



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS**  
**ESCOLA SUPERIOR DA MAGISTRATURA TOCANTINENSE**



**PROGRAMA DE PÓS GRADUAÇÃO MESTRADO EM**  
**PRESTAÇÃO JURISDICCIONAL E DIREITOS HUMANOS**

**FRANCIÉLIS FERREIRA VARGAS**

**TEMPO E ESPAÇO:** o direito à cidade e sua relação com o envelhecimento da  
classe trabalhadora em Palmas/TO de 2010 a 2019

Palmas/TO

2020

FRANCIÉLIS FERREIRA VARGAS

**TEMPO E ESPAÇO:** o direito à cidade e sua relação com o envelhecimento da classe trabalhadora em Palmas/TO de 2010 a 2019

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu Mestrado Profissional e Interdisciplinar em Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos, promovido pela Universidade Federal do Tocantins em parceria com a Escola Superior da Magistratura Tocantinense, como parte das exigências para a obtenção do título de Mestre.

Orientador: Dr. Paulo Fernando de Melo Martins

Palmas/TO

2020

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)  
Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal do Tocantins**

---

V297t Vargas, Franciélis Ferreira.  
Tempo e Espaço: o direito à cidade e sua relação com o  
envelhecimento da classe trabalhadora em Palmas/TO de 2010 a 2019  
. / Franciélis Ferreira Vargas. – Palmas, TO, 2020.  
134 f.

Dissertação (Mestrado Profissional) - Universidade Federal do  
Tocantins – Câmpus Universitário de Palmas - Curso de Pós-  
Graduação (Mestrado) em Prestação Jurisdicional em Direitos  
Humanos, 2020.

Orientador: Paulo Fernando de Melo Martins

1. Direito à cidade. 2. Envelhecimento. 3. Classe Trabalhadora. 4.  
Palmas/TO. I. Título

**CDD 342**

---

TODOS OS DIREITOS RESERVADOS – A reprodução total ou parcial, de  
qualquer forma ou por qualquer meio deste documento é autorizado desde que  
citada a fonte. A violação dos direitos do autor (Lei nº 9.610/98) é crime  
estabelecido pelo artigo 184 do Código Penal.

**Elaborado pelo sistema de geração automática de ficha catalográfica da  
UFT com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).**



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS**  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU*  
EM PRESTAÇÃO JURISDICIONAL E DIREITOS HUMANOS

FRANCIÉLIS

**“TEMPO E ESPAÇO: UMA ANÁLISE DO DIREITO À CIDADE E ENVELHECIMENTO DA CLASSE TRABALHADORA EM PALMAS – TO”**

Dissertação propositiva apresentada ao Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* Mestrado Profissional e Interdisciplinar em Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos, promovido pela Universidade Federal do Tocantins em parceria com a Escola Superior da Magistratura TocantireNSE como parte das exigências para a obtenção do título de Mestre.

Data da aprovação: 30 de junho de 2020.

Banca examinadora:

Prof. Dr. Paulo Fernando de Melo Martins  
Orientador e Presidente da Banca  
Universidade Federal do Tocantins

Prof. Dr. José Wilson Rodrigues de Melo  
Membro Avaliador Interno  
Universidade Federal do Tocantins

Profa. Dra. Denise de Barros Capuzzo  
Membro Avaliador Externo  
Universidade Federal do Tocantins

Prof. Dr. João Aparecido Bazzoli  
Membro Avaliador Externo  
Universidade Federal do Tocantins

Palmas – TO  
2020

## AGRADECIMENTOS

*E aprendi que se depende sempre  
De tanta, muita, diferente gente  
Toda pessoa sempre é as marcas  
Das lições diárias de outras tantas pessoas*

*E é tão bonito quando a gente entende  
Que a gente é tanta gente onde quer que a gente vá  
E é tão bonito quando a gente sente  
Que nunca está sozinho por mais que pense estar*

(Gonzaguinha - Caminhos do Coração)

Embora o ato de escrita se manifeste, muitas vezes, como um ato solitário, a pesquisa e a busca pelas respostas aos problemas em nossa sociedade acontecem sempre de forma coletiva. A pesquisa aqui apresentada só foi possível em razão das muitas discussões, debates e trocas de ideias com as pessoas que passo a agradecer.

Agradeço à minha mãe, Maria, e aos meus irmãos, Isabel e André, por todo o apoio, carinho e escuta.

A todos os meus colegas do mestrado, agradeço pelo aprendizado conjunto ao longo dos últimos dois anos, e em especial à Nathália e à Franciana, pela confiança, amizade e companheirismo.

Agradeço às minhas amigas Paula e Gilciane pelo tanto que me ensinam sobre cidade e amizade.

Agradeço à Liz pela partilha de tantas memórias bonitas de Palmas.

Agradeço à Camila, Érika e Lawrence por todos os anos de amizade e carinho.

Agradeço ao meu orientador Paulo Fernando, cujo apoio foi fundamental para o desenvolvimento deste trabalho.

Este trabalho foi finalizado num contexto de isolamento social, em que a cidade ficou um pouco mais vazia para a proteção de pessoas vulneráveis, como as pessoas velhas. E esta situação só reforçou a necessidade de construção de uma cidade com maiores oportunidades. Por isso, dedico este trabalho também às

peças velhas que trabalharam na construção da cidade, meu respeito e admiração.

## RESUMO

A pesquisa aqui apresentada tem como objetivo principal analisar a relação existente entre envelhecimento da classe trabalhadora e as possibilidades de efetivação do Direito à Cidade, tendo como objeto de estudo a cidade de Palmas, capital do Tocantins. O percurso metodológico utilizado é o método regressivo-progressivo desenvolvido por Henri Lefebvre, que utiliza como fundamentação a análise materialista dialética de desenvolvimento da História. Por tal razão, no primeiro momento de desenvolvimento da pesquisa são apresentadas as principais discussões em torno do tema Direito à cidade que podem contribuir para os estudos na área de envelhecimento da classe trabalhadora, bem como a identificação das demandas da população velha relativa ao espaço urbano. A identificação de tais demandas se deu a partir da análise das atas de reuniões dos Conselhos Nacional, Estadual e Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa, com o uso da análise de conteúdo. Posteriormente, o planejamento urbano de Palmas foi estudado, com o objetivo de compreender a relação com as demandas e o processo de produção capitalista do espaço urbano. Assim, a pesquisa propõe ações para atendimento das demandas mais urgentes na cidade de Palmas, levando em consideração os limites e possibilidades contidos na luta pelo Direito à Cidade para a construção de uma cidade justa e que atenda às demandas relativas ao envelhecimento.

**Palavras-chave:** Direito à cidade, Envelhecimento, Classe trabalhadora, Método regressivo-progressivo, Palmas/TO

## **ABSTRACT**

The main purpose of the research presented herein is to analyse the existing relation between the ageing of the working class and possibilities for establishing the Right to the City, with the city of Palmas, capital of the Brazilian state of Tocantins, as the object of study. It makes use of the regressive-progressive method developed by Henri Lefebvre, which is grounded on the dialectical materialist analysis of the development of History. For this reason, the main discussions about the theme of the Right to the City that can contribute to studies on the ageing of the working class are presented initially on the research's development, as well as the identification of the elderly population's demands in regard to the urban space. Such identification was achieved by analysing minutes of meetings of the National, State and City Elder Rights Boards, using content analysis. Next, Palmas's urban planning was studied in order to understand its relations to those demands and the capitalist process of production of the urban space. Thus, the research proposes actions to meet the most urgent demands in the city of Palmas, taking into account the limitations and possibilities contained in the struggle for the Right to the City for creating a city that is just and meets age-related demands.

**Keywords:** Right to the City, Ageing, Working class, Regressive-progressive method, Palmas/Tocantins



## ÍNDICE DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1: Sistematização do método regressivo-progressivo.....	22
Figura 2: Imagem de cruzamento na Avenida Teotônio Segurado, em Palmas....	39
Figura 3: Mapa de pesquisa de opinião pública sobre a percepção de segurança dos moradores ao caminharem sozinhos à noite nos bairros em que residem.....	41
Figura 4: Mapa de pesquisa de opinião pública sobre as necessidades e rendas familiares.....	43
Figura 5: Quadro com os eixos e pontos debatidos no Guia Global: cidade amiga do idoso.....	59
Figura 6: Gráfico com os temas debatidos dentro do indicador Direitos da Pessoa Idosa, no CNDI.....	69
Figura 7: Gráfico com os temas debatidos dentro do indicador Participação Popular, no CNDI.....	77
Figura 8: Gráfico com os temas debatidos dentro do indicador Infraestrutura Urbana, no CNDI.....	80
Figura 9: Gráfico com os temas debatidos dentro do indicador Direitos da Pessoa Idosa, no CEDI/TO.....	86
Figura 10: Gráfico com os temas debatidos dentro do indicador Participação Popular, no CEDI/TO.....	88
Figura 11: Gráfico com os temas debatidos dentro do indicador Infraestrutura Urbana, no CEDI/TO.....	90
Figura 12: Gráfico com os temas debatidos dentro do indicador Direitos da Pessoa Idosa, no COMDIPI.....	93
Figura 13: Gráfico com os temas debatidos dentro do indicador Participação Popular, no COMDIPI.....	95
Figura 14: Gráfico com os temas debatidos dentro do indicador Infraestrutura Urbana, no COMDIPI.....	98
Figura 15: Tipologia de cidades latino-americanas (século XVI-XXI).....	102
Figura 16: Mapa da expansão urbana de Palmas, de 2007 a 2011.....	112

## SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	6
2	FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICO-METODOLÓGICA: O MÉTODO REGRESSIVO-PROGRESSIVO E A INTERDISCIPLINARIDADE .....	10
2.1	O Método Regressivo-Progressivo .....	13
2.1.1	Primeiro Momento: Descritivo .....	14
2.1.2	A Análise de Conteúdo.....	16
2.1.3	Segundo Momento: analítico-regressivo .....	20
2.1.4	Terceiro Momento: Histórico Genético .....	21
3	DIREITO À CIDADE .....	24
3.1	A Internacionalização do Direito à Cidade e suas implicações na esfera local	24
3.2	Guia global cidade amiga do idoso .....	35
3.3	Uma cidade nova para as pessoas velhas: envelhecimento no espaço urbano palmense.....	59
3.4	Espaços de esperança: qual cidade querem as pessoas velhas? .....	64
3.4.1	A luta constante pela democracia: breve introdução e atualidade da participação popular por meio dos Conselhos de direitos .....	65
3.4.2	Análise das Atas do Conselho Nacional de Direitos da Pessoa Idosa - CNDI .....	68
3.4.3	Análise das atas do Conselho Estadual de Direitos da Pessoa Idosa - CEDI/TO .....	85
3.4.4	Análise das Atas do Conselho Municipal de Direitos da Pessoa Idosa de Palmas - COMDIPI.....	92
4	ESPAÇO URBANO EM DISPUTA: AS CONTRADIÇÕES DO PLANEJAMENTO URBANO EM PALMAS .....	99
4.1	Valor de uso e valor de troca da Cidade .....	107
4.2	Plano Diretor Participativo de Palmas (PDPP) .....	109
4.3	Revisão do Plano Diretor de Palmas.....	113
5	CONCLUSÃO .....	120
	REFERÊNCIAS.....	125
	APÊNDICE .....	131

## 1 INTRODUÇÃO

O ano de 2019 representa um marco em termos de pesquisa sobre envelhecimento populacional, isto porque é o primeiro ano na história em que o número de pessoas acima de 65 anos é maior que o de pessoas com menos de cinco anos de idade no mundo<sup>1</sup>. A constatação de que a humanidade vivencia um processo de envelhecimento merece que tal processo seja estudado em sua profundidade, assim como as transformações sociais dele advindas.

No contexto brasileiro, a expectativa para as próximas décadas é a de que a população com faixa etária mais próxima dos 60 anos cresça consideravelmente. Com efeito, segundo o Censo realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) em 2010, a estimativa é de que até o ano de 2031, a pirâmide etária do país se inverta, tendo em sua maioria uma população acima dos 60 anos de idade<sup>2</sup>.

Acompanhando a realidade nacional, no Tocantins se verifica um aumento gradativo da população velha residente no estado. Dados apresentados pelo Atlas de Desenvolvimento Humano do Brasil<sup>3</sup> demonstram que em 1991, a porcentagem de pessoas com 65 anos de idade ou mais correspondia a 3,78%, já em 2000 esse número passou a ser 4,73%, enquanto que em 2010 a população com 65 anos de idade ou mais passou a representar 5,82% da população total.

As transformações ocasionadas pelo processo de envelhecimento percebidas de forma mais direta são aquelas que dizem respeito ao surgimento de novas demandas na área da saúde da pessoa velha, bem como à implantação de novas regras no sistema de seguridade social. No entanto, as mudanças geradas

---

<sup>1</sup> Disponível em: <https://www.economist.com/international/2019/02/16/an-ageing-world-needs-more-resourceful-robots> Acesso em fev. 2019

<sup>2</sup> A estimativa de envelhecimento é calculada através do *índice de envelhecimento*, medido pelo número de pessoas acima de 60 anos para cada 100 pessoas menores de 15 anos de idade. Disponível em: <http://www.ihu.unisinos.br/78-noticias/582356-o-envelhecimento-populacional-segundo-as-novas-projecoes-do-ibge> Acesso em maio de 2019.

<sup>3</sup> Os dados mencionados podem ser encontrados em: [http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/perfil\\_uf/tocantins](http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/perfil_uf/tocantins). Acesso em set. de 2019.

envelhecimento são mais amplas, e podem ser observadas em todas as esferas sociais e atingem de maneira particular a classe trabalhadora.

Relacionado ao processo de envelhecimento, em aproximações que esta pesquisa pretende identificar, o processo de urbanização também se apresenta como dado importante da realidade atual, uma vez que dados também obtidos junto ao IBGE indicam um aumento da população residentes em áreas urbanas. A estimativa é que até o ano de 2030, 90% da população brasileira esteja concentrada em áreas urbanas<sup>4</sup>.

A análise da relação entre urbanização e envelhecimento da classe trabalhadora tem o potencial de evidenciar as profundas desigualdades no acesso à terra urbanizada no Brasil. Neste sentido, segundo Lara (2018): “Se temos uma expectativa de vida hoje na casa dos 75 anos é porque o urbanista que desenha cidades novas pode chegar a 85, enquanto o operário que implementa o risco no chão raramente passa dos 65”.

Considerando a necessidade de aprofundamento teórico, sem descartar suas aplicações práticas, a pesquisa ora desenvolvida tem como tema a possibilidade de efetivação do direito à cidade na perspectiva de envelhecimento da classe trabalhadora em Palmas.

A multiplicidade de questões originadas pelos processos de envelhecimento e de urbanização aponta a necessidade de que a análise sobre a realidade urbana seja realizada tendo-se uma busca constante pela totalidade. No sentido aqui exposto, a totalidade se contrapõe à análise fragmentada e ultra especialista, que exclui ou ignora elementos essenciais da realidade, sob a justificativa de que tais elementos não pertenceriam ao domínio da área de conhecimento do pesquisador.

Desta forma, percebe-se que o desenvolvimento da presente pesquisa se justifica não só no aumento da população velha ou na crescente urbanização, como indicam os dados antes expostos. Do ponto de vista acadêmico, trata-se de um esforço teórico de aproximar, por meio da interdisciplinaridade, áreas de estudo que são comumente analisadas de forma isolada. Além disso, o estudo sobre a cidade de Palmas, uma capital nova e planejada, torna possível que sejam analisadas

---

<sup>4</sup> A referida pesquisa informa ainda que no ano de 2050, 86% da população da América Latina será urbana. Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2016/10/em-2030-90-da-populacao-brasileira-vivera-em-cidades>. Acesso: abril de 2019.

formas muito particulares de tensões entre capital e trabalho no processo de envelhecimento.

Relacionada com a justificativa acadêmica, a justificativa social está baseada na possibilidade de compreensão das demandas das pessoas velhas na cidade de Palmas, de forma a resgatar a potencialidade de uma cidade nova recém planejada para atendimento das necessidades presentes e futuras.

A presente pesquisa se justifica socialmente também por representar um esforço teórico de inserção das necessidades das pessoas velhas de Palmas em um contexto mais amplo, a partir da análise também das discussões oriundas do Conselho Nacional e Estadual dos Direitos da Pessoa Idosa.

Ao contrário do que o olhar superficial poderia concluir, a atenção dada ao processo de envelhecimento não significa um estudo com foco principal no passado, mas primordialmente se trata de um olhar para o futuro. Significa dizer que o reconhecimento, na atualidade, das consequências futuras dos processos de envelhecimento e de urbanização é uma forma de pensar o planejamento urbano antes que os problemas estejam praticamente insolúveis.

Desta forma, se trata de apontar a necessidade de um rompimento com um histórico de gestão urbana no Brasil que se volta para fazer mero “gerenciamento de catástrofes” a partir de uma visão imediatista. A incapacidade de planejamento a longo prazo é um dos entraves para o pleno atendimento dos direitos dos cidadãos no espaço urbano, tendo em vista que a participação popular pressupõe uma cultura de informação e educação em direitos que só pode ser conquistada a longo prazo.

Se para a imensa massa de trabalhadores é negado o direito à participação nos espaços de decisão sobre a cidade, o que os priva de transporte público de qualidade e moradia digna, por exemplo, é possível inferir que as cidades não estão adaptadas às necessidades específicas dos trabalhadores velhos.

No contexto de acirramento das desigualdades no processo de urbanização brasileiro, a luta pelo direito à cidade se mostra fundamental para a retomada da cidade por aqueles que necessitam de um espaço urbano mais inclusivo para o desenvolvimento de suas atividades.

Tendo como objeto de estudo a cidade de Palmas, capital do Tocantins, a presente pesquisa tem como objetivo geral analisar a relação entre envelhecimento da classe trabalhadora e as possibilidades de efetivação do direito à cidade.

Na intenção de operacionalizar o objetivo geral proposto é que se apresentem os seguintes objetivos específicos: (a) apresentar as discussões atuais sobre a construção do conceito de direito à cidade na sua relação com o envelhecimento populacional; (b) identificar as demandas específicas da população velha de Palmas relativas ao espaço urbano; (c) verificar a existência de formas de organização e grau de participação das pessoas velhas de Palmas para reivindicação de suas demandas; (d) analisar de que forma o planejamento de Palmas trata da questão do envelhecimento da classe trabalhadora, levando em consideração as contradições entre os interesses dos agentes políticos e sociais e (e) investigar as potencialidades da luta pelo direito à cidade para garantia do atendimento das demandas específicas da população velha.

Como visto, não se pretende unicamente a identificação de uma possível “*especialidade da velhice*” na cidade de Palmas, mas de buscar sobretudo analisar as consequências práticas, expressas na forma pela qual os trabalhadores velhos se inserem no espaço urbano, das relações advindas dos processos de urbanização e envelhecimento.

Desta forma, o presente estudo parte da hipótese de que o processo de produção capitalista da cidade produz efeitos no envelhecimento da classe trabalhadora e que para o atendimento de necessidades específicas das pessoas velhas, necessário se faz um planejamento do espaço urbano que congregue os princípios da democracia nas tomadas de decisões e da humanização da cidade. Não basta, assim, somente a presença de pessoas velhas nos espaços de tomadas de decisões, mas sim que as demandas relativas ao envelhecimento sejam discutidas e medidas para sua efetivação sejam tomadas pelo poder público.

## 2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICO-METODOLÓGICA: O MÉTODO REGRESSIVO-PROGRESSIVO E A INTERDISCIPLINARIDADE

Diante da problemática apresentada, se mostra necessária uma abordagem interdisciplinar para uma discussão que possa abarcar os principais aspectos da urbanização e do envelhecimento, levando em conta suas complexidades.

Com efeito, a cidade não é objeto de estudo específico de uma área delimitada do conhecimento, escapando ao processo de fragmentação das ciências para compreensão da realidade desencadeado no século XIX, o que não significa que não tenha sido objeto de preocupação de estudiosos. Pelo contrário, muitas áreas distintas do conhecimento têm dispensado esforços para compreensão da cidade e do processo de urbanização. É o caso, por exemplo, da Economia, que com o desenvolvimento recente de um ramo - *Economia Urbana*, que analisa a organização e distribuição das atividades econômicas no meio urbano. Ou ainda, a Geografia, com seu estudo sobre a produção e reprodução do espaço urbano, é um exemplo da importância que a cidade tem assumido nas pesquisas teóricas em diferentes áreas da ciência.

Lefebvre (2016, p. 46) tem o seguinte entendimento quanto às ciências parcelares e a realidade urbana:

Não se pode pretender que a cidade tenha escapado às pesquisas dos historiadores, dos economistas, dos demógrafos, dos sociólogos. Cada uma dessas especialidades traz sua contribuição para uma ciência da cidade. Já foi constatado e verificado que a história permite elucidar a gênese da cidade e, sobretudo, discernir melhor que qualquer outra ciência a problemática da sociedade urbana.

Como visto, a realidade urbana não está confinada a uma única ciência, sendo necessário o esforço conjunto de diversas áreas, como a História, conforme citado por Lefebvre. Isso porque, embora cada ciência analise a cidade sob o seu próprio referencial teórico e metodologia, cada um dos produtos teóricos advindos das diversas áreas das ciências contribuem para o entendimento da multiplicidade e complexidade do processo de urbanização no atual estágio de desenvolvimento da sociedade capitalista.

Do ponto de vista histórico, o estudo da cidade - e do urbano, no contexto europeu, teve como ponto de partida a tentativa de solucionar os conflitos resultantes da urbanização impulsionada pela Revolução Industrial. Assim, no início do Século XIX a grande concentração de trabalhadores em áreas próximas às fábricas foi motivo de preocupação por apresentar um aspecto *visível* do processo de urbanização em curso: a precariedade das condições de habitação exemplificada pela presença massiva de cortiços.

Deste modo, a ausência de saneamento básico, bem como a presença de pessoas sem teto no centro das cidades, motivaram os primeiros esforços governamentais com vistas a minimizar os referidos aspectos da urbanização. Tais esforços não se deram no sentido de promoção de políticas habitacionais para oferecimento de moradias aos trabalhadores, mas ocasionaram um processo que ficou conhecido como *higienização urbana*.

O higienismo urbano, como forma de resposta estatal à problemática urbana, permanece até os dias atuais, e significa uma tentativa de afastamento dos trabalhadores das áreas centrais da cidade. As principais consequências do processo de higienização é a intensificação da precarização do modo de vida urbano para os trabalhadores, que ficam desprovidos de infraestrutura urbana e se tornam cada vez mais dependentes de transporte coletivo.

Em Palmas, é possível identificar que o processo de higienização ocorre desde a construção da cidade, uma vez que ainda na etapa de planejamento da cidade já havia a definição dos locais que seriam destinados exclusivamente às classes pobres. A este respeito, Orfila (2018, p. 183), diz que: “Os imigrantes pobres chegavam de todas as partes do país e não eram bem-vindos, pois eram espelho das fragilidades de um sistema socioeconômico capaz apenas de privilegiar os mais abastados”.

Ao contrário do discurso político amplamente difundido de que a cidade de Palmas seria receptiva aos mais diversos grupos sociais, constituindo-se enquanto a “capital do calor humano”, a análise histórica informa que na verdade a segregação e o higienismo são elementos da fundação da cidade. Ao analisar a formação desigual de Palmas, Orfila (2018, p. 184) sustenta que:

Alguns episódios muito comentados e noticiados em jornais locais no período da construção da cidade descrevem a ação do poder público para



impedir que terras centrais fossem ocupadas. Nesse momento, foram criadas as áreas fora do plano para que o contingente com poder aquisitivo menor se estabelecesse (...) O fato culminou com a retirada truculenta da população pobre, que passou a ocupar lotes, armando suas barracas em área nobre da cidade, ou mesmo através da proibição de entrada de muitas dessas pessoas na cidade, impedidas por barreiras policiais.

Como visto, processo de retirada da população pobre das áreas centrais não ocorre sem a resistência da população mais diretamente afetada. Se por um lado, o higienismo como política governamental limita o acesso da classe trabalhadora às áreas centrais, por outro a população reivindica historicamente a ocupação destes espaços.

Os reflexos da contradição entre capital e trabalho parecem estar na origem das discussões acadêmicas sobre o espaço urbano, e ainda hoje possuem relevância, visto que tais contradições não foram apagadas, mas pelo contrário, parecem ainda mais evidentes.

Se o estudo da cidade se desenvolveu para atendimento das demandas imediatas advindas da urbanização sem o desenvolvimento de uma área específica do conhecimento, fenômeno semelhante ocorre com o estudo sobre o envelhecimento, que pode ser analisado sobre distintas abordagens. É possível identificar uma predominância de pesquisas sobre envelhecimento pelas ciências da saúde, com foco na saúde da “pessoa idosa”.

A abordagem sobre o envelhecimento tratada na pesquisa que aqui se apresenta não se restringe à análise sobre a “pessoa velha” ou “pessoa idosa”, mas sim ao processo de envelhecimento da classe trabalhadora. Neste sentido, há que se considerar que envelhecer é um processo que se inicia com o nascimento, o que demanda a investigação sobre as principais etapas de vida.

Neste sentido, são muitos os caminhos possíveis que permitem aos pesquisadores a análise da cidade e do envelhecimento. O constante crescimento de pesquisas que se dedicam à compreensão das formas mais democráticas de acesso de crianças ao espaço urbano, assim como o acesso da juventude e das pessoas velhas, demonstra que podem ser identificadas demandas específicas em para cada etapa geracional.

No que se refere à análise entre infância e ocupação do espaço urbano, Araújo (2019, p. 16) ensina que:

Se a relação com a cidade vai ganhando contornos cada vez mais complexos com os efeitos de uma sociedade estranha ao afeto, à

compaixão e às diferentes formas de interações humanas, crianças estão a nos ensinar que é possível transgredir a proeminência do individualismo e da indiferença, fazendo jorrar lampejos de possibilidades de um comum, e que também é possível aprender com elas, tornando a cidade uma aliada para pensar que suas possibilidades educativas ocorrem também por meio das sensibilidades e das formas próprias das crianças empreenderem sentido à cidade. Eis um desafio ao campo da educação: reconhecer nas experiências das crianças um modo de problematizar a cidade, interpelando a escola a escapar das totalizações de seus conhecimentos e conteúdos.

A preocupação de pesquisadores que se voltam para a análise de um espaço urbano inclusivo para a infância é primordial para a construção de uma cidade com justiça social para as pessoas velhas. Isso porque, não se tratam de estudos meramente setorializados, mas sim, que possibilitam a compreensão de que o convívio familiar e comunitários entre diferentes gerações é um elemento importante para a efetivação do direito à cidade.

## **2.1 O Método Regressivo-Progressivo**

O método de análise da realidade utilizado para alcançar os objetivos propostos na presente pesquisa denomina-se regressivo-progressivo, e foi desenvolvido por Henri Lefebvre. Partindo da concepção de que a história se desenvolve por meio de um processo dialético, o referido método destoa dos métodos tradicionais de investigação da problemática urbana.

Cabe inicialmente uma consideração acerca da identificação das principais diferenças entre o método aqui o utilizado e o seu oposto: o método positivista. O método regressivo-progressivo tem como base fundacional a dialética, e por conseguinte compreende a História como desenvolvimento não-linear, ou seja, não limitada às buscas de causa e consequência dos fenômenos sociais.

Se verifica que a busca primordial do método regressivo-progressivo é pela totalidade, não no sentido de apontar exaustivamente todos os elementos que interferem em determinada problemática social, mas sim partir da compreensão de que não pode ser atribuída uma causa única.

A escolha do método de pesquisa se justifica ainda pelo tema abordado na presente pesquisa. Partindo do entendimento de que o envelhecimento e a urbanização são processos, se torna adequado o uso de um método que possibilite a compreensão do dinamismo presente em tais fenômenos sociais.

Além disso, levando-se em consideração que um dos eixos da presente pesquisa é o envelhecimento da classe trabalhadora, necessário apontar que há grande importância do conceito de trabalho para o desenvolvimento do método dialético. No intuito de demonstrar a estrita relação entre trabalho e dialética, Konder (2008, p. 23 e 24) parte do entendimento de Hegel sobre o tema:

Hegel percebe que o trabalho é a mola que impulsiona o desenvolvimento humano; é no trabalho que o homem se produz a si mesmo; o trabalho é o núcleo a partir do qual podem ser compreendidas as formas complicadas da atividade criadora do sujeito humano. No trabalho se encontra tanto a resistência do objeto (que nunca pode ser ignorada) como o poder do sujeito, a capacidade que o sujeito tem de caminhar, com habilidade e persistência, uma superação desta resistência.

Em que pese Hegel tenha desenvolvido uma concepção idealista de trabalho, fortemente criticada por Marx, há que se considerar que importantes formulações sobre a dialética foram obtidas do estudo de Hegel sobre o trabalho. Neste sentido, Konder (2008, p. 24 e 25) elucida que:

O trabalho é o conceito-chave para entendermos o que é a *superação dialética* (...). Para ele [Hegel], a superação dialética é simultaneamente a negação de uma determinada realidade, a conservação de algo de essencial que existe nessa realidade negada e a elevação dela a um nível superior. Isso parece obscuro, mas fica menos confuso se observamos o que acontece no trabalho: a matéria-prima é “negada (quer dizer, é destruída em sua forma natural), mas ao mesmo tempo é “conservada” (quer dizer, é aproveitada) e assume uma forma nova, modificada, correspondente aos objetivos humanos (quer dizer, é “elevada” em seu valor).

Conforme exposto por Konder, o conceito de trabalho não só tem uma importância central para o desenvolvimento do método dialético como também é capaz de elucidar os movimentos presentes em tal método. Nesse sentido, a definição de “superação dialética”, a partir dos movimentos de conservação, negação e elevação, indicam a forma pela qual a realidade urbana e sua relação com o envelhecimento será trabalhada segundo tal metodologia.

### **2.1.1 Primeiro Momento: Descritivo**

Clarice Lispector (2016, p. 520), no conto *Tempestade de Almas*, escreve: “Diga-me por favor que horas são para eu saber que estou vivendo nesta hora”. Tal trecho é exemplificativo de um aspecto fundamental da análise dialética - a

necessidade de compreensão por parte do pesquisador quanto à realidade presente que o cerca.

A principal característica do método regressivo-progressivo é o seu ponto de partida – o presente. O que significa, em termos de pesquisas espaciais e históricas, que os primeiros dados a serem buscados pelo observador só podem ser encontrados na realidade atual do processo de produção espacial.

Além disso, tal método se sustenta na ideia de que a simultaneidade do presente é apenas aparente, ou seja, é possível através de procedimentos metodológicos decompor a realidade em dois níveis: horizontal e vertical, que correspondem ao reconhecimento de uma dupla complexidade da realidade social.

Martins (1996, p. 22) ao analisar tal característica da realidade social, entende que:

Essa dupla complexidade não é exterior ao homem e a cada ser humano. Falas, gestos, entonações, modos de relacionamento, desencontros entre o falado, o percebido e o feito, tudo enfim tem que ser concretamente vivido, ainda que no limiar do percebido. São esses desencontros que dão sentido à práxis, fazendo-a repetitiva, mimética ou inovadora, no mesmo ato, no mesmo movimento. Por isso, fazer História não está apenas no intencional de criar o novo e destruir o velho. Uma História assim é, no fundo, uma história sem tensões, sem vida, falsa História. No vivido, a práxis é contraditória. Ela reproduz relações sociais [...]. Não há reprodução de relações sociais sem uma certa produção de relações, não há repetição sem uma certa inovação.

A descoberta da complexidade horizontal da vida social dá origem ao momento descritivo, que é o primeiro dos três momentos sobre o qual se desdobra o método regressivo-progressivo. No momento descritivo, cabe ao pesquisador a identificação e a descrição da realidade visível. Tal descrição não é puramente objetiva, uma vez que reflete a opinião crítica do observador.

Na pesquisa realizada, o momento descritivo corresponde à discussão sobre o estágio atual dos principais debates sobre o direito à cidade e envelhecimento. Do mesmo modo, a identificação das demandas específicas dos trabalhadores velhos na cidade de Palmas se faz necessário neste estágio da pesquisa. A descrição dos principais problemas enfrentados indica a partida a partir do presente, para que a proposição de medidas que possam amenizar tais problemas seja tomada a partir da realidade concreta.

Para a identificação das demandas relativas ao envelhecimento no contexto de urbanização serão analisadas as atas das reuniões do Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa (COMDIPI), Estadual (CEDI) e Nacional (CNDI) com o objetivo de identificar as demandas relativas à envelhecimento e cidade.

A importância da instituição de Conselhos para a acompanhamento da execução de políticas públicas, bem como para identificação das demandas oriundas do processo de envelhecimento, é definida por Debert e Oliveira (2013, p.17), no seguinte sentido:

Pensar em conselhos de direitos dos idosos é testemunhar o modo pelo qual a velhice, que até muito recentemente era vista como uma questão própria da esfera privada e familiar, uma questão de previdência individual ou de associações filantrópicas se transforma numa questão política. Nesse processo de politização, o idoso passa a ser um novo ator que requer um tratamento específico por parte do estado, das empresas privadas e das organizações da sociedade civil.

Como visto, a criação de Conselhos para debate sobre os direitos da pessoa idosa é um marco importante na mudança de entendimento sobre a velhice, que deixou de ser uma pauta restrita ao âmbito privado e ganha espaço na esfera pública. A partir desta mudança de paradigma, surgem novas possibilidades de enfrentamento das contradições produzidas pela urbanização e que afetam o envelhecimento, uma vez que, significa que as pessoas velhas estão cada vez mais ocupando espaços públicos da cidade.

### **2.1.2 A Análise de Conteúdo**

Conforme exposto, a pesquisa procederá a análise documental das atas de reuniões dos Conselhos de Direitos da Pessoa Idosa. Levando em consideração que tais atas expressam o desenvolvimento de uma grande variedade de debates, muitos deles ainda em aberto, o conjunto de tais documentos será analisado utilizando a técnica da análise de conteúdo.

A busca por encontrar um marco histórico inicial no processo de interpretação de mensagens pode ser confundido pela própria origem do ser humano, tendo em vista que mesmo pinturas rupestres ou os mais antigos textos bíblicos já demonstravam um esforço em interpretar mensagens que poderiam ser entendidas de distintas maneiras. Contudo, é possível indicar que o desenvolvimento da análise

de conteúdo - como uma *atitude interpretativa sustentada em processos técnicos de validação* (BARDIN, 2011), se originou, de fato, nos Estados Unidos, no início do Séc. XX.

Com efeito, o objeto de estudo originário da análise de conteúdo foram matérias jornalísticas. Assim, as informações veiculadas pela imprensa estadunidense eram contadas, medidas e classificadas. Na sua origem, a análise de conteúdo esteve muito próxima de uma abordagem positivista da realidade, segundo a qual a realidade pode ser interpretada a partir de dados puramente objetivos.

No decorrer dos anos 1940-1950, em decorrência da Segunda Guerra Mundial, houve uma propensão da análise de conteúdo se desenvolver no sentido de avaliar matérias jornalísticas sobre a referida Guerra e conseqüentemente, de identificar quais meios de informações eram favoráveis aos interesses estadunidenses e quais seriam considerados “inimigos”. A esse respeito, Bardin (2011, p.22) salienta que:

Durante este período [Segunda Guerra Mundial], 25% dos estudos empíricos que relevam a técnica de análise de conteúdo pertencem à investigação política. Pesquisa esta muito pragmática e que tem por objetivo específico o conflito que abala o mundo. Por exemplo, durante os anos da guerra, o Governo norte-americano exortou os analistas a desmascararem os jornais e periódicos suspeitos de propaganda subversiva (principalmente nazista).

O uso político da análise de conteúdo demonstra a diversidade de formas de utilização desta técnica, bem como sua adaptação às necessidades do contexto histórico vivenciadas pela sociedade. Por esta perspectiva, é preciso considerar que de forma conjunta à maior aplicação da análise de conteúdo deve haver também o aprimoramento das técnicas que tornam o conteúdo verificável.

Talvez pelo fato de ter existido, em sua origem, uma evidente proximidade entre a análise de conteúdo e o positivismo, alguns autores, mesmo na atualidade, insistem em classificar a análise de conteúdo como sendo uma abordagem positivista, puramente quantitativa, enquanto que a análise de discurso consistiria em uma abordagem crítica, ou seja, qualitativa, da realidade.

Neste sentido, Gonçalves (2016, p. 278) procura as origens da relação entre análise de conteúdo e o positivismo, sintetizando que:

Conceitualmente, a Análise de Conteúdo refere-se a uma técnica das ciências humanas e sociais destinada à investigação de fenômenos

simbólicos por meio de várias técnicas de pesquisa, ocupando-se basicamente com a análise de mensagens. Na ciência, “é tributária do Positivismo, corrente de pensamento desenvolvida por Augusto Comte, cuja principal característica é a valorização das ciências exatas como paradigma de cientificidade e como referência do espírito humano em seu estágio mais elevado” (Fonseca Júnior, 2009, p. 281). Conforme Fonseca Júnior (2009, p. 281), a postura Positivista se encontra presente nas várias definições de Análise de Conteúdo, entre elas, a clássica definição de Bernard Berelson (1952, p. 18), que a designa como “uma técnica de investigação que, através de uma descrição objetiva, sistemática e quantitativa do conteúdo manifesto das comunicações, tem por finalidade a interpretação destas mesmas comunicações”.

Como visto, a influência do positivismo na análise de conteúdo pode permanecer em pesquisas mais recentes, o que não significa dizer que persista a relação de dependência entre elas. É possível perceber que o caráter objetivo introduzido pelo positivismo permite a construção de técnicas de análise de dados que podem facilmente ser verificadas por outros pesquisadores, mas não impede a realização de uma análise crítica a respeito do conteúdo verificado.

Na pesquisa que aqui se apresenta a análise de conteúdo se realiza a partir da análise das atas de registro de reuniões dos Conselhos de Direitos da Pessoa Idosa, é, portanto, uma análise documental. Além disso, conforme exposto em linhas pretéritas, a análise de tais documentos precede uma análise crítica acerca das demandas específicas da população velha no espaço urbano.

A pesquisadora Laurence Bardin (2011, p.51), expoente na utilização e produção teórica sobre a análise de conteúdo, apresenta as principais relações entre a análise de conteúdo e análise documental, começando por conceituar a análise documental da seguinte maneira:

Enquanto tratamento da informação contida nos documentos acumulados, a análise documental tem por objetivo dar forma conveniente e representar de outro modo essa informação, por intermédio de procedimentos de transformação. O propósito a atingir é o armazenamento sob a forma variável e a facilitação do acesso ao observador, de tal forma que este obtenha o máximo de informação (aspecto quantitativo), como o máximo de pertinência (aspecto qualitativo). A análise documental é, portanto, uma fase preliminar da constituição de um serviço de documentação ou de um banco de dados.

Conforme acima exposto, a autora reforça o caráter crítico da análise de conteúdo ao evidenciar a coexistência dos aspectos quantitativos e qualitativos da pesquisa. É por esta razão que limitar a análise de conteúdo aos seus aspectos meramente quantitativos não traduz a realidade da aplicação desta técnica.

No que se refere às suas etapas de realização, de acordo com Bardin, a análise de conteúdo se desenvolve a partir de três polos cronológicos, a saber: (1) a pré-análise, (2) a exploração do material e por fim, (3) o tratamento dos resultados, a inferência e a interpretação.

