UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

Programa de Integração da América Latina – Prolam

LUIZ EDUARDO ALVES DE SIQUEIRA

**Avanços e limitações dos Conselhos de Idosos: confronto da realidade das
cidades de São Paulo e Montevideú**

São Paulo

2008

LUIZ EDUARDO ALVES DE SIQUEIRA

**Avanços e limitações dos Conselhos de Idosos: confronto da realidade das
cidades de São Paulo e Montevideu**

Dissertação apresentada ao Programa de Integração
da América Latina da Universidade de São Paulo,
como requisito parcial para a obtenção do título de
Mestre em Integração da América Latina.

Linha de Pesquisa: Sociedade, Economia e Estado.
Orientador: Prof. Dr. Sedi Hirano

São Paulo

2008

FOLHA DE APROVAÇÃO

Luiz Eduardo Alves de Siqueira

Avanços e limitações dos Conselhos de Idosos: confronto da realidade das cidades de São Paulo e Montevideú

Dissertação apresentada ao Programa de Integração da América Latina da Universidade de São Paulo, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Integração da América Latina.

Aprovado em: _____

Banca Examinadora

Prof. Dr. Sedi Hirano _____

Instituição: Programa de Integração da América Latina da Universidade de São Paulo

Assinatura: _____

Profª. Dra. _____

Instituição: _____

Assinatura: _____

Profª. Dra. _____

Instituição: _____

Assinatura: _____

*Dedico esta obra aos idosos que passaram pela
minha vida, e, entre eles, meus pais, José Pedro e
Jacy, presentes eternamente na memória e no
coração.*

AGRADECIMENTOS

Ao muito estimado Professor Doutor Sedi Hirano, primeiramente pela oportunidade concedida e pela honra de ter sido por ele orientado com lucidez e aguda perspicácia na feitura deste estudo.

A minha esposa Marina, ao meu filho Pedro Elias e ao bebê que está a caminho, com a gratidão por acreditarem no meu trabalho e por compreenderem minha prolongada ausência durante a elaboração.

À equipe do Prolam, de modo muito especial a William Almeida dos Santos, os quais, pelo procedimento sempre cordial, atencioso e tranqüilizador, distinguem-se entre as unidades da USP, cooperando em muito para o bom termo desta pesquisa.

À Melissa Terni Mestriner, verdadeira madrinha acadêmica, cujo primeiro entusiasmado estímulo a tudo tornou possível.

À Suely Iazzetti, amiga sensível e bondosa, pelo estímulo e solidariedade prestados de forma única, sem os quais seria impossível chegar ao término desta obra.

A César Praça, inteligência privilegiada e companheiro de discussões, pelo debate e pela apresentação de valiosos textos que muitíssimo me auxiliaram.

A Marcos de Souza Mendonça, cunhado e compadre, pela renúncia do tempo e pela compreensão em me auxiliar de modo tão especial na feitura deste trabalho.

Aos alunos e colegas professores da Faculdade Taboão da Serra, em especial a Irene Patrícia Nohara, coordenadora e amiga, a qual me estimulou, de modo entusiástico e fraternal, desde o primeiro momento, ao desafio da etapa ora concluída.

A velhice não é apenas uma fase cronológica da vida: é uma forma ética que se caracteriza ao mesmo tempo pela independência relativamente a tudo que não depende de nós, e pela plenitude de uma relação consigo em que a soberania não se exerce como combate, mas como gozo.

FOUCAULT

Governo de si e dos outros.

Resumo: O presente estudo, voltado para a realidade da população idosa, conceitua tal faixa etária, de acordo com vários estudiosos. O crescimento de tal população, em vários países do mundo, é acompanhado por ampla legislação protetiva, ainda distante na efetividade, sobretudo no contexto latino-americano. Sendo patente tal realidade, estuda-se uma solução apresentada pelas próprias normas: a formação de conselhos, dos quais tomam parte cidadãos, governo, órgãos da sociedade civil no objetivo de se constituir num eficiente grupo de pressão por tais garantias.

A escolha de São Paulo e Montevideú, então, atendeu a algumas disparidades: a capital uruguaia já enfrenta há mais tempo o problema do envelhecimento, mas dele cuida como se fosse uma questão previdenciária, com algumas iniciativas de cunho assistencialista. Já São Paulo, num crescente aumento de sua população idosa, possui mecanismos de participação, os quais ainda distantes de serem eficiente grupo de pressão pelos direitos do idoso.

Palavras-chave: Idoso, Conselhos, participação popular.

Resumen: El presente estudio, vuelto hacia la realidad de la población anciana, conceptúa tal franja etaria según varios expertos. El crecimiento de esa población, en muchos países del mundo, se hace acompañar por amplia legislación protectora, todavía distante en la efectividad, sobretudo en el contexto latinoamericano. Siendo evidente como es esa realidad, se considera una solución presentada por las propias normas: la formación de consejos, de los cuales toman parte ciudadanos, gobierno y organizaciones de la sociedad civil, con el objetivo de se constituir un eficiente grupo de presión por tales garantías.

Así, en la elección de San Pablo y Montevideo se han considerado algunas disparidades: la capital uruguaya afronta ya hace más tiempo el problema del envejecimiento de la población, pero lo trata como una cuestión previsional, con algunas iniciativas de característica asistencialista. San Pablo, por su parte, con un aumento de su población anciana, posee mecanismos de participación, los cuales son todavía poco eficaces como grupos de presión por los derechos de las personas de la tercera edad.

