no condicionamento e execução dos programas e ações governamentais.

Uma visão assistencialista também fragiliza a concretização da cidadania que ocorre através da ocupação do espaço político, da participação social e assim desempodera o idoso.

Enquanto assistente social acredito numa política de direitos que implica mais que a garantia de uma renda mínima, mas também de vínculos relacionais e de pertencimento os quais assegurem um mínimo de proteção social, construída por meio da participação, emancipação, cidadania e um novo conceito social da velhice.

Para tanto é importante que haja esforços nas diferentes áreas de gestão dos municípios no sentido da implementação da Política Nacional do Idoso e não apenas de ações isoladas e incipientes sobre a realidade dos idosos, buscando uma maior compreensão da realidade da comunidade idosa, maior garantia de recursos e também uma interlocução/interface entre as diferentes áreas de governo.

O Artigo 6 da Constituição Federal de 1988 classifica como direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância e a assistência os necessitados. Assim a assistência, a saúde e a previdência compõem o tripé da seguridade social.

Também, em seu Artigo 203 preconiza que: – A assistência social será

prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, tendo por objetivos: a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice, entre outros.

A Assistência Social como política pública surgiu em 2004, após 11 anos da Lei Orgânica da Assistência Social -LOAS- como proposta de enfrentamento da questão social. De caráter universalista, é considerada como um direito do cidadão e dever do Estado, é política não contributiva e que provê os mínimos sociais.

A assistência como política tem por objetivo a proteção e o provimento das necessidades básicas do cidadão.

A partir de uma visão social capaz de proteção, o que supõe conhecer os riscos, as vulnerabilidades sociais a que estão sujeitos, bem como os recursos com que conta para enfrentar tais situações com menor dano pessoal e social possível. Isto supõe conhecer os riscos e as possibilidades de enfrentá-los (PNAS,2004).

A proteção social deve compreender a segurança de sobrevivência, de acolhida e convivência familiar (PNAS,2004). Contudo, a proteção visa estimular a conquista da autonomia da pessoa para que ela cresça e busque melhores condições de vida para si própria. Ao garantir os mínimos básicos, espera-se que a pessoa inicie um processo de promoção humana a partir do crescimento e da valorização, e de que ele, ao se promover, promova também, as pessoas que vivem ao seu redor.

A Política de Assistência Social tem como princípios democráticos:³

1 - Supremacia do atendimento às necessidades sociais sobre as exigências de rentabilidade econômica;

2 - Universalização dos direitos sociais;

3 - Respeito à dignidade do cidadão, à sua autonomia e ao seu direito a benefícios e serviços de qualidade, bem como a convivência familiar e comunitária, vedando-se qualquer comprovação vexatória de necessidade;

³ Fonte: Ministério do Desenvolvimento Social- Política Nacional de Assistência Social.

4 - Igualdade de direitos no acesso ao atendimento, sem discriminação de qualquer natureza;

5 - Divulgação ampla dos benefícios, serviços, programas e projetos assistenciais;

Estes princípios estão baseados na LOAS, Lei Orgânica de Assistência Social, e tem o caráter principal de inclusão de todos os indivíduos no âmbito da assistência social, sem distinção de classe ou gênero, mulheres, crianças, idosos e deficientes.

Assim, a assistência social desenvolve ações próprias em articulação com as demais políticas sócias econômicas setoriais, visando à prevenção, a promoção e a inserção da população. Portanto, é fundamental a reorganização dos serviços para realização de ações articuladas dentro da concepção de atenção integral, para se evitar o risco de debilitar programas ou serviços que estejam funcionando razoavelmente bem.

Com a assistência como política pública, novos conceitos e novos modelos de assistência social passaram a vigorar no Brasil, sendo colocada como “direito de cidadania, com vistas a garantir o atendimento às necessidades básicas dos segmentos populacionais vulnerabilizados pela pobreza e pela exclusão social” (PNAS,2003).

Todavia, para a consecução desta política, é necessária a efetivação de fontes de financiamento que garantam a sua sustentabilidade. O caráter continuado das ações de assistência social, a amplitude e complexidade das situações vivenciadas pelos usuários e o número cada vez maior de demandatários reforçam a necessidade de ampliar a participação da assistência social nas fontes de recursos existentes dos três níveis de governo, conforme prevê a LOAS.

Consideramos que a proximidade entre o fenômeno envelhecimento populacional e a questão social seja uma das causas dessa pouca valorização do fenômeno envelhecimento populacional, levando a essa invisibilidade e certa imobilidade da sociedade em geral.

Assim, com esse entendimento do processo de envelhecimento da população, procuramos no próximo capítulo conhecer como se constituiu a relação do fenômeno envelhecimento da população e a política que orienta para o atendimento das necessidades dos idosos.

CAPÍTULO II

O envelhecer e a Política Pública

O envelhecimento populacional na agenda das políticas brasileiras é resultado de influências e pressões da sociedade civil, das associações científicas e dos grupos políticos desde o Plano Internacional de Ação para o Envelhecimento de 1982, do qual o Brasil é signatário, o tema passou a integrar a agenda política e pode ser visto como indicador de reconhecimento da importância da questão para a sociedade, pois resultou na incorporação do tema no texto constitucional de 1988. (CAMARANO E PASINATO)

Seguindo as diretrizes da Constituição, em 1994 foi aprovada a Política Nacional do Idoso – Lei 8842/94 que consiste em um conjunto de ações governamentais com objetivo de assegurar os direitos sociais dos idosos partindo do princípio fundamental de que *o idoso é um sujeito de direitos e deve ser atendido de maneira diferenciada em cada uma das suas necessidades físicas, econômicas e políticas.* (PNI, 1994)

A Política Nacional do Idoso, como instrumento de gestão política, estabelece as competências das entidades e órgãos públicos e, em 2003, o Estatuto do Idoso, vem reforçá-la, ao prever o estabelecimento de crimes e sanções administrativas no caso de não cumprimento da lei, porém para que as políticas voltadas para o envelhecimento ativo da população possam ser efetivadas é necessário que abordem uma integração com diversos setores específicos como saúde, seguridade social, economia, mercado de trabalho e educação.

Uma de suas principais diretrizes consiste em atuar junto às organizações da sociedade civil representativas dos interesses dos idosos com vistas à formulação, implementação e avaliação das políticas, planos e projetos e, em 2002, foi criado o Conselho Nacional dos Direitos dos Idosos.

Para a promoção da Política Nacional do Idoso e, construção e efetivação de Políticas Municipais para o Idoso ativo, alegre, autônomo e independente, é indispensável envolver os idosos, os cuidadores e a sociedade como um todo no planejamento, na implementação e na avaliação de políticas, programas e atividades voltadas ao Envelhecimento Ativo⁴ e saudável, trabalhar para eliminar a discriminação de idade, gênero, cultural e étnica reconhecendo e aceitando a diversidade da população. Somos obrigados a parar, pensar e preparar nossas cidades para o envelhecimento da população.

A Constituição de 1988, conhecida como Constituição Cidadã, estabeleceu a descentralização administrativa, a municipalização das políticas sociais e a participação da sociedade civil como mecanismos para efetivar o controle social e as políticas públicas. Se por um lado ocorre a diminuição da intervenção do Governo Federal, por outro percebemos a valorização dos governos municipais como locais capazes de enfrentar as novas questões econômicas e sociais.