Ainda de acordo com Bardin (2011, p.125), a primeira fase de pré-análise possui a tarefa de escolher os documentos submetidos à análise, a elaboração de hipóteses e de objetivos e por derradeiro, a elaboração de indicadores que possam fundamentar a interpretação final.

Desta forma, os documentos a serem analisados na presente pesquisa são as atas de reuniões dos Conselhos de Direitos da Pessoa Idosa, por estes se constituírem enquanto um produto de um longo processo de discussão social. Isso porque, as organizações da sociedade civil participantes dos Conselhos já carregam consigo uma grande bagagem de acúmulo e de formulações sobre as demandas da população velha.

No que se refere à formulação de hipóteses, como exposto na introdução da presente pesquisa, a análise realizada parte do entendimento de que a produção capitalista da cidade reflete na criação de demandas específicas para a população velha. Sendo que a forma de atendimento de tais demandas perpassa pela construção de um planejamento urbano participativo.

Desta forma, tratando-se especificamente dos documentos analisados, a hipótese inicialmente formulada é a de que as atas de reuniões dos Conselhos de Direitos podem indicar quais são as demandas específicas das pessoas idosas relativas ao espaço urbano. É importante elucidar que em se tratando de um conceito com um sentido em construção, não poderia se exigir a menção direta ao termo “direito à cidade” nas atas de reuniões como requisito para identificação das demandas.

É por esta razão que além da discussão prévia sobre a formação do conceito de Direito à cidade, se faz importante a elaboração de indicadores, a fim de que se seja possível estabelecer parâmetros e codificação de análise. Considerando o percurso de análise realizado desde o projeto de pesquisa, foram definidos 3 (três) indicadores: direitos humanos, participação popular e infraestrutura urbana.

A análise de todo o material coletado é desenvolvida no capítulo 3 da presente pesquisa.



### 2.1.3 Segundo Momento: analítico-regressivo

O segundo momento do método é o analítico-regressivo, no qual a realidade, que já foi caracterizada no primeiro momento, passa agora a ser decomposta no nível vertical. Enquanto a decomposição horizontal significava a apreensão e descrição dos elementos visíveis, a decomposição vertical possibilita que relações sociais que coexistem simultaneamente possam ter suas datações identificadas.

O processo de datação significa de fato, identificar os diferentes períodos históricos de elementos da realidade concreta. Para que assim, seja desfeita a aparência de simultaneidade das relações sociais do presente e se possam encontrar as origens que expliquem o seu produto.

É com o intuito de evidenciar a relevância da datação que Santos e Silveira (2011, p.18) afirmam que:

Uma periodização é necessária, pois os usos são diferentes nos diversos momentos históricos. Cada periodização se caracteriza por extensões diversas de formas de uso, marcadas por manifestações particulares interligadas que evoluem juntas e obedecem a princípios gerais, como a história particular e a história global, o comportamento do Estado e da nação (ou nações) e, certamente, as feições regionais. Mas a evolução que se busca é a dos contextos, e assim as variáveis escolhidas são trabalhadas no interior de uma situação que é sempre datada. Interessamos, em cada época, o peso diverso da novidade e da herança.

Desta forma, no estudo que aqui se apresenta, o segundo momento do método corresponde à análise da relação entre o envelhecimento da classe trabalhadora e as desigualdades produzidas pelo desenvolvimento capitalista. Esta relação tem especial interferência da ordem estatal a partir da utilização de instrumentos políticos e jurídicos no ordenamento territorial.

A previsão expressa de instrumentos que visam construir uma cidade mais igualitária - como o IPTU progressivo no tempo que intenta combater a especulação imobiliária, depende para a sua efetiva aplicação, da articulação entre os agentes produtores do espaço urbano. Neste sentido, a análise dos Planos Diretores de Palmas é fundamental no segundo momento da pesquisa, isso porque é capaz de identificar o produto resultante do embate entre especuladores imobiliários, movimentos sociais e agentes públicos, por exemplo.

### 2.1.4 Terceiro Momento: Histórico Genético

O terceiro momento do método regressivo-progressivo corresponde ao momento chamado de histórico-genético, no qual a pesquisa se volta ao estudo do presente. Sobre esse momento, Lefebvre (1978, p. 68) explica que:

*Histórico-genético.* Estudio de las modificaciones aportadas a la estructura en cuestión, una vez *fecha*, por el desarrollo ulterior (interno o externo) y por su subordinación a estructuras de conjunto. Intento de una clasificación genética de las formaciones y estructuras, en el marco del proceso de conjunto. Intento, por tanto, de regresar a lo actual precedentemente descrito. para reencontrar lo presente, pero elucidado y comprendido: *explicado*.

Neste momento do método é possível traçar possibilidades de ações futuras que envolvem o objeto estudado. As possibilidades se referem ao momento em que, após identificar e caracterizar o objeto de estudo e de analisar os fatores históricos envolvidos em sua dinâmica, o pesquisador terá a sua disposição os elementos necessários para traçar virtualidades futuras.

É importante ressaltar aqui que essa “volta ao presente”, que caracteriza o terceiro momento da fundamentação metodológica, não se refere a uma nova descrição da realidade onde se insere o objeto de pesquisa. A realidade não pode ser descrita tal como na primeira etapa do método, justamente pelas mudanças que observador e objeto sofreram nessa trajetória de pesquisa.

O presente encontrado pelo pesquisador não é mais o mesmo do momento inicial do método. A dinâmica das relações sociais exige que o pesquisador esteja atento às transformações recentes que modificaram o seu objeto. Isso significa que o presente encontrado na etapa final é um presente que pode ser agora analisado a partir de novas informações obtidas pela pesquisa, o que permite que se vislumbre virtualidades que podem ser construídas no futuro.

Nesse sentido, Konder (2009, p. 44) afirma que: “o presente não engendra automaticamente o futuro através de uma dinâmica fatal ou espontânea: o futuro precisa lutar para nascer, para assumir uma feição determinada; precisa enfrentar criticamente o presente”. Assim, na tentativa de visualizar outras possibilidades para enfrentamento da problemática, o terceiro momento do método na presente

pesquisa é a discussão em torno das possibilidades e limitações presentes na forma como o envelhecimento tem permeado as discussões sobre direito à cidade.

A este respeito, é importante considerar mais uma vez, a importância da utilização do método regressivo progressivo na análise do tema do envelhecimento, isto porque, é comum que o estudo sobre este tema seja automaticamente associado ao estudo do passado. No entanto, conforme delineado nas linhas iniciais, a presente pesquisa se propõe a realizar uma abordagem sobre o envelhecimento levando em consideração uma análise crítica sobre o futuro das cidades.

Com o intuito de demonstrar graficamente o desenvolvimento da pesquisa com o método lefebvriano de análise da realidade foi elaborada a figura abaixo:

Figura 1: Sistematização do método regressivo-progressivo

<b>PROCEDIMENTO METODOLÓGICO</b> <b>O Método regressivo progressivo</b>		
1. Momento Descritivo	Direito à Cidade Envelhecimento	Capítulo 3
2. Momento Analítico-regressivo	Análise da relação entre o envelhecimento e as desigualdades produzidas pelo desenvolvimento capitalista	Capítulo 4
3. Momento Histórico-genético	Possibilidades do Direito à cidade	Capítulo 5

Fonte: Elaborado pela autora, 2020.

Como visto, a presente pesquisa será construída em três partes principais. A primeira parte resultante das observações do momento descritivo dá origem ao Capítulo 3, que trata do Direito à Cidade e do processo de envelhecimento, respectivamente. Por sua vez, a segunda parte compreende a análise da relação entre envelhecimento e o contexto capitalista de produção de desigualdades como reflexo do momento analítico-regressivo, constante no Capítulo 4. Por fim, a terceira

parte da pesquisa tem a premissa de abordar as possibilidades, limites e desafios da efetivação do direito à cidade na conjuntura de envelhecimento da classe trabalhadora, como produto do momento histórico-genético, dando origem ao Capítulo 5.

### **3 DIREITO À CIDADE**

Levando em consideração o percurso metodológico proposto, o escopo principal do presente capítulo é apresentar os principais debates em torno do tema do direito à cidade na atualidade, não somente no tocante ao seu conceito, mas principalmente no que se refere às suas limitações e possibilidades para o estudo do envelhecimento. Por tal razão, em um primeiro momento serão debatidos os aspectos mais preponderantes sobre a internacionalização do Direito à Cidade, na perspectiva de desmistificar a ideia de que este tema está restrito à escala local de análise. Por conseguinte, será analisada a forma pela qual as ideias de luta por uma cidade justa chegaram - e foram construídas, no Brasil.

Desta forma, será realizada a análise sobre a forma pela qual as questões relativas ao envelhecimento estão inseridas na discussão sobre o atendimento do Direito à Cidade. Para que assim, seja possível, em um segundo momento, que as demandas específicas da população velha no espaço urbano de Palmas, possam ser identificadas.

#### **3.1 A Internacionalização do Direito à Cidade e suas implicações na esfera local**

O direito à cidade tem ganhado cada vez mais destaque, tanto nos espaços acadêmicos<sup>5</sup>, como nos debates políticos, o que contribui para a percepção de que a temática urbana deve ser pensada, inclusive, globalmente. Neste sentido, a internacionalização do direito à cidade explicita sua diferenciação quanto ao “direito da cidade” ou “direito das cidades”, por colocar em perspectiva que o direito à cidade não está restrito a uma delimitação territorial, não se refere à uma cidade específica,

---

<sup>5</sup> Em estudo realizado por Guimarães, Guerra e Silva (2012), com base nos artigos apresentados no ENPESS (Encontro Nacional de Pesquisadores/as em Serviço Social) foi verificado um aumento de pesquisas com o tema da questão urbana: “Tomando por base a produção de 2000 e aquela de 2010, temos, aproximadamente, um número de trabalhos 03 (três) vezes maior neste último evento, o que representa em números 16 artigos (2000) e 49 (2010).”

mas acompanha os cidadãos permitindo que estes interfiram na forma de pensar o espaço urbano.

Além disso, outro elemento de debate trazido em torno da internacionalização do direito à cidade é a visibilidade das contradições que marcam a ocupação do espaço urbano no Brasil. Ao mesmo tempo em que a legislação urbana brasileira é referência mundial em razão da promulgação do Estatuto da Cidade, que traz mecanismos pioneiros para efetivação da função social da cidade e da propriedade urbana, conflitos fundiários urbanos como o massacre do Pinheirinho mostram como no judiciário brasileiro ainda predomina uma visão civilista de propriedade.

E ainda, um último aspecto acerca da internacionalização do direito à cidade, que salienta a influência da ordem internacional nas demandas locais, é a crescente busca das municipalidades pela certificação internacional de Cidade e Comunidades Amigáveis à Pessoa Idosa, concedida pela OMS (Organização Mundial de Saúde). Até o ano de 2018, mais de 600 cidades e comunidades, em 37 países, receberam a referida certificação. No Brasil apenas 4 (quatro) cidades são certificadas, são elas: Porto Alegre, Veranópolis e Esteio, no Rio Grande do Sul, e Pato Branco, no Paraná.

Tendo como análise apenas a localização das cidades brasileiras consideradas “Amigáveis à Pessoa Idosa”, verifica-se a sua concentração na região sul, onde o IDH (Índice de Desenvolvimento Humano) é mais alto, fator este diretamente relacionado com o envelhecimento populacional. No entanto, a certificação das cidades não está condicionada à porcentagem de habitantes idosos, mas sim ao empreendimento de esforços para tornar o espaço urbano seguro e participativo, como será analisado a seguir.

Do ponto de vista histórico, um marco importante sobre o direito à cidade na ordem internacional é a criação do Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos (ONU-HABITAT), em 1978. Tendo como foco de atuação o desenvolvimento sustentável da vida nas cidades, a ONU-HABITAT realiza projetos que visam a melhoria nas condições de moradia em todo o mundo. A criação de uma agência especializada no âmbito das Nações Unidas demonstra que a preocupação com os impactos da urbanização não se restringe ao âmbito do direito interno, tampouco se restringe à escala municipal.

O Brasil tem uma importante contribuição para o processo de internacionalização do direito à cidade. A esse respeito, Saule Jr (2005, p. 3) explica que:

A experiência brasileira de buscar o reconhecimento institucional do direito à cidade a partir de uma ação política da defesa da implantação da plataforma da reforma urbana contribuiu para que fosse introduzido, gradativamente, nos Fóruns Internacionais Urbanos, o direito à cidade, na pauta dos processos globais voltados a tratar dos assentamentos humanos.

Além disso, a partir da luta dos movimentos sociais urbanos organizados no Fórum Nacional da Reforma Urbana (FNRU) foi possível que durante a Conferência das Nações Unidas Sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (ECO-92), na cidade do Rio de Janeiro, fosse elaborado o “Tratado por cidades, vilas e povoados, justos, democráticos e sustentáveis”. A importância do referido Tratado é destacada por Saule Jr (2005, p. 3):

Neste Tratado, o direito a cidades é concebido como o direito à cidadania – direito dos habitantes das cidades e povoados a participarem na condução de seus destinos. Inclui o direito à terra, aos meios de subsistência, à moradia, ao saneamento, à saúde, à educação, ao transporte público, à alimentação, ao trabalho, ao lazer, à informação. Inclui também o direito à liberdade de organização; o respeito às minorias e à pluralidade étnica, sexual e cultural; o respeito aos imigrantes e o reconhecimento de sua plena cidadania; a preservação da herança histórica e cultural e o usufruto de um espaço culturalmente rico e diversificado, sem distinções de gênero, nação, raça, linguagem e crenças.

Se verifica assim a abrangência do conteúdo do direito à cidade, incluindo temas como a participação popular e liberdade de organização, perpassando ainda pela necessidade de respeito às minorias para a construção de uma cidade realmente inclusiva. A diversidade constante no debate em torno do direito à cidade se justifica pela própria pluralidade de processos, movimentos e demandas que a cidade reúne.

No entanto, o aumento do debate em torno do direito à cidade, por si só, não garante que os cidadãos tenham se apropriado das pautas que garantem a efetiva igualdade no acesso ao espaço urbano. Ainda que os movimentos sociais urbanos defendam o seu caráter transformador, é possível identificar a tentativa de setores elitistas da sociedade em se apropriar do tema, transformando a cidade de acordo com seus interesses privados.

A esse respeito, Harvey (2014, p. 63) faz uma importante crítica à atualidade do direito à cidade:

O direito à cidade como hoje existe, como se constitui atualmente, encontra-se muito mais estritamente confinado, na maior parte dos casos, nas mãos de uma pequena elite política e econômica com condições de moldar a cidade cada vez mais segundo suas necessidades particulares e seus mais profundos desejos.

Levando-se em consideração que o processo de urbanização não é homogêneo, tendo especificidades relacionadas à formação histórica e grau de desenvolvimento econômico, é preciso observar que não só a produção teórica de pesquisadores teve como base as demandas regionais específicas, mas também que as teorias gerais sobre o urbano foram incorporadas em cada país de forma diversa.

Com o objetivo de apontar as contradições recorrentes no modo de pensar a cidade no Brasil, Maricato (2002, p.122) caracteriza o planejamento urbano brasileiro como um movimento de “*ideias fora do lugar e lugar fora das ideias*”:

O urbanismo brasileiro (entendido aqui como planejamento e regulação urbanística) não tem comprometimento com a realidade concreta, mas com uma ordem que diz respeito a uma parte da cidade, apenas. Podemos dizer que se trata de ideias fora do lugar porque, pretensamente, a ordem se refere a todos os indivíduos, de acordo com os princípios do modernismo ou da racionalidade burguesa. Mas também podemos dizer que as ideias estão no lugar por isso mesmo: porque elas se aplicam a uma parcela da sociedade reafirmando e reproduzindo desigualdades e privilégios. Para a cidade ilegal não há planos, nem ordem. Aliás ela não é conhecida em suas dimensões e características. Trata-se de um lugar fora das ideias.

A crítica levantada por Maricato sintetiza o modo pelo qual as políticas que geriram as cidades brasileiras estiveram atreladas a concepções que levaram à fragmentação do espaço urbano, isto porque tais políticas foram dirigidas para parcelas específicas da população, aumentando e reafirmando as desigualdades espaciais urbanas. Em razão destas “ideias fora do lugar”, nas palavras da autora, é que se pode identificar na estrutura urbana brasileira onde estão localizadas a parcela mais pobre da população: geralmente distantes do seu local de trabalho, privadas de acesso à terra urbanizada ou mesmo à infraestrutura urbana, dependentes de um sistema de transporte caro e precário e sem atendimento do direito à moradia.



Outra importante consideração feita a partir da análise de Maricato (2012) é a de que a resposta comumente dada aos problemas que atingem as cidades brasileiras, ou seja, de que supostamente existiria uma ausência de planejamento, é insuficiente para atender as demandas sociais. Isto porque, não há de fato uma ausência de planejamento, mas sim, um planejamento urbano voltado para manutenção das desigualdades históricas.

Do ponto de vista da profundidade e alcance de suas formulações, o desenvolvimento da teoria sobre o Direito à Cidade no Brasil teve como influência, principalmente, as proposições de Henri Lefebvre, Manuel Castells e David Harvey. No entanto, há importantes diferenças na teoria formulada pelos três autores, sobretudo no que concerne à centralidade - ou não, da luta pela moradia na construção do direito à cidade.

É possível identificar que uma das preocupações iniciais de Lefebvre estava em não reduzir a cidade a um objeto que pudesse ser abarcado por uma disciplina específica do conhecimento. A generalidade dos estudos sobre a cidade não significa ignorar as características específicas de cada cidade, mas permite uma visão global, cuja consideração inicial foi a de que a urbanização não poderia mais ser reduzida a um produto da industrialização.

Tavolari (2016, p. 95) define que:

Se a industrialização deixa de ser o motor das transformações sociais, tanto a alienação quanto a luta de classes não podem ser compreendidas como exclusivas do domínio da fábrica e da produção, abrindo caminho para pensar a reificação na vida cotidiana da cidade, em uma nova miséria urbana marcada pelos trajetos casa-trabalho, por uma vida programada e sem espontaneidade, em que a intervenção do planejamento urbano amparado pela técnica contribui de maneira decisiva para acirrar as cisões.

Com efeito, Lefebvre parte da ideia de uma urbanização completa da sociedade, de forma que o processo de formação das cidades não mais estaria condicionado à industrialização. Tal consideração é um dos pontos de maior divergência entre Lefebvre e os demais autores aqui analisados, uma vez que tanto para Castells como para Harvey a sociedade não poderia ser analisada a partir da cidade.

Para Lefebvre, o processo histórico em curso, transforma a cidade não mais em mero produto da industrialização, mas lhe concede o papel de produtora de

relações sociais. Por tal razão, o direito à cidade não poderia estar restrito às demandas específicas por moradia e transporte público gratuito, por exemplo.

Por outro lado, Manuel Castells tece críticas à teoria desenvolvida por Henri Lefebvre. Arantes (2009, p. 109) ao analisar a obra de Castells, sintetiza que:

A questão urbana, para Castells, é, no limite, apenas o produto material (como qualquer outro) de uma determinada formação social. Neste sentido o espaço urbano é determinado e reflexo, não constituindo um campo conceitual com alguma autonomia. O urbano é, assim, imediatamente o consumo coletivo do urbano, não restando um significado intermediário, mediado, em que o urbano seja ele próprio produzido e reproduzido. Não são temas para Castells, por exemplo, a propriedade e a renda da terra, a produção do espaço construído, os promotores imobiliários e todo o circuito de acumulação de capital que se dá no urbano. Também não são objetos de análise os capitais envolvidos nos serviços públicos, as empreiteiras, as empresas produtoras de equipamentos de transportes, de saneamento etc. De modo mais amplo, não são sequer mencionadas as contradições entre os capitais que circulam pelo circuito de acumulação urbano e os capitais em geral, com suas divisões na disputa pela repartição da mais-valia entre lucro, renda e juros, envolvendo a ação e regulação públicas — com importante capítulo na produção da cidade.

Verifica-se assim, que em comparação com as formulações desenvolvidas por Henri Lefebvre e sua problemática urbana, as análises de Manuel Castells se concentram na imediatidade do urbano. Sem se debruçar sobre a formação econômica das desigualdades urbanas, o grande objeto de estudo de Castells foi a luta dos movimentos sociais por moradia.

O caráter urgente e necessidade imediata de se pensar as questões urbanas no Brasil faz surgir a necessidade de pensar a cidade como direito, antes do Direito à cidade, propriamente. Tal análise foi desenvolvida por Arlete Moysés Rodrigues, com visível influência da obra de Castells.

Arlete Moysés Rodrigues (2007, p.2) assim explica a importância da cidade como direito:

Utilizamos a “cidade como direito” em vez de “o direito à cidade” para evidenciar a importância do espaço. A cidade como direito, da mesma forma que outros temas, tem vários significados e conteúdos, o que demonstra a complexidade do processo de urbanização, da produção do espaço, da reprodução ampliada do capital, das desigualdades sociais, econômicas e socioespaciais. **A cidade como direito tem como base a vida real, o espaço concreto e o tempo presente. Ao contrário, no ideário da cidade ideal, o espaço e o tempo são abstrações, reflete o pensamento de planejadores do Estado capitalista e do capital.** Os problemas são considerados desvios do modelo, solucionáveis com novo tipo de planejamento e uso de novas tecnologias. Os avanços da tecnologia articulam formas e conteúdos da e na cidade, mas não

“produzem” a cidade ideal, embora provoquem transformações na cidade real. (sem grifos no original)

É neste contexto, de luta, de reivindicações pelos movimentos sociais urbanos que a Cidade passa a ser entendida como um direito. A Cidade como Direito se refere então, à cidade real, cotidianamente vivida pelos cidadãos. É o sentido que coloca em evidência a participação dos movimentos sociais urbanos, pois suas demandas surgem a partir da base e das necessidades reais.

Pensando ainda nas formulações gerais sobre Direito à Cidade, é importante considerar o pensamento de David Harvey, que deliberadamente se afastou da teoria de Lefebvre. Harvey se dedica a analisar o funcionamento geral da sociedade a partir do sistema capitalista, no qual a cidade está inserida, e aparece como engrenagem do sistema. Com efeito, Harvey analisa o papel das cidades na superação das crises de sobreacumulação do capitalismo.

Mesmo que mais recentemente a análise de David Harvey tenha se voltado para a tentativa de compreensão dos movimentos mundiais de resistência urbana, é certo que não há concordância com o sentido do conceito de Direito à cidade proposto inicialmente por Henri Lefebvre, para quem o Direito à cidade poderia explicar o funcionamento geral da sociedade.

É certo que Harvey (2014, p.13-14) não diminui a importância das contribuições de Lefebvre para o pensamento urbano crítico. Contudo, aponta a necessidade de avanço em suas contribuições:

(...) se, como aconteceu na última década, a ideia de do direito à cidade passou por certo ressurgimento, não é para o legado intelectual de Lefebvre que nós devemos voltar em busca de uma explicação (por mais importante que este legado possa ser). O que vem acontecendo nas ruas, entre os movimentos sociais urbanos, é muito mais importante. E, como grande dialético e crítico imanente da vida cotidiana urbana, certamente Lefebvre estaria de acordo.

Em que pese a grande diferença nas teorias cunhadas por Henri Lefebvre, Manuel Castells e David Harvey, no Brasil a matriz teórica do Direito à Cidade parece ter levado muito mais em consideração as semelhanças na análise dos três autores, do que suas diferenças.

Uma das possíveis explicações para este cruzamento entre teorias pode estar na existência de uma multiplicidade de processos interdependentes na produção de cidades no Brasil. A forma como as políticas habitacionais são

planejadas e geridas, por exemplo, tem influência na mobilidade urbana e no acesso ou não dos moradores a determinados serviços urbanos. É neste contexto que as políticas habitacionais participam de um duplo movimento, a dizer, produzem espaços desiguais ao mesmo tempo em que são resultado de uma dinâmica capitalista excludente.

Desta forma, a reivindicação por demandas urgentes e concretas, como o direito à moradia, não excluem a necessidade de análise das transformações econômicas gerais que interferem no planejamento das cidades. De fato, o histórico da política habitacional brasileira demonstra que, sobretudo na década de 90, uma dependência das decisões de organismos internacionais, tornando evidente a relação entre as pautas imediatas, com a dinâmica das relações gerais de produção.

Comumente, o termo política pública é utilizado como sinônimo de política habitacional, por corresponder ao conjunto de ações interventivas do Poder Público. Contudo, a utilização de tal termo pode mascarar, ou não evidenciar o papel desempenhado pelo capital privado nas políticas habitacionais. Tal discussão foi realizada por Shimbo (2010, p. 28), que prefere denominar tais projetos de habitação social de mercado, pelos seguintes motivos:

Devido à articulação recente entre Estado e mercado na política habitacional, eu denominarei o segmento econômico como a habitação social de mercado, juntando dois nomes que anteriormente poderiam corresponder a sistemas de financiamento diferentes, o “social” e o de “mercado”. No Brasil, é a partir da intervenção estatal na habitação da era Vargas que se formula o conceito de “habitação social” que é a habitação produzida e financiada pelo Estado destinada à população de baixa renda. Interessante notar que houve, historicamente, diferentes nomes atribuídos a esse tipo de produção (popular, econômica e social) e que hoje são apropriados pelo mercado imobiliário (o segmento econômico, o segmento popular, o segmento para baixa renda etc.) para designar esse seu “novo” nicho lucrativo de atuação.

Para a compreensão da forma pela qual o Estado age em meio ao processo de produção do espaço urbano, de imediato é preciso evidenciar que existem diferentes formas de análise do Estado enquanto agente desse processo. Uma delas entende as políticas estatais como única forma possível de melhorias na sociedade, ou seja, qualquer transformação social dependeria necessariamente de uma política pública correspondente. Sobre tal forma de análise do Estado, Henri Lefebvre (1999, p. 140) entende que:

Quanto à ilusão *estatista*, consiste num projeto colossal e irrisório. O Estado saberia e poderia gerir os assuntos de várias dezenas de milhões de sujeitos. Ele gerir-se-ia tanto como diretor de consciência, quanto como administrador superior. Providencial, deus personificado, o Estado tornar-se-ia o centro das coisas e das consciências terrestres. Sobre tal ilusão, poder-se-ia dizer que ela se esboroa assim que é formulada. Não é o que acontece. Essa ilusão parece inerente aos projetos e às ambições dos que se pretendem e se dizem homens do Estado, prepostos grandes ou pequenos, dirigentes políticos. A própria ideia do Estado implica tal projeto, confessado em segredo. A partir do momento em que o projeto fica desacreditado, quando o pensamento e/ou a vontade o abandonam, o Estado começa a deperecer.

A *ilusão estatista* apontada por Lefebvre faz parte de um projeto que pretende ocultar as lutas e os embates existentes no seio da sociedade urbana, de forma que tal abordagem não resultaria em respostas efetivamente satisfatórias para as demandas sociais.

Contudo, isso não significa que as políticas estatais devam ser desconsideradas na análise da produção espacial. Como mesmo afirma Lefebvre: “A estratégia do conhecimento encontra-se diante de uma dupla obrigação. Ela não pode desconsiderar as estratégias políticas. Ela precisa conhecê-las.” (LEFEBVRE, 1999, p. 131).

O processo denominado por Philippopoulos-Mihalopoulos como “*giro espacial do Direito*” se refere à possibilidade do Direito utilizar a dimensão espacial em suas análises acerca dos conflitos sociais da atualidade. A constante utilização nas pesquisas jurídicas de termos antes restritos à Geografia, impõe a necessidade de que o espaço seja de fato compreendido, para que não haja a “*desespacialização*”.

Tal contradição é explicada por Philippopoulos-Mihalopoulos (2017, p. 636) da seguinte forma:

Ao espacializar-se, o direito engendrou um paradoxo. Por um lado, no curso da última década, o interesse na espacialidade cresceu vertiginosamente. O direito se moveu num sentido espacial, descobrindo progressivamente sua situabilidade, seu terreno (...) A teoria do direito está cada vez mais confortável com categorias como mapeamento, escala, território, fronteira, e outros termos geográficos, enquanto os estudos sócio-jurídicos se voltam para conceitos e práticas de alocação, para a consideração de condições locais, para peculiaridades geográficas dos casos concretos, e assim por diante.(...) **Mas eis aí o paradoxo: apesar da proeminente conexão entre direito e geografia, o engajamento do direito com o espaço resta cada vez mais desespacializado. (Sem grifos no original)**

Levando em consideração que a inserção do conceito de espaço tem potencialidade de ser mais que uma “aventura transdisciplinar” e para que o espaço possa fazer parte da análise jurídica sem esvaziar o conceito complexo de espaço, o referido autor enuncia algumas possibilidades.

A primeira delas é que a justiça espacial não abandone as características inerentes ao espaço, como a simultaneidade, complexidade e mesmo suas incertezas, haja vista que as transformações espaciais são mais dinâmicas que as formulações teóricas que tentam explicá-las. Desta forma, a justiça espacial deve ser entendida enquanto necessidade de um período histórico específico, podendo ser modificada de acordo com o grau de organização dos movimentos sociais, por exemplo.

A importância da coordenação entre justiça e espaço é defendida por Philippopoulos-Mihalopoulos (2017, p. 638):

se a justiça espacial for apenas a justa distribuição de recursos numa dada região, é de se indagar se qualquer justiça pode dar-se o luxo de não ser ‘espacial’, neste sentido estrito. Ao contrário, se os aspectos particulares do espaço forem levados em conta, o conceito de justiça terá de ser repensado num nível muito mais fundamental.

Para Philippopoulos-Mihalopoulos, o processo de espacialização do Direito é irreversível, e o produto de tal processo vai depender do grau de capacidade de diálogo entre áreas distintas do conhecimento. Desta forma, a compreensão da espacialidade do direito e da justiça espacial, perpassa pela necessidade da interdisciplinaridade.

Se a cidade não é objeto específico de uma disciplina, o espaço tampouco o é. Isto posto, embora a justiça espacial tenha como base o Direito, sua percepção só poderá se dar fora do conhecimento disciplinar. É o que estabelece Philippopoulos-Mihalopoulos (2017, p. 660):

necessidade de um reestabelecimento do direito como o chão da justiça espacial. Uma vez que o direito, por meio de seu próprio giro espacial, reivindique um lugar nas formulações sobre justiça espacial, esta se converterá num conceito mais tangível, mais concreto a informar (num recuo violento) não só as decisões propriamente jurídicas mas também as empreitadas interdisciplinares em curso. A justiça espacial nos desafia precisamente porque deve permanecer descolonizada por qualquer disciplina, embora preenchida por elas em aparições recuantes.

Outra possibilidade de compreensão de justiça espacial sem esvaziamento do conceito de espaço, é a análise do cotidiano. A escala do cotidiano tem sido cada vez mais importante para o estudo e consolidação da justiça espacial. Seu potencial de transformação, está no fato de que mesmo com a rotina intensificando processos de alienação e individualismo, é no cotidiano que as contradições se manifestam de forma mais veemente. É neste sentido que se torna tão relevante o estudo do cotidiano.

Deste modo, a luta pela justiça espacial se mostra especialmente relevante para as cidades latino-americanas, que guardam ainda na atualidade marcas profundas de um processo de formação absolutamente antidemocrático, com a ausência da possibilidade de camadas mais pobres da população participarem das decisões que determinam o planejamento urbano. A informalidade do trabalho e da produção da casa constituíram-se em poderoso instrumento de amortecimento dos conflitos sociais.

Investigar a produção do espaço urbano requer um exercício constante de atualização acerca dos fatores que interagem no processo de consolidação da cidade como centro das decisões políticas, confrontos e conflitos. A forma complexa pela qual a sociedade urbana se apresenta na atualidade faz com que novos aspectos, antes restritos ao modo de vida rural, sejam incorporados ao processo de urbanização.

É necessário discutir ainda, que a busca pela efetivação do direito à cidade no contexto de envelhecimento da classe trabalhadora requer a dissolução de “consensos” que dominam tal debate. É o caso por exemplo, do argumento tão difundido de que a desigualdade no espaço urbano é reflexo na ausência de planejamento urbano, o que tira o foco quanto à problemática da gestão urbana e do projeto capitalista de produção do espaço.

No mesmo sentido, é que se mostra fundamental também o questionamento quanto à naturalização de injustiças no acesso à cidade, como mostra Freire (1997, p.54):

É necessário desmascarar a ideologia de um certo discurso neoliberal, chamado às vezes de modernizante que, falando do tempo histórico atual, tenta convencer-nos de que a vida é assim mesmo. Os mais capazes organizam o mundo, produzem; os menos, sobrevivem. E que “essa conversa de sonho, de utopia, de mudança radical” só faz atrapalhar a labuta incansável dos que realmente produzem. Deixemo-los trabalhar em paz sem os transtornos que nossos discursos sonhadores lhes causam e

um dia se terá uma grande sobra a ser distribuída. Esse inaceitável discurso contra a esperança, a utopia e o sonho é o que defende a preservação de uma sociedade como a nossa, que funciona para um terço de sua população, como se fosse possível aguentar por muito tempo tamanho descompasso. O que me parece que o novo tempo nos coloca é a morte do sectarismo mas a vida da radicalidade.

O grande desafio colocado pela discussão em torno do Direito à Cidade e da Justiça Espacial é que eles requerem não só um modelo novo de cidade, mas também um modelo outro de sociedade, na qual, a detenção da propriedade não esteja relacionada com o poderio econômico ou político. Isso significa não só que a participação na recriação das cidades pode se dar por todos que vivem na cidade, independentemente de serem ou não proprietários, mas que a propriedade deixaria de ser o centro dos conflitos sociais urbanos.

### **3.2 Guia global cidade amiga do idoso**

No sentido de compreender melhor como as questões que envolvem a urbanização e o envelhecimento se expressam na ordem internacional, se faz necessário analisar o documento que orienta as ações para a certificação de uma cidade ou comunidade como sendo amigáveis à pessoa idosa - o Guia Global: cidade amiga do idoso.

O referido Guia (OMS, 2008) traz a premissa de que: “O conceito de cidade amiga do idoso apresentada é construído a partir dos fundamentos do envelhecimento ativo da OMS”, sendo que o envelhecimento ativo é entendido como *“o processo de otimização de oportunidades para saúde, participação e segurança, para melhorar a qualidade de vida das pessoas à medida que envelhecem”*.

Se verifica assim, a importância dada ao envelhecimento ativo como pressuposto da construção de uma cidade amiga do idoso. Isso porque o envelhecimento ativo se opõe ao isolamento social da pessoa velha, fomentando a participação dos idosos nos espaços coletivos de convívio, bem como nos espaços de tomadas de decisões.

De fato, o envelhecimento ativo analisado enquanto processo consolida a necessidade de uma cidade inclusiva, que esteja aberta e preparada para a



participação dos cidadãos, e ainda, que crie espaços coletivos de debates sobre as questões atinentes ao envelhecimento.

O Guia criado pela OMS (2008, p.11) traz uma importante consideração sobre o processo de envelhecimento, enfatizado na presente pesquisa:

Como o envelhecimento ativo é um processo que dura a vida toda, uma cidade amiga do idoso não é apenas “amigável aos velhos”. Prédios e ruas sem obstáculos propiciam a mobilidade e independência de pessoas com deficiências, sejam elas jovens ou velhas. Vizinhanças seguras permitem que crianças, mulheres jovens e pessoas idosas tenham confiança em sair, seja para atividades de lazer ou sociais. As famílias têm menos estresse quando seus membros idosos contam com o apoio comunitário e os serviços de saúde de que necessitam. Toda a comunidade se beneficia da participação dos idosos em trabalho voluntário ou remunerado. Por fim, a economia local se beneficia por ter idosos como consumidores. A palavra-chave para um ambiente urbano amigo do idoso, tanto no aspecto social quanto físico, é capacitação.

Como visto, uma cidade considerada amiga do idoso, é uma cidade também segura para crianças, jovens e adultos, porque leva em consideração o processo contínuo de envelhecimento e não apenas o seu aspecto visível. Tal resultado foi obtido pela OMS após debate ocorrido em 33 cidades de todos os continentes, abrangendo megalópoles, metrópoles, cidades médias e pequenas. Assim, o Guia para a cidade amiga do idoso foi construído a partir de discussões em grupos focais, nos quais os participantes (pessoas velhas), responderam a questões tais como: quais são as características amigáveis aos idosos nas cidades em que eles vivem? que problemas eles encontram? O que está faltando na cidade para melhorar a sua saúde, participação e segurança? (OMS, 2018)<sup>6</sup>.

Como resultado das discussões nos grupos focais, foram definidos oito eixos considerados importantes para a construção de uma cidade amiga da pessoa idosa, uma vez que esses pontos se destacaram durante as discussões nos grupos focais. Os referidos eixos serão analisados na sequência.

O primeiro eixo apresentado se refere aos espaços abertos e prédios, e representa um anseio das pessoas velhas participantes dos grupos focais em terem atendido o seu direito à mobilidade, e também terem respeitada a sua

---

<sup>6</sup> De acordo com informações da OMS, os grupos focais foram formados por pessoas de 60 anos ou mais, de classe social baixa e média. Cento e cinquenta e oito (158) grupos focais, com 1.485 participantes, foram realizados, entre setembro de 2006 e abril de 2007. Em todas as 33 cidades nas quais os grupos focais foram realizados as pessoas velhas foram a principal fonte de informação. Para se obter a visão daqueles idosos impossibilitados de participar dos grupos focais, em virtude de incapacidade física ou mental, a maioria das cidades também realizou grupos focais com cuidadores, que falaram da sua experiência com os idosos que assistiam.

independência. Neste sentido, o Guia apresenta discussões atinentes à necessidade de que os ambientes abertos sejam limpos e agradáveis, visto que tanto poluição sonora, como poluição do ar e das ruas foram elementos apontados como impeditivos para que as pessoas velhas saiam de casa.

Os espaços verdes também apareceram como elementos essenciais do espaço urbano amigável ao idoso. Contudo, em muitos relatos surgiram observações sobre a falta de segurança de parques muito grandes e de uso compartilhado, o que sugere a importância de pensar na criação de parques verdes menores que não se restrinjam às áreas centrais da cidade, uma vez que as pessoas velhas moradoras da periferia também sentem a necessidade de utilização de espaços verdes.

Ainda com relação ao primeiro eixo, foi percebida a necessidade de bancos e espaços para descansar, visto que para muitas pessoas velhas andar pela cidade demanda maior esforço físico que para as pessoas mais jovens. Por isso, se torna necessário a instalação de infraestrutura urbana adequada para este fim.

No entanto, é preciso apontar a grande dificuldade para a implantação de equipamentos de descanso nas cidades. É cada vez mais visível que muitos gestores públicos estão seguindo ações conhecidas como “arquitetura da violência”, arquitetura hostil ou ainda, arquitetura antimendigo, que representam ações destinadas a impedir que moradores de rua ocupem áreas públicas como bancos, viadutos e calçadas.

Ferraz et al. (2016, p. 113) apresentam as principais características definidoras deste tipo excludente de intervenção no espaço urbano:

Trata-se de uma arquitetura extremamente hostil e desumanizada, constituída de elementos/artefatos implantados ou construídos para o fechamento de vãos/espacos das cidades e dos edifícios. Subtração ao direito coletivo à cidade, essa prática, que se proliferou no mundo nos últimos anos, é um contundente exemplo das intervenções da limpeza urbana nas grandes e médias cidades globais: os bancos antimendigos, os espetos e gradis sobre muretas e soleiras, o paisagismo espinhoso, os pedregulhos nos preenchimentos de vãos urbanos, entre outros.