Palabras clave: Anciano, Consejos, participación popular.

Abstract: The present study, aimed to aged population reality, defines such aging range, in accordance with some scholars. The growth of such population, in several countries of the world, is followed by ample protetive legislation, although still distant in terms of effectiveness, mainly in Latin American context. Being stated such reality, it is studied a solution presented by legal norms themselves: the formation of Councils, composed of citizens, government and agencies of the civil society whose purpose is to constitute an efficient lobby to act in favor of elderly guarantees.

The choice of São Paulo and Montevideo cities, then, pointed to some disparities: Uruguay's capital has been facing aging problem for more years than São Paulo city, but handles the problem as if it is a pension question, with some palliative initiatives. São Paulo city, presenting an increasing number of its aged population, has participation mechanisms, which are still distant from being an efficient lobby for the rights of the aged ones.

Keywords: Elderly, Councils, popular participation.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

art. – artigo

BPS – Banco de Previsión Social (Banco de Previdência Social – Uruguai)

Cepal – Comissão Econômica para a América Latina e Caribe

EI – Estatuto do Idoso (Lei n. 10.741/2003)

GCMi – Grande Conselho Municipal do Idoso (São Paulo)

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

INSS – Instituto Nacional do Seguro Social

LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social

Mercosul – Mercado Comum do Sul

ONAJPU – Organización Nacional de Asociaciones de Jubilados y Pensionistas del Uruguay
(Organização Nacional de Associações de Aposentados e Pensionistas do Uruguai)

ONU – Organização das Nações Unidas

PNI – Política Nacional do Idoso (Lei n. 8.842/1994)

Renadi – Rede Nacional de Proteção e Defesa da Pessoa Idosa

SESC – Serviço Social do Comércio

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	1
1. O CONCEITO DE IDOSO.....	13
1.1 O velho e a sociedade industrializada.....	16
1.2 A análise de Ricardo Moragas Moragas.....	18
1.3 O conceito de Simone de Beauvoir.....	20
1.4 O conceito de Norberto Bobbio.....	22
1.5 O conceito de Guita Debert e Clarice Peixoto.....	23
1.6 As teorias sociais do envelhecimento.....	26
<i>1.6.1 Teorias sociológicas de primeira geração.....</i>	<i>27</i>
<i>1.6.2 Teorias sociológicas de segunda geração.....</i>	<i>30</i>
<i>1.6.3 Teorias sociológicas de terceira geração.....</i>	<i>31</i>
1.7 Idoso, classe social?.....	33
1.8 O conceito empregado neste trabalho.....	34
2. PROTEÇÃO LEGAL AO IDOSO.....	37
2.1 Legislação internacional.....	39
2.2. Proteção ao idoso nos países desenvolvidos.....	42
<i>2.2.1 Itália.....</i>	<i>42</i>
<i>2.2.2 Japão.....</i>	<i>43</i>
<i>2.2.3 Espanha.....</i>	<i>45</i>
<i>2.2.4 Portugal.....</i>	<i>46</i>
2.3 O direito do idoso nos países latino-americanos.....	48
<i>2.3.1 Direitos e deveres: as formas de garantias.....</i>	<i>49</i>

2.4 Brasil e Uruguai: comparativo legislativo.....	51
<i>2.4.1 Histórico brasileiro.....</i>	<i>51</i>
2.4.1.1 A Política Nacional do Idoso (PNI).....	53
2.4.1.2 O Estatuto do Idoso.....	54
<i>2.4.2 Histórico uruguaio.....</i>	<i>59</i>
2.4.2.1.A Lei n. 17.796: promoción integral de los adultos mayores.....	63
2.5 São Paulo e Montevideu: peculiaridades normativas.....	64
 3. A PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA PROTEÇÃO AO IDOSO.....	 66
3.1 Análise histórica dos Conselhos.....	67
<i>3.1.1 O papel da Constituição Federal de 1988 como ponto alto da mobilização dos Conselhos.....</i>	<i>70</i>
<i>3.1.2 O ato e a palavra: a análise de Hannah Arendt sobre os Conselhos.....</i>	<i>73</i>
3.2 Movimentos de aposentados.....	76
3.3 Fóruns e conselhos: distinções e semelhanças.....	78
3.4 A experiência norte-americana.....	86
3.5 Questões sobre os conselhos gestores de idosos.....	87
3.6 I Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa: algumas conclusões sobre os Conselhos.....	90
3.7 A Declaração de Brasília: breves considerações.....	98
 4. GRANDE CONSELHO MUNICIPAL DO IDOSO: PRESENÇA EM SÃO PAULO.....	 100
4.1 Composição.....	101
4.2 Finalidades.....	103

4.3 Limitações.....	104
4.4 Propostas para melhoria.....	107
 5. MONTEVIDÉU E A PARTICIPAÇÃO DO IDOSO.....	 108
5.1 A ênfase previdenciária: o BPS e a ONAJPU.....	109
5.2 A Secretaría para el Adulto Mayor.....	110
5.3 A participação em grupos.....	112
 CONCLUSÕES.....	 113
 BIBLIOGRAFIA.....	 117
 ANEXO I - LEI Nº 11.242, DE 24 DE SETEMBRO DE 1992 – Dispõe sobre o Grande Conselho Municipal do Idoso dá outras providências.....	 128
 ANEXO II – Projeto n. 107/2007, sobre a consolidação da Política Municipal do Idoso.....	 131
 ANEXO III – Ley n. 17.796 – Promoción integral de los adultos mayores (Uruguai).....	 142