O grau de descentralização varia conforme a dinâmica social e política interna de cada município como afirma RUA:

A promoção de ações intersetoriais busca superar a fragmentação setorial e institucional para alcançar maior eficiência e efetividade, o estabelecimento de parcerias com outras esferas de governo, ONGs, sociedade civil e instituições privadas também levam a uma corresponsabilização dos resultados da política pública, pois somam capacidades e recursos na resolução de problemas de interesse público. (RUA, 2009)

A construção de uma política pública necessita atender alguns requisitos, tais como: possuir base legal, corresponder aos processos antecedentes às demandas e às justificativas para o seu estabelecimento; possuir um propósito maior a ser atingido e a delimitação de sua ação política constituindo-se a base para a avaliação de seu impacto; possuir diretrizes que são as formulações que indicam as linhas de ação a serem seguidas para alcançar o propósito.

⁴ O Envelhecimento Ativo é o processo de otimização das oportunidades de saúde, participação e segurança, com o objetivo de melhorar a qualidade de vida à medida que as pessoas ficam mais velhas. Ativo requer a participação nas questões sociais, econômicas, culturais, espirituais, civis. E o objetivo do envelhecimento ativo é aumentar a expectativa de vida saudável e a qualidade de vida para todas as pessoas que estão envelhecendo. (GONTIJO, 2005)

Também podemos inferir que as reformas do Estado propostas na Constituição de 1998 foram de caráter econômico, político, da seguridade social, tributária e administrativa e constituíram uma tentativa de reverter a crise institucional brasileira em razão da burocracia, em busca de governabilidade. Governabilidade aqui entendida como as condições existentes do representante do governo exercer sua autoridade política. (RUA, 2009)

Essa Reforma Gerencial da Administração Pública apresentou e representa uma nova forma de propor, executar e avaliar políticas públicas, ou seja, a gestão pública. Conforme BATTINI, 1998, esse processo de gestão impõem:

... partilhar decisões, responsabilidades, recursos para o exercício dos direitos dos cidadãos à autonomia da gestão municipal: leva também a participação cotidiana do povo na gestão pública e a potencialização de instrumentos adequados para uso e distribuição mais eficiente de recursos públicos.

Um dos resultados desejáveis dessa forma de administrar é a garantia da eficiência, eficácia e efetividade das ações. Outros resultados esperados pela descentralização das políticas públicas são a aproximação da população, maior participação da sociedade civil no processo decisório e acompanhamento da implementação das ações. Isso pode garantir maior transparência, consolidação e fortalecimento da democracia, viabilizar a equidade, a justiça social e a redução do clientelismo como também aumentar o controle social da sociedade sobre as ações do governo.

Chamamos a atenção que o sucesso deste trabalho está diretamente ligado à capacidade da equipe técnica de fomentar e dar atenção às propostas da população, sabendo defendê-las e dar a elas os subsídios necessários em relação a conteúdo e justificativa nos campos políticos, técnicos e burocráticos.

Para tanto é necessário debruçar-nos sobre a realidade e, a partir dessa, buscar as proposições necessárias para atingir os novos objetivos na execução das políticas públicas. Essa redefinição de competência de gestão de políticas, que antes era da União, exige do município assumir a responsabilidade sobre o bem estar mínimo da população e a promoção do desenvolvimento econômico.

Nessa reforma administrativa foi valorizado um instrumento que tem o objetivo de promover a interação entre o poder público e a sociedade civil, em relação à participação no processo decisório, principalmente das políticas sociais. São os Conselhos que podem ser consultivos ou deliberativos. Aos Conselhos cabe opinar sobre a definição das políticas, da alocação de recursos e também fiscalizar e controlar o desempenho do poder político numa relação democrática.

Quanto aos Conselhos é preciso avaliar que somente estruturas e instituições não geram soluções em si. Muitos existem por formalidade e as pessoas que deveriam fazer parte não participam das decisões, fazem somente figuração, ou são controlados e manipulados.

Porém, é necessário termos consciência que existe uma grande diversidade entre os municípios. E essa exigência de gestão por parte dos municípios requisita o planejamento e a viabilidade econômica política e operacional para obtenção de recursos e tempo para a cultura da participação se consolidar.

Já para o planejamento das ações do município, este deve conhecer sua realidade profundamente, realizar um diagnóstico de forma que diferentes atores sociais observem e expliquem a realidade (causas, descrição, conseqüências) e assim promover uma maior compreensão e maior possibilidade de atuar com êxito sobre ela.

Para tanto a análise dos indicadores socioeconômicos são necessários. Especialistas propõem diferentes indicadores baseados em dados disponíveis em diversas mídias, ou a serem coletados nos serviços, que auxiliariam para uma melhor compreensão da informação (PFENIGER, 2004) e que *se proponha ser útil e propositivo* (JANNUZZI, 2009). Esses dados devem ser analisados sob o ponto de vista da relevância, validade e confiabilidade.

Esses indicadores, que são produzidos regularmente, representam dimensões conjunturais e estruturais e indicam de que forma essas dimensões se configuram no contexto real da sociedade e como são sentidos pela população em

geral. Portanto são instrumentos importantes na compreensão, análise e proposição de ações sobre as necessidades da sociedade.

Como vimos é imprescindível o desvelamento dos indicadores para melhor compreender a realidade e sua dinâmica. Os indicadores socioeconômicos passaram a ser de grande valia, instrumentos importantes em todas as fases do Ciclo de Políticas Públicas, da elaboração de diagnósticos à avaliação de resultados e impactos dos programas sociais (JANNUZZI, 2009) como forma de justificar a demanda de recursos e relevância dos programas, a importância dos programas compõem o Plano Plurianual⁵ e o monitoramento e avaliação das ações governamentais frente ao envelhecimento.

Porém, no caso de se priorizar apenas indicadores econômicos para a definição da política governamental, corre-se o risco imensurável de ignorar outros aspectos importantíssimos da realidade e dinâmica da sociedade, pois essa não é composta apenas da categoria econômica.

Para que uma política pública intervenha na realidade social é necessário o envolvimento de diversos sujeitos, com seus interesses e expectativas em forma de respostas a situações problemas na busca de recursos para legitimação da política. Esse mecanismo apresenta contradições ao se expressar por momentos articulados, concomitantes e interdependentes nos vários projetos, devendo ser avaliados sob a ótica da eficiência⁶ e eficácia⁷ e efetividade⁸.

Segundo o Programa de Capacitação Continuada para Assistentes Sociais, Módulo 04 no que tange a gestão da política pública:

O processo das políticas públicas pode ser identificado por um conjunto de momentos, não-lineares, assim expressos:

⁵ **Instrumento de planejamento**

⁶ **Relaciona produtos com seus custos (financeiros, humanos, tempo). Exemplo: Custo por idoso/vacina 2% menor que o custo médio dos últimos cinco anos. Todos os prazos previstos cumpridos.**

⁷ **Relaciona atividades com seus produtos iniciais, intermediários e finais (metas e objetivos). Exemplo: 100% do número previsto de idosos vacinados.**

⁸ **Relaciona produtos com seus efeitos na realidade que se quer transformar, ou seja, consequências. Exemplo: redução da incidência da doença “X” em 90%.**

a) Constituição do Problema ou da Agenda Governamental – são problemas ou assuntos que chamam a atenção da sociedade e do governo, podendo, por força da pressão social, assumir visibilidade e transformar-se em questão social merecedora de atenção por parte do poder público e virem a se transformar em política. São sujeitos importantes nesse processo os partidos políticos, a mídia e os grupos de pressão.

b) Formulação de Alternativas de Política – expressa o momento da pré-decisão, constituindo-se em diagnóstico sobre a situação problema e alternativa para seu enfrentamento, com indicação do conteúdo do programa: de recursos: do aparato institucional e de responsabilidades, tendo como sujeito principal o corpo técnico.

c) Adoção da Política – trata-se do momento decisório de escolha de uma alternativa política para o enfrentamento da situação problema, sendo sujeito relevante o Legislativo.

d) Implementação ou execução de programas sociais – Entendida como a fase de execução de serviços para o cumprimento de objetivos e metas pré estabelecidas, tendo em vista obter os resultados pretendidos. É assumida por unidades administrativas que mobilizam recursos humanos, financeiros e materiais, além de uma diversidade de sujeitos.