A existência, na atualidade, de algo que pretender afastar as pessoas de baixa renda de lugares públicos evidencia o grau da problemática urbana em que o processo de envelhecimento da classe trabalhadora se insere. A contradição se manifesta também quando se observa que muitas pessoas velhas demandam que

ações da arquitetura da violência sejam implantadas em seus bairros e cidades, mesmo que sejam atingidos negativamente por tais ações.

Isso se dá porque o discurso hegemônico considera que a culpa pelo aumento nos índices de violência urbana pode ser explicada pela existência de pessoas em situação de rua, desconsiderando a estrutura de desigualdade que marca a sociedade capitalista. No entanto, a ausência de bancos e a predominância de obstáculos urbanos são entraves à mobilidade também das pessoas velhas.

O Guia Global também indica que os espaços abertos precisam de calçadas seguras para as pessoas velhas, ou seja, calçadas niveladas, antiderrapantes, sem obstáculos e com proteção contra sol e chuva. Calçadas adequadas garantem a mobilidade e ocupação do espaço urbano, e podem se tornar, inclusive, vetores de fomento ao comércio.

Em Palmas, um dos principais entraves para a existência de calçadas seguras é a utilização privada do espaço público das calçadas, tendo em vista que é comum encontrar veículos (carros e motos) que utilizam as calçadas como estacionamento. Além disso, os desníveis e a falta de cobertura ou sombra dificultam a mobilidade de pessoas velhas, pessoas portadoras de deficiência e crianças.

Outro apontamento surgido nos grupos focais quanto aos espaços abertos é a necessidade de que os cruzamentos de vias sejam seguros para os pedestres, visto que muitas pessoas velhas apontaram terem receio ao atravessar as ruas. Desta forma, as melhorias sugeridas vão desde a adequação da sinalização, visível e com tempo razoável de travessia para os pedestres.

Ao relacionar esse ponto com a realidade da cidade de Palmas, se verifica que os pedestres têm pouca segurança e também conforto nas travessias de ruas. Isso porque, as faixas de pedestres existem apenas em poucos locais e de muito movimento, o que condiciona o percurso e faz com que os pedestres tenham que caminhar uma distância maior se quiserem utilizar a faixa de pedestres.

A imagem a seguir mostra o cruzamento da Avenida Teotônio Segurado com a LO13, onde o semáforo está sempre livre para os carros, impedindo que os pedestres possam se locomover com segurança:

Figura 2: Imagem de cruzamento na Avenida Teotônio Segurado, em Palmas.



Fonte: Marcus Mesquita, 2020.

No mesmo sentido, as rotatórias impedem a travessia de pedestres e dificultam o percurso dos ciclistas, tornando o ato de caminhar pela cidade uma prática perigosa, sobretudo para pessoas que possuem alguma limitação de mobilidade, como os velhos.

Fernandes e Boing (2019, p.6) ao analisarem dados sobre acidentes de trânsito envolvendo pedestres no Brasil, entre 1996 e 2015, concluíram que:

O coeficiente de mortalidade no Brasil entre pedestres com idade superior a 60 anos apresentou os valores mais altos, em relação aos demais grupos etários analisados (em 1996, 18,5/100 mil hab.; em 2015, 9,9/100 mil hab.). O menor valor por faixa etária foi encontrado entre crianças e jovens de 0 a 19 anos (em 1996, 4,2/100 mil hab.; em 2015, 1,0/100 mil hab.); um valor mediano foi observado entre os adultos de 20 a 59 anos (em 1996, 6,6/100 mil hab.; em 2015, 3,2/100 mil hab.). **Em 2015, um pedestre idoso teve aproximadamente 9,6 e 4,2 vezes mais risco de morrer do que pessoas na idade de 0-19 e 20-59 anos, respectivamente.** (Sem grifos no original).

Como visto, as pessoas velhas são o grupo etário mais diretamente afetado pela ausência de segurança no trânsito. Um planejamento urbano que fomenta o uso do transporte individual, em detrimento do transporte coletivo e da mesma

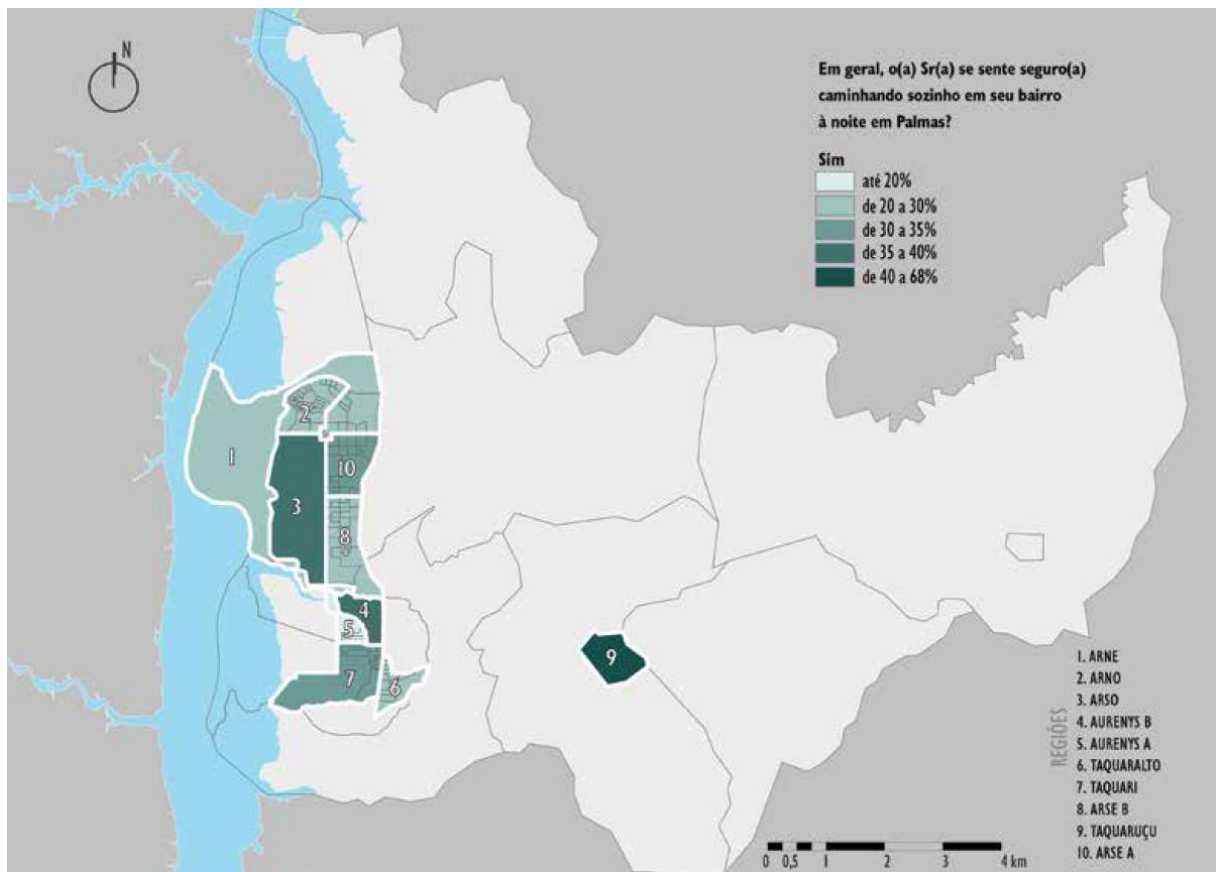
forma, produz a privatização dos espaços públicos como as calçadas, contribui para a construção de uma cidade excludente, que não garante a segurança dos moradores e que é bem pouco “amigável aos velhos”.

Outro ponto debatido no eixo espaços abertos é questão da acessibilidade, visto que muitos velhos relataram a impossibilidade de caminharem pela cidade e só o fazem em casos de extrema necessidade e utilizando o mesmo trajeto conhecido, por medo de acidentes. Este ponto é crucial no debate sobre a efetivação do direito à cidade para as pessoas velhas, tendo em vista que a ausência de acessibilidade do espaço urbano pode ser um fator motivador do isolamento social do idoso, impedindo seu convívio social e participação nos processos decisórios.

A necessidade de um ambiente urbano seguro também foi um elemento apontado durante os debates nos grupos focais. A iluminação pública e a violência urbana são indicadores de segurança nas cidades e por conseguinte, do bem estar dos cidadãos. Uma importante contribuição para tal problemática foi trazida pelos moradores da cidade de La Plata, na Argentina, que para melhorar a segurança na cidade sugeriram “envolver a comunidade, por exemplo, estimulando a auto-organização de grupos de idosos para que tenham maior segurança nas ruas” (OMS, 2018).

A figura abaixo demonstra a percepção dos moradores em relação à segurança de caminhar à noite pelo seu bairro, em Palmas. É possível identificar que os moradores de Taquaralto expressaram maior insegurança.

Figura 3: Mapa de pesquisa de opinião pública sobre a percepção de segurança dos moradores ao caminharem sozinhos à noite nos bairros em que residem.



Fonte: Plano de Ação Palmas Sustentável, 2015.

A relação entre calçadas e ciclovias surgiu como ponto debatido dentro do eixo espaços abertos, onde as pessoas velhas relataram a sensação de falta de segurança na utilização de calçadas próxima a ciclovias. De fato, em espaços públicos compartilhados devem ser observadas as medidas de segurança para os velhos, sob o risco de aumento no número de acidentes envolvendo pedestres e ciclistas.

Nesse sentido, se tornam importantes as iniciativas de educação no trânsito que informem não só sobre a utilização de equipamentos de segurança adequados, mas também sobre o uso compartilhado do espaço urbano, com ações que fomentem o respeito entre motoristas, pedestres, ciclista, skatistas etc.

Por conseguinte, a acessibilidade de prédios foi mencionada pelas pessoas velhas como ponto importante da mobilidade na cidade. Isso porque, a ausência de pisos antiderrapantes, elevadores, escadas adequadas e com corrimão, sinalização e rampa impedem o uso e permanência pelos velhos. Em cidades com construções

antigas esse problema se mostra mais visível, e exige que sejam realizadas adequações para a segurança das pessoas.

Por outro lado, em uma cidade recentemente planejada como Palmas, esse problema não deveria ser tão evidente, visto que os prédios são novos e já deveriam contar com a estrutura adequada. No entanto, é visível que muitos prédios, inclusive públicos, não atendem a condições mínimas de acessibilidade.

Um dos exemplos mais emblemáticos é o prédio onde atualmente funcionam os Conselhos Estaduais de Direitos, como o Conselho Estadual dos Direitos da Pessoa Idosa, que além de não possuir portas largas acessíveis a pessoas com deficiência, não possui elevador.

Uma cidade que atenda às necessidades relativas ao envelhecimento deve contar também com banheiros públicos adequados (higienizados, convenientemente localizados, com acessibilidade e bem sinalizados). Em Palmas, mesmo em locais destinados ao lazer e à prática de esportes, não há banheiros destinados ao público, sendo que muitas vezes as pessoas acabam dependendo da permissão de comerciantes para a utilização dos banheiros.

Como último ponto debatido dentro do eixo espaços abertos e prédios tem-se o respeito aos consumidores idosos, que é um tema amplo que abrange desde a análise da existência de legislação específica de garantia de atendimento prioritário em filas, desde a existência de pequenos comércios locais próximos às áreas de moradia de pessoas velhas.

No Brasil, o atendimento prioritário aos idosos é garantido desde 2000, pela Lei 10.048, que expressamente prevê que: “As pessoas portadoras de deficiência, os idosos com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos, as gestantes, as lactantes e as pessoas acompanhadas por crianças de colo terão atendimento prioritário, nos termos desta lei”.

A segunda seção do Guia Global para o envelhecimento apresenta a discussão atinente ao transporte. A complexidade do tema acompanha a sua importância, já que as condições de transporte condicionam não só trajetos cotidianos, e acesso aos serviços urbanos, mas também a possibilidade ou não de participação na vida política da cidade.

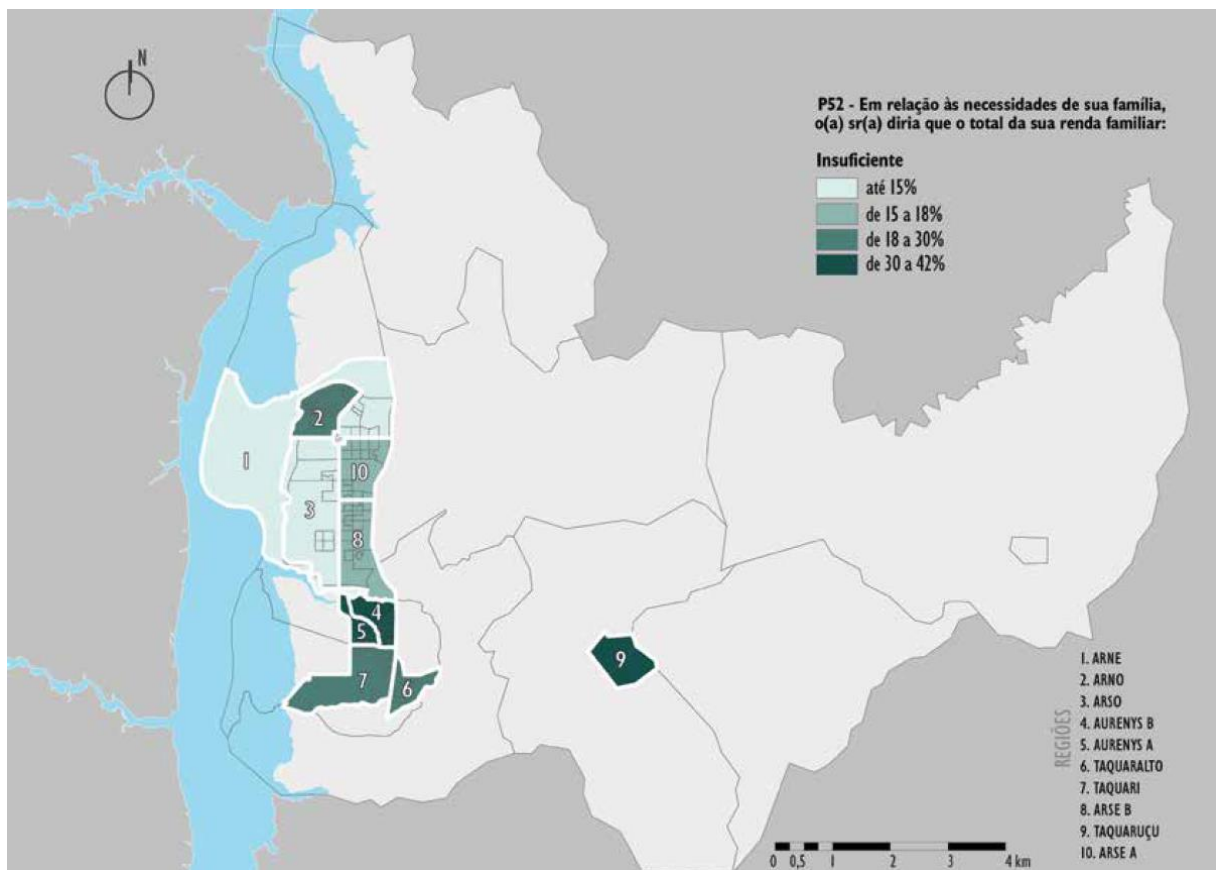
A problemática do transporte nas cidades, apesar de atingir todos os moradores, apresenta elementos específicos quando analisada do ponto de vista



da população velha. Nesse sentido, o Guia sintetiza algumas demandas apresentadas. São elas: disponibilidade, custo, confiabilidade e frequência, destinos, veículos amigáveis aos idosos, serviços especializados, assentos para idosos, motorista, segurança e conforto, paradas e estações, táxis, transporte comunitário, informação, condução de veículos, gentileza com os motoristas idosos, estacionamento.

No que concerne à disponibilidade, é necessário que os gestores urbanos apresentem projetos de transporte público com capacidade de atendimento da cidade de forma ampla, sobretudo das periferias. Em Palmas, as famílias com renda mais baixa residem em áreas afastadas do centro urbano (como demonstra a Figura 4), o que influencia na possibilidade de inserção e permanência no mercado de trabalho. É por este motivo que o tema do transporte é de suma relevância para a análise do envelhecimento da classe trabalhadora.

Figura 4: Mapa de pesquisa de opinião pública sobre as necessidades e rendas familiares.



Fonte: Plano de Ação Palmas Sustentável, 2020.



Ademais, as consequências da indisponibilidade de transporte vão desde o isolamento de moradores periféricos, maiores dificuldades de acesso à serviços urbanos, como escolas e hospitais. No modelo de cidade produzido pelo capitalismo, é comum que as pessoas que vivem na periferia sejam as mais atingidas pelas políticas urbanas excludentes, situação que se agrava na medida em que a essas pessoas também é negado o direito à participação social, o direito de transformar a cidade.

No tocante ao custo do transporte, os grupos focais apontaram que este é um fator relevante para a sua utilização, já que gastos com o transporte comprometem significativamente a renda das famílias brasileiras<sup>7</sup>. Na cidade de Palmas, pessoas a partir de 65 anos de idade possuem gratuidade no transporte público. Direito este não estendido aos acompanhantes das pessoas velhas, comprometendo a sua mobilidade.

A confiabilidade e frequência são características do transporte de cidades que atendem às demandas do envelhecimento. Nesse sentido, a frequência e o trajeto devem estar amplamente divulgados para a população, e que eventuais modificações serão realizadas mediante a prévia consulta e informação à população. Na cidade de Palmas, a atual gestão municipal, através de propagandas veiculadas nas estações de ônibus, incentiva a utilização do aplicativo Moovit para que os usuários do transporte público possam conhecer a rota e horários dos ônibus.

Contudo, é comum que o aplicativo esteja desatualizado em relação ao tempo e trajetória real dos ônibus na cidade. Além disso, a sua utilização pelas pessoas velhas demanda a sua inclusão tecnológica.

Outra demanda relativa ao transporte apresentada nos grupos focais diz respeito aos destinos, haja vista que muitas pessoas velhas apontaram a dificuldade de trajeto entre bairros ou pontos específicos de atendimento aos idosos. A este respeito, a existência em Palmas de uma linha de ônibus específica da saúde, com

---

<sup>7</sup> Pesquisa de setembro de 2012 do IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada) mostra que entre 2003 a 2009 o gasto com transporte público sofreu um aumento de mais de 30% entre as famílias com renda per capita de até meio salário mínimo. Já entre as famílias com renda superior a oito salários mínimos, houve queda superior a 15%. Disponível em: <[www.ipea.gov.br](http://www.ipea.gov.br)>. Acesso em set de 2019.

pontos de parada nos principais estabelecimentos de saúde da cidade, se mostra uma importante iniciativa.

Ainda analisando a demanda das pessoas velhas em contarem com linhas de transporte público que levem a destinos específicos, em Palmas, poderia ser avaliada a possibilidade de implantação de linha com destino ao Parque Municipal da Pessoa Idosa, com horários e trajetos que possibilitem a participação de idosos das mais diversas áreas da cidade.

A existência de veículos amigáveis aos idosos foi outra demanda apresentada, pois o conforto no embarque, durante o trajeto e no desembarque pode ser determinante para a utilização do transporte público por pessoas velhas. Assim, os veículos necessitam estar adaptados, com escada baixa, piso antiderrapante e em boa conservação.

Os serviços especializados são imprescindíveis para pessoas velhas com dificuldade na utilização do transporte público. Os serviços especializados precisam levar em consideração que as pessoas velhas muitas vezes têm mobilidade baixa ou reduzida e que frequentemente necessitam estar na presença de um cuidador, é por esta razão que tais serviços especializados devem estar adaptados para o transporte de cadeiras de rodas, andadores e muletas.

Os grupos focais apontaram ainda a necessidade de que o transporte público seja equipado com assentos destinados aos idosos e, ainda, ressaltaram a importância da gentileza dos passageiros. Por tal razão, se torna salutar a adoção de campanhas de educação no trânsito, para que a destinação dos assentos aos idosos seja respeitada.

Na cidade de Palmas, desde 2020, todos os assentos do transporte coletivo passaram a ser preferenciais, com a previsão de que tal determinação seja amplamente divulgada a todos os passageiros. É o que dispõe a Lei Municipal 2.538/2020:

Art. 1º Esta Lei estabelece que todos os assentos dos veículos do transporte coletivo público de Palmas passam a ser preferenciais a:

I - idosos com idade igual ou superior a 60 anos;

A respeito dos motoristas, a demanda dos idosos evidencia a falta de sensibilidade dos condutores. Reclamações referentes ao não cumprimento das

legislações de trânsito, direção perigosa e arrancada do veículo enquanto passageiros idosos ainda estão de pé, foram recorrentes.

Outro ponto relativo ao transporte que merece especial atenção é a segurança e conforto, já que idosos são vítimas frequentes de furtos e outras ações delituosas. Neste sentido, uma das soluções apontadas foi o aumento da frota em horários de maior utilização do transporte, bem como lotação máxima nos vagões e ônibus.

As paradas e estações precisam ter o desenho apropriado, localização adequada e boas condições de conservação para cumprirem com as exigências dos idosos. Em Palmas, as paradas de ônibus não são pontos seguros, seja pela ausência de sinalização visível e inteligível, mas também pela ausência de iluminação e cobertura que proteja da chuva, vento ou sol.

Quanto aos táxis, estes apareceram como meio de transporte alternativo aos idosos. Contudo, foram apresentadas reclamações quanto à falta de espaço nos porta malas, o que impede o transporte de cadeiras de rodas, por exemplo e o próprio custo.

A demanda do transporte comunitário surgiu nos grupos focais de países desenvolvidos, onde setores públicos e privados oferecem transporte gratuito aos idosos para que compareçam a centros de idosos e centros de saúde. O transporte comunitário não ocorre em Palmas.

A informação constitui outra demanda relativa ao transporte, e indica a necessidade de que aos idosos seja oportunizado o acesso às questões importantes relativas ao deslocamento no espaço urbano, como tipos de transporte disponibilizados, seus horários, trajetos, a adequação dos veículos ao transporte de pessoas idosas, por exemplo. Em países desenvolvidos foram mencionados programas que ensinam idosos a utilizarem o transporte público, bem como a disponibilidade de informações visíveis e atualizadas nas estações e paradas.

Na análise da problemática do transporte, é importante considerar que as pessoas velhas também precisam ter seus direitos garantidos enquanto motoristas. A utilização de automóvel pelos idosos acaba se tornando uma opção diante da inadequação do transporte público, embora mais cara. Em muitos países, como no Brasil, a precarização das condições de trabalho aliada à retirada de direitos

trabalhistas e previdenciários, o automóvel acaba se tornando um instrumento de complementação de renda para as pessoas velhas<sup>8</sup>.

O crescimento da informalidade associada à prestação de serviços por aplicativos digitais é um fenômeno recente denominado por muitos pesquisadores como a “*uberização do trabalho*”. Este termo não se limita aos efeitos da utilização de um aplicativo específico, mas remete à supressão de direitos presente no atual estágio de desenvolvimento do capitalismo.

O sociólogo Ricardo Antunes (2018, p.40), que analisa o desenvolvimento de tal fenômeno, bem como suas consequências para a vida dos trabalhadores, entende que:

A Uber é outro exemplo mais do que emblemático: trabalhadores e trabalhadoras com seus automóveis, isto é, com seus instrumentos de trabalho, arcam com suas despesas de seguridade, com os gastos de manutenção dos veículos, de alimentação, limpeza etc., enquanto o “aplicativo” – na verdade, uma empresa privada global de assalariamento disfarçado sob a forma de trabalho desregulamentado – apropria-se do mais-valor gerado pelo serviço dos motoristas, sem preocupações com deveres trabalhistas historicamente conquistados pela classe trabalhadora. Em pouco tempo, essa empresa se tornou global, com um número espetacularmente grande de motoristas que vivenciam as vicissitudes dessa modalidade de trabalho instável.

A uberização do trabalho, que se manifesta em diversas regiões do planeta, se insere num processo mais amplo e complexo de reestruturação da relação entre capital e trabalho. É o que sustenta Antunes (2018, p.35):

Ao contrário da eliminação completa do trabalho pelo maquinário informacional-digital, estamos presenciando o advento e a expansão monumental do novo proletariado da era digital, cujos trabalhos, mais ou menos intermitentes, mais ou menos constantes, ganharam novo impulso com as TICs, que conectam, pelos celulares, as mais distintas modalidades de trabalho. **Portanto, em vez do fim do trabalho na era digital, estamos vivenciando o crescimento exponencial do novo proletariado de serviços**, uma variante global do que se pode denominar escravidão digital. Em pleno século XXI. (Sem grifos no original).

---

<sup>8</sup> A Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio Contínua (Pnad Contínua), realizada pelo IBGE e divulgada em outubro de 2019 indica que “O número de empregados que trabalham no setor privado sem a carteira assinada chegou a 11,8 milhões de pessoas no trimestre encerrado em setembro, um aumento de 2,9% na comparação com o trimestre anterior e de 3,4% em relação ao terceiro trimestre de 2018. A categoria trabalhadores por conta própria também apresentou recorde na série histórica, com 24,4 milhões de pessoas nesta condição, um aumento de 1,2% em relação ao trimestre anterior e de 4,3% no mesmo período do ano passado [2018]. Desse total, 4,9 milhões tem CNPJ, ou seja, registro como empresa, e 19,5 milhões não têm.” Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2019-10/informalidade-no-mercado-de-trabalho-e-recorde-aponta-ibge> Acesso em out. de 2019.

Se verifica, assim, que as transformações no mundo do trabalho ocorrem de forma associada com as transformações no processo de envelhecimento. Isso significa não só que as pessoas velhas são atingidas de forma direta pela precarização das condições de trabalho, mas também que essa relação se dá de forma bastante complexa e peculiar.

Assim, em momentos em que os trabalhadores alcançam o reconhecimento de alguns direitos, aos velhos sobra tão somente o abandono, pois são “excedentes” enquanto força de trabalho na sociedade capitalista. Por outro lado, em contexto de flexibilização de direitos, as pessoas velhas acabam sendo obrigadas a voltarem ao mercado de trabalho, para seu sustento e de sua família, e acabam ocupando postos de trabalho bastante precarizados.

Desta forma, é possível dizer que os velhos constituem o chamado exército de reserva, que nas palavras de Marx (2013, p.707) significa:

[...] **população trabalhadora excedente é um produto necessário da acumulação ou do desenvolvimento da riqueza com base capitalista**, essa superpopulação se converte, em contrapartida, em alavanca da acumulação capitalista, e até mesmo numa condição de existência do modo de produção capitalista. Ela constitui um exército industrial de reserva disponível, que pertence ao capital de maneira tão absoluta como se ele o tivesse criado por sua própria conta. Ela fornece a suas necessidades variáveis de valorização o material humano **sempre pronto para ser explorado**, independentemente dos limites do verdadeiro aumento populacional (Sem grifos no original).

No debate sobre a atualidade da relação entre capital e trabalho, autores identificam que o exército industrial de reserva é formado em sua essência por uma classe dita “pretendemos avançar na compreensão do precariado tido como um segmento a dinamizar o exército industrial de reserva ou superpopulação relativa, mas que, nem por isso esgota a classe trabalhadora”.

Trindade (2017, p.233)

Ao aceitarmos a diversidade de sujeitos que conformam o precariado, não podemos minimizar aqueles que lhe dão substância, quais sejam, os jovens. Para Ruy Braga (2012), esses jovens são a espinha dorsal do precariado. Acrescentaríamos que o precariado constitui, por sua vez, o coração do exército industrial de reserva, e na atualidade é quem o faz pulsar, mantendo viva a pauperização tão fundamental ao modo de produção capitalista.

Ainda em relação às demandas relacionadas ao transporte, foi detectada a demanda quanto à necessidade de haver gentileza com os motoristas idosos, isso

porque idosos relataram o receio de dirigirem na área urbana devido à agressividade dos demais condutores de veículos.

A última demanda apresentada pelos idosos sobre o transporte é em relação ao estacionamento. Os idosos necessitam de vagas reservadas de estacionamento em áreas próximas de embarque e desembarque e próximas aos prédios. É comum a falta de obediência à reserva de vagas aos idosos, o que contribui para a perpetuação de um ambiente urbano hostil aos velhos.

O terceiro eixo presente nos grupos focais atinge um ponto crucial no debate sobre direito à cidade e envelhecimento, que é a moradia adequada aos idosos. A primeira problemática apontada foi a necessidade de viabilidade financeira da moradia, tendo em vista que o seu custo tem influência direta na localização, possibilidade de acesso à infraestrutura e serviços urbanos.

É interessante observar que em cidades localizadas em países desenvolvidos, a reclamação das pessoas velhas muitas vezes se dá em razão dos altos custos da mudança, fazendo com que os idosos permaneçam em casas não adequadas, “Em Genebra, por exemplo, foi relatado que alguns idosos moram em casas grandes demais para eles, mas como são aposentados, não têm dinheiro para se mudar” (OMS, 2008).

De forma geral, independente do grau de desenvolvimento econômico do país, idosos expressaram que a moradia precisa ter baixo custo, ou seja, que não comprometa a renda mensal das pessoas velhas. Neste sentido, foram sugeridas algumas medidas para o atendimento da moradia adequada, como disponibilidade de informações sobre moradia subsidiada e diminuição no imposto predial para os idosos.

A segunda demanda relacionada à moradia trata da adequação e custo dos serviços essenciais como água, saneamento, eletricidade e gás. Muitos idosos entendem que tais serviços poderiam ser subsidiados pelo Estado aos idosos de baixa renda.

No Brasil, a Lei nº 10.438, de 26 de abril de 2002, criou a Tarifa Social de Energia Elétrica (TSEE), que prevê descontos na fatura de energia elétrica para consumidores de baixa renda, sendo que dentre os grupos beneficiados estão os idosos ou pessoas com deficiência, que recebam o Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social (BPC).

Não existe a mesma previsão legislativa a nível federal que conceda redução de tarifa na distribuição de água. O Projeto de Lei nº 9543/2018, do Senado Federal, que dispõe sobre a criação de uma Tarifa Social de Água e Esgoto ainda aguarda tramitação nas Comissões.

No Tocantins, a ATR (Agência Tocantinense de Regulação, Controle e Fiscalização de Serviços Públicos), através da Resolução nº 007/2017, definiu critérios para a concessão da tarifa social de água, que tratam da necessidade de cadastro junto à concessionária como residência unifamiliar, do consumo máximo mensal, do tipo de construção da residência e da renda mensal familiar. Como visto, não há previsão específica quanto aos consumidores idosos.

Além dos serviços essenciais, os idosos apontaram a necessidade que as moradias sejam planejadas observando o conforto térmico, a mobilidade entre os cômodos, a utilização de materiais adequados, a segurança estrutural da edificação, adaptação do banheiro e cozinha, elevadores em prédios, pisos antiderrapantes, corrimão, e portas e corredores largos que permitam a passagem de cadeiras de rodas.

A problemática da dificuldade da realização de modificações (adaptações) nas residências das pessoas velhas também foi apontada. Houve relatos sobre a impossibilidade de que moradias subsidiadas por programas habitacionais sejam reformadas para se adaptarem às condições dos idosos, gerando desconforto também para seus cuidadores.

Do mesmo modo, os idosos relataram problemas com a manutenção dos imóveis, tendo em vista que dependem da prestação de serviços por terceiros desconhecidos. Diante do receio dos idosos em permitirem a entrada de estranhos em suas residências, bem como de serem lesados na cobrança, foi sugerido que o poder público de algumas mantivessem um cadastro atualizado de prestadores de serviços confiáveis.

Ademais, o acesso a serviços se mostrou um tópico importante sobre a moradia, pois os idosos mencionaram as vantagens de suas residências estarem localizadas próximas a serviços públicos de saúde e lazer.

Outro tópico que perpassa as questões sobre moradia diz respeito às conexões comunitárias e familiares. Tal ponto precisa ser seriamente levando em consideração na construção de uma cidade verdadeiramente amigável ao

envelhecimento, uma vez que se constitui como alternativa ao isolamento social dos idosos. São os laços comunitários e familiares que permite que o idoso se sinta confortável e seguro, inclusive para participar de processos decisórios acerca da ocupação do espaço urbano.

Neste sentido, a proximidade a centros comunitários ou outros locais de convívio coletivo caracteriza uma moradia que atende as demandas das pessoas velhas.

Sobre as opções de moradia, como elemento apontado nos grupos focais, os idosos expressaram a importância de que uma cidade ofereça uma diversidade de possibilidades de moradia aos idosos, tanto de forma pública como privada. Portanto, cabe ao poder público prever expressamente em suas políticas habitacionais a adequação das construções às demandas das pessoas velhas. Além disso, deve criar centros de longa permanência públicos e regulamentar e fiscalizar as construções a cargo do setor privado, exigindo o cumprimento das normas técnicas de acessibilidade.

Quanto às formas de atendimento da demanda de opções de moradia, é importante observar as contradições presentes nas soluções apontadas pelos idosos. O trecho abaixo do Guia Global (OMS, p. 33) assim explicita tal contradição:

Moradia para idosos parece estar em falta em muitas cidades e o tempo de espera para uma pode ser longo, como foi dito em Halifax e Himeji. Moradias para idosos também devem ser baratas para terem a característica de amigável. Idosos em Saanich expressam preocupação com o seu custo. É claramente mencionada, em algumas cidades, a preocupação de que a moradia para idosos seja integrada à comunidade local. Em Melville, foi sugerido que houvesse grupos de moradias de idosos, com pequenos jardins, em toda a cidade, para que eles não fiquem isolados da comunidade e, especialmente, das crianças. Em Portland, foi identificada a necessidade de uma moradia multigeracional. Na região metropolitana do Ruhr e em Sherbrooke, há preocupação quanto à criação de guetos de idosos em grandes complexos residenciais de idosos.

Como último elemento apresentado dentro do eixo moradia, os idosos mencionaram a importância do ambiente onde se mora. A sensação de segurança no ambiente doméstico, segundo os idosos, se dá pela presença de aparatos de segurança, como policiamento e colocação de câmeras de vigilância. Uma residência segura também está imune a deslizamentos e inundações, por exemplo.

A Participação Social é o terceiro eixo descrito no Guia Global, e diz respeito às possibilidades de integração do idoso em sua comunidade, por meio de



atividades que contribuam para a integração de diversas gerações. Uma cidade em que há fomento para a participação social de todas as faixas etárias é uma cidade atenta às implicações do processo de envelhecimento.

Sendo o isolamento social das pessoas velhas um dos grandes entraves à efetivação do direito à cidade, a reunião de esforços de diversos setores para seu enfrentamento é medida necessária para as cidades serem consideradas amigáveis ao idoso.

Para que a participação social seja estimulada entre as pessoas velhas, o Guia Global indica a necessidade de que as oportunidades sejam acessíveis, ou seja, que sejam em horários e locais compatíveis com os interesses dos idosos. Em algumas cidades foi relatado que os idosos não se sentiam seguros para participar de atividades que ocorriam à noite, por exemplo.

No mesmo sentido, é importante que as atividades voltadas para o público idoso sejam financeiramente acessíveis. Em muitas cidades, as atividades de lazer só estão disponíveis para pessoas de alta renda, inclusive, com o acesso à parques condicionados ao pagamento de entrada.

No Brasil, o Estatuto do Idoso, em seu artigo 23, garante o direito dos idosos à meia-entrada:

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

É evidente que a previsão legal do direito à meia-entrada é um avanço no fomento à participação dos idosos em atividades culturais e de lazer. No entanto, no contexto de precarização das condições de vida, em que o recebimento da aposentadoria muitas vezes não é suficiente para cobrir as necessidades mais básicas, a participação em atividades culturais se torna algo acessível somente aos idosos com melhores condições financeiras.

É por isso que atividades financeiramente acessíveis significam também atividades totalmente gratuitas, de forma a garantir que idosos de classes mais baixas também possam participar socialmente da vida na cidade, com acesso ao lazer e à cultura.

De forma relacionada à acessibilidade financeira das atividades que propiciam a participação social, os idosos apontaram a importância de que haja um

leque de oportunidades, ou seja, que as atividades sejam diversificadas, atendendo a diferentes públicos e interesses dos idosos. A diversidade se manifesta também na descentralização das atividades, que não podem estar restritas aos centros urbanos, mas que também devem ser realizadas nos bairros e periferias.

Um elemento importante na contribuição do fomento à diversidade de atividades voltadas ao envelhecimento mencionado no Guia Global, diz respeito à chamada “Universidade da Terceira Idade”. Em Palmas, e também em outras cidades do Tocantins, a Universidade da Maturidade (UMA), vinculada à Universidade Federal do Tocantins (UFT) desempenha um importante papel na promoção da participação social, promovendo atividades de integração, educação, de lazer e atividades físicas especialmente planejadas para atender às demandas dos velhos.

Outro elemento importante na consolidação da participação social é a divulgação das atividades e eventos, como forma de alcançar o público idoso. A esse respeito cabe considerar as formas específicas de atingir tal público, que em Palmas poderia se dar pela divulgação em meio televisivo e via rádio, por exemplo.

O estímulo à participação e combate ao isolamento foi apresentado como sendo um eixo importante para a efetivação da participação social. Este estímulo pode ser realizado a partir da identificação dos fatores que levam ao isolamento da pessoa velha. O Guia Global (2008, p.38) apresenta que:

Há muitas explicações sobre o porquê de idosos que vivem em isolamento terem dificuldade de se associar com outros. Os seus contatos sociais desapareceram, gradativamente, após a morte do cônjuge e de outros membros da família e amigos. A saúde pode estar em declínio, o que limita a sua capacidade de participar. Devido às mudanças na estrutura da sociedade, há um número maior de mulheres que trabalham e, portanto, não dispõem de tempo durante o dia para visitar os idosos. Visita aos idosos isolados que vivem em suas casas proporciona uma conexão social e é uma maneira de estimulá-los à participação. Em Melbourne e Xangai, foi relatada a existência de organizações que tomam a iniciativa de ir aos idosos e convidá-los a participar de suas atividades.

Dentre as inúmeras causas do isolamento da pessoa velha, algumas se relacionam diretamente com a produção do espaço urbano. Um planejamento urbano que afasta as pessoas, como a já debatida questão da arquitetura da violência, acaba por limitar o encontro, a reunião, a espontaneidade da cidade.

É neste sentido que o isolamento não é um produto natural e imanente ao processo de envelhecimento, uma vez que não se origina necessariamente na

velhice, mas que se relaciona com um processo contínuo de segregação ocorrido ao longo da vida.

Além disso, a ausência de acessibilidade aos espaços públicos, bem como a mobilidade urbana cada vez mais cara e condicionada ao transporte individual e a desigualdade nos processos decisórios envolvendo questões urbana são fatores que contribuem para que o direito à cidade - enquanto possibilidade de repensar e reconstruir a cidade, esteja tão concentrado nas mãos de poucos.