Ou podemos esquematizá-lo na forma que segue:

Processo de Política Pública⁹



Figura 1: Esquema do Processo de Política Pública

Uma de suas principais diretrizes consiste em atuar junto às organizações da sociedade civil representativas dos interesses dos idosos com vistas a formulação, implementação e avaliação das políticas, planos e projetos e em 2002 foi criado o Conselho Nacional dos Direitos dos Idosos.

A Política Nacional do Idoso, como instrumento de gestão política, estabelece as competências das entidades e órgãos públicos e, em 2003, o Estatuto do Idoso, vem reforçá-la, ao prever o estabelecimento de crimes e sanções administrativas no caso de não cumprimento da lei, porém para que as políticas voltadas para o envelhecimento da população possam ser efetivadas é necessário que abordem uma integração com diversos setores específicos como saúde, seguridade social, economia, mercado de trabalho, educação.

⁹ elaborado por Maria da Graça Rua, 2005

Para a promoção da Política Nacional do Idoso e construção e efetivação de Políticas Municipais para o Idoso ativo, alegre, autônomo e independente é indispensável envolver os idosos, os cuidadores e a sociedade como um todo no planejamento, na implementação e avaliação de políticas, programas e atividades voltadas ao Envelhecimento Ativo e saudável, trabalhar para eliminar a discriminação de idade, gênero, cultural, étnica reconhecendo e aceitando a diversidade da população. Somos obrigados a parar, pensar e preparar nossas cidades para o envelhecimento da população.

Além da Política Nacional de Assistência Social, a pessoa idosa, está protegida pela Política Nacional do Idoso e pelo Estatuto do Idoso. A Lei 8.842, de 04/01/94, regulamentada pelo Decreto-Lei nº 1948, de 03 de julho de 1996 dispõe sobre a Política Nacional do Idoso e tem por objetivo assegurar os direitos sociais do idoso, criando condições para promover sua autonomia, integração e participação efetiva na sociedade. A Política Nacional do Idoso estabelece:

- A participação do idoso na sociedade, através de organizações, a fim de promover a integração com as demais gerações;
- A priorização do atendimento pela família ao invés dos asilos;
- A reciclagem de recursos humanos em geriatria e gerontologia;
- A priorização do atendimento em órgãos públicos e privados, desde que desabrigados ou sem família;
- A difusão da informação sobre os planos, programas e projetos destinados a este segmento, bem como dos aspectos biopsicossociais que estão ligados ao processo de envelhecimento;
- O financiamento de estudos e de eventos sobre o envelhecimento;
- O estímulo à criação de atendimento não asilar.

A Política Nacional do Idoso determina a criação de vários serviços ao idoso. Entretanto, podemos perceber que muitos deles ainda não acontecem no município,

como por exemplo, o Centro de Cuidados Diurnos, os Atendimentos Domiciliares, as Oficinas Abrigadas de Trabalho e o Centro de convivência, entre outros.

No entanto, mesmo que a Política Nacional do Idoso apregoe no Art. 3, Inciso I – “a família, a sociedade e o Estado tem o dever de assegurar ao idoso todos os direitos da cidadania, garantindo sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade, bem estar e o direito à vida”, o que se percebe na sociedade brasileira é um idoso fragilizado, com baixa auto-estima e desprotegido, não só dos seus direitos sociais que não são assegurados pelo Estado, como desprotegido pela própria família.

A Lei é clara na responsabilização da família, da sociedade e do poder público na relação de proteção à pessoa idosa. Porém, o que se percebe é que o Estado cada vez mais segue os preceitos da política neoliberal que prega um Estado mínimo de serviços sociais, reduz investimentos nas políticas sociais, repassa serviços à organizações não governamentais ou fundações, em troca de subvenções e amortizações em impostos.

Também à medida que a responsabilidade com os seus idosos aumenta, o Estado se isenta e põe a pontual *carga* sobre a família, pois a prática asilar, antes absorvida pelo Estado, agora tem critérios específicos: a inexistência de vínculo familiar, a absoluta falta de recursos financeiros da família do idoso ou para a sobrevivência deste.

Com isso, o grupo familiar deve buscar formas de organizar-se em relação ao seu idoso. O Estado deve oferecer o suporte necessário para tal através de ações já previstas nos documentos das políticas:

- Garantir ao idoso a assistência à saúde, nos diversos níveis de atendimento ao idoso;
- Adotar e aplicar normas de funcionamento às instituições geriátricas e similares com fiscalização pelos gestores do Sistema Único de Saúde;
- Elaborar normas de serviços geriátricos hospitalares;

- Prevenir, promover, proteger e recuperar a saúde do idoso, mediante programas e medidas profiláticas;
- Desenvolver formas de cooperação entre as Secretarias de Saúde dos Estados, do Distrito Federal, e dos Municípios e entre os Centros de Referência em geriatria e gerontologia para treinamento de equipes interdisciplinares;
- Incluir a geriatria como especialidade clínica, para efeito dos concursos públicos federais, estaduais, do Distrito Federal e municipais;
- Realizar estudos para detectar o caráter epidemiológico de determinadas doenças do idoso, com vistas a prevenção, tratamento e reabilitação;
- Criar serviços alternativos de saúde para o idoso. (Brasil: Lei 8.842, 1994, Art.10, inciso II).

O Estatuto do Idoso no Art. 2 diz: “o idoso goza de todos os direitos fundamentais à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta Lei, assegurando-se, por Lei ou por outros meios, todas as oportunidades, para preservação de sua saúde física e mental e seu aperfeiçoamento moral, intelectual, espiritual e social, em condições de liberdade e dignidade”.

Trabalhando a sensibilização, a tolerância e o esclarecimento a cerca das mudanças trazidas pelo envelhecimento da população na família atual, a gestão da política do idoso no município pode contribuir para a melhoria da qualidade de vida das pessoas, bem como promover o acesso das pessoas às políticas de proteção.

Embora o Estatuto do Idoso ainda não esteja amplamente conhecido pela população de idosos, como sugere a indicação de um conselheiro municipal registrado em ata nº 06 de 2010, que pede maior divulgação do estatuto, ele garante uma mobilização da sociedade civil e governo em prol de uma velhice mais tranqüila. Raichelis assim especifica:

No que se refere aos idosos, sua trajetória de organização, além de recente, é ainda frágil. Talvez um dos elementos presentes seja o fato de que, na hierarquização das vulnerabilidades sociais, os idosos não sejam vistos como segmento prioritário diante do

percentual ainda reduzido que representam no conjunto da população e ante a enorme carência de outros grupos sociais, como crianças e adolescentes, o que não quer dizer que, por isso, o atendimento a estes últimos esteja ganhando prioridade. (2000, p.255)

Portanto, com a mobilização dos próprios idosos, com o Conselho dos Direitos da Pessoa Idosa e a sociedade civil, é possível pôr em prática este Estatuto e assim garantir que o Estado cumpra eficientemente o seu papel, que é de proteger os seus cidadãos.