O último eixo debatido dentro da participação social trata da necessidade de integração entre gerações, culturas e comunidades. A integração reflete a diversidade de pensamentos e modos de vida dos moradores (OMS, p.39):

A formação e o planejamento de um bairro podem estimular a integração de pessoas de várias origens, idades e culturas. Muitos bairros em cidades de todo o mundo estão mudando. As pessoas mais jovens não vivem no mesmo bairro que os membros mais idosos de sua família. As pessoas podem não manter os mesmos vizinhos ao longo de sua vida, e em muitas cidades há grandes populações de imigrantes que não falam a mesma língua e não têm a mesma formação que a maioria da população.

Na realidade da cidade de Palmas, é comum a existência de praças e áreas verdes nos interiores das quadras mais centrais, que poderiam auxiliar nesse processo de integração entre os moradores. Contudo, nas áreas periféricas os espaços de sociabilidade integrados são mais escassos, refletindo a desigualdade no acesso do direito à cidade.

O respeito e a inclusão social, quinto eixo, também são características identificadas como constituintes de uma cidade sensível às demandas oriundas do processo de envelhecimento. Os diferentes relatos surgidos nos grupos focais dão conta de exemplificar as distintas percepções das pessoas velhas sobre respeito e inclusão, e como interferem no grau de participação na vida social e cívica da cidade.

Para que o respeito e a inclusão social sejam atendidos, idosos indicaram a importância de que sejam tratados de forma respeitosa, demandando que os prestadores de serviço e atendentes sejam capacitados para melhor responderem às necessidades dos idosos.

Além da necessidade de tratamento respeitoso, idosos relataram que se fazem necessárias ações educativas para acabar com o desconhecimento sobre o envelhecimento, visto que costumeiramente são vítimas de preconceito contra a idade. O preconceito relatado pode se manifestar de muitas formas, sobretudo por

meio de ações que tratam os velhos como incapazes, menos inteligentes ou como um estorvo para a economia do país.

A interação entre gerações e conscientização social são outros elementos que promovem o respeito e a inclusão social de pessoas velhas. Por isso, é importante avaliar se as ações e atividades promovidas pelo setor público preconizam a interação entre as gerações. Além das atividades intergeracionais, os idosos sugeriram que a conscientização social pode ser fomentada por meio da educação sobre o envelhecimento, desde as séries escolares iniciais.

No Brasil, o Estatuto do Idoso prevê algumas formas de promover interações intergeracionais e de consciência social, como a participação dos idosos em eventos cívicos e inserção de temas relativos ao envelhecimento nos currículos escolares:

Art. 21 (...) § 2º Os idosos participarão das comemorações de caráter cívico ou cultural, para transmissão de conhecimentos e vivências às demais gerações, no sentido da preservação da memória e da identidade culturais.

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

Outro ponto levantado dentro do eixo respeito e inclusão social diz respeito ao lugar da pessoa velha dentro de sua comunidade. Tal tema é de suma importância no debate sobre a efetivação do direito à cidade, tendo em vista que a participação dos idosos em associação de moradores, comitês, ou grupos de idosos, por exemplo, são instrumentos para atendimento das demandas da comunidade à qual o idoso pertence.

Ademais, a participação dos idosos em espaços de discussão garante que as decisões relativas ao envelhecimento sejam tomadas levando em consideração as demandas apresentadas também pelos idosos.

A ajuda da comunidade também foi apontada como ponto importante sobre respeito e inclusão. As cidades menores, onde há relação de confiança e afeto entre os moradores estão mais propensas à formação desses laços e vínculos entre as pessoas. No entanto, em cidades maiores a formação de comitês e associações de bairros podem tornar a comunidade mais solidária com os idosos.

O lugar do idoso em sua família também é um elemento importante e que tem influência no grau de respeito e inclusão social. Apesar de muitos idosos

apresentarem que viver com suas famílias é um fator que auxilia na qualidade de vida, outros relataram sobre inconveniências de não se sentirem devidamente valorizados.

A exclusão econômica foi o último ponto apresentado dentro do eixo sobre respeito e inclusão. Em muitos países, como o Brasil, os idosos de renda mais baixa são dependentes economicamente de pensões pagas pelo governo. Contudo, esses valores não garantem a independência econômica dos idosos, que precisam complementar renda com apoio da família ou por meio de realização de trabalhos informais.

O sexto eixo de debate trata da participação cívica e emprego, onde os idosos expressaram a vontade de continuar contribuindo com sua comunidade, mesmo depois da aposentadoria, seja por meio de trabalho voluntário ou remunerado, ou ainda, por meio da participação cívica. Neste sentido, a sugestão é a de que sejam criadas centrais de informações aos idosos, onde eles possam conhecer as opções de trabalhos voluntários, se esta for a vontade deles.

É preciso ponderar, no entanto, que as oportunidades de trabalho voluntário para idosos devem ser diversas e flexíveis, no sentido de que não têm a mesma natureza rígida do trabalho formal.

Além disso, é importante considerar que a lógica predominante no sistema capitalista é a de valorização do sujeito apenas enquanto força de trabalho, por isso, é comum que pessoas velhas se sintam desvalorizadas quando se aposentam, mesmo que tenham trabalhado por quase toda a vida. Muitas vezes, é este sentimento de desvalorização pela ausência de trabalho, em uma sociedade que só aos mais ricos é permitido o direito ao descanso e ao lazer, que faz com que as pessoas velhas oriundas da classe trabalhadora procurem aceitação da comunidade em que vivem por meio do trabalho, inclusive voluntário.

No tocante ao estímulo à participação cívica, os relatos constantes no Guia Global são diversos e revelam que este tema guarda relação com o grau de importância que a experiência de pessoas velhas tem para determinada cultura. Uma das alternativas sugeridas para impulsionar a participação cívica é facilitar o acesso dos idosos a eventos, e que os idosos sejam chamados a debaterem temas relativos ao envelhecimento.

A formação, sobretudo aquela ligada ao uso de tecnologias, foi um elemento mencionado como importante para o aumento da participação cívica. Além disso, o treinamento para a execução de tarefas leves e que possibilitam um ganho financeiro se mostrou importante aos idosos.

De forma geral, a valorização das contribuições dos idosos se mostra essencial no debate sobre o fomento à participação cívica. Idosos se sentem mais convidados a participarem de espaços em que notam que sua experiência é valorizada. Neste ponto, o Guia identifica a existência de preconceito etário no mercado de trabalho, uma vez que muitos empregadores simplesmente se recusam a contratar funcionários idosos.

A discriminação contra os idosos no mercado de trabalho se apresenta de muitas formas, e está presente desde a limitação do acesso de idosos ao emprego, até o tratamento condescendente que os idosos recebem em seu ambiente laboral, segundo relatos do Guia Global. A valorização das experiências dos idosos significa o reconhecimento de que pessoas velhas possuem potencialidades diversas, igualmente necessárias em uma sociedade plural.

O sétimo eixo trabalhado no Guia Global trata da comunicação e informação, temas que apareceram de forma bastante significativa também nos eixos anteriores. Isso se dá porque todas as ações que tratem de temas que atingem os idosos devem ser amplamente divulgadas, como forma de garantia de participação. É por esta razão que a mídia da comunidade é um recurso essencial para garantir informação aos idosos.

Ademais, a divulgação da informação deve levar em consideração as particularidades do modo de vida das pessoas velhas, como a relevância da informação e o momento de sua disseminação. Foi relatado, por exemplo, que muitos idosos não gostam de receber informações por ligação telefônica, visto que este meio é mais comumente utilizado por setores de telemarketing, e também por estelionatários. Neste sentido, a sugestão é para que haja um serviço telefônico que concentre todas as informações relevantes que possam ser acessadas pelos idosos.

Os meios de comunicação a serem utilizados devem levar em consideração a diversidade da realidade local. É preciso identificar qual o alcance de rádios e jornais, por exemplo, em uma dada comunidade. Do mesmo modo, é importante

verificar se as limitações ao acesso, por parte dos idosos, a determinado meio de comunicação pode ser transponível por meio da inclusão tecnológica ou capacitação.

Além disso, é preciso garantir o acesso à informação também aos idosos que vivem de forma isolada. Desta maneira, a parceria com profissionais de CRAS e entidades comunitárias de idosos se torna muito importante.

O último eixo trabalhado em uma cidade que se pretende amigável ao envelhecimento é o apoio comunitário e serviços de saúde. A preocupação com o acesso às unidades assistenciais de saúde é recorrente entre as pessoas velhas, dificuldades no tocante à pouca variedade de serviços de saúde também foram mencionadas.

A ausência de unidades asilares públicas, ou com o preço acessível, também é uma problemática relacionada à saúde que se mostra relevante na medida em que muitas cidades, como é o caso de Palmas, não apresentam tal serviço.

Foi apresentada, ainda, a importância da responsabilidade com os idosos em situações de emergência, sejam elas relacionadas a eventos climáticos ou propagação de doenças. Em Palmas, o período de queimadas acaba atingindo mais diretamente crianças e idosos, e deve haver preparação das equipes de saúde para gerenciamento de tais situações, assim como campanhas de vacinação específicas para os idosos.

Conforme analisado, o Guia Global (OMS, p. 64) apresenta importantes considerações sobre as necessidades dos idosos e a cidade, concluindo que:

(...) uma cidade amiga do idoso só pode resultar de uma abordagem integrada, centrada na forma como os idosos vivem. Buscar essa abordagem significa coordenar ações em diferentes áreas contempladas por políticas municipais e por serviços, de tal maneira que uns reforcem os outros.

Ademais, a pesquisa que resultou na elaboração do Guia Global destaca a importância de que as políticas de planejamento urbano possam considerar as relações entre a localização da moradia, de forma a garantir a segurança e mobilidade das pessoas velhas. No mesmo sentido os serviços de transporte devem garantir a participação cívica e acesso aos serviços de saúde, assim como a inclusão social dos idosos depende do acesso à informação.

Em uma cidade amigável ao envelhecimento, as políticas de planejamento devem ter seu impacto analisado do ponto de vista das pessoas velhas, para que

as demandas específicas sejam atendidas, ao mesmo tempo em que possíveis transtornos sejam contornados.

A Figura abaixo representa um resumo dos eixos e pontos abordados no Guia Global:

Figura 5: Quadro com os eixos e pontos debatidos no Guia Global: cidade amiga do idoso.

<p><b>Participação Social</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Oportunidades acessíveis</li> <li>• Atividades financeiramente acessíveis</li> <li>• Leque de oportunidades</li> <li>• Divulgação das atividades e eventos</li> <li>• Estimular a participação e combater o isolamento</li> <li>• Integrando gerações, culturas e comunidades</li> </ul>	<p><b>Moradia</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Viabilidade financeira</li> <li>• Serviços essenciais</li> <li>• Planejamento</li> <li>• Modificações (adaptações)</li> <li>• Manutenção</li> <li>• Acesso a serviços</li> <li>• Conexões comunitárias e familiares</li> <li>• Opções de moradia</li> <li>• Ambiente onde se mora</li> </ul>	<p><b>Transporte</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Disponibilidade</li> <li>• Custo</li> <li>• Confiabilidade e frequência</li> <li>• Destinos</li> <li>• Veículos amigáveis aos idosos</li> <li>• Serviços especializados para idosos</li> <li>• Assentos para idosos e gentileza dos passageiros</li> <li>• Motoristas</li> <li>• Segurança e conforto</li> <li>• Paradas e estações</li> <li>• Táxis</li> <li>• Transporte comunitário</li> <li>• Informação</li> <li>• Condução de veículos</li> <li>• Gentileza para com os motoristas idosos</li> <li>• Estacionamento</li> </ul>
<p><b>Respeito e Inclusão Social</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Comportamento respeitoso e desrespeitoso</li> <li>• Preconceito contra a idade e desconhecimento</li> <li>• Interação entre gerações e conscientização social</li> <li>• Um lugar dentro da comunidade</li> <li>• Ajuda da comunidade</li> <li>• Um lugar na família</li> <li>• Exclusão econômica</li> </ul>	<p><b>Apoio comunitário e serviços de saúde</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Acesso às unidades assistenciais</li> <li>• Uma gama variada de serviços de saúde</li> <li>• Serviços para o envelhecimento saudável</li> <li>• Home care ("Cuidados em domicílio")</li> <li>• Unidades asilares para pessoas incapacitadas para morar em suas próprias casas</li> <li>• Uma rede de serviços comunitários</li> <li>• Precisa-se de voluntários</li> </ul>	<p><b>Espaços abertos e prédios</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Um ambiente limpo e agradável</li> <li>• Importância de espaços verde</li> <li>• Um lugar para descansar</li> <li>• Calçadas amigáveis aos idosos</li> <li>• Cruzamentos seguros para pedestres</li> <li>• Acessibilidade</li> <li>• Um ambiente seguro</li> <li>• Calçadas e Ciclovias</li> <li>• Prédios amigáveis aos idosos</li> <li>• Banheiros públicos adequados</li> <li>• Consumidores idosos</li> </ul>
<p><b>Participação cívica e emprego</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Opções de trabalho voluntário para idosos</li> <li>• Melhores opções de emprego e mais oportunidades</li> <li>• Flexibilidade para acomodar trabalhadores e voluntários idosos</li> <li>• Estimulando a participação cívica</li> <li>• Formação</li> <li>• Oportunidades empresariais</li> <li>• Valorizando as contribuições dos idosos</li> </ul>	<p><b>Comunicação e Informação</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ampla disseminação</li> <li>• Informação certa na hora certa</li> <li>• Será que alguém vai falar comigo?</li> <li>• Formatos e desenho amigável ao idoso</li> <li>• Tecnologia da informação: prós e contras</li> <li>• Responsabilidade pessoal e coletiva</li> </ul>	

Fonte: Elaborado pela autora com base no Guia Global: cidade amiga do idoso, da OMS.

### 3.3 Uma cidade nova para as pessoas velhas: envelhecimento no espaço urbano palmense

O presente tópico tem por objetivo analisar, em um primeiro momento, as contribuições teóricas acerca do processo de envelhecimento na atualidade e, em um segundo momento discutir as demandas específicas das pessoas velhas no espaço urbano de Palmas.



Nessa direção, relacionar o desenvolvimento urbano com o processo de envelhecimento humano apresenta uma complexidade inédita no Brasil e, conseqüentemente, exige uma problematização sobre a qualidade de vida em nossas cidades. É o que afirmam Martins e Paula (2008, p. 51):

A melhoria da qualidade de vida do(a) cidadão(ã) brasileiro(a) na velhice tem centralidade na drástica redução das desigualdades sociais e, obrigatoriamente, o Estado deve desenvolver políticas públicas nas áreas da educação, saúde, cultura, lazer, transporte e moradia que favoreçam o desenvolvimento da infância e juventude em condições dignas. O desenvolvimento econômico com o crescimento de oportunidades de acesso às atividades laborais com qualidade no padrão remuneratório acaba por criar um ambiente social favorável às pessoas adultas, e, conseqüentemente, a melhor distribuição de renda e riqueza oportunizará uma velhice digna para todos e um envelhecimento ativo e saudável.

Importante destacar, neste sentido, as proposições de autores que constroem uma concepção ampla de cidade, que sejam capazes de analisá-la em seus múltiplos aspectos, para além de sua forma ou função, mesmo que posteriormente tais aspectos sejam fracionados para fins didáticos. Isso porque, a concepção puramente tecnicista de cidade seria incapaz de relacionar as conseqüências geradas pelo processo de envelhecimento no espaço urbano.

De igual forma, a discussão acerca do envelhecimento tem se desenvolvido no sentido de inserir aspectos além dos biológicos, mas que “inclui, necessariamente, a análise dos aspectos culturais, políticos e econômicos relativos a valores, preconceitos e sistemas simbólicos que permeiam a história das sociedades”, segundo Rodrigues e Soares (2006).

Birman (2015, p. 1272) analisa as transformações do entendimento sobre o processo de envelhecimento e suas distintas nomenclaturas, e considera que:

foram inquestionavelmente as transformações que ocorreram nos registros social, político, ético e estético que inscreveram afirmativamente a velhice nas suas relações com o mundo e forjaram assim novas modalidades de subjetivação para os idosos, que se precipitaram na constituição do significativo no nível da linguagem e do conceito de terceira idade no registro do discurso científico.

A influência dos aspectos políticos e econômicos na construção do envelhecimento são fundamentais para a análise da relação entre envelhecimento e possibilidades de efetivação do direito à cidade, tal como esta pesquisa se propõe. Como visto, a própria definição de “pessoa velha”, “idoso”, “terceira idade” e

“envelhecimento” carregam em si influências políticas e econômicas, não se limitando às determinações biológicas.

A este respeito, Silva (2008, p.158) identifica o momento histórico em que ocorreu diferenciação da velhice como período de desenvolvimento do humano:

A noção de velhice como etapa diferenciada da vida surgiu no período de transição entre os séculos XIX e XX. Uma série de mudanças específicas e a convergência de diferentes discursos acabaram reordenando o curso da vida e gerando condições para o surgimento da velhice. Dois fatores se destacam como fundamentais e determinantes: a formação de novos saberes médicos que investiam sobre o corpo envelhecido e a institucionalização das aposentadorias

Os fatores destacados pela autora como fundamentais para identificação da categoria “velhice” - a formação de novos saberes médicos e a institucionalização das aposentadorias, demonstram a íntima relação entre envelhecimento e trabalho, como se verifica em Silva (2008, p.160):

Os sistemas de aposentadoria surgiram como parte de um espectro mais amplo de preocupações que tomavam conta do cenário francês desde a segunda metade do século XIX e que diziam respeito à contenção do ‘perigo social’ representado pela massa de trabalhadores.

Como visto, o surgimento da ideia de velhice carrega em si também a diferenciação do sujeito “apto” ou “inapto” para o trabalho, fazendo com que muitas vezes o termo velhice seja associado à improdutividade e mesmo ociosidade. É por isso que os estudiosos do envelhecimento buscam a construção de discursos que não neguem o contexto social da velhice e que possam identificar o *sujeito do envelhecimento* também como sujeito ativo na reivindicação de seus direitos.

No que tange ao uso de diversos termos em artigos científicos ou documentos de políticas públicas, como “velho”, “idoso” ou ainda, “terceira” idade, Silva (2008, p. 163) salienta que:

O termo ‘velho’ estava fortemente associado aos sinais de decadência física e incapacidade produtiva, sendo utilizado para designar de modo pejorativo sobretudo os velhos pobres. A partir da década de 60 o termo começa a desaparecer da redação dos documentos oficiais franceses, que passam a substituí-lo por ‘idoso’, menos estereotipado. Ao mesmo tempo, o estilo de vida das camadas médias começa a se disseminar para todas as classes de aposentados, que passam a assimilar as imagens de uma velhice associada à arte do bem viver. Surge o termo ‘terceira idade’ que torna pública, estabiliza e legitima a nova sensibilidade investida sobre os jovens e respeitados aposentados. Parece claro a contribuição decisiva dessa nova denominação para criação e difusão de uma nova e positiva imagem da velhice.

Levando em consideração tais observações sobre a utilização do termo “idoso”, e tendo em vista, que a pesquisa trata do envelhecimento da classe trabalhadora, mostrou-se mais adequado o termo “pessoa velha”. Isso porque, não se pretende mascarar as dificuldades enfrentadas por esse grupo de pessoas, tampouco entendê-las como “potencial grupo consumidor”, como pretende o termo “terceira idade”.

No contexto brasileiro, é predominante o uso do termo “idoso” no discurso estatal de proteção social da velhice, como é o caso do Estatuto do Idoso.

O Estatuto do Idoso, um marco temporal da proteção à pessoa idosa na legislação brasileira, aprovado no ano de 2003, é reflexo da inserção do Estado brasileiro na lista de países em que o envelhecimento passou a ser um elemento importante na análise demográfica populacional. Com efeito, a adoção de políticas públicas que pretendam estabelecer formas de atenção especial às pessoas velhas indica de imediato, uma visibilidade importante para o tema, fomentando o debate acadêmico e sobretudo social.

No tocante aos temas mais diretamente relacionados com a ocupação justa do espaço urbano pelos velhos, o Estatuto do Idoso, traz a previsão expressa de necessidade do atendimento do direito à moradia (artigos 37 e 38) e ao transporte público (artigos 39,40 e 41).

Dentro das previsões relacionadas à moradia, é preciso destacar quatro importantes direitos: 1 - reserva de pelo menos 3% (três por cento) das unidades habitacionais residenciais para atendimento aos idosos em políticas públicas; 2 – implantação de equipamentos urbanos comunitários voltados ao idoso; 3 – eliminação de barreiras arquitetônicas e urbanísticas, para garantia de acessibilidade ao idoso; 4 – critérios de financiamento compatíveis com os rendimentos de aposentadoria e pensão.

As medidas de proteção específicas previstas no Estatuto do Idoso, de forma geral, indicam a adoção por parte do Estado de que ao idoso é conferida autonomia para uso e ocupação do espaço urbano de forma saudável.

O fenômeno do envelhecimento da população pode ser observado em países onde a reprodução espacial do capitalismo permitiu um desenvolvimento imediato da riqueza e da produção. Contudo, atualmente, com a reorganização da

expansão do capital, o fenômeno do envelhecimento pode ser observado também em países em desenvolvimento, como é o caso do Brasil.

Felipe e Sousa (2014, p: 20), ao trazerem o debate acerca da construção social da velhice, traçam um importante paralelo entre desenvolvimento capitalista e aumento da longevidade da população:

Desta forma, a velhice que era socialmente considerada um privilégio dos países mais ricos e desenvolvidos, agora é um fenômeno que se constitui também como um desafio a ser enfrentado por diversos Estados. Foi diante dessa transformação nos perfis demográficos que diversos países lançaram um novo olhar sobre a velhice, acarretando em mudanças na formulação de políticas públicas voltadas a esta camada da população. É possível perceber o crescente interesse por parte de governos mundiais em medidas que busquem a autonomia dos idosos, um envelhecimento saudável, ativo e uma maior qualidade de vida para essas pessoas. Contudo, não se pode deixar de mencionar a luta para que tais iniciativas sejam realmente efetivadas.

A partir da espacialização do fenômeno do envelhecimento, surgem novos desafios para a agenda governamental de países que pouco tempo atrás não necessitavam apresentar soluções para as reivindicações dos idosos. A escolha pela maneira como será conduzida as respostas a tais demandas se relacionam, mais uma vez, à disposição do Estado de enfrentar séculos de produção de um espaço urbano marcado pela centralização de riqueza, falta de acesso à moradia para os pobres e, principalmente a ausência de participação pública na tomada de decisões sobre planejamento urbano.

Como visto, a forma segundo a qual se apresentam as questões oriundas das vivências dos idosos na cidade capitalista indicam também uma mudança no entendimento social sobre a velhice. Desta forma, os indicadores capitalismo e envelhecimento não podem ser analisados de forma isolada.

Pensando no processo produtivo que permite a produção das cidades e do urbano, Topalov (1979, p: 9) evidencia que:

La ciudad constituye una forma de la socialización capitalista de las fuerzas productivas. Ella misma es el resultado de la división social del trabajo y es una forma desarrollada de la cooperación entre unidades de producción. En otros términos, para el capital el valor de uso de la ciudad reside en el hecho de que es una fuerza productiva, porque concentra las condiciones generales de la producción capitalista. Estas condiciones generales a su vez son condiciones de la producción y de la circulación del capital, y de la producción de la fuerza de trabajo. Son además, el resultado del sistema espacial de los procesos de producción, circulación, de consumo; procesos

que cuentan con soportes físicos, es decir, objetos materiales incorporados al suelo (los inmobiliarios).

Levando em consideração o entendimento de Topalov sobre a influência do capitalismo no espaço urbano, é possível dizer que a cidade se apresenta não só como receptáculo dessas influências, mas que ela própria também é uma força produtiva, devido ao fato de concentrar todas as condições gerais da produção capitalista.

Neste sentido, um estudo publicado em 1970, Simone de Beauvoir (1990, p: 273), faz uma importante análise sobre o envelhecimento na sociedade capitalista:

Nas democracias capitalistas, o envelhecimento da população suscita uma nova questão. [...]. Não somente as pessoas idosas são muito mais numerosas do que outrora, mas elas não se integram mais espontaneamente à sociedade; esta vê-se obrigada a decidir sobre o estatuto delas, e a decisão só pode ser tomada em nível governamental. A velhice tornou-se objeto de uma política.

De forma correlata, Correa (2009, p: 28) pondera que:

A face da velhice, na atualidade, apresenta, enquanto construção social, aspectos muito diferentes em relação àquela que se exibía no início do século XX. Até mesmo a nomenclatura para essa fase da vida modificou-se com o aparecimento de outras designações. Terceira idade, melhor idade, feliz idade, maturidade, segunda juventude...: novas materialidades, novos sujeitos e novos procedimentos para referir-se à velhice, assim como alusões a novas possibilidades de vivê-la.

As categorias tempo e espaço aparecem de forma central nas análises teóricas de autores que se propõem a estudar a cidade e o envelhecimento, mesmo que não haja um apontamento específico sobre elas. A partir desta constatação, é possível analisar de forma mais qualitativa as possibilidades de efetivação do direito à cidade no processo de envelhecimento dos trabalhadores.

### **3.4 Espaços de esperança: qual cidade querem as pessoas velhas?**

A presente seção se destina a apresentar as demandas das pessoas velhas relacionadas ao espaço urbano, a partir da análise de conteúdo das atas e registros de reuniões dos Conselhos de Direitos da Pessoa Idosa. Inicialmente, é preciso contextualizar historicamente a criação, desenvolvimento e estágio atual dos

Conselhos no Brasil, a fim de apresentar os principais debates verificados nas atas de reuniões.

Levando em consideração o objetivo geral da pesquisa, as atas foram analisadas com vistas a identificar os seguintes indicadores: (1) Direitos da Pessoa Idosa; (2) Participação Popular e (3) Infraestrutura Urbana. A escolha de tais indicadores se deu após uma leitura inicial das atas e, posteriormente dentro de cada indicador foram definidos temas para que pudesse ser realizada uma análise da frequência e da profundidade com a qual os assuntos foram discutidos nas reuniões.

Desta forma, dentro do indicador Direitos da Pessoa Idosa foram trabalhados os seguintes temas: (1) Direitos Humanos da Pessoa Idosa; (2) Divulgação dos Direitos da Pessoa Idosa; (3) Enfrentamento à violência contra a pessoa idosa e (4) Combate ao isolamento social da pessoa idosa e convívio familiar e comunitário. No indicador Participação Popular os temas definidos foram: (1) Fortalecimento dos Conselhos; (2) Gestão/acompanhamento/fiscalização e proposição de políticas públicas para as pessoas idosas; (3) Controle Público do Orçamento e (4) Pessoas idosas nas tomadas de decisões. Por fim, no indicador da Infraestrutura Urbana, os temas analisados são os seguintes: (1) Espaço público; (2) Moradia/habitação; (3) Saúde; (4) Segurança; (5) Transporte e (6) Lazer.

É importante salientar que em alguns momentos um mesmo tema pode aparecer em indicadores distintos, isto se dá em razão da análise do contexto em que ele aparece. Assim, por exemplo, o debate sobre o “direito à meia-entrada” das pessoas idosas, pode estar se referindo às ações de lazer e, neste caso, referido no indicador infraestrutura urbana, ou, o seu debate pode estar relacionado com a fiscalização do cumprimento de tal direito, hipótese em que está referenciado no indicador direitos humanos da pessoa idosa.

Um outro tema que recorrentemente aparece em indicadores distintos é a confecção e distribuição de cartilhas de orientação à criação de Conselhos Municipais de Idosos. Tal tema aparece como divulgação dos direitos da pessoa idosa e como fortalecimento dos conselhos, dependendo do contexto do debate.

### **3.4.1 A luta constante pela democracia: breve introdução e atualidade da participação popular por meio dos Conselhos de direitos**

O Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa foi criado em 2002, como elemento de um processo histórico de redemocratização do país iniciado no final dos anos 1980. A partir da promulgação da Constituição Federal de 1988, a participação popular se constitui enquanto etapa crucial para a redemocratização do país. Acerca do contexto histórico de formação dos Conselhos, Debert e Oliveira (2013, p. 119) afirmam que:

Os Conselhos são parte constitutiva das políticas de proteção ao idoso que ganham força no contexto brasileiro a partir da década de 80, sobretudo em razão da nova ênfase dada ao tema na constituição de 1988, momento a partir do qual a questão da velhice ganha importância na formulação de políticas públicas. Esse momento é marcado pela preocupação da sociedade brasileira com o reconhecimento dos direitos sociais de um modo geral, mas também e especialmente no que diz respeito às minorias discriminadas. Prevalece no país a consideração de que a universalidade dos direitos só pode ser conquistada se a luta pela democratização da sociedade contemplar também as formas específicas de opressão que incidiam sobre as minorias desprivilegiadas, como é o caso dos mais velhos.

Conforme destacado por Debert e Oliveira, o contexto histórico de formação do CNDI indica uma abertura democrática, que tinha como orientação resgatar um histórico de participação popular nas tomadas de decisões e de formulação e ainda fiscalização de políticas públicas.

No Resumo Executivo da 97ª Reunião Ordinária do CNDI, ocorrida nos dias 06 e 07 de dezembro de 2018, consta a seguinte declaração do representante do Ministério dos Direitos Humanos, acerca do tratamento dado pelo Presidente, então recém eleito, Jair Bolsonaro, ao tema dos Direitos Humanos e funcionamento dos Conselhos:

“O vice-presidente Rogério Luiz Barbosa Ulson – MDH - ressaltou que todos estariam tranquilos pelo fato do anúncio de que os Direitos Humanos permaneceria com suas Secretarias que isso se devia ao volume de trabalho que foi feito pelo Ministério juntamente com os Conselhos, destacou o trabalho do Ministro Gustavo Rocha que teria falado com o então Presidente eleito Jair Bolsonaro e explicado a importância do Ministério, comentou sobre o perfil da nova Ministra de priorizar a família, a Pessoa Idosa e a criança e sobre um debate que houve para discutir a permanência dos Conselhos tranquilizou a todos dizendo ter tido informações que a dinâmica de trabalho teria sequência”

No entanto, como toda conquista de direitos da classe trabalhadora, a possibilidade de participação política trazida com os Conselhos não é uma conquista permanente, demandando constante engajamento para que esta

conquista seja mantida. E ao contrário da declaração do conselheiro, o direito constitucional à participação popular, bem como a continuidade das políticas públicas para efetivação dos Direitos Humanos sofreram grave violação.

Prova disso é o Decreto 9759, de 11 de abril de 2019, do Presidente Jair Bolsonaro, que extinguiu e estabeleceu diretrizes, regras e limitações para colegiados da administração pública federal, sem qualquer fundamentação técnica ou consulta aos atingidos. Levando em consideração que “colegiados da administração pública federal” incluem conselhos e fóruns, vários setores organizados da sociedade deixaram de ter seus espaços de discussão. Embora o Supremo Tribunal Federal (STF) tenha vetado parte do referido Decreto, no sentido de manutenção dos colegiados mencionados em lei, mesmo que tenham sido criados por meio de Decretos, o Conselho Nacional de Direitos da Pessoa Idosa sofreu grandes transformações.

A insatisfação dos Conselheiros com a arbitrariedade e falta de transparência do governo federal nas definições ministeriais está expressa na fala da presidente do CNDI em reunião realizada no dia 09 de abril de 2019:

A coordenadora-geral do CNDI, Sra. Eunice Silva complementou dizendo que a Portaria nº 385, de 4 de abril de 2019, tinha sido publicada no dia 08/04/2019. A presidente Maria Lucia Secoti Filizola – PPI - pediu registro em ata, que somente recebeu a portaria no dia anterior a reunião e frisou que desejava ter participado do decreto de recomposição ministerial, na condição de presidente do CNDI. **Falou que solicitou diversas vezes o acesso à minuta, por ser sua atribuição, mas não obteve êxito.** (Sem grifos no original).

O Decreto 9893, de 27 de junho de 2019, alterou de forma unilateral e significativamente a composição do CNDI. O referido Decreto alterou de 28 para apenas 6, o número de conselheiros, sendo que destes 6, 3 são membros do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos<sup>9</sup>. Outra importante alteração, se deu em relação à definição da presidência do CNDI, que com a promulgação do Decreto, passou a ficar a cargo exclusivamente do Secretário

---

<sup>9</sup> Outra modificação no funcionamento do Conselho se refere à periodicidade e duração das reuniões, que passaram a ser trimestrais e com duas horas de duração, sendo que a prática do Conselho era a realização de reuniões mensais com duração de cerca de oito horas. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/578195-sociedade-civil-reclama-de-mudancas-no-conselho-nacional-dos-direitos-do-idoso/>. Acesso em ago 2019.



Nacional de Promoção e Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa do Ministério da Mulher, Família e dos Direitos Humanos<sup>10</sup>.

Desta forma, a sociedade civil organizada teve sua representação evidentemente prejudicada, com um importante espaço e controle e de tomada de decisão reduzido a um mecanismo formal e pouco efetivo.

O CNDI não foi o único Conselho a ter sua estrutura modificada por decisão governamental. De forma geral, no início de 2019, a incerteza gerada pela restrição ao acesso a decisões governamentais, que por sua natureza deveriam estar publicizadas para o conjunto da população, fez com que todos os Conselhos voltassem sua atenção para a discussão sobre democracia e participação popular.

Neste sentido, se verifica um retrocesso nos mecanismos de fomento à participação popular na esfera pública, o que indica que a luta pela permanência e fortalecimento dos Conselhos de Direitos deve ser permanente.

### 3.4.2 Análise das Atas do Conselho Nacional de Direitos da Pessoa Idosa - CNDI

*“as pessoas idosas vão ficando invisíveis, pois não estão mais entre os trabalhadores da ativa e as pessoas se aposentam do trabalho e não da vida, nem da luta e nem das coisas que elas têm que fazer ou que tem que produzir” (Representante da SINTAPI, na 82ª Reunião ordinária do CNDI, realizada em 19 de julho de 2016).*

*Questionou sobre quais eram os caminhos que o Conselho precisaria construir e respondeu que era necessário qualificar a assistência ao idoso em todos os órgãos públicos, garantir acesso a informações sobre direito de cidadania para todos os idosos, **a participação ativa dos idosos na vida de cada cidade**, adequar o orçamento das políticas, de cuidado, promoção, proteção e defesa e garantia de direitos em todos os níveis, implementar e robustecer o SUAS, que era uma política muito afeita aos idosos, promover a integração SUS e SUAS, potencializar as ações, garantir apoio para cuidador familiar, garantir a criação dessa rede de suporte social e de solidariedade, que estava tratando de ações intersetoriais, que iriam atuar em famílias vulneráveis, com população vulnerável, portanto estavam falando da promoção da cultura da paz e da prevenção da violência. (Presidente do CNDI, na 49ª Reunião Ordinária, realizada em 15 de fevereiro de 2011).*

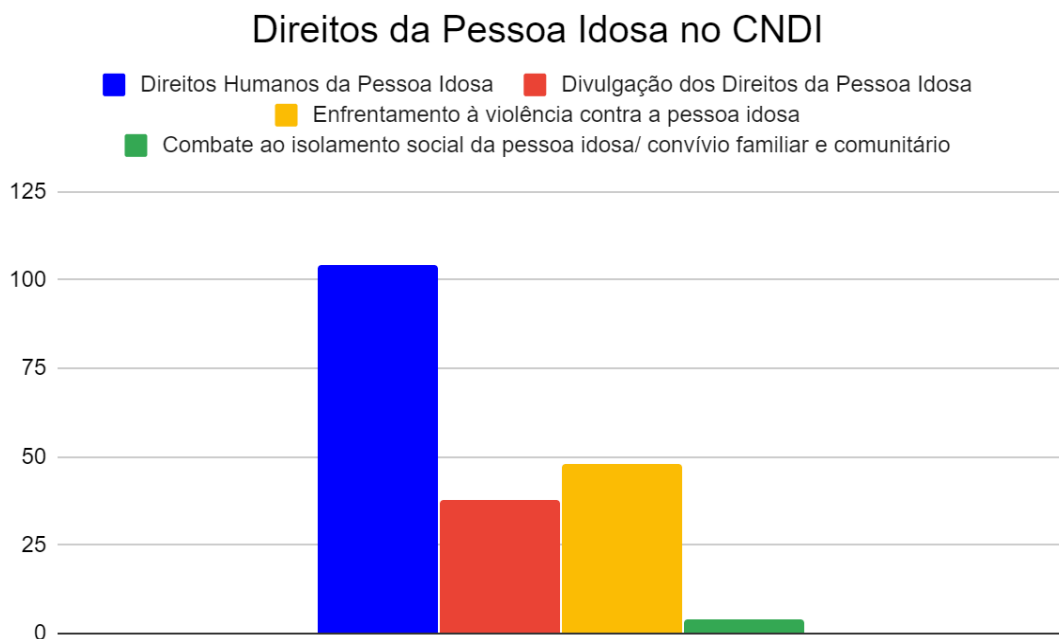
---

<sup>10</sup> <https://sbgg.org.br/sbgg-nao-se-candidatara-a-vaga-ao-cndi/>  
<http://novamaturidade.com.br/wp-content/uploads/2019/08/NOTA-PUBLICA-CNDI-9893-2019.pdf>  
<http://apaeap.org.br/uploads/NOTA%20SOBRE%20O%20CONSELHO%20DO%20IDOSO.pdf>

As citações acima exemplificam a complexidade, variedade e profundidade dos temas abordados nas reuniões do CNDI. As atas de reuniões e os resumos executivos de reuniões foram obtidos via solicitação ao Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão (e-Sic). Os resumos executivos compreendem o período de 26 de fevereiro de 2010 (43ª reunião ordinária) a 06 de junho de 2019 (100ª reunião ordinária). Assim, foram avaliados 46 resumos executivos e atas, bem como o Relatório de Gestão do Exercício de 2016 a 2018<sup>11</sup>.

No indicador Direitos da Pessoa Idosa, como já exposto, foram tratados 4 (quatro) temas distintos. O tópico com maiores referências encontradas se refere aos Direitos Humanos das Pessoas Idosas, com 104 referências, seguido pelo tema do enfrentamento à violência contra a pessoa idosa, que aparece com 38 referências. Os temas divulgação dos direitos da pessoa idosa e combate ao isolamento social, convívio familiar e comunitário aparece com 4 indicações, conforme demonstra o gráfico abaixo:

Figura 6: Gráfico com os temas debatidos dentro do indicador Direitos da Pessoa Idosa, no CNDI.



Fonte: Elaborado pela autora, 2020.

<sup>11</sup> Foram solicitadas todas atas correspondentes ao período de 2010 a 2019. No entanto, algumas atas não foram enviadas, a exemplo das atas da 50ª e 51ª Reuniões Ordinárias, realizadas em 2011, em razão de alguns problemas técnicos relatados pela equipe responsável pelas gravações.

A quantificação das referências tem a potencialidade de revelar a frequência com que os temas foram tratados ao longo de quase 09 anos de reuniões. Contudo, tal dado por si só não demonstra a importância dos temas, visto que um determinado tema pode ter dominado a pauta de um dia inteiro de reuniões e ter sido referenciado uma única vez. É por tal razão que uma análise qualitativa de tais indicadores se faz extremamente necessária.

No tema mais recorrente - Direitos Humanos da Pessoa Idosa, dois temas abordados se sobressaíram: a pauta da educação e a pauta da internacionalização dos direitos da pessoa idosa. No que tange à educação, o tema inicialmente estava sendo debatido no sentido de traçar estratégias para dar cumprimento ao artigo 22 do Estatuto do Idoso, que prevê que serão inseridos conteúdos voltados ao processo de envelhecimento, ao respeito e à valorização do idoso nos currículos mínimos escolares.