Pois sabemos que o exercício da gestão se firma sobre o tripé administrativo, técnico e político, ou seja, é preciso analisar a governabilidade que se constitui num balanço favorável entre apoio político, capacidade de governo e projeto de governo.



Figura 4: Esquema da Governabilidade

Esse esquema¹⁰ representa o necessário equilíbrio entre o Projeto de Governo onde a demanda dos idosos que será contemplada esteja equilibrada, que essa gestão ofereça as condições técnicas (de estrutura física, humana e material) disponíveis para realizá-la; e que as pessoas que tomarão a decisão da implementação (gestores, vereadores, mídia e a população) também estejam favoráveis.

A visão desenvolvida sobre essa forma de gestão compreende realizar um diagnóstico que visa explicar a realidade do envelhecimento da população, a formulação que expresse a situação desejada, ou seja, os objetivos em relação à população com mais de sessenta anos; a estratégia que verifica a viabilidade do programa formulado e a construção de metodologias para executá-lo; e a operação que é o agir sobre a realidade, fazer a implementação, monitorar e avaliar. O que ocorre em geral nos municípios é a falta de garantias para esse processo se concretizar. Garantias essas expressas em recursos humanos qualificados, recursos materiais e financeiros.

A partir dessa compreensão de como se constitui a relação entre a demanda do envelhecimento da população e a política pública que a atende, no próximo capítulo focamos o olhar para o município de Novo Hamburgo.

¹⁰ **Elaborado por Maria das Graças Rua**

CAPÍTULO III

Assistência ao idoso em Novo Hamburgo: uma proposta de gestão pública

a) Uma retomada da história

No município de Novo Hamburgo, os registros da trajetória da assistência, consta que no ano de 1972, as ações sociais eram desenvolvidas em conjunto com a Secretaria de Educação, sendo criada três anos mais tarde, a Secretaria de Saúde e Ação Social. Este órgão desenvolvia atividades, palestras, reuniões comunitárias e atendimento na área da saúde e da ação social, nas vilas junto às escolas municipais, bem como o atendimento na área da criança e adolescente, com duas creches e dois Centros de Bem Estar do Menor- CEBEM.

Em 1998 foi criado o Conselho Municipal do Direito da Pessoa Idosa. E seguindo as diretrizes da LOAS, Lei Orgânica de Assistência Social, estabeleceu uma firme opção pela construção de uma política pública de assistência social, com a criação da Secretaria do Trabalho, Cidadania e Assistência Social, Lei Municipal Nº. 1299 de 24 de agosto de 2005, com a competência de efetivar as ações da Política Nacional de Assistência Social no município.

A STCAS desenvolvia ações de acesso ao mercado de trabalho, programas e projetos de qualificação profissional, geração de emprego e renda, desenvolvimento de ações de assistência social, oferecendo sustentação às demandas dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente, do Idoso, dos Portadores de Deficiência, da Comunidade Negra e dos movimentos sociais.

Seguindo as diretrizes da Política Nacional de Assistência Social, essa Secretaria desenvolvia os serviços de Proteção Social Básica¹¹, onde estão

¹¹ **Proteção Social Básica tem como objetivo prevenir situações de risco por meio do desenvolvimento de**

incluídos os Centros de Referência da Assistência Social (CRAS), a Proteção Social Especial de Média Complexidade¹², e a **Proteção Social Especial de Alta Complexidade**¹³, se enquadram serviços de proteção integral como moradia, alimentação, higienização entre outros.

A STCAS criou em 2006, a Seção do Idoso com a intenção de priorizar o atendimento à população com mais de 60 anos residente no município, e também para atender à Política Nacional do Idoso que exigia maior atenção para a pessoa idosa.

A Seção do Idoso na estrutura de serviços da STCAS, com vistas a PNAS pertencia à Proteção Social Básica. Porém, entendemos que ela devesse estar na Proteção Social Especial, pois o principal atendimento à população idosa do município era na forma de Plantão Social, que atendia diariamente denúncias de maus tratos, negligência, abandono, falta de moradia e alimentos, entre outros.

Segundo a NOB/SUAS:

A proteção social especial é a modalidade de atendimento assistencial destinada a famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal e social, por ocorrência de abandono, maus tratos físicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas sócio-educativas, situação de rua, situação de trabalho infantil, entre outras (PNAS,2000).

Neste contexto, nos parece que o trabalho, neste espaço, tendia a ser prejudicado uma vez que a característica dos atendimentos era na maioria situações de extremo risco pessoal e social, pois na proteção especial se particulariza o acompanhamento individual, a flexibilidade das soluções protetivas numa linha de atuação que abrange desde o provimento do acesso a serviços de apoio e

potencialidades e aquisições, e o fortalecimento dos vínculos familiares. Destina-se à população que vive em situação de vulnerabilidade social decorrente de pobreza, privação, fragilização dos vínculos familiares, entre outros (PNAS, 2004, p.38).

¹² Proteção Social de Média Complexidade são os serviços que oferecem às famílias e indivíduos com seus direitos violados, mas cujos vínculos familiar e comunitário não foram rompidos. Requerem maior estruturação técnico-operacional e atenção especializada, individualizada e, ou de acompanhamento sistemático e monitorado.

¹³ Proteção Social Especial de Alta Complexidade são aqueles que garantem a proteção integral- moradia, alimentação, higienização e trabalho protegido para famílias e indivíduos que se encontram sem referência e, ou em situação de ameaça, necessitando ser retirados de seu núcleo familiar e, ou comunitário. Idem.

sobrevivência até a inclusão em redes sociais de atendimento e solidariedade (PNAS,2004).

Em abril de 2008, encontravam-se registrados na Seção do Idoso aproximadamente 1600 idosos, sendo que 1/3 destes idosos estavam em situação de vulnerabilidade social. Esses idosos, em sua maioria, necessitavam do recurso de cesta básica mensal por não possuírem renda ou por esta ser insuficiente para dar conta de suas necessidades.

O município contava com aproximadamente 18.700 pessoas acima dos 60 anos. Destas, 11.458 eram os principais responsáveis pela manutenção econômica do núcleo familiar (IBGE,2000), e 67% dos idosos responsáveis pelo domicílio o sustentavam com uma renda inferior a 3 salários mínimos, inviabilizando o provimento de necessidades básicas de sobrevivência, fato agravado na velhice da demanda por cuidados de saúde.

Tais fatores justificam a emergência de programas que garantam um envelhecimento com dignidade e qualidade de vida, de acordo com as diretrizes propostas pela Constituição Federal, Política Nacional do Idoso, Lei Orgânica da Assistência Social e o Estatuto do idoso- Lei 10.741/2003, porém é importante salientar que os gestores precisam conhecer essa realidade; estarem aptos a planejarem e proporem as ações; precisam contar com o apoio político e com recursos financeiros, e também pessoal qualificado para executar, ou seja, a questão da Governabilidade.

b) Análise dos documentos

A situação em que se encontravam a maioria dos idosos no município foi discutida na II Conferência Municipal do idoso que aconteceu no mês de abril de 2008. Nesta ocasião, foram levantadas algumas propostas que foram levadas para a Conferência Estadual realizada também no ano de 2008. Tais propostas foram:

- Na área da saúde foram exigências dos idosos: médicos especialistas e exames no próprio município para evitar o deslocamento do idoso; marcação de consultas por telefone; atendimento a domicílio por médicos e enfermeiro quando da

necessidade; Implantação de um lar no município para o idoso sem renda; oferecer maior número de consultas médicas e odontológicas.