A importância de levar o debate sobre envelhecimento para as escolas constou em correspondência enviada pelo CNDI para os Ministros da Educação e da Cultura. Foi sugerido também que os educadores recebessem orientação para debaterem a temática do dia 15 de junho - Dia de combate à violência contra os idosos, nas escolas.

Desta forma, foi formado um Grupo de Trabalho da Educação, em 2011, com a atribuição de estudar o tema e reunir esforços para dar efetividade ao Estatuto do Idoso. O debate foi aprofundado para inserção da temática do envelhecimento no Plano Nacional de Educação, como forma de evidenciar que o Estatuto do Idoso é uma política de Estado e não de governo, não podendo ter sua efetividade condicionada a opções governamentais.

O Grupo de Trabalho de Educação permaneceu atuante até a última ata analisada, e suas contribuições não se limitaram a lutar pela efetividade do artigo 22 do Estatuto do Idoso. O referido GT também fomentou debates no sentido de apontar a necessidade de pensar a educação para as pessoas velhas, problematizando a forma pela qual o EJA (Ensino de Jovens e Adultos) está estruturado hoje no Brasil.

Sobre tal questão, Olga Quiroga, por ocasião da 96ª Reunião Ordinária, realizada em outubro de 2018, lembrou que:

Relatou ter entrado no EJA para ver como funciona, e pontuou: *“Por que o idoso não vai pro EJA? Porque, quando vai sentar na aula e tudo, primeiro*

*a professora não está preparada pra lidar com adolescente e com adultos, é muito difícil. Então, quando o idoso vai falar tem o adolescente que faz chacota do que o adulto faz, do que o idoso fala. Então o idoso disse não vou nunca mais. Entende? e aí eu pergunto, como que a gente pode resolver isso?"*

Além da preocupação da adaptação do EJA para recebimento de estudantes velhos, por diversas vezes o GT de Educação provocou o Ministério da Educação para obtenção de dados sobre analfabetismo entre os idosos, para que fossem traçadas estratégias nesse sentido. Contudo, o MEC não dispunha de tal informação.

Os Programa Educação Previdenciária e o Pacto Nacional Universitário pela Promoção do Respeito à Diversidade e da Cultura de Paz e Direitos Humanos foram outros importantes debates relacionados à educação que surgiram ao longo das reuniões. Em relação ao primeiro, o objetivo consistia em capacitar pessoas adultas e velhas sobre os direitos previdenciários, de forma a promover o seu empoderamento. Por outro lado, o Pacto Nacional universitário congregava os reitores das Universidades e dos Institutos Federais, tendo como um dos eixos de ação a educação para o envelhecimento e a convivência comunitária.

Como visto, a pauta educacional teve grande importância nos debates do CNDI, e representou a soma de esforços tanto dos representantes da sociedade civil, como dos representantes governamentais. A visível evolução e aprofundamento do tema demonstram que o Conselho deu prioridade para a educação no contexto do envelhecimento.

Um ponto importante a ser citado, é que o tema da inclusão digital das pessoas velhas foi citado pela primeira vez, dentro do período analisado, somente em 2015, e não contou com deliberações para ações específicas.

No que tange à internacionalização dos direitos humanos da pessoa idosa, tal debate se percebe desde as primeiras reuniões analisadas, seja por instigação do representante do Ministério das Relações Exteriores, que trazia informes sobre a tramitação da Convenção Interamericana sobre a Proteção dos Direitos Humanos da Pessoa Idosa, seja por questionamentos dos demais conselheiros sobre a situação do Brasil no cenário internacional de proteção aos direitos humanos e sobre a forma pela qual poderiam ser acionados os mecanismos internacionais protetivos.

Na 84ª Reunião Ordinária, realizada em 25 de outubro de 2016, consta o seguinte sobre a proteção jurídica internacional da pessoa idosa:

O conselheiro Carlos Cuenca (MRE) comentou sobre os desafios que existem para dar visibilidade aos tratados internacionais e convenções de direitos humanos, a maioria dos operadores de direitos até hoje veem os tratados internacionais como declarações e não como instrumentos vinculantes. **Ele falou que com relação à Convenção Interamericana sobre a Proteção dos Direitos Humanos das Pessoas Idosas é interessante criar uma dinâmica que ajude na sua implementação e visibilização para o executivo e para os operadores de direitos.** É interessante pensar num estudo que seja amigável para público, de fácil leitura, que demonstrasse as boas práticas existentes para servir como referência. A Convenção Interamericana poderá funcionar como exemplo para uma eventual Convenção Universal de Direitos de Pessoas Idosas, que é um debate que acontece na Organização das Nações Unidas-ONU, mas de uma maneira ainda muito incipiente, pois tem uma resistência grande de alguns países. (Sem grifos no original).

Como visto, a discussão não girava apenas em torno de aspectos teóricos sobre direito internacional, mas sim na operacionalidade e nos avanços que poderiam trazer à proteção dos direitos humanos das pessoas velhas no Brasil.

No período em que a presidência do CNDI foi ocupada pela professora e militante de direitos humanos Flávia Piovesan, o debate internacional ganhou bastante força, inclusive com a participação de representante da UNESCO, como convidado, nas reuniões do Conselho. A este respeito, foi registrada no Resumo Executivo da 82ª Reunião Ordinária, realizada em 19 de julho de 2016, a fala do representante da Secretaria Especial de Direitos Humanos (SEDH):

Falou que a Secretaria Especial, Flávia Piovesan **estabeleceu três prioridades em sua gestão**, a primeira é a **educação em direitos humanos**, tema que ela tem um longo histórico de atuação como acadêmica e como militante dos direitos humanos, especificamente no campo dos direitos humanos da pessoa idosa. Este conselho tem um papel central, porque é ele que orienta, cobra e inspira ações de estado na proteção dos direitos da pessoa idosa. A segunda prioridade é **a proteção dos direitos humanos**, ou seja, a proteção dos direitos humanos no sentido amplo, compreendendo os programas de proteção às vítimas e testemunhas, aos defensores dos direitos humanos e de crianças e adolescentes. E a terceira prioridade é o **público LGBT e as pessoas idosas**. (Sem grifos no original).

O CNDI assinou um termo de cooperação internacional com a UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura), que tinha como objeto o fomento e acompanhamento dos Conselhos de participação social. Além disso, houve outro termo de cooperação firmado com o PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento), que tratou do

fortalecimento das políticas de direitos humanos, cujos debates iniciaram em dezembro de 2018.

Ainda relacionado ao tema Direitos Humanos da Pessoa Idosa, o debate sobre mulheres, indígenas e LGBT's se fez presente em muitas reuniões. Embora não houvesse uma pauta, ou grupo de trabalho específico, para tratar do tema, é perceptível a preocupação do Conselho com a transversalidade das opressões.

O debate sobre mulheres, por exemplo, surgia sempre na denominação das políticas públicas, na necessidade de substituição do termo "idoso" para "pessoa idosa", para que a questão de gênero fosse contemplada. Inclusive houve o apontamento do erro de denominação no "Estatuto do Idoso", pela questão de exclusão das mulheres, como demonstra o trecho abaixo, extraído do Resumo Executivo da 82ª Reunião Ordinária, de julho de 2016:

O Conselheiro Crismédio Vieira Neto (PPI) disse que já que se trata de projetos de lei, acha pertinente que se utilize o termo que a gente sonha que é "pessoa idosa", sempre que se referir ao idoso, pois depois de aprovar não será mais possível modificar como foi o caso do Estatuto do Idoso, por exemplo, mudar a nomenclatura é muito complicado. Então por exemplo, a "Cidade Amiga do Idoso", "Cidade Amiga da Pessoa Idosa", e outros termos também. Esse é o ponto de vista dos especialistas que tratam das questões da temática da pessoa idosa e o Conselho Nacional caminha também para utilizar essa nomenclatura.

No tema da Divulgação dos Direitos da Pessoa Idosa, um assunto que dominou os debates foi a distribuição de cartilhas e outros materiais informativos para auxiliar a criação de conselhos, divulgar o Estatuto do Idoso e o Disque 100, e ainda, orientações para as instituições de longa permanência. Além disso, as datas alusivas aos direitos da pessoa idosa, como o dia 15 de junho e 1º de outubro, dia mundial de conscientização da violência contra a pessoa idosa e o dia nacional e internacional do idoso, respectivamente, foram constantemente discutidas.

Foi verificada uma dificuldade quanto à divulgação interna das atividades e ações conjuntas entre o Conselho Nacional e os Conselhos Estaduais e Municipais, visto que muitos Conselhos não mantinham o seu canal de comunicação atualizado. Assim, muitas ações que foram deliberadas para serem executadas de forma articulada, não tinham continuidade nas esferas estadual e municipal.

Quanto ao tema do Enfrentamento à violência contra a pessoa idosa, foi possível identificar que os conselheiros apresentaram uma concepção ampla de

violência, abarcando a violência moral, nos casos em que a pessoa velha é desrespeitada em razão da sua idade, o abandono, a violência física e, principalmente a violência financeira. Esta última, podendo ser causada tanto por familiares, pessoas próximas ou mesmo instituições de acolhimento e instituições financeiras.

Com efeito, a violência financeira foi objeto de preocupação, fazendo com que o CNDI debatesse mecanismos para que as pessoas mais vulneráveis, como as mulheres rurais, tivessem a orientação necessária para não serem vítimas de golpes ou contraírem empréstimos excessivamente onerosos. Na 82ª Reunião Ordinária, a representante da CONTAG (Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura), relata tal problemática:

disse que o tema inquietava, os representantes dos agricultores e agricultoras familiares. **Principalmente as mulheres que eram as vítimas constantes, porque a mulher trabalhadora rural na Agricultura Familiar, quando se aposentava era a única vez na vida que tinham contato direto com um salário fixo.** Então o endividamento no campo, vinha sendo acompanhado pela CONTAG, que se soma a iniciativa, de multiplicar, que poderia conversar, criar um grupo de trabalho sobre educação financeira que a contag estava presente em todos os municípios, por terem um sindicato rural. (Sem grifos no original).

No entanto, nos casos em que as instituições financeiras são os agentes causadores da violência financeira, as ações de educação voltadas à conscientização das pessoas velhas podem ser bastante limitadas, tendo em vista que o alto poderio econômico dos bancos torna a relação com o consumidor velho bastante desigual. É o que relata a representante da ANADEP (Associação Nacional de Defensoras e Defensores Públicos) na 88ª Reunião Ordinária, realizada em maio de 2017:

A preocupação de um estudo financeiro, mas que as instituições financeiras tivessem uma preocupação maior. **Não só em ensinar que o idoso não poderia ser consumista, como ele deveria ou não comprar, mas também a instituição precisaria ter a sua responsabilidade social.** Relatou que Defensora Pública que já esteve em vários debates e já havia chamado a FEBRABAN, Banco do Brasil, todas as instituições, a Caixa Econômica Federal, e como defensora do estado e não da União, eles compareciam. Que entendia que deveria haver uma conscientização das pessoas, principalmente as que estavam mais distantes e sem informações que eram exatamente os agricultores, vítimas da família. **Opinou que essa parceria teria que ser mais solidária, mais consciente e não somente dizer “ah, eu sou amigo do Idoso” e não respeitar as normas, a legislação consumista em vigor, o Estatuto do Idoso.** (Sem grifos no original).

A consideração acerca da responsabilização das instituições financeiras no enfrentamento à violência contra a pessoa idosa se mostra essencial, ainda mais quando verificado que as instituições financeiras tinham assento no Conselho. E desta forma, poderiam apresentar suas ações e considerações sobre o assunto.

Ainda dentro do tópico do enfrentamento à violência, um debate que ganhou destaque foi a posição do CNDI sobre a eventual criação de Conselhos Tutelares do Idoso, como mecanismo de garantia dos direitos da pessoa idosa. O debate teve origem pela provocação de Conselhos Estaduais e Municipais que demandaram um posicionamento unificado.

Na 82ª Reunião Ordinária, o posicionamento do CNDI foi apresentado e colocado em discussão, se mostrando contrário à criação de Conselhos Tutelares do Idoso:

“A conselheira Luciana Barbosa (MCIDADES) leu o documento elaborado pelas comissões de Normas e Gestão do Fundo, sobre a consulta efetuado ao CNDI, por alguns municípios, em relação à criação do Conselho Tutelar do Idoso. No documento, em síntese, o CNDI se posiciona contrário à criação de Conselhos Tutelares do Idoso - seja por lei federal, estadual, distrital ou municipal - por entender que tal criação é inconstitucional, fere a legislação federal e viola a autonomia da pessoa idosa.”

Embora o posicionamento contrário à criação de Conselhos Tutelares com o objetivo de enfrentar a violência contra a pessoa idosa tenha se baseado no aspecto jurídico, outros aspectos também foram apresentados durante o debate. Neste sentido, os conselheiros apontaram as diferenças existentes na forma de proteção das crianças e dos velhos, levando em consideração que a pessoa velha, enquanto apta a expressar sua vontade, deve ter sua autonomia respeitada.

Por fim, dentro do tópico Direitos da Pessoa Idosa, o tema analisado foi o combate ao isolamento social, convívio familiar e comunitário da pessoa idosa. Embora tal tópico tenha apresentado um baixo número de referências, por outro lado, em termos de profundidade do debate é preciso considerar que o tema ocupou tempo considerável nas reuniões do CNDI.

O debate surgiu já na primeira ata de reunião analisada em 2010, em razão da discussão sobre o PNDH-3 (Programa Nacional de Direitos Humanos), que trouxe dentre suas diretrizes a promoção da inserção e da qualidade de vida dos idosos por meio de programas que pudessem fortalecer o convívio familiar e comunitário dos idosos.

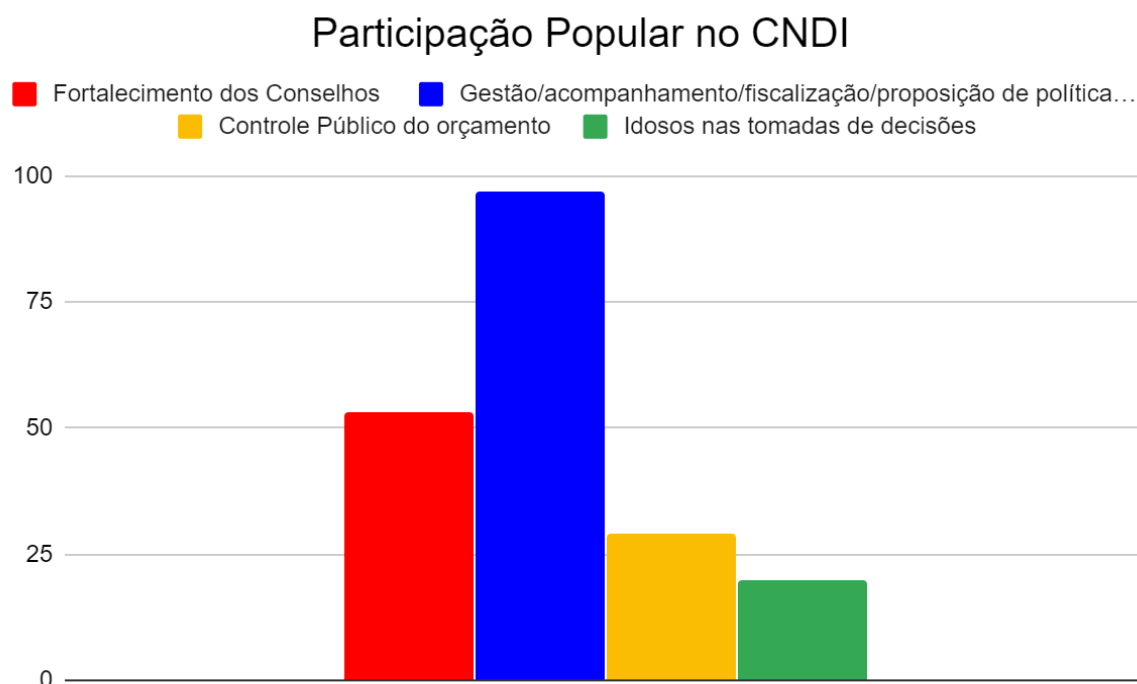


Além disso, foi apresentada uma proposta de elaboração de uma pesquisa nacional sobre a situação da pessoa idosa em seu domicílio, com o objetivo de que a partir da obtenção de dados, o planejamento e proposição de políticas públicas relacionadas ao cuidado sejam efetivadas. No mesmo sentido, os serviços de acolhimento e de prevenção de conflitos intergeracionais tiveram centralidade na discussão.

Considerando que o objeto da presente pesquisa diz respeito às possibilidades de efetivação do direito à cidade no contexto do envelhecimento populacional, o combate ao isolamento social da pessoa velha adquire importância fundamental. Se a participação popular é capaz de definir os rumos do planejamento urbano de uma cidade, tornando-a mais justa para todas as gerações, o isolamento social se torna um entrave à participação.

No segundo indicador analisado nas atas do CNDI - Participação Popular, os temas com maiores números de referências foram a Gestão, acompanhamento, fiscalização, proposição de políticas públicas para pessoas idosas, com 97 referências e em seguida, o tema do Fortalecimento dos Conselhos, com 53 referências. O controle público do orçamento contabilizou 29 referências, enquanto que o tema dos idosos nas tomadas de decisões apresentou 20 referências, como se visualiza no gráfico abaixo:

Figura 7: Gráfico com os temas debatidos dentro do indicador Participação Popular, no CNDI.



Fonte: Elaborado pela autora, 2020.

O tema do Fortalecimento dos Conselhos refere-se às ações para criação, articulação e manutenção dos Conselhos Estaduais e Municipais, e ainda à identificação das fragilidades do próprio CNDI. Dentre tais fragilidades, pode-se indicar o grande número de reuniões em que não houve deliberações em razão da ausência do quórum mínimo de conselheiros, em sua maioria representantes governamentais.

Outra fragilidade identificada, e já relatada no tópico da divulgação dos direitos da pessoa idosa, é a dificuldade de contato com muitos Conselhos Estaduais e Municipais, o que impedia a articulação de ações, por exemplos.

Em termos propositivos, a demanda recorrente foi a necessidade de capacitação de conselheiros, tanto nacionais como estaduais e municipais, nos aspectos envolvendo as dimensões social e jurídica do envelhecimento, e no próprio funcionamento dos Conselhos. Foram recorrentes os questionamentos acerca da competência do CNDI, se consultiva ou deliberativa, o que evidencia a importância da capacitação contínua.

No tópico da gestão, acompanhamento, fiscalização e proposição de políticas públicas relacionadas à pessoa idosa, o tema mais debatido foi o Fundo Nacional do Idoso (FNI), estando nas pautas de todas as reuniões ocorridas. De fato, o FNI foi instituído pela Lei nº 12.213 de janeiro de 2010, que autoriza a dedução de imposto de renda devido pelas pessoas físicas e jurídicas aos Fundos Estaduais, Municipais e Nacional. E sua predominância como ponto de pauta das reuniões se dá em razão da competência dada pela referida lei (art. 4º) ao CNDI para gerir e definir os critérios de utilização da verba do FNI.

Em razão da grande demanda surgida pela instituição do FNI, se formou no âmbito do Conselho Nacional, uma Comissão de Gestão do Fundo Nacional, que ficou responsável pelo estudo das normas, bem como pela seleção de projetos que seriam financiados pelo Fundo. No decorrer das reuniões muitas dúvidas voltavam a surgir, pela rotatividade dos conselheiros e também porque os Conselhos Municipais e Estaduais solicitavam pareceres do CNDI sobre aspectos legais da gestão do Fundo nos municípios e estados.

Apesar do Fundo Nacional do Idoso ter dominado o debate, questões atinentes ao acompanhamento da tramitação de projetos de lei que pudessem interferir - retirando ou garantindo direitos, no processo de envelhecimento eram levantadas nas reuniões. Desta forma, todos os conselheiros recebiam previamente, via correio eletrônico, atualizações sobre eventual protocolo de um novo projeto de lei ou sua aprovação nas comissões.

As mudanças legislativas na área da Previdência Social, o Plano Nacional de Política para o Envelhecimento, bem como o Projeto de Lei do Cuidador, eram constantemente debatidos e conselheiros eram indicados para reunir com deputados e senadores, com o objetivo de apresentar o posicionamento do CNDI.

A função de acompanhamento do trâmite legislativo desempenhada pelo CNDI é de fundamental importância para a consolidação dos direitos das pessoas idosas no Brasil. E representa, um controle social democrático sobre instrumentos jurídicos que afetam diretamente as pessoas velhas.

De igual forma, o tema seguinte - Controle Público do Orçamento também representa um esforço do CNDI em acompanhar a regularidade das execuções orçamentárias e dos investimentos nas áreas que afetam as pessoas idosas. O

CNDI possui um Comissão de Orçamento encarregada por fazer o acompanhamento, bem como fazer o repasse para o conjunto dos conselheiros.

Além disso, foi possível perceber a preocupação dos conselheiros na capacitação técnica que o acompanhamento do orçamento público demanda. Neste sentido, foi discutido e encaminhada a contratação de consultores orçamentários, como forma de orientar tal ação.

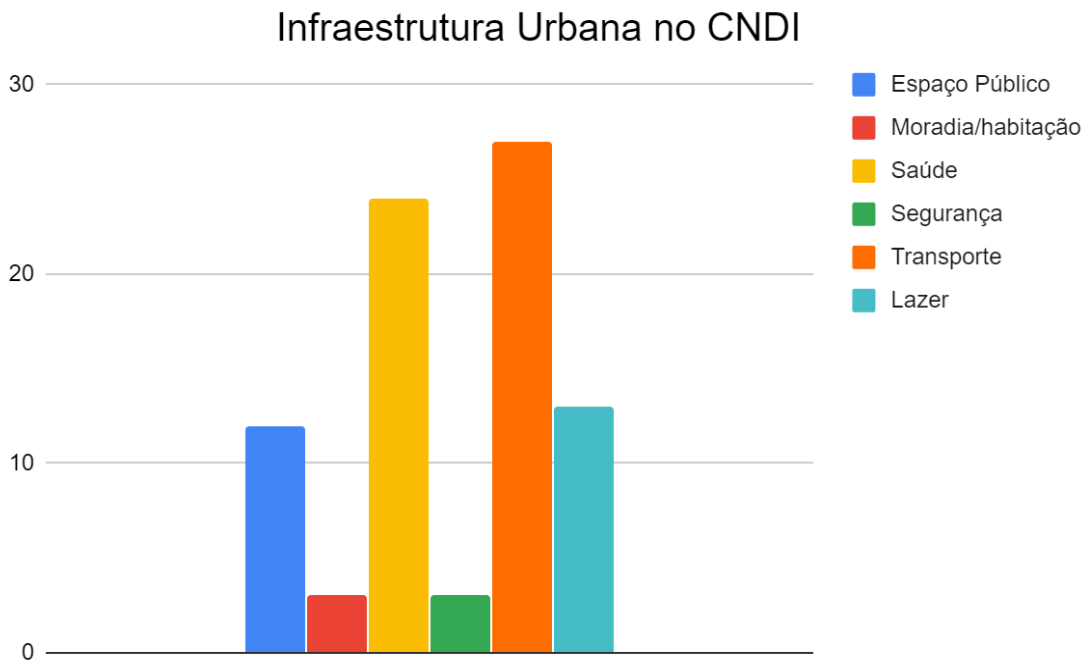
O último tema dentro do indicador da Participação Popular se trata da pessoa idosa nas tomadas de decisões, no sentido de identificar a possibilidade de exercício da democracia direta. Tal ponto compreende não só os momentos de definição de que as pessoas velhas teriam prioridade na composição de comissões, mas também diz respeito às iniciativas de mobilização de movimentos sociais das pessoas velhas.

No registro da 68ª Reunião Ordinária, realizada em 09 de abril de 2014, fica evidenciada a preocupação com os idosos mais precarizados, em decorrência de mudanças legislativas na Previdência Social. Em tal contexto, surge o debate sobre a participação ativa das pessoas atingidas, como demonstra o trecho abaixo:

Segundo exposição do Conselheiro Marcelo Salgado, sobre a situação econômica e social das Pessoas Idosas no Brasil, bem como a sua situação de fragilidade e falta de dignidade a que estão submetidas, foi concluído que devido as perdas salariais dos aposentados e pensionistas, apresentada pela COBAP, sugerido pela Comissão de Comunicação e Articulação de Conselhos que o Presidente do CNDI, em nome do Conselho Nacional solicitasse a Ministra Chefe da Secretaria de Direitos Humanos Ideli Salvatti, ao Ministro da Previdência Social e ao Ministro Gilberto Carvalho, que seja reativado o **grupo de Aposentados, Pensionistas e Pessoas Idosas**, Coordenado pelo Ministério da Previdência Social, com a coordenação da Casa Civil e participação da SDH. Foi sugerido que este grupo fosse reativado, pois tem representantes de vários segmentos organizados da sociedade. (Sem grifos no original).

O último indicador analisado é a infraestrutura urbana, com o objetivo de conhecer as demandas das pessoas velhas sobre espaço público, moradia, saúde, segurança, transporte e lazer. O gráfico abaixo demonstra a predominância de discussões sobre transporte e saúde, com 27 e 24 referências respectivamente. Discussões sobre lazer apareceram 13 vezes ao longo do período analisado, e as que envolveram a questão do espaço público 12 vezes. Por derradeiro, os temas sobre segurança e moradia apareceram 3 vezes.

Figura 8: Gráfico com os temas debatidos dentro do indicador Infraestrutura Urbana, no CNDI.



Fonte: Elaborado pela autora, 2020.

No tema do espaço público, foram referenciados debates em que a cidade, sem seu sentido amplo, estava presente, contemplando assim temas como mobilidade urbana e acessibilidade. No trecho abaixo, extraído da 71ª Reunião Ordinária, realizada em agosto de 2014, o espaço público ganha destaque nas deliberações:

A questão de acessibilidade vem sendo demandadas e interessam cada vez mais uma parcela maior da população. Este assunto é voltado para a intersetorialidade, na política dos dois Conselhos: da Pessoa Idosa e da Pessoa com Deficiência. Demanda relevante no pleito da acessibilidade, sugeridos pela Ministra Ideli Salvatti:

- Programas que envolvam e prestem informações a pessoa idosa, pessoa que tenha dificuldade visual, dificuldade de locomoção;
- Ter nos pontos de ônibus folhetos, cartilhas que orientem a população sobre essas temáticas;
- Fazer a integração dos dois conselhos com debates e encaminhamento no tema acessibilidade.

Como visto, o debate sobre a ocupação do espaço público urbano pelas pessoas velhas ainda é muito incipiente e atrelado às questões de deficiência. Contudo, as demandas específicas das pessoas velhas vêm ganhando cada vez mais espaço, como mostra o relato abaixo, extraído do Resumo Executivo da 82ª Reunião Ordinária:

A conselheira Cristina Hoffmann disse que a comissão recebeu uma minuta do projeto de lei que propõe instituir observatório nacional da política nacional do idoso, disse que a Conselheira Sandra Rabello fez algumas considerações e que a própria poderá fazer alguns comentários sobre o programa “**Cidade Amiga do Idoso**”. Para a Conselheira o PL tem finalidade de incentivar os municípios a adotarem medidas para o envelhecimento saudável e aumentar a qualidade de vida das pessoas idosas por meio de **ações do poder executivo local na forma de melhorar o transporte, a moradia, a participação social, o respeito às pessoas idosas, a inclusão social, a participação cívica, o emprego, a comunicação e informação, o apoio comunitário e os serviços de saúde**. (Sem grifos no original).

O Programa “Cidade Amiga do Idoso” foi um dos pontos mais debatidos no que se refere ao espaço público<sup>12</sup>. Os conselheiros apresentaram uma visão crítica sobre o mesmo, considerando a necessidade de que os parâmetros analisados em uma cidade com o selo de “amiga do idoso” devem ser transparentes e com reavaliação periódica, como forma de vincular a governança municipal ao atendimento das pautas das pessoas idosas.

A construção do Parque Municipal da Pessoa Idosa em Palmas foi informada na 56ª Reunião Ordinária, em abril de 2012, pela presidência do CNDI.

Embora o tema seguinte, o da moradia, tenha contabilizado poucas referências, nos momentos em que se fez presente nas reuniões, importantes questões foram levantadas, como é o caso da dificuldade de financiamento da habitação pelas pessoas idosas, como apresentado na 84ª Reunião Ordinária, em outubro de 2016:

Precisamos possibilitar acesso dos idosos a moradia, porque muitos ainda não tem a casa própria. **Temos que viabilizar o financiamento dessa moradia, a aquisição de uma unidade habitacional financiada**, tem o seguro obrigatório para ser pago, a SUSEP tem uma portaria que diz que a soma da idade da pessoa que adquiriu o financiamento, não pode exceder oitenta e cinco anos. Ou seja, para financiar em trinta anos, a pessoa pode ter no máximo cinquenta e cinco anos de idade. A SUSEP tirou da restrição do percentual de 3% que está previsto na lei, se aumentarmos para 10% na lei, tem que aumentar o mesmo percentual na portaria da SUSEP. Além da moradia, é importante ter políticas de apoio ao idoso que está em casa, ou seja serviços domiciliares, de apoio ao idoso e a família que cuida dele em casa. (Sem grifos no original).

---

<sup>12</sup> O Programa Cidade Amiga do Idoso foi apresentado via Projeto de Lei nº 402/2019, e tem a finalidade de incentivar os Municípios a adotar medidas para o envelhecimento saudável e aumentar a qualidade de vida da pessoa idosa, de acordo com sua Ementa. O Projeto foi aprovado no Plenário do Senado e atualmente aguarda parecer do Relator na Comissão de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa (CIDOSO).

Ainda sobre moradia, a problemática da ausência de preparação dos Conselhos para enfrentar a demanda das pessoas velhas por melhores condições de moradia também foi levantada. Além disso, tal debate se relaciona com a construção e fiscalização das ILP's (Instituições de Longa Permanência) por parte do poder público.

No tocante ao tema da saúde, as demandas verificadas se relacionam à necessidade de capacitação de trabalhadores da área da saúde para o atendimento das pessoas velhas, além da melhoria da infraestrutura da rede de atendimento. A fala da representante da Associação Nacional de Gerontologia, por ocasião da 99ª Reunião Ordinária realizada em abril de 2019, reflete uma preocupação com o atendimento humanizado e qualificado com as pessoas velhas:

Em seguida a Conselheira Maria Joana - ANG - deu sequência as propostas, tratando do tópico a respeito da infantilização da pessoa idosa em ambiente de saúde, cujo a proposta é a realização de uma campanha de não infantilização que ocorre em diversas áreas como hospitais, clínicas entre outros.

A infantilização das pessoas velhas é um problema verificado na sociedade contemporânea, e não se limita ao atendimento na área da saúde. Ao negar autonomia, espaço de debate e discussão às pessoas velhas, a mensagem passada é a de que as pessoas velhas seriam um encargo no meio em que vivem. Desta forma, todo o conjunto da sociedade é afetado e o envelhecimento passa a ser visto como algo negativo e incômodo. Assim, o potencial transformador do envelhecimento, construído pela experiência, é negado e subjugado.

O tratamento humanizado significa possibilitar as condições para que a pessoa velha possa apresentar as suas necessidades, que ela receba informações precisas e diretas sobre o que lhe diz respeito, sem julgamentos ou invisibilização de sua capacidade.

Quanto ao tema da segurança, os debates também indicaram a necessidade de capacitação dos agentes de segurança pública na temática do envelhecimento. Em muitos momentos, a insegurança da pessoa idosa foi apresentada como um reflexo da sociedade como um todo.

O fortalecimento da rede de atendimento às pessoas idosas compreende a soma de esforços de várias esferas e órgãos, inclusive nas ações preventivas, por meio de ações educacionais de enfrentamento à violência intergeracional.

No que se refere ao tema do transporte, a discussão se concentrou na garantia e efetividade da gratuidade e dos descontos nas passagens municipais e intermunicipais. Foram constantes os relatos de descumprimento por parte das concessionárias deste direito das pessoas idosas.

Além disso, um ponto crítico que gerou extremo debate entre os conselheiros foi o trâmite de um Projeto de Lei que previa que as verbas do Fundo Nacional do Idoso fossem destinadas às empresas de transporte urbano, como forma de subsidiar as passagens dos idosos. Na 66ª Reunião Ordinária, em dezembro de 2013, a Coordenação do CNDI passa o seguinte informe sobre a referida situação:

Coordenadora do CNDI Srª Ana Lúcia, informa que a reunião o Senador Eduardo Suplicy, não foi boa e que o Senador deu sinal que seria difícil uma mudança no PL do Fundo do Idoso, onde as empresas de ônibus, estão pressionando para que seja retirado do FNI, para cobrir os gastos que eles tem no transportes com os idosos.

Após a constatação de que o Conselho não teria força suficiente para enfrentar as empresas de transporte, foram definidas ações de mobilização junto aos Conselhos Estaduais e, após intenso debate, a Comissão de Normas pleiteou que a verba do FNI não poderia ser utilizado para custear políticas permanentes, como a gratuidade do transporte para os idosos, em razão de previsão no Regimento do FNI.

Na pauta do transporte também surgiram relatos de violências que os idosos sofriam na utilização dos ônibus, como a falta de paciência dos condutores e demais passageiros nos momentos de embarque e desembarque. O relato da representante do Conselho Municipal de Direitos da Pessoa Idosa de Várzea Paulista, na 88ª Reunião Ordinária, de maio de 2017, é o reflexo do aprofundamento da violência que pessoas velhas sofrem cotidianamente no seu deslocamento pela cidade:

Quanto aos ônibus informou que fez denúncia na ANTT junto com o conselho, e procurou a Secretaria de Trânsito. Onde o motivo, **foi que os motoristas não tinham paciência de esperar o idoso, eles fechavam a porta e deixavam o idoso no ponto de ônibus. E deixava os idosos arrastados, grudados na porta com o braço, quando ia pôr a mão o motorista fechava a porta e saia puxando idoso no ponto, isso aconteceu. Idosas que caíam dentro do ônibus e teve uma que teve fratura, dentro do ônibus.** Afirmou ter tentado de tudo para fazer com que ela fizesse a denúncia, mas ela não quis fazer B.O, que era um direito dela, querer ou não, mas ela caiu sentada dentro do ônibus. Relatou que essas denúncias de transporte, então que que aconteceu, a ANTT foi lá na empresa lá em Campo Limpo, foi até, cobrou muita multa, foi multa bem, bem pesada mesmo para que a empresa se responsabilizasse, tinha ônibus quebrado, ônibus que estourava pneu. Por fim, concluiu que era



muita falta de respeito com usuário, não só com idoso, mas com usuário.  
(Sem grifos no original).

Na 78ª Reunião Ordinária, realizada em outubro de 2015 já constava a sugestão para a realização de capacitação com trabalhadores do transporte urbano para atendimento às pessoas idosas, como se verifica abaixo:

E ainda, promover a educação dos trabalhadores do transporte urbano para a temática do idoso, colocando o tema “envelhecimento” como capacitação obrigatória na seleção de profissionais que atuam no modal rodoviário de transporte de passageiros.

Como visto, a luta para que as pessoas velhas sejam atendidas com um transporte público de qualidade requer o enfrentamento não só ao poderio econômico das empresas de transporte, mas também a conscientização cotidiana dos motoristas acerca das especificidades do processo de envelhecimento.

O último tema analisado nas atas do CNDI foi o lazer, que foi discutido tanto na luta pela sua manutenção como direito previsto no Estatuto do Idoso, e também como forma de inserção do idoso no convívio comunitário. Se verificou que o tema foi mais debatido nos anos 2014 e 2016, em razão da Copa do Mundo de Futebol e das Olimpíadas, momento em que surgiram propostas de realização de uma “Copa do Mundo sênior” paralela ao evento oficial.

A realização dos megaeventos esportivos também demandou atenção do CNDI para que fosse cumprido o direito à meia entrada, uma vez que a FIFA (Federação Internacional de Futebol) não pretendia reservar os ingressos a idosos, sob a justificativa de pouca demanda. Para que não houvesse qualquer violação ao direito ao lazer das pessoas idosas, foi necessária articulação com outros Conselhos de Direitos, como o Conselho da Pessoa Idosa e o Conselho de Direitos Humanos.

De forma geral, pode-se dizer que o tema do envelhecimento e a efetivação do direito à cidade é incipiente no Conselho Nacional de Direitos da Pessoa Idosa, como a própria democracia no Brasil ainda é. Desta forma, em que pese o CNDI apresente dificuldades de organização na sua estrutura interna, a rotatividade constante das representações e problemas no acúmulo coletivo de temas já debatidos, é certo que é um espaço promissor para o tratamento das questões relativas ao envelhecimento e cidade.

O relato abaixo, extraído o Resumo Executivo da 90ª Reunião Ordinária, ocorrida em maio de 2017, é bastante exemplificativo sobre como o tema do direito à cidade é promissor nas discussões do CNDI:

Veronica Tomsic – (SESC), relatou que não votou em mobilidade urbana porque imaginava que estaria dentro do planejamento urbano. Após, perguntou se poderia ser explicado a diferença.

Maria do rosário – (MP), explicou que a questão de Mobilidade e Trânsito seria um programa predominante dos Ministérios da Cidades.

Tereza Lins – (ANG), pediu que fosse explicada a diferença entre um para e outro. Cristiana Guimarães - (MINC), respondeu que a diferença seria que: uma é de Transporte que seria a SEMOB-Secretaria de Mobilidade Urbana que tinha, acessibilidade nos Transportes com foco nisso, e a outra seria de Moradia que era a Secretaria de Habitação, e a outra era a Secretaria que é do Ministério, que era do programa “Minha Casa Minha Vida”, que todas faziam parte do Ministério das Cidades.

Maria Lucia Secoti – (PPI), perguntou se Mobilidade Urbana entraria na questão da violência do trânsito.

O relato evidencia a necessidade de que discussões que às vezes se encerram em conceitos acadêmicos e técnicos como “planejamento urbano” e “mobilidade urbana” sejam trazidas para o cotidiano das pessoas velhas, como forma de evidenciar que uma cidade só pode ser justa, democrática e “amiga do idoso” quando o envelhecimento for tema central.