- Na área da assistência e previdência social, foram sugeridas as seguintes propostas: Implantação do Centro-dia para o idoso; aprovação da Lei Paulo Paim a qual se aprovada terá reflexos positivos no benefício dos idosos por conta do fator de redução; dotar os postos do INSS de recursos humanos qualificados para o atendimento do idoso.

- Na área da educação, do esporte, da cultura e do lazer foi proposto um trabalho de conscientização sobre o envelhecimento às crianças e aos jovens desde o início da idade escolar; formação de um cadastro de pessoas idosas com talentos especiais para promovê-los na comunidade e fora do município; promover grupos culturais para a terceira idade.

- Em âmbito municipal e federal as propostas foram: prever recursos no plano plurianual destinado ao idoso; incluir ações e valores na lei de diretrizes orçamentárias; construção de mais Unidades Básicas de Saúde- UBS; subvenção para lares geriátricos; cursos de capacitação profissional às pessoas que tratam com idosos; criar um fundo municipal para o idoso; promover pesquisas para conhecer as carências dos idosos.

Ao analisarmos as deliberações da Conferência do Idoso, percebemos que os mesmos tinham plena consciência do que lhes faltava no município para que tivessem uma melhor qualidade de vida e tivessem o acesso aos direitos. Eles pediram respeito, não só das pessoas mais jovens como também do Poder Público, dos familiares, das políticas sociais. Queriam ser respeitados, escutados, queriam participar da vida em sociedade. O Estado deveria proteger seus idosos disponibilizando o acesso à saúde, à moradia e à alimentação, com dignidade.

A gravidade dos problemas sociais brasileiros exige que o estado assuma a primazia da responsabilidade em cada esfera de governo na condução da política. Por outro lado a sociedade civil participa como parceira, de forma suplementar na oferta de serviços, programas, projetos e benefícios de Assistência Social; [...] somente o Estado dispõe de mecanismos fortemente estruturados para coordenar ações capazes de catalisar atores em torno de propostas

abrangentes, que não percam de vista a universalização das políticas, combinada com a equidade (PNAS,2004).

Atualmente a Política Pública para o Idoso no município de Novo Hamburgo tem um organismo criado para pensar e articular as políticas do município para a população com mais de sessenta anos: a Coordenadoria de Políticas Públicas para as Pessoas Idosas – CPPPI criada em janeiro de 2009. Essa estrutura está vinculada ao Gabinete do Prefeito, está constituída por um coordenador (Cargo em Comissão) e um assessor (atualmente exercido por uma psicóloga, servidora pública).

Com base nessas informações objetivamos a obtenção de informações de cada sujeito da pesquisa realizada por meio de entrevistas com a Gestora da Coordenadoria dos Idosos do Município, com uma técnica que trabalha junto à Coordenadoria. E não conseguimos realizar a entrevista com a presidente do Conselho.

Pretendemos com isto iniciar uma aproximação para a análise das políticas públicas de Novo Hamburgo para o Idoso, considerando que a dimensão política e o espaço da política pública se constituem dia a dia e se dão num terreno complexo em constante movimento.

Buscamos conhecer a realidade desta demanda, a fim de garantir os direitos dos idosos, sua emancipação, implementando o real significado da palavra cidadania nos contextos sociais, políticos e econômicos. Tal pesquisa busca não somente gerar conhecimento, mas trazer subsídios consistentes de sensibilização para o tema e qualificação das políticas públicas para o idoso no município.

Após a leitura dos documentos *pinçamos* algumas questões por nós elegidas. E eleitas por retratarem uma importância, segundo nosso olhar, que remete ao significado que damos conforme nosso conhecimento adquirido e desenvolvido na nossa vida profissional, pessoal e principalmente após a especialização em gestão pública. Como conceitos priorizamos elencar a participação, o controle social, os direitos e a gestão os quais estão explicitados no corpo do trabalho.

Dentre os documentos que tivemos acesso optamos por analisar a documentação referente ao ano de 2010 por haver uma quantidade mais significativa de atas de plenárias (abril a dezembro), relatórios de atividades de uma instituição privada, relatório de atividades da Coordenadoria de Políticas Públicas para as Pessoas Idosas, do relatório de denúncias do Conselho dos Idosos, os quais:

1) Relatório de Denúncia do Conselho do Idoso/ 2010 – O relatório de denúncias do Conselho registrou 42 denúncias, porém não informa qual o motivo das denúncias, somente o encaminhamento para o setor responsável pelo atendimento e não acompanha questão.

2) Relatório de Atividades de uma instituição privada - Lar/2010: esse documento continha uma página, elencando as atividades que realizaram com o objetivo de captar recursos como brechós, café colonial, chás, jantares. E atividades específicas para os idosos como atendimento médico (médico cedido da prefeitura), atendimento odontológico, atendimento de fisioterapia (esses conveniados com cursos de graduação de universidade da região) e atividades lúdicas e de lazer (realizadas por voluntários). A instituição não indicou nº de idosos atendidos, custo, recursos arrecadados, não relacionou quais atividades foram desenvolvidas nem quanto à participação.

Percebemos através da análise deste material informado no relatório que essa instituição privilegia o atendimento das questões de saúde e se desresponsabiliza das questões de promoção dos indivíduos e da coletividade. Entendemos que a instituição se reconhece enquanto espaço de cuidados (pouso, alimentação e higiene).

3) Relatório da Coordenadoria de 2010 novamente as atividades foram privilegiadas. Foram relacionadas simplesmente sem descrevê-las, objetivá-las ou contabilizá-las em relação ao número/percentual de idosos atendidos, valores investidos, resultados alcançados, dificultando avaliarmos a efetiva participação dos idosos.

4) Atas do CMDCI

Após a análise da documentação do CMDCI, que tivemos acesso, pudemos verificar que em todas as atas há o relato do início da plenária com oração de abertura, leitura de uma mensagem para reflexão, pauta discutida e finaliza com os convites de programações diversas dos grupos de idosos da região. Podemos considerar um espaço que privilegia a integração social, a dimensão religiosa e que abre um espaço social e político de protagonismo do cidadão com mais de 60 anos de idade. Partindo do pressuposto que o idoso é co-responsável pela construção das condições da concretização de seus direitos.

Primeiramente trazemos como pressuposto que devemos ter em mente quando da análise de conteúdo: embora o consenso ou o acordo intersubjetivo de uma mensagem seja buscado na simplificação da mensagem, essa coincidência dos significados não é indispensável. Os valores e a linguagem dos documentos pesquisados exercem uma influencia sobre os dados do qual o pesquisador não pode fugir.

De certo modo a análise de conteúdo, é um interpretação pessoal por parte do pesquisador com relação à percepção que tem dos dados. Não é possível uma leitura neutra. Toda leitura se constitui numa interpretação.

Para entender os significados de um texto, portanto, é preciso levar o contexto em consideração. É preciso considerar, além do conteúdo explícito, o autor, o destinatário e as formas de codificação e transmissão da mensagem. O contexto dentro do qual se analisam os dados estabelece certos limites, sendo assim não foi possível incluir, nessa construção, todas as condições que coexistem, precedem ou sucedem a mensagem, no tempo e no espaço, principalmente pensando a dinâmica municipal.

Segue um quadro com uma compilação e análise das atas analisadas segundo nosso olhar;

Atas das plenárias de 2010 do Conselho Municipal dos Direitos e Cidadania do Idoso

Atas/ dimensões	direitos /cidadania	Participação social	Controle social	religiosa	Organização ou planejamento	Ação qualificativa/educativa	Resumo/ Análise
Ata de abril	X	X	X	X			Existia um trabalho com idosos no município PELC (Programa de Esporte e Lazer na Cidade, com verba do Governo Federal e destinado aos idosos até 2008). Em 2009 esse mesmo programa foi direcionado às crianças. Os idosos se organizaram e exigiram a manutenção do trabalho para eles. Convidaram os gestores do programa que foram ao conselho e após diversas reuniões, visitas a vereadores e prefeito, CPPI e solicitação do atendimento desta demanda. Também foi sugerido na plenária que votassem os três espaços em que aconteceria o programa de ginástica para a terceira idade. Aqui percebemos a importância da busca da garantia dos direitos, da participação e da visibilidade e força da população idosa enquanto movimento coletivo.
Ata de maio	X	X		X			A presidente do conselho comunica sobre atividade que contempla a campanha contra a violência contra o idoso e solicita sugestões para outras atividades com o mesmo propósito, a vice-presidente sugere que os idosos organizem uma campanha e se tornem agentes multiplicadores contra a violência. Ao ler essas sugestões percebemos que existia a solicitação da participação dos idosos para dar visibilidade à questões importantes, como a violência, para toda sociedade e reforçando o papel e contribuição do idoso enquanto protagonista da transformação da realidade social.

Ata de junho				X	X	Sugestão de que os grupos de idosos também iniciem seus trabalhos com oração e mensagens de reflexão antes de iniciar sua atividade. Demonstrando um desejo de unificação da sistemática dos grupos sob a ótica do sistema utilizado no CMDCI. O que remete à uma dimensão de tutela ao mesmo tempo que pretende orientar para a organização destes espaços informais de convívio social dos idosos.
Ata de julho	X			X	X	A plenária foi conduzida sem a presidente que estava hospitalizada, segundo os registros da ata o assunto mobilizou bastante os idosos, várias pessoas pediram a palavra o que suscitou um bom debate sobre a dificuldade de lidar com o paciente, ressaltando a necessidade da capacitação, preparo e apoio à familiares e cuidadores e, ainda, o abandono dos idosos com Mal de Alzheimer nos lares de idosos públicos ou privados. Aqui percebemos o desejo de buscar maior capacitação e responsabilização de agentes e familiares para a garantia do cuidado e proteção do idoso por parte da sociedade civil, instituições e governo. Reconhecendo como um direito a ser consolidado por meio de reconhecimento e visibilidade da demanda.
Ata de agosto		X		X	X	Setembro foi o mês oficialmente dedicado a discutir e dar visibilidade e valorização às questões dos idosos no município. Novamente constatamos a importância e o trabalho para reforçar a participação nas atividades com intenção de dar visibilidade à população idosa e suas demandas. Embora a maior parte das atividades esteja voltada para o lúdico e o lazer (bailes, chás, bingos) é a forma de atração das pessoas e da mídia.

Ata de setembro	X		X	X	X		O que está sendo feito para melhorar o atendimento da saúde do idoso no município. Foi convidada a secretária da saúde do município, que não compareceu, sendo representada pelo diretor de saúde. Aqui percebemos o papel de controle social sendo exercido e também a efetivação da dimensão política, pois foi instaurado um espaço de ouvir e sistematizar as queixas, reclamações e demandas dos idosos em relação às ações e serviços prestados pela política pública de saúde no município.
Ata de outubro				X			Palestra da previdência Social, e divulgação do Curso de Capacitação de Cuidadores de Idosos promovido pelo Conselho e apoio da Secretaria da Saúde. Uma profissional, técnica da Previdência Social veio esclarecer dúvidas referentes à aposentadoria e benefícios. Aqui inferimos a existência de uma dimensão educativa nas ações propostas no Conselho. A questão que fica é qual o público atingido efetivamente em cada uma ou total das plenárias, o quanto foi entendido e se as discussões superaram os limites do Conselho, ou seja, se as ações foram eficazes e efetivas.
Ata de novembro			X	X	X	X	Palestra como envelhecer na Terceira Idade; e solicitação de Relatório de Atividades das Instituições. A palestra trouxe as dificuldades apresentadas no envelhecimento, reforçando a importância da manutenção das atividades físicas e intelectuais para estimular as diferentes áreas do cérebro e assim promover a saúde do idoso. A palestrante parabenizou àqueles idosos que dançam regularmente, entendemos que assim valorizou a cultura local e trouxe a discussão do novo conceito de envelhecimento que hoje é ativo, participativo e com cidadania. Quanto à solicitação dos relatórios, indicam o controle social que

						também é função do Conselho.
Ata de dezembro	X	X		X	X	A presidente do CMDCI agradeceu a presença, colaboração e participação de todos ao longo do ano; reforçou os objetivos do Conselho e pediu que os idosos se organizassem para eleger nova diretoria, finalizando com a confraternização do grupo.

Podemos perceber neste quadro a dimensão que está mais presente nos processos entre essa relação da sociedade civil, estado e conselho, no município de Novo Hamburgo, é a questão dos direitos. Demonstrando que os preceitos da Constituição de 1988 estão se consolidando na realidade, pois preconiza o direito do cidadão numa visão política, pensada nas inter-relações da sociedade.

c) As entrevistas

Em relação às entrevistas, recebemos retorno da técnica que assessora a coordenadora de políticas públicas para o idoso, que é funcionária concursada da prefeitura (psicóloga) e que respondeu enquanto técnica e em nome da Coordenadoria. Nas respostas às questões, chama atenção o desconhecimento da existência de Comissão do Idoso da Câmara de Vereadores.

Acreditamos que com essa falta de proximidade perde-se parte do apoio político que é um dos pilares da governabilidade; refere não ter conhecimento dos valores investidos nas ações desenvolvidas para os idosos, com a justificativa de que a Coordenadoria está vinculada ao Gabinete do Prefeito e não tem orçamento, entendemos que os investimentos públicos devem estar disponíveis para todos que por eles se interessarem, tanto para exercer a fiscalização e o controle dos investimentos públicos quanto para garantir um dos preceitos da Administração Pública que é a transparência; confirmou que não existe diagnóstico atual dos idosos do município.

E quando questionado Qual é o perfil dos idosos do município? Quais suas

necessidades e demandas? A resposta foi *O número de idosos que tem participado das ações propostas é relativamente pequeno proporcionalmente ao número da população idosa do município, o que dificulta criar um perfil dos idosos, mas o que se tem percebido é que aqueles que frequentam grupos de convivência buscam o lazer, através de atividades com movimento, alegria, através dos bailes, passeios, bingos e viagens organizadas. Não se tem percebido o mesmo interesse quando convidados a participar de palestras, discussões, atividades culturais e campanhas de lutas por direitos.*

Como então é feito o planejamento das ações, e com quais objetivos? Entendemos que gerimos cotidianamente em níveis diversos e que os processos implicam necessariamente em alguma forma de problematização, priorização e tomada de decisão.