### **3.4.3 Análise das atas do Conselho Estadual de Direitos da Pessoa Idosa - CEDI/TO**

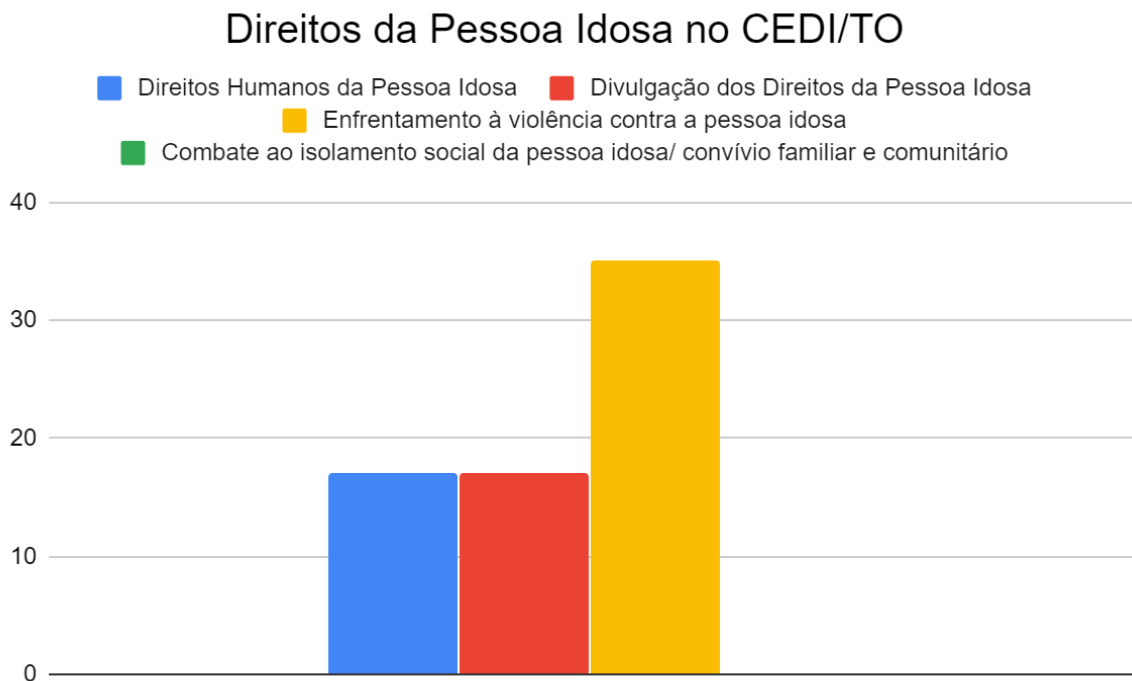
A análise das atas do Conselho Estadual dos Direitos da Pessoa Idosa do Tocantins compreendeu o período de 13 de outubro de 2010 a 03 de junho de 2019, totalizando 65 atas estudadas. As atas foram obtidas por meio de ofício e contato telefônico com a atual presidência do Conselho.

O CEDI foi criado em 2002, e no ano de 2009 sofreu alterações em sua estrutura e atribuições, conforme descrito na Lei Estadual 2.087, de 2009. Até a última ata analisada o Fundo estadual da pessoa idosa ainda não havia sido criado, pois sua criação estava pendente de aprovação pelo Legislativo.

O gráfico abaixo demonstra que no indicador Direitos da Pessoa Idosa, o tema mais trabalhado nas reuniões do CEDI foi o enfrentamento à violência contra a pessoa idosa, com 35 registros em ata. Os temas direitos humanos da pessoa idosa e divulgação dos direitos da pessoa idosa foram referenciados 17 vezes. Além

disso, não foram observados debates sobre o combate ao isolamento social da pessoa idosa, convívio comunitário e familiar.

Figura 9: Gráfico com os temas debatidos dentro do indicador Direitos da Pessoa Idosa, no CEDI/TO.



Fonte: Elaborado pela autora, 2020.

O tema dos direitos humanos, a discussão de projetos se mostrou bastante pulverizada, de forma que não foi identificado um tema que tenha se sobressaído aos demais. Interessante observar que, ao contrário do CNDI, o tema da inclusão tecnológica das pessoas idosas já aparece na primeira reunião, onde o CEDI articula a concessão de vagas em escola de informática.

Além disso, foi objeto de preocupação do CEDI o quantitativo de idosos no sistema penitenciário estadual. Desta forma, o CEDI oficiou a SECIJU (Secretaria Estadual de Cidadania e Justiça) para informações sobre idade, localização e condições humanitárias dos idosos em cumprimento de pena.

Em muitos momentos das reuniões os conselheiros reforçaram a necessidade de desconstruir os estereótipos de incapacidade e infantilização comumente atribuídos às pessoas velhas. Em reunião realizada em julho de 2018, foram debatidas questões práticas sobre o referido tema:

Evelyn abordou sobre a importância de se trabalhar a imagem do idoso, com o intuito de mudar a ideia de pessoa incapaz, sugerindo a mudança a partir do transporte coletivo. a tendência é o uso do idoso com o símbolo 60+. Sugeriu oficializar as empresas de transporte público ou até mesmo o sindicato que representa a categoria (Seturb) para fazer a mudança da imagem.

No tema da Divulgação dos Direitos da Pessoa Idosa é interessante observar que os meios utilizados para que a informação chegue de fato à população velha levou em consideração as especificidades regionais. Nesse sentido, foi priorizado o uso do rádio, inclusive com a elaboração de projeto cujo objetivo era a capacitação de pessoas velhas para trabalharem em rádio.

Ademais, foram realizadas ações de panfletagem em paradas de ônibus, bem como a utilização de espaço em canais de televisão para divulgação das ações do Conselho e orientações sobre os direitos relativos ao envelhecimento. Se nota que tais ações têm a potencialidade de alcançar as classes mais vulneráveis, que mais precisam das ações do Conselho.

O enfrentamento à violência contra a pessoa idosa teve destaque dentro do indicador direitos humanos, o que se justifica pelo fato do CEDI ter a atribuição de dar encaminhamento às denúncias recebidas por meio do Disque 100. Além disso, muitas denúncias eram recebidas por e-mail, indicando que o CEDI se tornou uma referência para proteção dos direitos dos idosos.

O encaminhamento das denúncias recebidas demandava a articulação com a rede de atendimento, como o Ministério Público, Defensoria Pública e Centros de Referências de Assistência Social, demonstrando o quanto se faz necessária a capacitação dos profissionais que trabalham nestes órgãos no reconhecimento da importância da temática do envelhecimento.

Quanto ao conteúdo, se verificou que muitas denúncias estavam relacionadas a abandonos, maus tratos, violência financeira e psicológica. No entanto, se verificou também que a violência institucional, manifestada na precarização dos serviços de atendimento ao idoso se fez presente, como demonstra o trecho da reunião realizada em março de 2012:

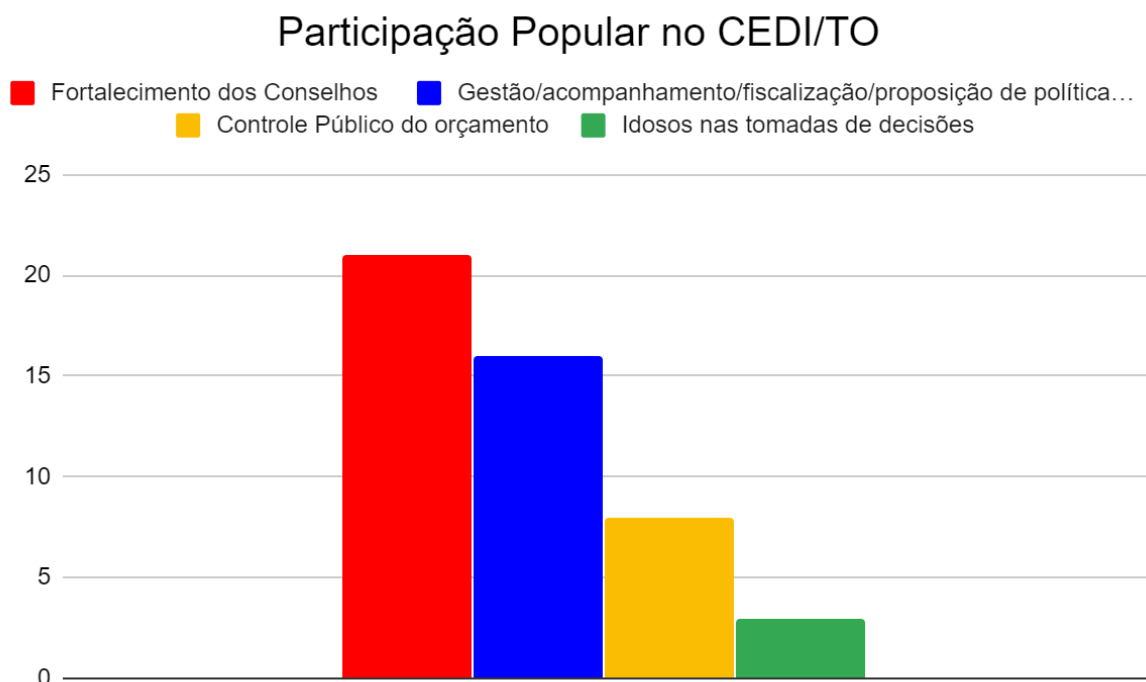
Foi convidada a conselheira da Pastoral da Pessoa Idosa Antônia para falar sobre a experiência do dia a dia vivida por ela na região sul de Palmas, a mesma cumprimentou a todos, agradeceu pela oportunidade, explanou sobre os problemas dos idosos do município de Palmas da importância desse trabalho da pastoral da pessoa idosa, pois é uma luta diária, falou também em relação ao **fechamento do CRAS do Aureny I**, o quanto os idosos desse setor vem sofrendo pela ausência desse serviço, abordou o **descasos no transporte público**, relatando alguns exemplos de

negligência que ocorre. Fez uma denúncia ao Banco do Brasil dizendo que na agência de Taquaralto tem **pessoas que disfarçam de funcionários para abordar e fazer retirada do dinheiro dos idosos**. (Sem grifos no original).

A violência institucional, entendida como aquela em que o Estado é o agente violador de direitos e afeta uma coletividade de pessoas, também foi debatida nas reclamações quanto ao atendimento na Delegacia do Idoso, falta de abrigos para idosos e ainda, na ausência de uma gerência de política para a pessoa idosa na Secretaria de Trabalho e Assistência Social.

O indicador da Participação Popular indica um destaque dado ao tema do fortalecimento dos Conselhos, com 21 referências. Em seguida, o tema da gestão, acompanhamento, fiscalização e proposição de políticas públicas aparece com 16 referências, enquanto que o controle público do orçamento e idosos nas tomadas de decisões apareceram 8 e 3 vezes respectivamente, como demonstra o gráfico abaixo:

Figura 10: Gráfico com os temas debatidos dentro do indicador Participação Popular, no CEDI/TO.



Fonte: Elaborado pela autora, 2020.

Primeiramente, no tema do fortalecimento dos Conselho é importante mencionar o grande número de reuniões que não ocorreram em decorrência da

ausência de quórum mínimo para instauração. Ao todo, foram cerca de 10 reuniões canceladas. Tal número é apenas estimado, tendo em vista que somente em abril de 2015, passou-se a se relatar em ata o motivo de cancelamento da reunião.

É possível relacionar a ausência de conselheiros a dois motivos principais. o primeiro dele diz respeito à grande rotatividade das representações, seja em decorrência das exonerações ou nas transformações nas próprias estruturas dos órgãos públicos. O segundo motivo pode estar relacionado à falta de estrutura do Conselho, que por longos períodos sequer teve espaço próprio para reunião.

Já na reunião realizada em dezembro de 2010 se verificava as debilidades estruturais do CEDI:

A Conselheira Presidente Elmann Grison - CRESS expôs as dificuldades encontradas nestes últimos meses com relação a falta de apoio técnico, estrutura física e sugeriu que na próxima gestão o conselho deve apresentar um relatório com o objetivo de solicitar melhores condições.

Contudo, mesmo com carências estruturais, o CEDI se fez presente nas cidades do interior do estado, organizando palestras e reuniões, atendendo denúncias de violação aos direitos dos idosos e fomentando a criação de conselhos municipais. A este respeito, na reunião de agosto de 2017, foi apresentado relatório onde consta que naquele momento, havia 12 conselhos municipais ativos, 12 em reestruturação, 01 em processo eleitoral, 02 em situação de atualização da lei de criação, 01 em etapa de finalização de gestão e 02 criados sem atividade efetiva.

No tema da gestão de políticas públicas o debate se manteve em torno da necessidade de criação do Fundo Estadual da Pessoa Idosa. A este respeito, os conselheiros apontaram a necessidade de que fossem capacitados para melhor compreensão da lei que rege o Fundo, e ainda, a contratação de profissionais da contabilidade, para que o CEDI contasse com estrutura técnica de gerência do Fundo.

Outro elemento importante sobre gestão de políticas públicas na área do envelhecimento foi a visão crítica externalizada pelos conselheiros, que indicavam a problemática de que os governos limitassem o direito das pessoas idosas à realização de palestras motivacionais. Embora a depressão seja uma realidade na velhice, sua solução está mais relacionada com garantia de acesso à saúde e condições dignas de vida que com auto estima propriamente.

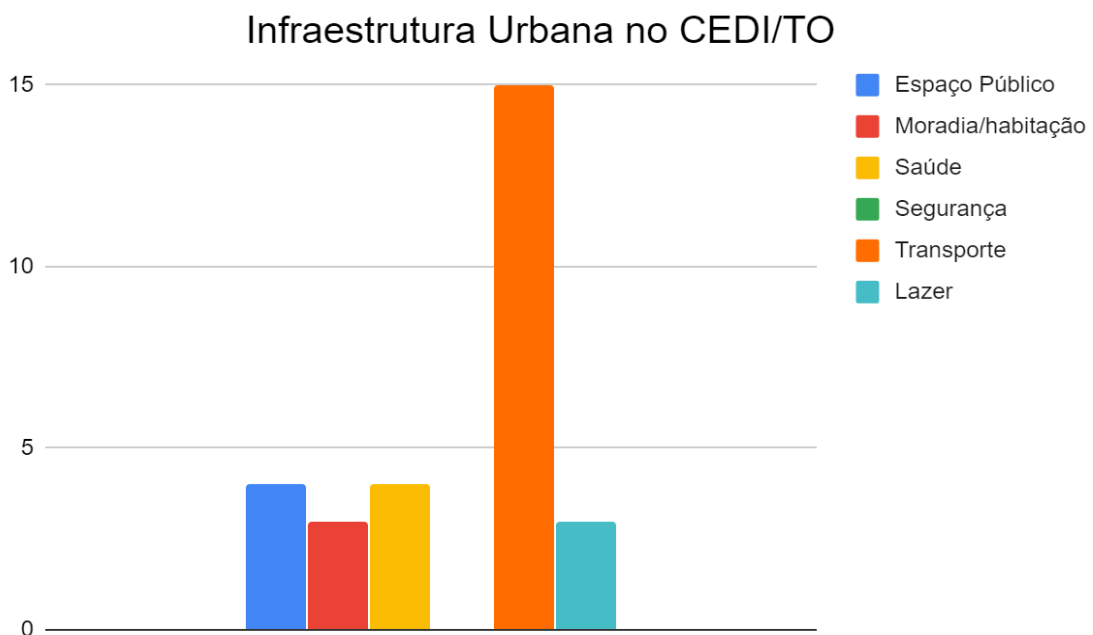
No tema do controle público do orçamento, o CEDI teve que lidar recorrentemente com o corte de verbas destinados às áreas sociais, afetando a política das pessoas idosas. No ano de 2017, o corte orçamentário foi em torno de 30%.

Além disso, o Conselho Estadual se inseriu nas discussões referentes ao Plano Plurianual (PPA) 2012-2015, com o intuito de reforçar a necessidade de destinação orçamentária para as ações do Conselho.

Por fim, no tema dos idosos nas tomadas de decisões se deu a partir do fomento da participação dos idosos em Audiências Públicas, como a que tratou das formas de enfrentamento à violência contra as pessoas idosas. E ainda, foi tema de debate o empoderamento do idoso para que ele próprio pudesse fazer o enfrentamento necessário em caso de violação de direitos.

Na análise do indicador da Infraestrutura Urbana, se verificou um predomínio do tema do transporte, com 15 referências, enquanto que espaço público apareceu 4 (quatro) vezes durante as reuniões e moradia, saúde e lazer apareceram 3 (três) vezes. Não se identificou qualquer menção à segurança no espaço público.

Figura 11: Gráfico com os temas debatidos dentro do indicador Infraestrutura Urbana, no CEDI/TO.



Fonte: Elaborado pela autora, 2020.

Os momentos de maior debate sobre o espaço urbano estiveram relacionados com a importância de descentralizar as ações do Conselho, “que saíamos do plano diretor de Palmas, porque o maior número de casos de violência contra a pessoa idosa acontece no entorno de Palmas”, conforme relato da reunião de junho de 2019. Além disso, a construção do Parque da Pessoa Idosa foi recebida com entusiasmo pelo Conselho, em reunião ocorrida em maio de 2012. Contudo, o Parque não foi debatido nas reuniões posteriores, indicando que o Conselho não participou de sua construção.

O projeto cidade amiga da pessoa idosa foi apresentado em reunião realizada em abril de 2018, como um projeto que reuniria vários Ministérios e que o CEDI deveria pressionar os governos para aprovação no estado do Tocantins, e consequentemente implantado nos municípios.

No tema da moradia, para além das questões técnicas jurídicas previstas no Estatuto do Idoso de cota para idosos em programas habitacionais, as demandas de idosos que vivem em assentamentos também foi apresentada. Assim, de forma articulada com movimentos sociais e órgãos do sistema de justiça, o CEDI intercedeu para garantia do direito à moradia de pessoas velhas.

A saúde apareceu, de forma geral, nas denúncias de violência contra a pessoa idosa devido ao abandono relatado nos hospitais tocantinenses. Relacionada à infraestrutura urbana, o tema da saúde aparece nos relatos pela falta de estrutura das unidades básicas de saúde e na não observância da prioridade no atendimento de idosos. Ademais, foi relatada a ausência de profissionais médicos na área da geriatria, o que contribuiu para o aumento de mortes de idosos nos hospitais, segundo dados apresentados.

O transporte foi objeto de debate em muitas reuniões, onde o representante das empresas de ônibus se fez presente e se colocou para auxiliar nas melhorias apontadas pelos conselheiros como sendo necessárias. O trecho abaixo, extraído da reunião do dia 14 de março de 2012, indica o comprometimento com a capacitação de condutores:

O representante do Expresso Miracema LTDA., o Sr. Celso se apresenta e fala sobre a capacitação de 50 horas que é oferecida mas está vendo que precisa de melhorias e não se opõe em fazer parcerias para melhor atender o usuário, falando da importância da reunião ampliada e tem um número de telefone que fica atrás dos ônibus para denúncia, foi colocado que o número deveria ser dentro do ônibus para dar maior comodidade aos passageiros e os motoristas terem certeza que serão denunciados.



O direito à gratuidade na passagem intermunicipal também foi bastante debatido, demandando muitas reuniões com representantes da ATR (Agência Tocantinense de Regulação), visto que os idosos encontravam muitos entraves para atendimento do seu direito. Relatos descrevem situações em que os idosos eram obrigados a esperarem por no mínimo 3 (três) horas para embarcarem, e ainda, que às vezes as empresas solicitaram extrato do INSS para os idosos. Em muitos relatos as empresas simplesmente falavam que não havia mais disponibilidade de assentos.

No mesmo sentido de lutar pela garantia do direito à passagem, o CEDI acompanhou a edição de Resoluções para regulamentação da questão.

Por fim, o tema do lazer apareceu nos debates sobre projetos desenvolvidos pelo Sistema S com foco no bem estar e lazer dos idosos por meio de práticas esportivas. Contudo, é notório que tais ações estavam concentradas nas áreas centrais da cidade de Palmas, com poucas opções para as pessoas velhas residentes na periferia.

#### **3.4.4 Análise das Atas do Conselho Municipal de Direitos da Pessoa Idosa de Palmas - COMDIPI**

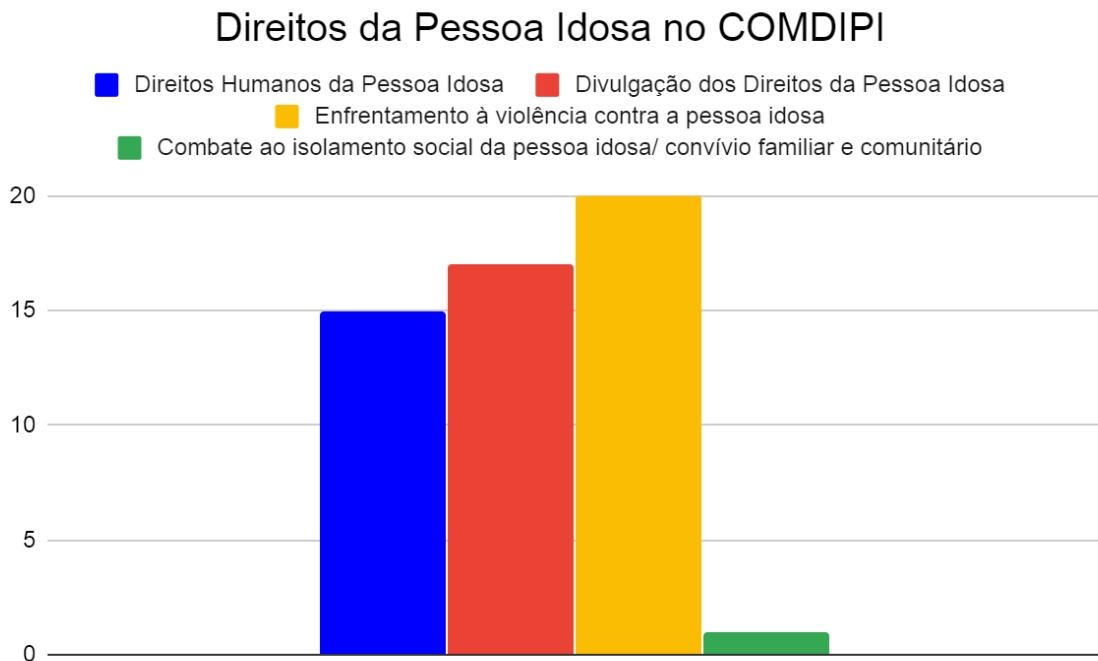
O Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa foi criado em 1999, em virtude da Lei 842/99, sendo desta forma, o mais antigo dentre os Conselhos analisados.

As atas foram obtidas mediante solicitação por meio de ofício. A presidência do COMDIPI informou a tentativa do Conselho em disponibilizar todas as atas de reunião no site oficial. Em que pese as atas ainda não estejam integralmente publicadas, foram obtidas as atas do período de 22 de agosto de 2013 a 17 de setembro de 2019. Desta forma, foram analisadas 32 atas de reuniões do COMDIPI.

No indicador Direitos da Pessoa Idosa, se verificou que o enfrentamento à violência contra a pessoa idosa foi o tema mais debatido, com 20 referências. A seguir, a divulgação dos direitos da pessoa idosa foi referenciado 17 vezes, enquanto o tema dos direitos humanos da pessoa idosa apareceu 15 vezes. O

combate ao isolamento social e convívio comunitário da pessoa idosa foi debatido uma vez durante o período analisado, como demonstra a figura abaixo:

Figura 12: Gráfico com os temas debatidos dentro do indicador Direitos da Pessoa Idosa, no COMDIPI.



Fonte: Elaborado pela autora, 2020.

Diferentemente do que foi verificado no CNDI e no CEDI, o tema dos Direitos Humanos da Pessoa Idosa no Conselho Municipal se relacionou com discussões sobre as parcerias realizadas com a Universidade Federal do Tocantins (UFT), por meio de seus projetos de pesquisa e de extensão. Tal realidade pode ser explicada pela participação ativa de conselheiros ligados à Universidade da Maturidade (UMA).

Neste sentido, é interessante observar as aproximações entre a comunidade e a universidade, e como tal parceria foi importante para qualificar o debate e as ações sobre o envelhecimento.

Foi perceptível também a presença do debate sobre os direitos das mulheres e mecanismos para prevenção da violência. Tal debate se tornou ponto de pauta por ações conjuntas do COMDIPI e Secretarias em datas alusivas ao dia internacional da mulher, e ainda, em razão do Conselho Municipal ter representante

junto ao Núcleo de Vigilância e Prevenção de Violências e Acidentes, Promoção de Saúde e Cultura da Paz (NUPAV/Rede da Mulher), de forma que os principais temas debatidos no Núcleo eram repassados ao COMDIPI.

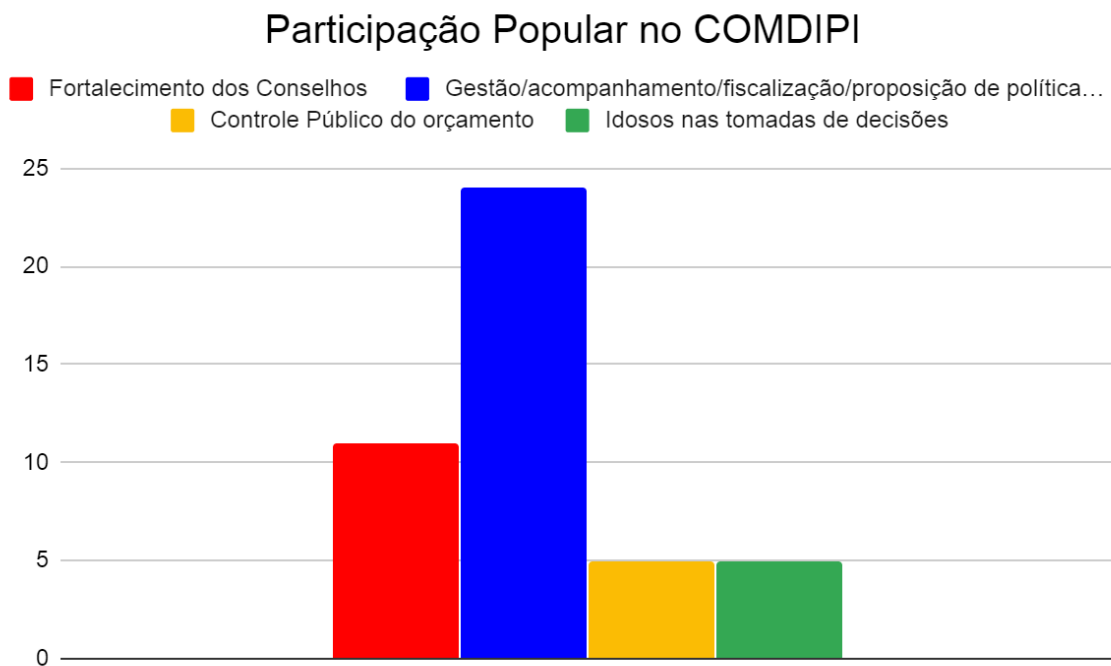
Acerca da divulgação dos Direitos das Pessoas Idosas, foi possível observar que ações foram diversificadas, sendo utilizado o espaço em rádio e televisão, bem como o uso de panfletos e cartilhas informativas distribuídas diretamente às pessoas velhas e às instituições de atendimento. Além disso, o COMDIPI tomou a frente da mobilização e organização de atividades em datas importantes de conscientização, como a Semana do Idoso.

O tema do enfrentamento à violência contra as pessoas idosas demonstrou que a demanda do COMDIPI tem relação com a promoção de melhorias no fluxo de atendimento das denúncias recebidas. A necessidade de comprometimento e capacitação dos agentes públicos que trabalham diretamente com pessoas velhas, foi bastante debatida.

Os conselheiros realizaram visitas periódicas às instituições de longa permanência para verificar as condições estruturais e o tratamento dispensado aos idosos. No mesmo sentido, foram realizadas campanhas de conscientização da sociedade em geral sobre os diversos tipos de violência geracional.

O indicador Participação Popular indicou um número maior de referências sobre a gestão de políticas públicas (24 referências), seguido pelo tema do fortalecimento dos conselhos (11 referências). Além disso, como pode ser observado no gráfico abaixo, o tema sobre o controle público e o tema do idoso nos espaços de decisão foram debatidos cinco vezes.

Figura 13: Gráfico com os temas debatidos dentro do indicador Participação Popular, no COMDIPI.



Fonte: Elaborado pela autora, 2020.

Ao tratar do fortalecimento dos conselhos, um debate extremamente importante, que surgiu a partir de Conferências Nacionais, foi a possibilidade de que a representação da sociedade civil seja majoritária dentro do Conselho. Atualmente, a representação se dá de forma paritária entre os representantes governamentais e os indicados pela sociedade civil. De forma unânime, os conselheiros deliberaram por pleitear a mudança no regimento do COMDIPI, priorizando a participação da sociedade.

A falta de recursos para desenvolvimento das ações planejadas, bem como a dificuldade estrutural dada pela falta de equipamento foram debilidades apresentadas nas reuniões. Mesmo diante deste contexto, os conselheiros apontaram a importância da realização de cursos de capacitação, bem como a realização de visitas periódicas às organizações e entidades que atuam na área do envelhecimento, como forma de fortalecer a rede de proteção à pessoa idosa.

A gestão e acompanhamento de políticas públicas teve como foco majoritário o Fundo Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa de Palmas (Fumdipi), que foi criado

somente em dezembro de 2015<sup>13</sup>. De acordo com a legislação, o COMDIPI tem a atribuição de apresentar anualmente a proposta para o plano de aplicação dos recursos do Fundo.

No tocante ao controle público do orçamento, o COMDIPI se inseriu nas discussões acerca do Plano Plurianual. A este respeito, importante pontuar que as audiências que foram priorizadas pelo Conselho foram as ocorridas em bairros periféricos, como o Aurenny III.

Quanto ao tema dos idosos nas tomadas de decisões, fato importante é que a partir de março de 2018, muitas pessoas velhas frequentadoras do Parque Municipal da Pessoa Idosa passaram a frequentar também as reuniões do COMDIPI. Na maioria das vezes, as reivindicações levadas para as reuniões se referiam à necessidade de melhoras na infraestrutura do Parque, mas se verificou também que houve manifestação quanto ao atendimento oferecidos pelos CRAS aos idosos.

O indicador da Infraestrutura Urbana de demonstrou que o tema do espaço público foi o mais debatido nas atas de reuniões analisadas, sendo quase a totalidade das referências sobre o Parque Municipal da Pessoa Idosa. Desde o surgimento do projeto até a sua efetivação, passando pela prestação de contas dos recursos investidos, o COMDIPI se fez presente em todas as etapas.

Além dos benefícios oferecidos diretamente às pessoas velhas de Palmas, os conselheiros apontaram a importância que a construção do Parque teria na visibilidade para a questão do envelhecimento a nível local e nacional. De fato, mobilizações para a implantação de faixa de pedestres e parada de ônibus próximas ao Parque surgiram a partir da construção do Parque.

Em consonância com o CNDI e CEDI, o tema do transporte teve destaque nas discussões e deliberação do COMDIPI. Assim, a não observância do Estatuto do Idoso, manifesta nas dificuldades que as empresas de ônibus impunham para que o idoso pudesse usufruir da gratuidade do transporte também apareceu no debate.

Além disso, o COMDIPI mobilizou movimentos sociais pautados nas questões do envelhecimento para que houvesse a redução de 65 para 60 anos

---

<sup>13</sup> O FumdiPI foi criado pela Lei nº 2.199, de 9 de dezembro de 2015, sendo atualmente regulamentado pelo Decreto nº 1369, de 24 de abril de 2017.

como idade mínima para obtenção da gratuidade no transporte. Sendo debatida desde 2013, tal conquista somente foi efetivada no ano de 2019, a partir da promulgação da Lei Municipal nº Lei 2.486/2019.

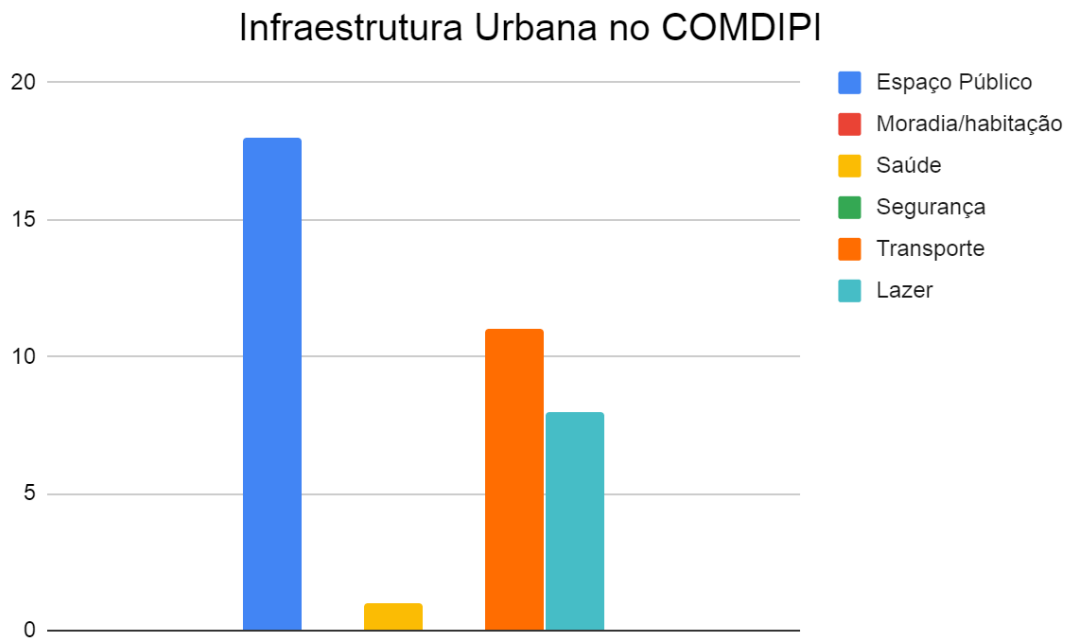
Outra importante contribuição do COMDIPI para o debate sobre o transporte se deu por meio das palestras realizadas em escolas da rede pública de ensino em bairros periféricos, onde os conselheiros discutiram educação no trânsito e respeito às pessoas idosas. Ademais, em dezembro de 2019, o COMDIPI participou ativamente de uma audiência pública com o tema “Acessibilidade e Mobilidade Urbana, com foco no envelhecimento humano”, realizada pela Comissão de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa, da Câmara Federal.

A grande importância que o tema do transporte adquiriu nas reuniões do Conselho se manifesta também no fato do COMDIPI passar a ter representante no Conselho Municipal de Acessibilidade, Mobilidade, Trânsito e Transporte (CMAMTT).

Quanto ao tema do lazer, o COMDIPI atuou tanto na promoção de projetos e ações com vistas a proporcionar maiores opções de lazer aos idosos, como na realização de parcerias com empresas privadas que ofertam vagas aos idosos, como é o caso de academias.

O Gráfico abaixo demonstra o quantitativo de referência que cada um dos temas teve nas atas analisadas:

Figura 14: Gráfico com os temas debatidos dentro do indicador Infraestrutura Urbana, no COMDIPI.



Fonte: Elaborado pela autora, 2020.

#### 4 ESPAÇO URBANO EM DISPUTA: AS CONTRADIÇÕES DO PLANEJAMENTO URBANO EM PALMAS

O objetivo do presente capítulo é analisar historicamente as principais ações de planejamento na cidade de Palmas relativas ao envelhecimento. Analisar o planejamento urbano na perspectiva das pessoas velhas significa investigar em que medida suas demandas foram atendidas ou tiveram surgimento a partir das ações estatais. Desta forma, não se trata de investigar todas os institutos legais referentes à formação do espaço urbano palmense, mas sim, de evidenciar quais os interesses em disputa nas escolhas de política urbana.

Do ponto de vista da formação econômica e social, Henri Lefebvre identifica diferentes níveis do espaço urbano: o nível global (G), o nível médio (M) e o nível privado (P). Para a etapa da pesquisa aqui proposta, qual seja, a investigação sobre as contradições históricas do planejamento urbano em Palmas é essencial enfatizar o nível global, pois este está relacionado com o espaço concebido.

Com o objetivo de tornar mais clara a concepção sobre o nível global, Lefebvre (2004, p. 78) assim explica:

No nível global se exerce o poder, o Estado, como vontade e representação. Como vontade: o poder de Estado e os homens que detêm esse poder têm uma estratégia ou estratégias políticas. Como representação: os homens de Estado têm uma concepção política ideologicamente justificada do espaço (ou uma ausência de concepção que deixa o campo livre aos que propõem suas imagens particulares do tempo e do espaço).

Assim, o nível global, se refere ao espaço institucional, no qual o Estado dirige estrategicamente as ações de planejamento urbano, concebendo desta forma, o espaço das cidades. Lefebvre (2004, p.78) salienta ainda que:

Esse nível global, ao mesmo tempo social (política) e mental (lógica e estratégia) projeta-se numa parte do domínio edificado: edifícios, monumentos, projetos urbanísticos de grande envergadura, cidades novas. Projeta-se também no domínio do não-edificado: estradas e auto-estradas, organização geral do trânsito e dos transportes, do tecido urbano e dos espaços neutros, preservação da “natureza”, sítios etc. (...) o que supõe senão um sistema, ou sistemas de ações bem explícitos, ao menos uma ação sistematizada (ou ações ditas “concertadas”, conduzidas sistematicamente).



É importante ressaltar que o nível global não produz o espaço de forma totalmente autônoma e independente. Tanto porque ele se relaciona com o nível médio – o nível das cidades, como porque as consequências geradas pelas ações estatais podem de certa forma, interferir nas ações futuras. Há, neste sentido, uma relação dialética entre o nível global e os demais níveis do urbano. É o nível global, do espaço concebido que será objeto de análise no presente capítulo.

A perspectiva materialista histórico-dialética carrega em si a potencialidade de apresentar questões comumente ocultadas pelas análises puramente positivistas. Em relação ao estudo do urbano e do processo de envelhecimento, as contradições entre capital e trabalho se tornam ainda mais explícitas, desmistificando a aparente relação de causalidade das relações sociais.

Em consonância com o método de análise que fundamenta a presente pesquisa - e seu segundo momento analítico-regressivo, o presente capítulo aborda o histórico do planejamento urbano de Palmas. No entanto, tal análise não se limita ao estudo do Plano Diretor Participativo de Palmas, e da revisão do Plano Diretor Participativo de Palmas de 2018, inclusive porque a população de Palmas está fora da área inicialmente definida para ocupação.

A importância da análise do histórico do planejamento urbano de Palmas não se dá na simples identificação ou mesmo interpretação dos dispositivos legais presentes no Plano Diretor e legislação urbana. A evidência de que o Plano Diretor é em verdade o produto de uma disputa pela ocupação do território e pelas formas de uso da cidade entre os diversos agentes produtores do espaço urbano, permite a compreensão das forças que movimentam a cidade e interferem diretamente na vida dos moradores. Especialmente no caso de Palmas, que é uma cidade planejada, as ações de planejamento urbano são determinantes desde a sua origem, muito embora as ações estatais não sejam a única forma de ocupação urbano.

Baseado em diversos anos de pesquisa e de acompanhamento das transformações legislativas e sociais na cidade de Palmas, Bazzoli (2019, p. 22) constata que um dos principais gargalos no planejamento da cidade atualmente é a baixa densidade demográfica em relação à excessiva mancha urbana:

A população de Palmas se concentra na área urbana, 97,12% da população do município; desse total apenas 11,59% habita no plano urbanístico original (conhecido na cidade como Plano Diretor), previsto para ser ocupado por 1,2 milhões de pessoas. Isso significa um percentual

de 88,41% de ociosidade na ocupação da cidade, em termos de densidade demográfica.

Os dados apresentados indicam que o ideário de “cidade modelo” não condiz com a realidade vivenciada pelos moradores de Palmas, que em sua maioria se viram obrigados à ocupação de áreas inicialmente não destinadas à moradia, fora do perímetro previsto no Plano Diretor, ou seja, impossibilitados de usufruírem de infraestrutura urbana adequada.