Já em relação ao questionário dos Vereadores, esses estavam de férias e desde o retorno do trabalho na Câmara em três de fevereiro, aguardo resposta da pesquisa da Comissão do Idoso sem obter sucesso.

d) A política no município

A partir do material inicialmente analisado, observamos que a Política Nacional para o Idoso no município ainda está em fase de implementação. Constatamos alguns desafios a serem superados durante a sistematização dos materiais como: a falta de especialização dos profissionais da área da geriatria, ou com outra capacitação referente ao envelhecimento da população, falta conhecimento da realidade da população idosa do município e suas necessidades e demandas; falta planejamento e ampliação das ações com enfoque na população idosa, é preciso realizar trabalho preventivo que proporcionaria um melhor atendimento aos idosos na questão da violência estrutural por parte das instituições; por em prática o Estatuto do Idoso, minimizar a violência familiar manifestada pela negligência através de mobilização da sociedade para a questão do idoso.

Estas sugestões compõem algumas extraídas das reuniões do Conselho Municipal, através das atas a que tivemos acesso. Porém o controle social, exercido

pelo CMDCI precisa ser mais atuante, se reunir, discutir e fiscalizar a implementação da PNI, pois as queixas acabam esvaziadas por não serem levadas adiante.

Então, para o Gestor da Política Municipal do Idoso que tem como finalidade planejar e executar ações que incidam na realidade social dos idosos, visando a efetivação de seus direitos sociais, a falta de recursos materiais e humanos é o que prejudica essencialmente o trabalho e o cumprimento das determinações da Política Nacional do Idoso e do Estatuto.

Neste contexto, analisando as políticas e o que está posto à Terceira Idade, percebemos a dificuldade do Poder Público e também da sociedade na execução destas políticas. A situação de abandono social em que se encontram muitos idosos atualmente exige dos gestores, uma postura diferenciada, com novas proposições e estratégias a fim de intervir na realidade social que está posta.

O gestor deve estar preparado para propor e executar projetos e programas que garantam à população, o acesso aos direitos, à autonomia, a garantia dos mínimos sociais.

Portanto, a partir destas questões se faz necessário a discussão sobre o processo de envelhecimento da população, a situação dos idosos no município de Novo Hamburgo e como se dá a gestão da política do idoso no município.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como pudemos verificar no decorrer deste trabalho, obtivemos grandes transformações no modo de vida neste último século com um imenso desenvolvimento de técnicas e tecnologias da medicina tanto curativa quanto preventiva que levaram a um envelhecimento da população mundial a níveis antes nunca vistos. Essas mudanças geraram uma nova realidade e também a necessidade de desenvolver outras formas de atuação dos governos para atender as demandas das pessoas idosas pois não há mais espaço para se conduzir a política de forma clientelista, paternalista ou tuteladora. Tivemos grandes avanços legais.

A Constituição Brasileira de 1988, conhecida como Constituição Cidadã, estabeleceu a descentralização administrativa, a municipalização das políticas sociais e a participação da sociedade civil como mecanismos para efetivar as políticas públicas e o controle social. Um dos resultados desejáveis dessa nova forma de administrar a coisa pública é a garantia da eficiência, eficácia e efetividade das ações.

Nesse trabalho apresentamos a importância da construção e implementação de uma Gestão da Política Municipal para o Idoso como forma de garantir os direitos e a proteção deste segmento populacional em âmbito local. Compreendendo as diferentes dimensões da gestão enquanto utilização de diversos instrumentos de planejamento e gerência como técnica que orienta a ação. Num modo de realização do processo de gestão da administração pública com objetivo de promover a democratização enquanto projeto de sociedade, onde os idosos tenham sentimento de pertença.

Trouxemos o município de Novo Hamburgo como referência por que tivemos, enquanto assistente social e funcionária municipal, a oportunidade de

trabalhar tanto na execução, no atendimento direto dos idosos, quanto no planejamento enquanto assessora da coordenadora de políticas para as pessoas idosas, e nessa ordem.

Refletindo sobre a lógica que orientava o trabalho percebemos que faltava orientação, objetivação e avaliação por parte dos gestores e dos servidores no atendimento das demandas específicas dos idosos, mas também não havia um órgão específico com olhar para esse grupo populacional, e ainda, pouco espaço para críticas construtivas.

Essa lógica de reprodução, opressão e violação dos indivíduos tem de ser superada por uma execução de trabalho que vincule os sujeitos na garantia de direitos, superando a visão da demanda aparente para uma visão mais ampla e reflexiva sobre a realidade.

Quando da criação da Coordenadoria de Políticas para as Pessoas Idosas passamos então a contar com um espaço formal que se preocupou em atender as demandas dos idosos do município, legitimando o papel do estado na execução da política do idoso, transformando-a inicialmente em política de governo, pois percebemos que o envelhecimento da população é um assunto que suscita discussões, estudos, espaço na mídia, é um tema atual e necessário para a construção de uma nova realidade de atendimento para as necessidades da população que envelhece e foco de organismos públicos e privados que efetivam as ações, porém ressaltamos que a coordenadoria não dispõe de orçamento.

E entendemos que a vontade de fazer a política deve vir acompanhada das condições, dos recursos necessários! Da materialização das ações através de investimentos tanto materiais quanto humanos. E ainda os recursos humanos devem compreender o seu papel e assumir a posição de gestor. Isso porque durante a pesquisa realizada tivemos dificuldades para obter alguns dados, e dados importantes. Entendidos como subsídios para a formulação do planejamento. Porque a gestão das respostas às demandas tem relação direta ao sistema que produz e reproduz impacto à sociedade, desigualdades ou resistências através de ações

paliativas e precarizadas ou efetivas e inclusivas. Porém Novo Hamburgo pouco se diferencia dos demais municípios do estado.

Efetivamente no Rio Grande do Sul contamos com apenas um município que tem um espaço específico para gestionar e executar a política municipal para as pessoas idosas, uma Secretaria do Idoso, esse município é Bagé. Outros municípios têm: Diretoria, Coordenadoria, Conselho.

Outros não contam com estrutura alguma para pensar ou operacionalizar a política para o idoso, sem compreender as especificidades das pessoas com mais de sessenta anos e sem preocupação com as intercorrências do aumento dessa população.

Alguns municípios parecem que operam sem planejamento algum, apenas procurando atender as demandas conforme aparecem, permanecendo numa lógica assistencialista e não de direitos.

Porém como pudemos constatar existe um arcabouço teórico, técnico e legal que garante a possibilidade dos governos municipal, estadual e federal proporem um atendimento adequado da demanda envelhecimento da população, com o objetivo de alcançar esse envelhecimento da população dentro dos pressupostos do envelhecimento ativo de autonomia, qualidade e participação garantindo eficácia, eficiência e efetividade.

Embora haja um contexto propício ao atendimento conforme preconiza a política do idoso, isso não garante a tomada de decisão, pois é necessária a vontade política dos gestores e também a garantia de pessoal qualificado tanto na gestão quanto na execução da política.

Entendemos que os municípios que buscam um aprimoramento na formulação e implementação das políticas públicas têm maiores condições de atender a essas demandas com competência. Implementando as políticas necessárias para atender as necessidades específicas de sua população, monitorando suas ações e as reformulando na medida em que se observe alguma necessidade.

E aqui referimos que o aprimoramento para a formulação e implementação das políticas públicas está diretamente relacionado à capacitação e qualificação dos gestores públicos no sentido de buscarem uma correta tomada de decisão, observando as normas legais e os princípios da administração pública. O gestor público capacitado e qualificado aplica e gerencia corretamente os recursos públicos observando a supremacia do interesse público e dos princípios como legalidade, moralidade, impessoalidade, economicidade e eficiência. Portanto entendemos que todos os gestores públicos devem ser capacitados ao assumirem sua função.

A visão desenvolvida sobre essa forma de gestão compreende realizar um diagnóstico que visa explicar a realidade do envelhecimento; a formulação que expresse a situação desejada; a estratégia que verifica a viabilidade do programa formulado e a construção de metodologias para executá-lo; e a operação que é o agir sobre a realidade, fazer a implementação, monitorar e avaliar.

Não pretendemos com isso criar um método ou modelo para os municípios seguirem, mas sim, chamar a atenção para a necessidade de assumirem com seriedade e responsabilidade seu papel sobre essa política pública após a descentralização administrativa proposta na reforma do Estado Brasileiro.

A realização deste trabalho de conclusão ao final de um curso de especialização permitiu a reflexão sobre questões que precisam ser ressignificadas, principalmente quando se pensa o lugar da gestão pública como área de conhecimento que precisa ser valorizada e considerada nos seus instrumentos e mecanismos de objetivação.

E isso faz sentido no momento de avaliar a eficiência, eficácia e efetividade das ações do município na operacionalização das políticas, a satisfação das populações alvo e também o índice de desenvolvimento do município. Objetivos da gestão da coisa pública.

Portanto, enquanto Especialista em Gestão Pública, acreditamos que o município que se utiliza dos instrumentos de administração pública diminui as perdas com o retrabalho ou desperdício, adéqua o uso dos recursos atuais e futuros, e avalia o quanto seus objetivos em relação a sua população resultam positivamente, ou seja, assume seu papel na gestão municipal das políticas públicas. E muito

importante, passa a compreender o orçamento destinado para a política municipal da pessoa idosa como um investimento e não gasto.

REFERÊNCIAS

- BATTINI, O. (Org) **Assistência Social – Constitucionalização, Representação e Práticas**, São Paulo: Veras Editora, 1998.
- BRASIL, **Constituição Federal**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.
- BRASIL, **Lei nº8.842**, de 4 de janeiro de 1994. Dispõe sobre a Política Nacional do Idoso, cria o Conselho Nacional do Idoso e dá outras providências. Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, 5 jan. 1994.
- BRASIL, **Lei nº1074**, de 1º de outubro de 2003.
- BERZINS, Maria Anselmo Vieira da Silva. **Revista Serviço Social e Sociedade. Velhice e Envelhecimento**, nº75. São Paulo: ed. Cortez, 2003.
- BEAUVOIR, S. **A velhice**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1990.
- BOTH, Agostinho. **Identidade existencial na velhice: mediações do Estado e da Universidade**. Passo Fundo, UPF, 2000.
- CABERLON, Iride. **Slides em aula do Curso de Especialização em Envelhecimento Ativo – ESPRS e PUCRS - 2010/2011**.
- Capacitação em Serviço Social e Política Social: Módulo 04: **O trabalho da assistente social e as políticas sociais**. Brasília: UNB, Centro de Educação Aberta, Continuada a Distância, 2000.
- CAMARANO, Ana Amélia e PASINATO, Maria Tereza. **O envelhecimento populacional na agenda das políticas públicas**. www.ipea.gov.br/livros_acesso_em_15/02/2011.
- FALEIROS, Vicente de Paula. **O que é política social**. 4 ed. São Paulo. Ed. Brasiliense, 1986.
- FALEIROS, Vicente de Paula. **Estratégias em Serviço Social**. 4 ed. São Paulo: Cortez, 2002.
- _____. **Saber profissional e poder institucional**. 6º Ed. São Paulo : Cortez, 2001.
- GONTIJO, Suzana. Tradução - WORLD HEALTH ORGANIZATION. **Envelhecimento ativo: uma política de saúde**; Organização Pan-Americana da Saúde, Brasília: 2005

- IAMAMOTO, Marilda V. - **O Serviço Social na Contemporaneidade: trabalho e formação profissional**, São Paulo: Cortez, 1998.
- JANNUZZI, Paulo de Martino. **Indicadores socioeconômicos na gestão pública**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC; (Brasília): CAPES:UAB, 2009.
- LAFIN, Silvio H.F, org. **Pelos caminhos da gerontologia**. Porto Alegre, Evangraf, 2007.
- LIMA, Paulo D. B. **ANAIS do XIV Congresso Internacional Del CLAD sobre La Reforma Del Estado y de La Administración Pública**, Salvador de Bahia, Brasil, 27 a 30 oct, 2009 – Perfil contemporâneo da capacidade de gestão de órgãos e entidades da administração pública brasileira.
- MARTINS, Rosane Magaly, Suleica Iara Hagen (orgs). **Ame suas rugas : aproveite o momento**. Blumenau: Odorizzi, 2007.
- MINAYO MC & SANCHES **O Quantitativo-qualitativo: oposição ou complementaridade?** Caderno de Saúde Pública 09. 1993.
- MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O Desafio do Conhecimento: Pesquisa qualitativa em saúde**. 5º Edição. Hucitec-Abrasco: São Paulo-Rio de Janeiro, 1998.
- MORAES, Roque. **Análise de conteúdo**. Revista Educação, Porto Alegre, v.22,n. 37, p. 7-32, 1999.
- NETO, Emilio A. jeckel (org). **Aspectos biológicos e geriátricos do envelhecimento**. V.2; Porto Alegre: EDIPUCRS, 2000.
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, **Plano de Ação Internacional para o Envelhecimento**. Madrid, 2002.
- PEREIRA, Luiz Carlos Bresser e Peter Spink. **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial** (coletânea). Editora Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 1998.
- PEREIRA, Potyara A P. **Necessidades humanas: subsídios à crítica dos mínimos sociais**. 4 ed. São Paulo: Cortez, 2007.
- PFENIGER in slides do Curso de Especialização em Gestão Pública. UFRGS, **Disciplina Indicadores socioeconômicos na Gestão Pública EAD 2010/2011**.
- RAICHELIS, Raquel. **Esfera pública e conselhos de assistência: Construção democrática**. 2 ed. Ver. São Paulo, Cortez, 2000.
- RUA, Maria das Graças. **Políticas Públicas**, Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC; (Brasília): CAPES: UAB, 2009.

SANTOS, Andréia Podlasnisky dos. **O desafio da gestão da política municipal do idoso.** Artigo apresentado para conclusão do Curso de Especialização em Envelhecimento Ativo do Instituto de Geriatria e Gerontologia da Pontifícia Universidade Católica RS em parceria com a Escola de Saúde Pública do RS; Abril 2011.

SILVA, J. Org - **Práticas do Serviço Social – Espaços tradicionais e emergentes,** Da Casa Editora, 1998.

SPOSATI, Aldaíza de Oliveira et al. **A assistência na trajetória das políticas sociais brasileiras: uma questão em análise.** São Paulo : Cortez, 1989.

TERRA, Newton Luiz (org). **Envelhecendo com qualidade de vida: programa Geron da PUCRS.** Porto Alegre: EDIPUCRS, 2001.

ZIMERMAN, Guite I. **Velhice: aspectos biopsicossociais.** Porto Alegre: Artmed, 2000.