É por tal razão que a análise do planejamento urbano não pode estar restrita ao estudo dos Planos Diretores ou outros diplomas legais, é preciso identificar também o que escapa ao Plano Diretor, seja por decisão deliberada dos agentes públicos ou por negligência. No caso de Palmas, o fato de que 88,41% da população se concentra fora da área inicial do Plano Diretor, enquanto existem imensas áreas centrais desocupadas, é um indicativo do processo excludente de produção da cidade.

Importa assim, compreender quais os discursos e interesses presentes nas ações de planejamento da cidade, que culminam em um acesso desigual e excludente da cidade.

As consequências do espraiamento da cidade, sem ocupação das áreas centrais, formando os chamados vazios urbanos, afetam principalmente as classes mais baixas, que mais dependem do transporte público e comprometem parte considerável de sua renda com aluguel.

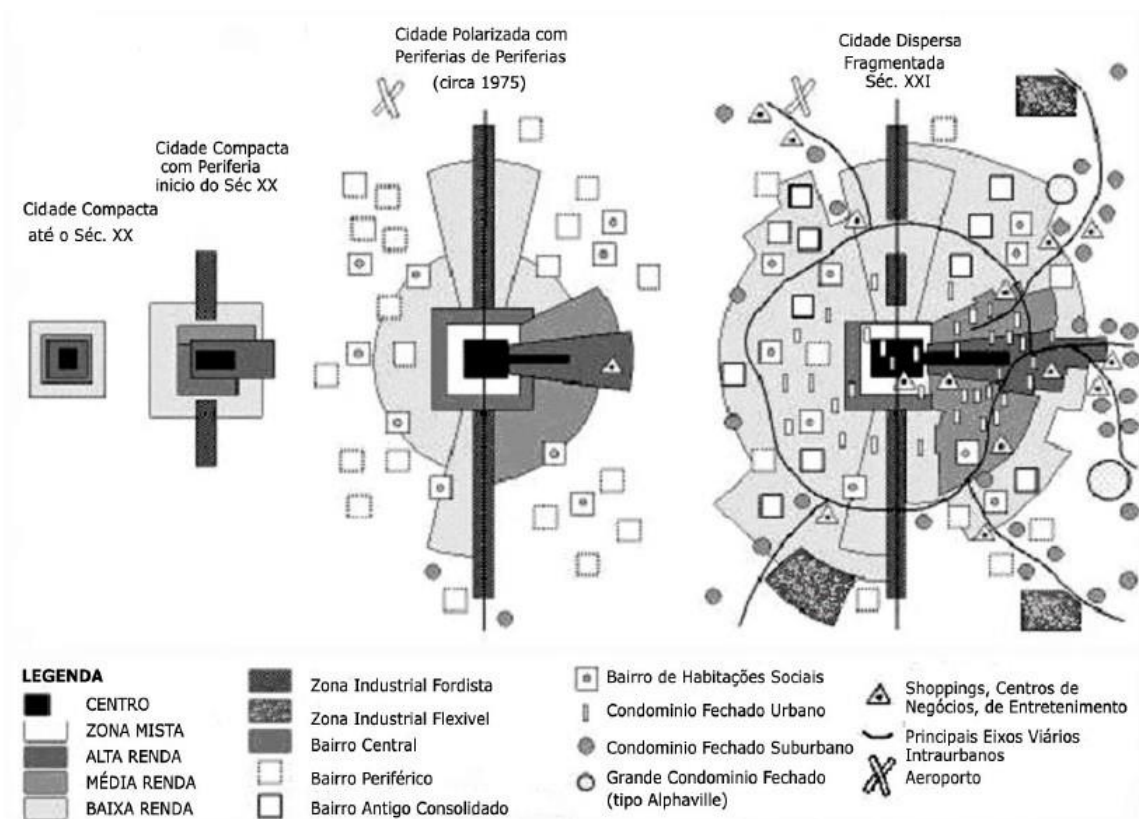
Na estruturação do espaço urbano, o crescimento disperso é uma das causas da segregação da cidade. Nesse sentido, se não forem adotadas medidas pelo poder público municipal com o intuito de ocupação das áreas vazias centrais e melhor aproveitamento do solo, as desigualdades no acesso à cidade tendem a se tornarem mais profundas.

Levando em consideração as demandas do envelhecimento relativas à moradia, mobilidade urbana, transporte público e participação popular, as escolhas institucionais que não freiam o crescimento disperso da cidade ocasionam o aprofundamento de tais demandas. Uma cidade em que os trabalhadores necessitam arcar com altos custos do transporte, tempo de deslocamento e, ainda não têm acesso à adequada infraestrutura urbana não atende ao direito à cidade.

O fenômeno da dispersão urbana é analisado por Lemonad (2016), a partir dos estudos clássicos sobre o tema e confrontando-os com a realidade específica do processo de urbanização brasileiro.

Na abordagem clássica, desenvolvida principalmente por Ojima (2007), Harvey e Clark (1965), o *urban sprawl* é caracterizado por três tipos de expansão do tecido urbano. A primeira forma corresponderia a uma expansão contínua acompanhada de uma densificação e verticalização da malha urbana; a segunda, a uma multiplicação de anéis concêntricos periféricos e por fim, a um crescimento tentacular, conforme demonstra a Figura 15 que elucida um padrão de dispersão das cidades latino-americanas.

Figura 15: Tipologia de cidades latino-americanas (século XVI-XXI).



Fonte: Lemonad (2016, p. 4), elaborado com base em diagrama extraído de BORSDORF, 2003.

No que se refere à caracterização do primeiro tipo de expansão da malha urbana, a verticalização é preocupação de Planos Diretores das grandes cidades, como salientam Puente e Olivares (2016, p. 1):

Poca movilidad, pocos servicios, pocas plazas, pocos espacios verdes. Al fin y al cabo realmente vivimos en las entrañas de la ciudad y no dentro del refugio que pensábamos. Finalmente, si acumulamos un lote junto a otro, nos encontramos con esto: dispersión, segregación, congestión y depredación de suelo. Lo que los expertos llaman 'urban sprawl'. Creemos que es momento de cambiar los paradigmas. Lo que nos toca es repensar la ciudad existente... re concebir una ciudad que aumenta en extensión día a día. Una ciudad que está en proceso de consolidación, un proceso de consolidación con carencia de espacios comunes, falta de equipamientos y espacios urbanos de calidad... lo que nos toca es repensar las posibilidades de ese tejido en proceso y todas sus potencialidades incorporando sus procesos de transformación progresiva. No es novedad que el 83.33% de los hogares en la ciudad residen en casas independientes. La mayoría de ellas pertenecientes al sector socioeconómico medio bajo y en viviendas con problemas cualitativos, muchas de ellas en zonas de riesgo. Allí es donde debemos voltear la mirada y atender una problemática que tiene mucho potencial. Ya sabemos que las ciudades deberían ser menos extensas, y si ya lo son, pues pensar en re densificar para lograr tener un equilibrio en la dotación de servicios y la cantidad de personas habitándola. No crecer, crecer y crecer. No es la única opción aunque sí la más fácil.

A segunda forma de expansão, a multiplicação dos anéis concêntricos é entendida por muitos autores como o processo de dispersão urbana em si. Como etapa apresentada na teoria clássica, a multiplicação dos anéis concêntricos guarda profunda relação com as atividades dos promotores imobiliários, que detém o poder de escolha da localização dos empreendimentos imobiliários para moradia.

O crescimento tentacular, como terceira forma de expansão urbana compreende um período do processo de urbanização onde há uma ressignificação do papel do centro na estrutura da cidade. Há aqui, o surgimento de múltiplas centralidades, com o abandono do modelo de cidade onde há um único centro de referência para desenvolvimento das atividades comerciais e culturais.

Este tipo de crescimento para ser o verificado na relação entre o centro político-administrativo e Taquaralto, onde se verifica a construção de uma centralidade baseada no comércio e com adensamento das unidades habitacionais.

A respeito das múltiplas abordagens e denominações dadas ao fenômeno singular da dispersão urbana, é certo que a falta de consenso é, acima de tudo, resultado do caráter complexo da realidade urbana contemporânea (BOTELHO, 2012).

Ao analisar as múltiplas explicações sobre as causas do processo de dispersão urbana, Botelho as dividiu nas seguintes categorias: naturalista, tecnicista, culturalista, economicista, estatista e liberal.

A explicação naturalista para o fenômeno da dispersão urbana, segundo Botelho (2012, p. 304), pode ser assim entendida:

O fenômeno da dispersão seria consequência natural do crescimento das cidades, quando essas adquirem um certo grau de maturidade e afluência. Os moradores das áreas centrais congestionadas passam a ter a escolha de habitar em locais com menores densidades, menos poluição, custos reduzidos e maiores espaços. Com o tempo, a densidade populacional dessas áreas também cresce, configurando um quadro de dispersão urbana.

A busca pela qualidade de vida e bem-estar é o que ocasiona a dispersão urbana, segundo o entendimento da teoria naturalista. Um aspecto importante a ser considerado é o caráter de mercadoria adquirido pela qualidade de vida enquanto objeto que pode ser vendido pelos promotores imobiliários. Tal aspecto pode ser verificado na grande quantidade de condomínios fechados de alto padrão que se propõem a ser um espaço onde a natureza é preservada, quando na verdade, muitas vezes a natureza precisou ser destruída, ou no mínimo radicalmente modificada, para que o condomínio pudesse ser construído.

Em Palmas, a transformação da natureza em mercadoria cujo benefício seria o aumento da qualidade de vida é um aspecto que deve ser considerado desde a construção da cidade, e verificado ainda nos dias atuais. Dois projetos urbanísticos podem ser apontados como exemplo desta apropriação da natureza para fins puramente econômicos: o Projeto Masterplan e o Projeto Parque Linear do Lago.

O Projeto Masterplan contempla estratégias de ocupação na área compreendida entre a Avenida Teotônio Segurado e o Lago de Palmas, idealizando habitações de alto padrão com áreas verdes. A grande problemática apresenta por este projeto é que ele está em total dissonância com os princípios e diretrizes do Plano Diretor de Palmas. No tocante ao Projeto Parque Linear do Lago, este foi apresentado pela Universidade Tecnológica de Graz, da Áustria, e pretende a construção de equipamentos na orla do lago de Palmas, na contramão do planejamento já previsto no Plano Diretor.

É importante apontar que ambos projetos não preveem qualquer consulta aos moradores, ficando totalmente a cargo do setor privado imobiliário, podendo aumentar ainda mais a exclusão de setores mais pobres às áreas de lazer.

Desta forma, os moradores que detém maior poder econômico e que almejam reunir no espaço de moradia as vantagens do espaço rural, como a calma,

as áreas verdes e a segurança, mas também necessitam usufruir das conveniências do espaço urbano como proximidade do trabalho e o comércio, acabam escolhendo habitar condomínios fechados mais afastados da cidade.

A segunda explicação para o fenômeno da dispersão urbana seria a explicação tecnicista. A principal característica do tecnicismo é atribuir ao desenvolvimento tecnológico a maior mobilidade da população entre as diversas áreas da cidade.

Os produtos resultantes do processo de aperfeiçoamento tecnológico, como automóveis e trens de alta velocidade possibilitam que os moradores se desloquem de áreas muito distantes da cidade em um período curto de tempo.

Outra questão trazida pelo tecnicismo ao debate das causas da dispersão urbana é que a separação entre gestão e produção industrial, ocasionada pelo desenvolvimento da telemática permite que a mesma empresa tenha diferentes sedes em espaços diferentes da cidade. Desta forma, o desenvolvimento tecnológico permite a descentralização das atividades industriais, gerando uma nova estruturação do espaço urbano.

A teoria culturalista traz importantes contribuições para o estudo das motivações do processo de dispersão urbana ao apontar a predominância da reprodução de um *modo de vida* como uma das causas de tal processo. Assim, as características atuais da sociedade como o individualismo, a repulsa às diferenças, o estranhamento ao diálogo e ao encontro geram um sentimento de “ódio ao urbano”.

A cidade, que é o espaço por excelência do encontro das diferenças, das múltiplas manifestações identitárias, acaba sendo confrontada pelo sentimento individualista. O resultado disso, é o enclausuramento de parcela da população em condomínios fechados, em que além da habitação também é comercializado um modo de vida, geralmente ligado à gestão de negócios.

Outra teoria que se aprofundou na temática da dispersão urbana acrescenta elementos da análise econômica para os estudos urbanos. A teoria economicista, é apresentada por Botelho (2012, p. 305) da seguinte forma:

O crescimento urbano seria consequência das atividades econômicas, e a dispersão seria efeito direto da falta de regulação predominante no modo de produção capitalista. No capitalismo, a busca pelo bem individual por parte dos compradores e vendedores levaria a uma situação marcada pela

especulação imobiliária e espalhamento, que beira à irracionalidade no uso dos recursos naturais, da superfície edificada.

A crítica ao modelo capitalista de produção é a principal característica da teoria economicista. É a primeira das teorias apresentadas que aponta como causa da dispersão urbana não a vontade individual dos sujeitos ou de uma coletividade, mas mecanismos estruturais da sociedade.

É através de uma perspectiva baseada em elementos da explicação economicista que o IBGE, desde 2007 elabora pesquisa sobre as Regiões de Influência das Cidades (REGIC), disponibilizando informações concernentes à centralidade e interações das cidades a partir dos fluxos de bens e serviços no país (IBGE, 2008). Constituindo, desta forma, um exemplo da explicação economicista aplicada aos estudos urbanos.

É possível afirmar que a dispersão urbana aplicada em tal pesquisa é entendida em uma escala em nível de país, uma vez que se pode, através dela, comparar o crescimento e a dispersão das cidades no território brasileiro. A REGIC correlaciona elementos teóricos do ramo da economia urbana e regional, fundamentalmente no que diz respeito ao sistema urbano hierárquico e multifuncional.

Relacionada com a explicação economicista, a explicação estatista também está relacionada com formulações mais preocupadas com a ideia de totalidade, buscando apontar a multiplicidade de fatores a serem considerados na análise da dispersão urbana.

O grande desafio explorado pela teoria estatista é identificar a contrariedade presente nas ações estatais. Ao mesmo tempo em que propõe subsídios para o financiamento da moradia da população de baixa renda, o Estado não exerce controle sobre os agentes privados, deixando o planejamento urbano e a produção habitacional a cargo dos critérios e interesse do capital imobiliário. As ações contraditórias do Estado aparecem ainda quando, por exemplo, há incentivo à criação de áreas de preservação ambiental, mas estas passam a ser geridas por empresas privadas.

O resultado das ações estatais contraditórias sobre o espaço urbano não poderia ser outro que não uma cidade igualmente marcada por contradições. A perspectiva estatista aponta a grande possibilidade que as contradições produzem: a probabilidade de mudança.

Isso porque as ações estatais têm consequências em várias escalas, como demonstra Seabra (2014, p. 184-185):

Há, portanto, dois níveis de análise que se entrecruzam. O primeiro diz respeito às separações originárias que se instalam ao rés do cotidiano banal, a vida do dia-a-dia, onde ainda persistem tradições, hábitos e costumes, base e repertório de coisas do povo e de onde podem ser recolhidos saberes, habilidades que podem virar produtos e coisas. E, aquilo que não vira, permanece como resíduo, em relação ao movimento do mercado, podendo, por vezes, integrar o folclore. O segundo nível da análise procura correspondência entre os elementos do processo social da modernidade (reprodução capitalista da sociedade), implicados na mudança das formas de uso do tempo, em suas relações com a valorização do espaço porque permite aprofundar a temática da segregação socioespacial, chegando à formação dos territórios do urbano.

A escala do cotidiano tem sido bastante estudada pela Geografia Urbana. Dentre seu potencial de transformação, está no fato de que mesmo com a rotina intensificando processos de alienação e individualismo, é no cotidiano que as contradições se manifestam de forma mais veemente.

A identificação das contradições pelos sujeitos e posteriormente, pela coletividade tem demonstrado, pelas mobilizações sociais ocorridas no Brasil nos anos de 2013 e 2014, que o cotidiano carrega consigo um grande potencial de mudança social. É neste sentido que se torna tão relevante o estudo do cotidiano como instrumento para produzir as tão necessárias transformações no modo de produzir a cidade.

A última das explicações dadas às causas do fenômeno da dispersão urbana é a explicação **liberal**. O liberalismo enquanto método de interpretação da realidade preconiza a análise sobre os comportamentos dos sujeitos, levando em consideração preponderantemente em seus aspectos individuais. Contudo, as motivações individuais dos sujeitos poderiam influenciar a criação de sistemas políticos que democratizassem o acesso da população para áreas mais afastadas da cidade.

A ideia de que a constituição de uma cidade serve para o atendimento das demandas de detentores do poderio econômico, em detrimento da grande massa de trabalhadores que vive mais fortemente as contradições urbanas, se relaciona com o processo de transformação da cidade em mercadoria, como será analisado a seguir.

#### 4.1 Valor de uso e valor de troca da Cidade



Para a apreensão do entendimento acerca do significado das relações de propriedade ocorridas no interior do espaço urbano, uma importante avaliação a ser feita diz respeito ao sentido de cidade enquanto valor de uso e de troca. Tais sentidos estão na base das formulações de Karl Marx sobre o mundo das mercadorias. Segundo Santos Júnior (2011, p. 67):

Marx tem uma concepção dialética e relacional de valor, ou seja, para ele não existiria uma definição absoluta do que sejam valor de uso e valor de troca, mas cada um desses conceitos estaria relacionado ao outro, a partir de situações e circunstâncias concretas.

Na área dos estudos urbanos, o sentido dos conceitos valor de uso e valor de troca foi transposto com o objetivo de conseguir compreender o processo da mercantilização da própria cidade. Em vista disso, torna-se relevante o que Savério Spósito (2008, p. 21) explica sobre o tema:

Quando surgiu, a cidade tinha características do que chamamos de valor de uso, mas, com a consolidação do capitalismo, tudo o que nela se constrói (edificações, arruamentos, componentes da infraestrutura, etc.) carrega, como consequência, além do valor de uso, o valor de troca e a indissociabilidade entre essas duas dimensões das mercadorias. É preciso, portanto, compreender as formas de uso do solo urbano na cidade por meio da luta entre proprietários e não-proprietários de imóveis e pelas diferenças entre o valor de troca e o valor de uso e entre o direito à propriedade e o direito à apropriação da terra.

Assim, pode-se dizer que o valor de uso está relacionado com a utilidade do objeto para a reprodução das relações sociais. Tal utilidade decorre de características intrínsecas ao próprio objeto e pode ser transformada de acordo com as mudanças dos hábitos na sociedade.

Todas as mercadorias essenciais à vida humana possuem um valor de uso. Relacionado ao valor de uso, está o valor de troca que pode ser definido como a possibilidade de que a posse de uma mercadoria dotada de valor de troca possa ser utilizada para a compra de outras mercadorias.

A disputa pelo valor de uso ou pelo valor de troca, ou ainda pela apropriação da valorização fundiária ou imobiliária, é mais acirrada na cidade periférica onde estão presentes a escassez de terras urbanizadas e a escassez de moradia. De forma mais clara, relacionando a importância do entendimento dos conceitos de valor de uso e valor de troca, Biasotto (2012, p. 39) diz que:

Duas imagens se opõem na disputa pelos significados e conteúdos atribuídos aos instrumentos de planejamento e gestão do solo urbano. A

primeira refere-se à imagem da **cidade-mercadoria, associada ao valor de troca da cidade** e, a segunda expressão, **cidade-direito que enfatiza o seu valor de uso**. A cidade-mercadoria se expressa com vigor na lógica empresarial do mercado imobiliário, enquanto o debate em torno do direito à cidade e do direito à moradia digna reivindica a construção de instrumentos de planejamento e gestão do solo que sejam orientados para a produção de cidades socialmente mais justas e inclusivas. (Sem grifos no original).

Nesse sentido, quando se faz referência às disputas pela propriedade urbana, a cidade se mostra muito mais como valor de troca, ou seja, como cidade mercantilizada. Por outro lado, é discutível ainda se o atendimento da função social da cidade é capaz de compreender este outro lado da cidade, em seu valor de uso. Para aprofundar mais esta questão, a função social da cidade e da propriedade serão analisadas a seguir.

A função social da cidade é um termo novo para a legislação urbana brasileira. Trazido pelo Estatuto da Cidade em 2001, muitos são os esforços teóricos para que seu conteúdo seja amplamente divulgado na sociedade. Para a efetivação da função social da cidade, a cidade deve ser compreendida como produto coletivo e não apenas decorrente dos agentes tipicamente capitalistas (RODRIGUES, 2004). Além disso, o conceito de função social da cidade torna explícito que o aumento da população urbana não é a causa dos problemas e que estes devem ser analisados na complexidade da produção das e nas cidades.

#### **4.2 Plano Diretor Participativo de Palmas (PDPP)**

A promoção da gestão democrática das cidades é a possibilidade de que a população urbana participe de todas as decisões em que o interesse público esteja sendo discutido. A participação popular prevê o envolvimento dos cidadãos por meio de audiências públicas, representação em conselhos municipais.

O Estatuto da Cidade, por meio da obrigatoriedade da participação popular em todas as fases do processo de construção do Plano Diretor – elaboração, acompanhamento e revisão – deu novo sentido ao planejamento urbano. O Plano Diretor passa assim, a ser um dos principais instrumentos da política urbana e os municípios, que são responsáveis pela elaboração dos PD's, tiveram seu espaço constitucional garantido e ampliado no controle do processo de desenvolvimento urbano.

O Estatuto da Cidade prevê ainda, outros instrumentos jurídicos e políticos para que a gestão democrática das cidades possa ser alcançada. Há um capítulo específico para o tema (Capítulo IV – Da Gestão Democrática da cidade), onde há a previsão de utilização de órgãos colegiados de política urbana (nos níveis nacional, estadual e municipal), gestão orçamentária participativa, debates, audiências e consultas públicas, conferências sobre assuntos de interesse urbano (também nos níveis nacional, estadual e municipal) e iniciativa popular de projeto de lei e de plano, programas e projetos de desenvolvimento urbano.

Deste modo, pode-se afirmar que a relação existente entre gestão democrática da cidade e a função social da propriedade urbana se verifica nas possibilidades concretas dos cidadãos interferirem nas políticas públicas urbanas. Tanto por meio da participação na gestão orçamentária ou através de audiências e consultas públicas, a gestão democrática garante instâncias de participação consultivas e deliberativas.

É necessária também a compreensão e construção do Plano Diretor na esfera local com o claro entendimento de que ele é a principal referência para as ações dos governos municipais. Desta forma, as orientações contidas no Plano Diretor além de serem o resultado de uma construção pactuada coletivamente, também são a base para o controle social da ação do poder público.

O Plano Diretor Participativo de Palmas, instituído pela Lei Complementar nº 155, de 28 de setembro de 2007, em consonância aos artigos 182 e 183 da Constituição Federal, regulamentados pelo Estatuto da Cidade (Lei 10.257/2001). Isso porque, em matéria de legislação urbana, a Constituição Federal determinou que a função social da cidade e da propriedade urbana seria regulamentada por lei específica. Assim, somente em 2001 essa legislação foi aprovada - o Estatuto da Cidade.

No entanto, o Estatuto da Cidade previu que a função social da cidade e da propriedade urbana estariam determinadas no Plano Diretor de cada cidade. É neste contexto que surge o Plano Diretor Participativo de Palmas (PDPP), para atender à determinação prevista no Estatuto da Cidade.

A construção do PDPP teve início em meados de 2005 e perdurou até o final de 2007, sendo que a metodologia participativa foi aplicada em todas as suas etapas de elaboração, conforme preconizava o hoje extinto Ministério das Cidades. A etapa preparatória contou com ações de nivelamento e de qualificação,

posteriormente, na etapa intermediária foram organizados seminários com temas como habitação, infraestrutura, mobilidade e uso do solo. Por fim, na etapa conclusiva, com a realização das audiências públicas até a promulgação da Lei do PDPP.

De acordo com Bazzoli (2019, p.30):

No diagnóstico elaborado durante a leitura comunitária, foram detectados dez problemas urgentes em Palmas, nesta ordem: ocupação territorial desordenada, desumanização da cidade, exclusão social, não incentivo a potencialidades, especulação imobiliária, degradação do meio ambiente, dados sobre a cidade sem unificação e acesso, burocracia excessiva na administração pública, empreendedores sem incentivo e público e privado não integrados.

Todas as problemáticas apresentadas a partir da leitura comunitária guardam relação com o processo de envelhecimento, sendo que a ocupação territorial desordenada, a desumanização da cidade e a exclusão social são particularmente relevantes quando relacionadas com as demandas levantadas por meio da análise das atas dos Conselhos de Direitos das Pessoas Idosas.

Conforme analisado no início do presente capítulo, a ocupação territorial desordenada ou o crescimento disperso geram custos altos para os trabalhadores que moram em bairros periféricos, inclusive fora do perímetro do Plano Diretor, e que precisam se deslocar para o centro a trabalho ou mesmo para acesso a serviços de saúde, por exemplo. Para as pessoas velhas trabalhadoras, a ocupação territorial desordenada pode estar relacionada com o isolamento social, pois seu deslocamento se torna ainda mais difícil.

A desumanização da cidade é um processo complexo, que não diz respeito somente ao âmbito subjetivo das relações de pertencimento do sujeito ao espaço por ele habitado. Desumanizar a cidade é antes de tudo, um processo de alienação da classe trabalhadora que construiu a cidade, mas é privada de decidir sobre os rumos da cidade. Orfila (2018, p. 173) pergunta:

Mas, e a outra cidade, aquela que está fora dos limites institucionais, a cidade que se formou à parte? Como é a vida nessa cidade marginal? Nela, palácios e avenidas grandiosas participam da propaganda oficial de seus criadores? Quem são os usuários desses espaços marginais? Onde moram o mestre de obras, o servente e todos aqueles que carregaram pedras e empurraram carrinhos de cimento para construir Palmas?

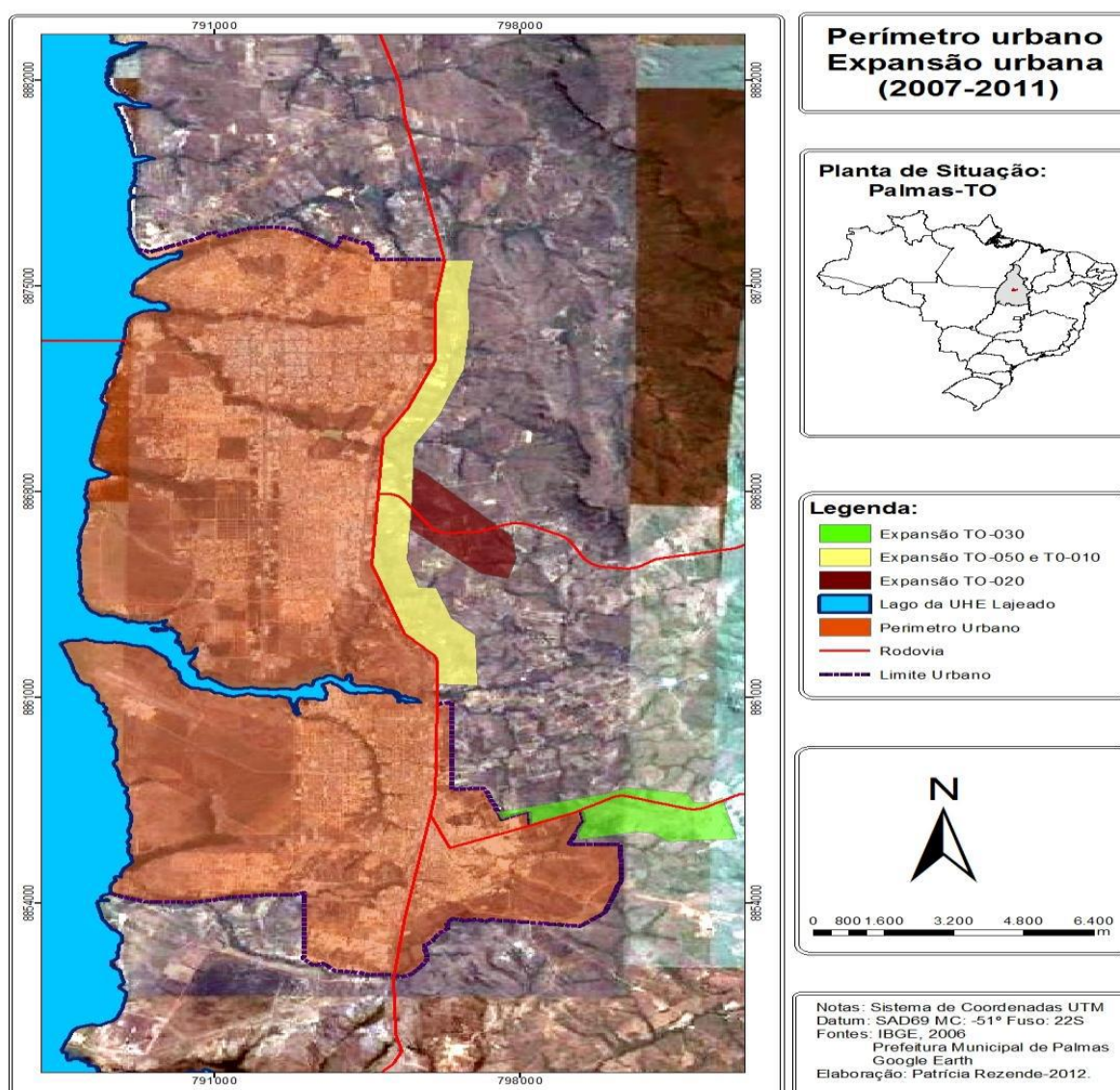
Relacionado à desumanização da cidade, o processo de exclusão se mostra contínuo, uma vez que as classes mais precarizadas são cada vez mais privadas

ao acesso à terra urbanizada. Sem acesso à moradia e saneamento básico, a possibilidade de participar sobre as políticas públicas também é negado.

Nesse sentido, as deliberações populares produzidas nas audiências públicas do PDPP preconizaram a redução do perímetro urbano de Palmas e o fim do processo de expansão na área norte da cidade, que deveria continuar na sua função rural. Contudo, o processo democrático não foi respeitado em sua integralidade, tendo em vista que a Câmara de Vereadores de Palmas não atendeu às deliberações da população.

O Mapa abaixo demonstra o direcionamento da expansão urbana de Palmas:

Figura 16: Mapa da expansão urbana de Palmas, de 2007 a 2011.



Fonte: Prefeitura de Palmas, 2012.

Bazzoli (2019, p.31) avalia que:

Salienta-se, todavia, que o processo de votação na Câmara pelos vereadores não respeitou integralmente a vontade popular e foram alterados itens considerados prioritários para a cidade. Excluíram, por exemplo, as Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) em diversos pontos da cidade, no perímetro urbano e próximas à rede de infraestrutura já instalada. Esse importante instrumento estava definido no Plano Diretor Participativo de Palmas, como espaços reservados para a implantação de projetos habitacionais de interesse social no sentido de fortalecer políticas voltadas ao acesso da terra urbanizada.

Como visto, a previsão legal da existência de mecanismos democráticos por si só não garante que as deliberações da sociedade sejam atendidas, justamente porque na produção do espaço urbano os interesses das classes dominantes tendem a ser privilegiados.

#### **4.3 Revisão do Plano Diretor de Palmas**

No debate sobre a revisão dos Planos Diretores, Bazzoli apresenta três pontos que considera cruciais. O primeiro deles diz respeito à falta de preocupação das Prefeituras com a participação popular qualitativa, enquanto que o segundo se refere ao estabelecimento de vínculos e parâmetros desconexos da periodicidade de revisão de 10 anos do instrumento do Plano Diretor. Por fim, o pesquisador aponta a excessiva carga econômica incorporada às diretrizes dos Planos Diretores, o que pode ocasionar no processo de financeirização das cidades.

Em Palmas, o cronograma inicial de revisão do Plano Diretor foi apresentado em 2015, por meio do Decreto nº 1089/2015. O referido cronograma previa inicialmente a realização de consulta aos moradores durante o exíguo prazo de quatro meses. Muitas entidades ligadas aos movimentos sociais urbanos se mostraram contrárias a essa iniciativa unilateral do executivo municipal, uma vez que por definição legal, a revisão só teria início dois anos depois, em 2017.

Então, diferentemente do Plano Diretor Participativo, que inicialmente cumpriu com os princípios de gestão democrática da cidade, o processo de revisão teve já no seu início a falta de observância das demandas populares. Bazzoli (2019, p. 18-19) exemplifica que:

(...) mesmo diante de esforços hercúleos para tentar entender o planejamento de Palmas, que não foi efetivado a partir das diretrizes propostas de sua implementação, não se consegue entender por que os

gestores, que deveriam privilegiar ações de contenção urbana e de adensamento demográfico no sentido de promover a melhoria da qualidade de vida da população (direito à cidade) e o alargamento da justiça social (conter a segregação socioespacial), caminham em direção oposta a essas ações básicas.

A falta de transparência na condução do processo de revisão do Plano Diretor levou à judicialização da questão, por meio de Ações Civis Públicas interpostas pelo Ministério Público, fazendo que a revisão do Plano Diretor se estendesse até 2018, com a aprovação da Lei Complementar nº 400/2018.

No entanto, mesmo com maior tempo para deliberação, nas poucas audiências públicas realizadas, não havia espaço para a população presente apresentar suas demandas, uma vez que os técnicos representantes do executivo municipal monopolizaram o uso da palavra. Desta forma, o atual Plano Diretor de Palmas não guarda vícios somente no seu processo de construção, há erros materiais presentes na lei aprovada, de acordo com Bazzoli (2019, p. 37):

O encaminhamento rápido da lei [de revisão] ao Executivo, sem os ajustes necessários, aponta problemas mostrados pelo Plano Diretor Participativo de Palmas de 2007, pela falta de cuidado na sua redação, fator que dificultará as interpretações na sua aplicação, em razão de erros formais e materiais produzidos.

A ausência de democracia no planejamento urbano de Palmas expõe a impossibilidade atual de atendimento das demandas relacionadas ao envelhecimento.

## 5 AS POSSIBILIDADES DE EFETIVAÇÃO DO DIREITO À CIDADE NA PERSPECTIVA DE ENVELHECIMENTO DA CLASSE TRABALHADORA

Se a Cidade como Direito é a visão da Cidade enquanto prática social, produzida cotidianamente na realidade do modo de vida urbano, pode-se afirmar que o Direito à Cidade tem o objetivo de transcender a realidade concreta e objetiva da cidade. Para que assim, possam ser pensadas novas virtualidades, ou seja, novas possibilidades futuras que a sociedade brasileira se coloca como caminho de superação para os problemas vividos na cidade.

A análise do processo de produção e reprodução do capital e suas consequentes implicações na configuração espacial merece que se atente para a forma com que se relacionam e se diferenciam os conceitos de produção e reprodução.

Luxemburgo (1985, p. 7) explica que existe a necessidade de diferenciar os processos de produção e de reprodução, mesmo que de início tal tarefa não seja fácil:

Em que consiste o problema da reprodução do capital total? Reprodução, tomada literalmente, é simplesmente reiteração, repetição, renovação do processo de produção. À primeira vista, não se percebe em que se diferencia realmente o conceito de reprodução do conceito de produção universalmente entendido como tal, e por que motivo seria necessária aqui uma expressão nova e estranha.

Nesse sentido, o debate sobre o Direito à Cidade permite importantes considerações sobre a reprodução dos vazios urbanos. A primeira delas, já desenvolvida, é referente aos instrumentos jurídicos e políticos que possibilitam que o poder público estabeleça diferentes sanções aos proprietários dos imóveis ociosos. Contudo, o Direito à Cidade não se limita a um conteúdo legislativo, meramente formal.

As inúmeras ocupações de espaços públicos, a luta por transporte público de qualidade e a reivindicação por moradias adequadas, são exemplos de movimentos crescentes nos últimos anos no país que demonstram a necessidade e urgência de que o Direito à Cidade não se encerre também em um conteúdo apenas acadêmico. Sua efetivação é essencial para a construção de uma sociedade mais justa.

Outra importante consideração feita a partir da discussão da temática do Direito à Cidade diz respeito à manutenção das desigualdades sociais mesmo com



a aplicação de políticas urbanas mais progressistas. Em alguma medida, implantação de medidas que visavam conter alguns dos principais – ou mais visíveis, problemas urbanos só se dá quando tais problemas atingem também a burguesia. É esse o entendimento de Engels (2013, p.15):

A chamada falta de habitação, que hoje em dia desempenha na imprensa um papel tão grande, não consiste no fato de a classe operária em geral viver em casas más, apinhadas e insalubres. *Esta* falta de habitação não é algo próprio do presente; ela não é sequer um dos sofrimentos próprios do moderno proletariado, face a todas as anteriores classes oprimidas de todos os tempos. Para pôr fim a *esta* falta de habitação só dá tanto que falar porque não se limita à classe operária, mas também atingiu a pequena burguesia.

A indicação de que a cidade só passou a ser objeto de preocupação quando as condições insalubres dos centros urbanos à época da Revolução Industrial não podiam mais ser escondidas da classe abastada, é uma discussão já realizada quando se tratou do higienismo na formulação de políticas urbanas. O que Engels afirma em sua “A Questão da Habitação” é algo que merece especial atenção. Ao apontar que a pequena burguesia também é atingida pelos problemas urbanos, demonstra que a desigualdade que caracteriza o espaço urbano é uma consequência secundária do modo de produção capitalista.

Interessante observar que se analisadas as primeiras formulações marxistas sobre os problemas urbanos, é possível detectar uma mudança no sentido do papel da cidade no processo de acumulação capitalista. Enquanto que para Engels (2013), “a falta de habitação dos operários e de uma parte dos pequenos burgueses das nossas modernas grandes cidades é um dos inúmeros males *menores*, secundários que resultam do modo de produção capitalista”, para Lefebvre existe uma centralidade entorno do urbano, que coloca a própria cidade como “laboratório do homem”.

O urbano, e todas as questões envolvidas em seu processo de constituição, passaram a ocupar o cerne de formulações teóricas que se debruçam a estudar a sociedade atual. Não é mais possível que importantes debates, sejam eles ambientais, econômicos ou culturais não tenham em alguma medida atravessado também a questão urbana. É o mesmo que dizer: nos dias de hoje não é mais possível que a pauta urbana seja secundarizada.

O que implica também em atualizar o que se compreende como Direito à Cidade, haja vista que se a cidade passa por transformações que estabelecem novas necessidades aos cidadãos, o Direito à Cidade, enquanto discurso e prática devem acompanhar tais transformações.

Desta forma, o Direito à Cidade tem papel apenas limitado na tarefa de transformação social se for pensado apenas como abstração contida em uma lei, mesmo que progressista como o Estatuto da Cidade. Mesmo que tenha havido avanços nas formulações de instrumentos jurídicos cada vez mais focados no objetivo de conter as retenções especulativas de terras urbanas, o fato é que há uma continuidade na legitimação da propriedade.

Machado e Machado (2016, p. 332) ao desenvolverem reflexões sobre os estudos de Lefebvre, entendem o caráter amplo do direito à cidade:

Porquanto, o direito à cidade não é apenas algo colocado ou referido numa lei ou estatuto, mas algo resultante da ação dos sujeitos em suas lutas e conflitos contra a outra cidade, a cidade capitalista, e pela apropriação e usos daquilo que é produzido em/na/pela sociedade/cidade no processo concreto vivido pelos cidadãos no cotidiano de/em cada cidade.

A lógica imposta pelo capital tende a naturalizar as relações de exploração de forma a dificultar a proposição de formas de ruptura com esta mesma lógica. Embora tal dificuldade exista, é possível visualizar algumas possibilidades de enfrentamento da realidade urbana atual. Neste sentido, Santos Júnior (2011, p. 74) aponta para a necessidade de atendimento do Direito à Cidade, que segundo ele, pode ser entendido da seguinte forma:

O direito à cidade nessa concepção é fundamentalmente um programa anti-capitalista. Atualmente, no capitalismo contemporâneo, cada conflito, cada conquista em torno do acesso à moradia, à terra urbana, à saúde, à educação e aos bens necessários à vida urbana, pode ser relacionado a essa dimensão vinculada à reprodução social, que diz respeito ao direito à cidade. Mas é necessário reconhecer os conflitos vinculados ao direito de decidir coletivamente a cidade que se deseja. Em síntese, **o direito à Cidade também diz respeito ao direito de recriar a cidade, ao direito de ter uma cidade radicalmente democrática**, onde todos e todas possam participar das decisões relativas a forma como a cidade deve funcionar e ao modo de organizar a vida coletiva na cidade.

Para que o Direito à Cidade possa representar de fato uma possibilidade de recriar uma nova cidade, que não aquela entendida enquanto mercadoria, mas que represente os anseios daqueles que historicamente estiveram à margem dos

processos de decisão sobre a vida urbana, é preciso que a luta pelo atendimento do Direito à Cidade não se limite aos espaços institucionais de decisão.

Ainda sobre o papel de transformação social proposto pelo conteúdo do Direito à Cidade, Carlos (2005, p. 241):

O Direito à Cidade, nesse contexto, pode ser entendido como um carecimento radical, uma necessidade que surge na contramão da História que transforma a propriedade comunal em potência abstrata na sociedade capitalista. Na cidade, a negatividade da luta pelo direito à cidade indica a necessidade prática de superação da contradição uso-troca – essa contradição só se resolveria na superação daquilo que funda o capitalismo, a propriedade privada.

Além disso, o Direito à Cidade é ainda entendido como virtualidade, algo que pode vir a se consolidar, mas que diz respeito prioritariamente à cidade pensada, ainda no plano do planejamento. É preciso então, trazer o Direito à Cidade para o plano da cidade real, para a cidade vivida cotidianamente pelos seus habitantes, para o espaço de reprodução da vida social.

Gottdiener (2010, p. 127), analisa as contribuições lefebvrianas sobre a produção social do espaço e compreende que:

O espaço não pode ser reduzido apenas a uma localização ou às relações sociais de posse e propriedade – ele representa uma multiplicidade de preocupações sociomateriais. O espaço é uma localização física, uma peça de bem imóvel, e ao mesmo tempo uma liberdade existencial e uma expressão mental. O espaço é ao mesmo tempo o local geográfico da ação e a possibilidade social de engajar-se na ação. Isto é, num plano individual, por exemplo, ele não só representa o local onde ocorrem os eventos (a função do receptáculo), mas também significa a permissão social de engajar-se nesses eventos (a função da ordem social).

Outra importante consideração feita a partir da discussão da temática do Direito à Cidade diz respeito à manutenção das desigualdades sociais mesmo com a aplicação de políticas urbanas mais progressistas. Em alguma medida, implantação de medidas que visavam conter alguns dos principais – ou mais visíveis, problemas urbanos só se dá quando tais problemas atingem também a burguesia. É esse o entendimento de Engels (2013, p.15):

A chamada falta de habitação, que hoje em dia desempenha na imprensa um papel tão grande, não consiste no fato de a classe operária em geral viver em casas más, apinhadas e insalubres. *Esta* falta de habitação não é algo próprio do presente; ela não é sequer um dos sofrimentos próprios do moderno proletariado, face a todas as anteriores classes oprimidas de todos os tempos. Para pôr fim a *esta* falta de habitação só dá tanto que falar porque não se limita à classe operária, mas também atingiu a pequena burguesia.

A indicação de que a cidade só passou a ser objeto de preocupação quando as condições insalubres dos centros urbanos à época da Revolução Industrial não podiam mais ser escondidas da classe abastada, é uma discussão já realizada quando se tratou do higienismo na formulação de políticas urbanas.

O que Engels afirma em sua “A Questão da Habitação” é algo que merece especial atenção. Ao apontar que a pequena burguesia também é atingida pelos problemas urbanos, demonstra que a desigualdade que caracteriza o espaço urbano é uma consequência secundária do modo de produção capitalista.

Interessante observar que se analisadas as primeiras formulações marxistas sobre os problemas urbanos, é possível detectar uma mudança no sentido do papel da cidade no processo de acumulação capitalista. Enquanto que para Engels (2013), “a falta de habitação dos operários e de uma parte dos pequenos burgueses das nossas modernas grandes cidades é um dos inúmeros males *menores*, secundários que resultam do modo de produção capitalista”, para Lefebvre existe uma centralidade entorno do urbano, que coloca a própria cidade como “laboratório do homem”.

Machado e Machado (2016, p. 332) ao desenvolverem reflexões sobre os estudos de Lefebvre, entendem o caráter amplo do direito à cidade:

Porquanto, o direito à cidade não é apenas algo colocado ou referido numa lei ou estatuto, mas algo resultante da ação dos sujeitos em suas lutas e conflitos contra a outra cidade, a cidade capitalista, e pela apropriação e usos daquilo que é produzido em/na/pela sociedade/cidade no processo concreto vivido pelos cidadãos no cotidiano de/em cada cidade.

A ampliação do entendimento sobre Direito à Cidade para além da norma exposta nos Estatutos e demais instrumentos jurídicos, demanda que as necessidades relativas ao envelhecimento, e que surgem juntamente com o desenvolvimento das cidades, sejam levadas em consideração no planejamento urbano.

## 5 CONCLUSÃO

A partir da pesquisa desenvolvida se verificou que a relação entre envelhecimento populacional e efetivação do direito à cidade atravessa muitos temas, que não se limitam à construção de mobiliário urbano para as pessoas velhas. O fomento à participação popular, enquanto garantia de uma cidade justa para os trabalhadores, só pode ser consolidado de forma articulada com ações que combatam o isolamento familiar e comunitário.

No estado atual da discussão sobre direito à cidade se observou uma crescente produção teórica sobre o tema em geral, e também sobre sua conexão com aspectos geracionais. Como visto, é crescente a produção acadêmica sobre a relação da infância, juventude e velhice com o espaço urbano. A internacionalização da questão, que se evidencia pela elaboração de guias de implementação dos direitos das pessoas idosas por organismo internacionais, é importante indicador de que o envelhecimento e espaço urbano são temas cuja importância ultrapassa a escala local de análise.

As demandas específicas da população velha da cidade de Palmas foram identificadas após a análise de conteúdo das atas de reuniões do COMDIPI, e indicaram um desenvolvimento já bastante proeminente em questões relativas ao espaço urbano, como por exemplo, a construção do Parque da Pessoa Idosa e o debate sobre transporte e mobilidade urbana. Ao mesmo tempo em que responde auxilia na identificação das referidas demandas específicas, a análise das atas também abre espaço para questionamentos acerca da ausência de alguns debates, como o da moradia e segurança: tais temas seriam irrelevantes – ou menos urgentes, no contexto urbano palmense ou não há ainda fortalecimento organizacional suficiente das pessoas velhas para que essas pautas cheguem ao COMDIPI?

Quando comparado com os Conselhos Estadual e Nacional, o Conselho Municipal de Direitos das Pessoas Idosas apresenta um grau de participação direta das pessoas velhas, no sentido de que lhes foi assegurado o direito à manifestação sempre que solicitado. Ainda, a pluralidade de organizações que compõem o Conselho evidencia a transversalidade da pauta do envelhecimento.

Consequência indireta da análise documental das atas que registraram as reuniões realizadas no âmbito dos Conselhos de Direitos da Pessoa Idosa é a criação, ainda que embrionária, de um banco de dados sobre o desenvolvimento histórico das demandas da população velha. Desta forma, outros pesquisadores poderão utilizar a sistematização realizada para suas pesquisas, fazendo com que o tema do envelhecimento - e sobretudo a participação das pessoas velhas nas tomadas de decisões sobre o espaço urbano, seja difundido.

Ademais, a criação de um banco de dados é importante, sobretudo, para análise do desenvolvimento histórico das demandas do envelhecimento e cidade. A compreensão sobre o surgimento e desenvolvimento de pautas é instrumento importante para que movimentos sociais preocupados com as pautas sobre o envelhecimento possam fiscalizar e cobrar.

Verificou-se que a interdisciplinaridade necessária para a análise da questão urbana exigia um método de abordagem do assunto que pudesse responder às principais questões que deram origem ao presente estudo. Desta forma, o método regressivo- progressivo ao romper com a lógica formal, forneceu mecanismos de interpretação e análise da realidade urbana que vão além da reprodução dos fatos históricos.

No mesmo sentido, a pesquisa conclui a necessidade de que as cidades, mesmo - e sobretudo, aquelas que ainda não tem uma população velha tão acentuada, desenvolvam ações que atendam as demandas específicas surgidas com o processo de envelhecimento. Há que se apontar a necessidade de que estas ações sejam construídas de forma articulada, ou seja, envolvendo vários setores tais como mobilidade urbana, assistência social, moradia e saúde.

Desta forma, se mostra necessário o desenvolvimento de ações de inserção e não de "adaptação" de pessoas velhas ao espaço urbano, uma que as ações de inserção são oriundas das próprias demandas das pessoas velhas, e se traduzem na construção de uma cidade preocupada com o convívio comunitário intergeracional e com a participação popular. Por outro lado, a adaptação seria a busca para que as pessoas velhas apenas aprendessem a viver em uma cidade desigual e com acessibilidade condicionada por fatores econômicos e sociais.

As ações que visam fomentar a participação popular na tomada de decisões sobre a cidade contribuem para a diminuição das desigualdades no acesso ao

espaço urbano, possibilitando a construção de uma cidade mais diversa, visto que há uma pluralidade de demandas, muitas vezes invisível ao poder público, que só podem ser expressas por meio da participação da população. No entanto, no sistema capitalista, onde o processo de mercantilização da cidade e da vida é produzido e reproduzido, a participação popular carrega em si muitas contradições e limitações.

Com efeito, uma das principais limitações da participação popular é a sua vinculação à vontade do poder público em estabelecer os canais de comunicação entre os cidadãos e Estado, de forma que não só a existência da participação popular está condicionada à vontade estatal, mas também os temas que serão objeto de discussão. Um exemplo da vulnerabilidade das conquistas relativas à institucionalização da participação popular é o recente ataque perpetrado pelo governo Bolsonaro, que por meio de decretos alterou a composição de vários Conselhos participativos, limitando a presença de setores da sociedade civil.

Dentre os Conselhos afetados, se verifica que a escolha presidencial foi orientada para atingir àqueles que circunstancialmente poderiam decidir de encontro às aspirações do governo.

Além disso, o histórico do planejamento de Palmas evidencia a contradição entre os interesses da elite econômica, e a prevalência destes em detrimento das demandas elencadas por meio da democracia participativa. Tal embate também está evidente na análise das atas de reuniões dos Conselhos, quando se visualiza o grande esforço necessário para a efetivação de políticas públicas que atendem às classes mais baixas.

No entanto, o processo histórico ensina que nem tudo é “terra arrasada”, e se por um lado a demandas da classe trabalhadora não são atendidas, por outro, cabe a lembrança de que nenhum direito foi “concedido” e sim, conquistado por meio da insistente organização coletiva.

As inúmeras ocupações de espaços públicos, a luta por transporte público de qualidade e a reivindicação por moradias adequadas, são exemplos de movimentos crescentes nos últimos anos no país que demonstram a necessidade e urgência de que o Direito à Cidade não se encerre também em um conteúdo apenas acadêmico. Sua efetivação é essencial para a construção de uma sociedade mais justa.

O urbano, e todo as questões envolvidas em seu processo de constituição, passaram a ocupar o cerne de formulações teóricas que se debruçam a estudar a sociedade atual. Não é mais possível que importantes debates, sejam eles ambientais, econômicos ou culturais não tenham em alguma medida atravessado também a questão urbana. É o mesmo que dizer: nos dias de hoje não é mais possível que a pauta urbana seja secundarizada.

Deste modo, foi possível identificar que, especificamente para a cidade de Palmas, as demandas mais urgentes relacionadas ao espaço urbano são: (1) a descentralização das políticas e programas, de forma que a população residente nas áreas periféricas da cidade possa ser beneficiada. Tal necessidade foi expressamente apontada em âmbito municipal, com a justificativa de que há um percentual maior da população da cidade residindo em áreas periféricas. Com efeito, no âmbito estadual, se nota que muitas atividades apoiadas pelo CEDI, sobretudo as atividades de lazer, permanecem restritas às áreas centrais da cidade; (2) fortalecimento do COMDIPI enquanto um espaço importante de participação popular, garantindo que possa de fato ser ouvido pelo poder público em todas as questões atinentes ao envelhecimento; (3) a articulação com movimentos sociais se mostra importante para o acompanhamento das necessidades das pessoas velhas, a exemplo do atendimento dado pelo CEDI aos movimentos populares de moradia; (4) a aprovação do projeto de lei para reconhecimento de Palmas como uma cidade amiga da pessoa idosa tem o potencial de vincular as ações do poder público na garantia do cumprimento de metas e programas que beneficiem pessoas velhas e (5) ações articuladas em saúde e educação, isto em razão do debate presentes nas reuniões dos Conselhos, onde foi apresentada a necessidade de que a pauta do envelhecimento não esteja atrelada unicamente a palestras motivacionais. O direito à saúde das pessoas velhas é mais amplo e passa pela presença de profissionais especialistas em envelhecimento na rede pública de saúde até a inserção dos direitos das pessoas idosas nos currículos escolares.

Levando em consideração que as demandas apresentadas foram analisadas no presente, isto implica também em atualizar o que se compreende como cidade justa para o envelhecimento da classe trabalhadora, haja vista que se a cidade passa por transformações que estabelecem novas necessidades aos cidadãos e o



Direito à Cidade, enquanto discurso e prática, deve acompanhar tais transformações.

Desta forma, o Direito à Cidade tem papel apenas limitado na tarefa de transformação social se for pensado apenas como abstração contida em uma lei, mesmo que progressista como o Estatuto da Cidade. Mesmo que tenha havido avanços nas formulações de instrumentos jurídicos cada vez mais focados no objetivo de conter as retenções especulativas de terras urbanas, o fato é que há uma continuidade na legitimação da propriedade.

Todavia, se levando em consideração a radicalidade originária na construção de seu sentido, o Direito à cidade é instrumento fundamental na conquista de condições dignas, mesmo que aquém do historicamente justo, da cidade pela classe trabalhadora, ainda na égide do capitalismo, e na sua superação.

## REFERÊNCIAS

ANTUNES, Ricardo. **O privilégio da servidão: o novo proletariado de serviços na era digital.** São Paulo: Boitempo, 2018.

ARANTES, Pedro Fiori. Em busca do urbano. **Novos Estudos**, São Paulo, n. 83, p.103-127, mar. 2009.

ARAUJO, Vania Carvalho de. **Quando as crianças nos ensinam sobre a cidade.** Educ. rev., Curitiba, v. 35, n. 75, p. 319-334, Maio 2019. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-40602019000300319&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-40602019000300319&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em 17 nov. 2019. <http://dx.doi.org/10.1590/0104-4060.65510>.

BAZZOLI, João Aparecido. **Dispersão urbana e instrumentos de gestão: dilemas do poder local e da sociedade em Palmas/TO.** 2012. 333 f. Tese (Doutorado) - Curso de Programa de Pós Graduação em Geografia, Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2012. Disponível em: <https://repositorio.ufu.br/handle/123456789/15956> Acesso em: 26 jul. 2019.

BAZZOLI, João Aparecido. **Palmas em foco: contradições de uma cidade planejada.** Palmas: EDUFT, 2019.

BRASIL. Decreto nº 9759, de 11 de abril de 2019. **Extingue e estabelece diretrizes, regras e limitações para colegiados da administração pública federal.** Brasília, Disponível em: [http://www.in.gov.br/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/71137350/do1e-2019-04-11-decreto-n-9-759-de-11-de-abril-de-2019-71137335](http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/71137350/do1e-2019-04-11-decreto-n-9-759-de-11-de-abril-de-2019-71137335). Acesso em: 07 jan. 2020.

BRASIL. Decreto nº 9893, de 27 de junho de 2019. **Dispõe sobre o Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa.** Brasília, Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ Ato2019-2022/2019/Decreto/D9893.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2019-2022/2019/Decreto/D9893.htm)>. Acesso em: 07 jan. 2020.

BRASIL. Lei nº 10438, de 26 de abril de 2002. **Dispõe sobre a expansão da oferta de energia elétrica emergencial, recomposição tarifária extraordinária, cria o Programa de Incentivo às Fontes Alternativas de Energia Elétrica (Proinfa), a Conta de Desenvolvimento Energético (CDE), dispõe sobre a universalização do serviço público de energia elétrica, e dá outras providências.**

BRASIL. Lei Federal nº 10741, de 01 de outubro de 2003. **Dispõe Sobre O Estatuto do Idoso e Dá Outras Providências.** Brasil.

BRASIL. Lei nº 12213, de 20 de janeiro de 2010. **Regulamento Institui o Fundo Nacional do Idoso e autoriza deduzir do imposto de renda devido pelas pessoas físicas e jurídicas as doações efetuadas aos Fundos Municipais,**

**Estaduais e Nacional do Idoso**; e altera a Lei no 9.250, de 26 de dezembro de 1995. Brasília,

BEAUVOIR, Simone. **A velhice**. 2. ed., Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1990.

BIGOSSI, Fabiela. **As cidades da longevidade**: estudo antropológico sobre as práticas de durar em Veranópolis - Rio Grande do Sul e Maués - Amazonas (Brasil). 2013. 256 f. Tese (Doutorado) - Curso de Antropologia, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2013. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/96221/000915060.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 05 out. 2019.

BIRMAN, Joel. Terceira idade, subjetivação e biopolítica. **História, Ciências, Saúde** – Manguinhos, Rio de Janeiro, v.22, n.4, out.-dez. 2015, p.1267- 1282.

CAPUZZO, Denise de Barros. **Elementos para a educação de pessoas velhas**. 2012. 138 f. Tese (Doutorado) - Curso de Doutorado em Educação, Pontifícia Universidade Católica de Goiás, Goiânia, 2012. Disponível em: <http://tede2.pucgoias.edu.br:8080/bitstream/tede/676/1/DENISE%20DE%20BARROS%20CAPUZZO.pdf>. Acesso em: 08 set. 2019.

CARLOS, Ana Fani. **O direito à Cidade e a construção da metageografia**. In: CIDADES. V. 2, n. 4, 2005, p. 221-247.

CORREA, Mariele Rodrigues. **Cartografias do envelhecimento na contemporaneidade: velhice e terceira idade**. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2009.

DEBERT, Guita Grin; OLIVEIRA, Glaucia da Silva Destro de. Os Conselhos e as narrativas sobre a velhice. In: MULLER, Neusa Pivatto; PARADA, Adriana (Org.). **Dez anos do Conselho Nacional dos Direitos do Idoso**: repertórios e implicações de um processo democrático. Brasília: Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, 2013. p. 117-144.

ENGELS, Friedrich. **A Questão da Habitação**. São João del Rei: Estudos Vermelhos, 2013.

ESTADO DO TOCANTINS. Lei nº 2087, de 06 de julho de 2009. **Dispõe sobre o Conselho Estadual dos Direitos da Pessoa Idosa - CEDI/TO e adota outras providências**. Palmas, TO, 06 jul. 2009.

ESTADO DO TOCANTINS. Lei nº 3536, de 17 de setembro de 2019. **Institui a Semana Estadual da Maturidade Ativa e dá outras providências**. Tocantins, TO, Disponível em: [https://www.al.to.leg.br/arquivos/lei\\_3536-2019\\_50090.PDF](https://www.al.to.leg.br/arquivos/lei_3536-2019_50090.PDF) Acesso em: 24 set. 2019.

FELIPE, Thayza Wanessa Silva Souza; SOUSA, Sandra Maria Nascimento. A construção da categoria velhice e seus significados. **Pracs: Revista Eletrônica de Humanidades do Curso de Ciências Sociais da Unifap**, Macapá, v. 7, n. 2,

p.19-33, jul. 2014. Disponível em: <<http://periodicos.unifap.br/index.php/pracs>>. Acesso em: 19 out. 2018.

FERNANDES, Camila Mariano; BOING, Alexandra Crispim. Mortalidade de pedestres em acidentes de trânsito no Brasil: análise de tendência temporal, 1996-2015\*. **Epidemiologia e Serviços de Saúde**, [s.l.], v. 28, n. 1, p.1-11, abr. 2019. Instituto Evandro Chagas. <http://dx.doi.org/10.5123/s1679-49742019000100021>. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2237-96222019000100314](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2237-96222019000100314). Acesso em: 11 jan. 2020.

FERRAZ, Sonia Maria Taddei et al. Arquitetura da violência: a arquitetura antimendigo como eureka da regeneração urbana. **Movimento**: Revista de Educação, Niterói, v. 3, n. 2, p.111-142, 12 jan. 2016. Disponível em: <http://periodicos.uff.br/revistamovimento/article/view/32563/18698>. Acesso em: 10 jan. 2020.

FREIRE, Paulo. **Professora sim, tia não. cartas a quem ousa ensinar**. São Paulo: Olho d'água, 1997.

FORTES, Ronaldo Vielmi. Sobre o conceito de exército industrial de reserva: aspectos históricos e atualidade. **Temporalis**, [s.l.], v. 18, n. 36, p.256-273, 3 jan. 2019. Revista Temporalis.

GONÇALVES, A. T. P. Análise de Conteúdo, Análise do Discurso e Análise de Conversação: Estudo Preliminar sobre Diferenças Conceituais e Teórico- Metodológicas. **Administração: Ensino e Pesquisa**, v. 17, n. 2, p. 275-300, 2016.

GOTTDIENER, Mark. **A produção social do espaço urbano**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2010

GUERRA, Eliana Costa; GUIMARÃES, Maria Clariça Ribeiro; SILVA, Raquel Cardoso da. A questão urbana e a produção acadêmica do Serviço Social em foco. **Temporalis**, Brasília, v. 12, n. 24, p.191-214, Jul. 2012.

HARVEY, David. **Cidades Rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana**. São Paulo: Martins Fontes, 2014.

KONDER, Leandro. **A derrota da dialética: a recepção das ideias de Marx no Brasil, até o começo dos anos 30**. São Paulo: Edição Popular, 2009.

KONDER, Leandro. **O que é dialética**. São Paulo: Brasiliense, 2008. (Primeiros Passos).

KRIEGER, Morgana G. Martins; LEBLANC, Esther M. A consolidação do termo direito à cidade na cidade de São Paulo a partir das Jornadas de Junho: uma articulação hegemônica? **Rev. Adm. Pública**. Rio de Janeiro, v. 52, n. 6, p. 1032-1055, Dez. 2018.

LARA, Fernando Luiz. Prefácio. In: REIS, Patrícia Orfila Barros dos. **Modernidades tardias no cerrado: arquitetura e urbanismo na formação de Palmas**. Florianópolis: Insular, 2018. p. 15-20.

LEFEBVRE, Henri. **O Direito à Cidade**. Itapevi: Nebli, 2016.

LEMONAD, Ester. **Urbanização dispersa mais uma forma de expressão urbana?** Revista Formação. V. 1 n. 14 – p. 31-45.

LUXEMBURGO, Rosa. **A acumulação do capital: contribuição ao estudo econômico do imperialismo**. São Paulo: Nova Cultural, 1985.

MACHADO, Carlos; MACHADO, Tainara. A cidade como obra humana: problematizando as relações sociedade/cidade X natureza no capitalismo e no socialismo. In: RUIZ, Jaime García et al. **Direito à cidade e ao trabalho: olhares de Brasil e Cuba**. Curitiba: Kairós Edições, 2016. Cap. 18. p. 327-338.

MARICATO, Erminia. As ideias fora do lugar e o lugar fora das ideias: planejamento urbano no Brasil. In: ARANTES, Otilia; VAINER, Carlos; MARICATO, Erminia. **A cidade do Pensamento único: desmanchando consensos**. Petrópolis: Vozes, 2002. p. 121-192.

MARTINS, Paulo Fernando de M., PAULA, Cynthia Assis de. O envelhecimento em Palmas: a ficha de notificação compulsória de violência como um relevante instrumento de combate à violência contra a pessoa idosa. **Revista Esmat**, Palmas, ano 10, n.15, p.49-58, jan/jun. 2018. Disponível em: [http://esmat.tjto.jus.br/publicacoes/index.php/revista\\_esmat/article/view/232](http://esmat.tjto.jus.br/publicacoes/index.php/revista_esmat/article/view/232) . Acesso em: 30 nov. 2018.

ORTIGOZA, Silvia Aparecida Guarnieri. As possibilidades de aplicação do método de análise regressivo - progressivo de Henri Lefebvre na geografia urbana. In: GODOY, Paulo R. Teixeira de (Org.). **História do pensamento geográfico e epistemologia em geografia**. São Paulo: Editora Unesp, 2010. p. 156-184. Disponível em: <<http://books.scielo.org/id/p5mw5/pdf/godoy-9788579831270.pdf>>. Acesso em: 27 abril. 2019.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Plano de ação internacional para o envelhecimento, 2002**. Tradução de Arlene Santos. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2003. (Série Institucional em Direitos Humanos; v. 1).

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. **Guia Global: cidade amiga do idoso**. 2008.

PALMAS. **Plano de ação Palmas sustentável**. Iniciativa Cidades Emergentes e Sustentáveis (ICES) Brasil, Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), Caixa Econômica Federal, Instituto Pólis, Prefeitura Municipal de Palmas – TO, 2015.

PALMAS. **Lei nº 2538, de 03 de janeiro de 2020**. Dispõe sobre a preferência de idosos, mulheres grávidas ou com crianças de colo e pessoas com deficiência ou mobilidade reduzidas nos assentos do transporte coletivo de Palmas.

PHILIPPOPOULOS-MIHALOPOULOS, Andreas. **Quem tem medo do espaço? Direito, Geografia e Justiça espacial**. Revista Faculdade de Direito UFMG, Belo Horizonte, n.70, pp.635-661, jan/jun.2017.

PUENTE, Karina e OLIVARES, Elizabeth. **Pienso, luego re densifico: ¿ realmente es suelo nuevo lo que necesitamos?** Disponível em: [http://www.archdaily.mx/mx/792554/pienso-luego-re-densifico-realmente-es-suelo-nuevo-lo-que-necesitamos?utm\\_source=](http://www.archdaily.mx/mx/792554/pienso-luego-re-densifico-realmente-es-suelo-nuevo-lo-que-necesitamos?utm_source=). Acesso: ago. 2018.

ROCHA, Suyene Monteiro; MARQUES, Vinicius Pinheiro. Plano Diretor, Função social da propriedade e gestão democrática: uma análise da Lei Complementar nº 253/2012 do município de Palmas/TO. **Revista de Direito da Cidade**, Rio de Janeiro, v. 8, n. 1, p. 112-134, jan. 2015.

RODOVALHO, Sarah Afonso; PIZZIO, Alex; ROCHA SILVA, Monica Aparecida da. Plano de Ação Palmas Sustentável 2015: processo de planejamento e justiça social. **Revista Brasileira de Desenvolvimento Regional**, Blumenau, v. 7, n. 1, p. 67-90, out. 2019. ISSN 2317-5443. Disponível em: <https://proxy.furb.br/ojs/index.php/rbdr/article/view/7966>. Acesso em: 19 jan. 2020.

RODRIGUES, Arlete Moysés. **A Cidade como Direito**. Porto Alegre: IX Colóquio Internacional de Geocrítica, 2007.

RODRIGUES, Lizete de Souza; SOARES, Geraldo Antonio. Velho, idoso e terceira idade na sociedade contemporânea. **Revista Ágora**, Vitória, v. 4, p.1-29, 2006.

SANTOS JÚNIOR, Orlando Alves dos. **A Produção Capitalista do Espaço, os Conflitos Urbanos e o Direito à Cidade**. In: Políticas públicas e direito à cidade: programa interdisciplinar de formação de agentes sociais e conselheiros municipais. Rio de Janeiro: Letra Capital/Observatório das Metrôpoles: IPPUR/UFRJ, 2011.

SANTIN, Janaína Rigo; SANTOS, Mariana Mattei. Plano Diretor e Patrimônio Histórico: análise a partir da constituição federal de 1988 e do estatuto da cidade. **Revista de Direito da Cidade**, [s.l.], v. 8, n. 2, p. 112-134, 29 abr. 2016. Universidade de Estado do Rio de Janeiro.

SHIMBO, Lúcia Zanin. **Habitação social, habitação de mercado: a confluência entre Estado, empresas construtoras e capital financeiro**. 2010. 363 f. Tese (Doutorado) - Curso de Arquitetura, Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo, São Carlos, 2010.

SAULE JÚNIOR, Nelson. **O Direito à Cidade como paradigma da governança urbana democrática**. 2005. Disponível em: <http://www.polis.org.br/uploads/750/750.pdf>. Acesso em: 19 jul. 2019.

TAVOLARI, Bianca. Direito à cidade: uma trajetória conceitual. **Novos Estudos**, São Paulo, n. 104, p.93-109, mar. 2016.

SILVA, Luna Rodrigues Freitas. Da velhice à terceira idade: o percurso histórico das identidades atreladas ao processo de envelhecimento. **História, Ciências, Saúde**, Manguinhos, v. 15, n. 1, p.155-168, jan. 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/hcsm/v15n1/09.pdf>. Acesso em: 15 ago. 2019.

TRINDADE, Hiago. Crise do capital, exército industrial de reserva e precariado no Brasil contemporâneo. **Serviço Social & Sociedade**, [s.l.], n. 129, p.225-244, ago. 2017. FapUNIFESP (SciELO).

TREVISAN, Ricardo. **Cidades Novas**. 2009. 341 f. Tese (Doutorado) - Curso de Arquitetura e Urbanismo, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de Brasília, Brasília, 2009. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/handle/10482/11454>. Acesso em: 03 jan. 2019.

## APÊNDICE

### LISTA DE ATAS ANALISADAS

Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa

	<b>Referência</b>	<b>Data de Realização</b>
1	43ª Reunião Ordinária	26 de fevereiro de 2010
2	44ª Reunião Ordinária	30 de abril de 2010
3	46ª Reunião Ordinária	27 de agosto de 2010
4	47ª Reunião Ordinária	29 de outubro de 2010
5	48ª Reunião Ordinária	13 e 14 de dezembro de 2010
6	49ª Reunião Ordinária	15 e 16 de fevereiro de 2011
7	52ª Reunião Ordinária	24 de agosto de 2011
8	53ª Reunião Ordinária	26 de outubro de 2011
9	56ª Reunião Ordinária	13 de abril de 2012
10	60ª Reunião Ordinária	10 de dezembro de 2012
11	61ª Reunião Ordinária	19 de fevereiro de 2013
12	62ª Reunião Ordinária	24 de abril de 2013
13	64ª Reunião Ordinária	27 e 28 de agosto de 2013
14	65ª Reunião Ordinária	06 de novembro de 2013
15	66ª Reunião Ordinária	09 de dezembro de 2013
16	67ª Reunião Ordinária	12 de fevereiro de 2014
17	68ª Reunião Ordinária	09 de abril de 2014
18	69ª Reunião Ordinária	28 de maio de 2014
19	70ª Reunião Ordinária	24 de julho de 2014
20	71ª Reunião Ordinária	28 de agosto de 2014
21	72ª Reunião Ordinária	31 de outubro de 2014



22	73ª Reunião Ordinária	11 de dezembro de 2014
23	74ª Reunião Ordinária	26 de fevereiro de 2015
24	75ª Reunião Ordinária	14 de abril de 2015
25	76ª Reunião Ordinária	11 de junho de 2015
26	77ª Reunião Ordinária	13 de agosto de 2015
27	78ª Reunião Ordinária	21 de outubro de 2015
28	79ª Reunião Ordinária	03 de dezembro de 2015
29	80ª Reunião Ordinária	26 de fevereiro de 2016
30	81ª Reunião Ordinária	07 de abril de 2016
31	82ª Reunião Ordinária	19 de julho de 2016
32	83ª Reunião Ordinária	06 de setembro de 2016
33	84ª Reunião Ordinária	25 de outubro de 2016
34	85ª Reunião Ordinária	08 de dezembro de 2016
35	86ª Reunião Ordinária	15 de fevereiro de 2017
36	87ª Reunião Ordinária	12 de abril de 2017
37	88ª Reunião Ordinária	10 de maio de 2017
38	89ª Reunião Ordinária	04 de agosto de 2017
39	90ª Reunião Ordinária	25 e 26 de outubro de 2017
40	91ª Reunião Ordinária	15 de dezembro de 2017
41	92ª Reunião Ordinária	23 de fevereiro de 2018
42	94ª Reunião Ordinária	11 de junho de 2018
43	95ª Reunião Ordinária	30 de agosto de 2018
44	96ª Reunião Ordinária	23, 24 e 25 de outubro 2018
45	99ª Reunião Ordinária	09, 10 e 11 de abril de 2019
46	100ª Reunião Ordinária	05 e 06 de junho de 2019

**LISTA DE ATAS ANALISADAS**  
Conselho Estadual dos Direitos da Pessoa Idosa

	<b>Referência</b>	<b>Data de Realização</b>
1	53ª Reunião Ordinária	13 de outubro de 2010
2	54ª Reunião Ordinária	10 de novembro de 2010
3	55ª Reunião Ordinária	08 de dezembro de 2010
4	Ata nº 55 da Reunião Extraordinária	07 de julho de 2011
5	56ª Reunião Ordinária	10 de agosto de 2011
6	57ª Reunião Ordinária	31 de agosto de 2011
7	58ª Reunião Ordinária	06 de outubro de 2011
8	59ª Reunião Ordinária	18 de novembro de 2011
9	1ª Reunião Ordinária de 2012	06 de janeiro de 2012
10	2ª Reunião Ordinária de 2012	01 de fevereiro de 2012
11	3ª Reunião Ordinária de 2012	14 de março de 2012
12	4ª Reunião Ordinária de 2012	04 de abril de 2012
13	Reunião Ampliada com parceiros	09 de maio de 2012
14	Ata de Eleição da Mesa Diretora	28 de maio de 2013
15	Reunião Extraordinária	03 de junho de 2013
16	Reunião Extraordinária	07 de junho de 2013
17	Reunião Ordinária	22 de agosto de 2013
18	Reunião Extraordinária	27 de agosto de 2013
19	Reunião Ordinária	18 de dezembro de 2013
20	Reunião Ordinária	12 de fevereiro de 2014
21	Reunião Ordinária	13 de maio de 2014
22	Reunião Ordinária	10 de setembro de 2014
23	Reunião Ordinária	25 de março de 2015
24	Reunião Ordinária	08 de abril de 2015

25	Reunião Ordinária	06 de maio de 2015
26	Reunião Ordinária	08 de julho de 2015
27	Reunião Ordinária	12 de agosto de 2015
28	Reunião Ordinária	09 de setembro de 2015
29	Reunião Ordinária	14 de outubro de 2015
30	Reunião Ordinária	11 de novembro de 2015
31	Reunião Ordinária	09 de dezembro de 2015
32	Reunião Ordinária	13 de janeiro de 2016
33	Reunião Ordinária	02 de fevereiro de 2016
34	Reunião Ordinária	02 de março de 2016
35	Reunião Ordinária	09 de março de 2016
36	Ata de Eleição	14 de março de 2016
37	Ata de Eleição	13 de abril de 2016
38	Reunião Ordinária	26 de janeiro de 2017
39	Reunião Ordinária	23 de fevereiro de 2017
40	Reunião Ordinária	30 de março de 2017
41	Reunião Ordinária	27 de abril de 2017
42	Reunião Ordinária	04 de maio de 2017
43	Reunião Ordinária	25 de maio de 2017
44	Reunião Ordinária	30 de maio de 2017
45	Reunião Ordinária	22 de junho de 2017
46	Reunião Ordinária	31 de agosto de 2017
47	Reunião Ordinária	28 de setembro de 2017
48	Reunião Ordinária	11 de outubro de 2017
49	Reunião Ordinária	26 de outubro de 2017
50	Reunião Ordinária	23 de novembro de 2017
51	Reunião Ordinária	07 de dezembro de 2017
52	Reunião Ordinária	25 de janeiro de 2018
53	Reunião Ordinária	22 de fevereiro de 2018

54	Reunião Ordinária	12 de abril de 2018
55	Reunião Ordinária	20 de abril de 2018
56	Reunião Ordinária	26 de abril de 2018
57	Reunião Ordinária	08 junho de 2018
58	Reunião Ordinária	03 de julho de 2018
59	Reunião Ordinária	08 de outubro de 2018
60	Reunião Ordinária	26 de outubro de 2018
61	Reunião Ordinária	25 de janeiro de 2019
62	Reunião Ordinária	22 de fevereiro de 2019
63	Reunião Ordinária	05 de abril de 2019
64	Reunião Ordinária	26 de abril de 2019
65	Reunião Ordinária	03 de junho de 2019

### LISTA DE ATAS ANALISADAS

Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa

	<b>Referência</b>	<b>Data de realização</b>
1	Reunião eletiva da diretoria do COMDIPI	22 de agosto de 2013
2	Reunião Ordinária	12 de setembro de 2013
3	Reunião Extraordinária	13 de novembro de 2013
4	Reunião Extraordinária	23 de janeiro de 2014
5	Reunião Extraordinária	29 de janeiro de 2014
6	Reunião Ordinária	13 de fevereiro de 2014
7	Reunião Extraordinária	10 de abril de 2014
8	Reunião Ordinária	16 de abril de 2015
9	Reunião Ordinária	23 de abril de 2015
10	Reunião Ordinária	08 de janeiro de 2016
11	Ata da Reunião eletiva da Diretoria do COMDIPI	09 de março de 2016
12	Ata da Reunião eletiva da Diretoria do COMDIPI	05 de abril de 2016
13	Reunião Extraordinária	10 de maio de 2016

14	Reunião Ordinária	07 de junho de 2016
15	Reunião Ordinária	02 de agosto de 2016
16	Ata da Reunião eletiva da Diretoria do COMDIPI	06 de dezembro de 2016
17	Ata da Reunião eletiva da Diretoria do COMDIPI	07 de fevereiro de 2017
18	Reunião Ordinária	08 de março de 2017
19	Reunião Ordinária	30 de janeiro de 2018
20	Reunião Ordinária	06 de fevereiro de 2018
21	Reunião Ordinária	13 de março de 2018
22	Reunião Extraordinária	22 de março de 2018
23	Reunião Ordinária	03 de abril de 2018
24	Reunião Ordinária	08 de maio de 2018
25	Reunião Ordinária	05 de junho de 2018
26	Reunião Ordinária	03 de julho de 2018
27	Reunião Ordinária	05 de fevereiro de 2019
28	Reunião Ordinária	21 de março de 2019
29	Reunião Ordinária	03 de abril de 2019
30	Reunião Ordinária	20 de agosto de 2019
31	Reunião Ordinária	03 de setembro de 2019
32	Reunião Extraordinária	17 de setembro de 2019