

A Crise de Cidadania da Pessoa Idosa: O Imperativo de um Estatuto do Idoso em Portugal

Patrícia Pinto

O PARADOXO DA VELHICE NO MUNDO DE HOJE

A população idosa cresce, atualmente, de modo significativo, mas o suporte social, político e cultural para essa nova condição não evolui com a mesma velocidade, ou mesmo evolui em sentido contrário. Este paradoxo é também evidente no facto de que a esperança de vida aumentou e, portanto, aumentou a longevidade, em consequência do avanço da medicina e das condições sanitárias, mas crescentemente, por outro lado, a sociedade conduz os idosos, que são a maioria dessa sociedade, para o isolamento e a exclusão.

A Organização das Nações Unidas (ONU) considera o período de cinco décadas, entre 1975 e 2025, como a era do envelhecimento nas sociedades ocidentais, dada a tendência flagrante para o crescimento da fração de indivíduos considerados idosos, com idade equivalente ou superior a 60 anos (Organização das Nações Unidas 1992). Neste sentido, a Organização Mundial de Saúde (OMS) definiu como idoso o limite de 65 anos ou mais de idade para os indivíduos de países desenvolvidos, e 60 anos ou mais de idade para indivíduos de países subdesenvolvidos. Em Portugal, a esperança média de vida situa-se, atualmente, nos 79 anos para o sexo feminino e 72,5 para o sexo masculino. Neste contexto, o índice de envelhecimento, refletindo a relação entre o número de idosos (65 ou mais anos) e o de jovens (entre os 0 e os 14 anos), ultrapassou os 100,

em Portugal, pela primeira vez, em 1999, situando-se, em 2001, nos 103 (INE 2002). Desde então, esta tendência tem-se mantido e é previsível que o número de adultos idosos possa mais do que duplicar o número de jovens até 2030 (Instituto Nacional de Estatística 2007). Além disso, o aumento continuado da proporção de indivíduos de idade avançada e, conjuntamente, o aumento da esperança média de vida cria o ‘envelhecimento do envelhecimento’, fenómeno traduzido num aumento da proporção dos indivíduos ainda mais velhos (maiores de 80 anos), em relação ao total da população envelhecida (Mesquita 2009).

Os programas sociais direcionados ao processo de envelhecimento em países desenvolvidos começaram a ganhar expressão na década de 1970 (Camarano e Pasinato 2003). Por outro lado, considera-se como o marco inicial, no estabelecimento de uma agenda internacional de políticas públicas para a população idosa, a primeira Assembleia Mundial sobre o Envelhecimento, no quadro das Nações Unidas, que teve lugar em Viena, em 1982, resultando na aprovação de um plano global de ação, designado o Plano de Viena. Os objetivos eram garantir a segurança económica e social dos indivíduos idosos, bem como potencializar a integração dos idosos nas dinâmicas de mudança social.

Por sua vez, as Nações Unidas adotaram, em 1991, 18 princípios em favor da população idosa que podem ser agrupados em cinco grandes temas: independência, participação, cuidados, autorrealização e dignidade. Em 1999, foi comemorado o Ano Internacional do Idoso. Em 2002, teve lugar, em Madrid, a Segunda Assembleia Mundial, aprovando uma nova declaração política e um novo plano de ação que serviu de orientação à adoção de medidas normativas sobre o envelhecimento no início do século XXI, em três princípios fundamentais: *i.* Participação ativa dos idosos na sociedade, desenvolvimento e luta contra a pobreza. *ii.* Fomento da saúde e bem-estar na velhice, promovendo o envelhecimento saudável. *iii.* Criação de um contexto propício e favorável ao envelhecimento (Organização das Nações Unidas 2002).

A Constituição da República Portuguesa (art. 72) consagra que as pessoas idosas têm direito à segurança económica e a condições de habitação e convívio familiar que respeitem a sua autonomia pessoal e evitem o isolamento e a marginalização social. Juntamente com a rede informal, ancorada na família ou vizinhança, a rede formal, baseada em apoios público-privados, pecuniários e/ou em espécie, tem vindo paulatinamente a reforçar não só a capacidade instalada, como os meios físicos, técnicos e humanos de apoio. Assim, no início da década de 1980, concretizou-se a cooperação com diferentes IPSSs, estimulando

a criação e remodelação dos serviços e equipamentos, correspondendo às necessidades específicas dos idosos. Neste contexto, a Ação Social tem vindo a criar respostas, visando uma oferta alargada de serviços e equipamentos, nomeadamente, lares, centros de dia, centros de convívio, acolhimento familiar e estruturas para pessoas em situação de dependência. Uma outra medida fundamental a referir foi a criação do programa de Apoio Integrado a Idosos (PAII) que tem tentado dar respostas, de forma articulada e integrada, nas áreas da solidariedade e da saúde e que incluem, nomeadamente, segundo Pimentel (2001): *i.* O Serviço de Apoio Domiciliário que privilegia a permanência do idoso no seu ambiente, junto de familiares, vizinhos e amigos. *ii.* Os Centros de Apoio a Dependentes e centros de recursos locais, de pequenas dimensões e que prestam cuidados integrados a pessoas em situação de dependência. *iii.* O Serviço Telealarque, um sistema de telecomunicação que, ligando a pessoa a uma central, permite uma intervenção atempada em situações de emergência. *iv.* Os Passes Terceira Idade, sem quaisquer restrições de horário para as zonas urbanas e suburbanas de Lisboa e Porto. *v.* O projeto Saúde e Termalismo, permitindo participar despesas de alojamento a pessoas idosas, de rendimentos mensais iguais ou inferiores ao salário mínimo nacional, e a quem o médico tenha prescrito tratamentos termiais.

No entanto, algumas destes recursos nunca saíram do papel. Assim, em muitas zonas do país, não existem Centros de Dia/Noite e, por outro lado, nem todas as famílias têm conhecimento ou acesso ao serviço de teleassistência. Mais do que isso, não se verifica, de modo sistemático, a uniformização de cuidados e apoio aos idosos, bem como a existência de centros integrados de atendimento aos idosos e famílias acessíveis a toda a população. A insuficiência de esquemas de proteção social direcionados para a velhice, além da baixa taxa de cobertura social relativamente às suas necessidades, toma uma forma ainda mais problemática, tendo em atenção os baixos montantes de subsídios recebidos, no que respeita a pensões de reforma, invalidez e sobrevivência. Por isso, mesmo quando os recursos chegam às populações, o seu efeito prático é largamente diminuído pela pobreza ou, de qualquer forma, as más condições de vida da maior parte da população idosa em Portugal.

Esta conjunção ente velhice e pobreza é, por outro lado, agravada pela marginalização do idoso na cultura de hoje, identificando as pessoas idosas com declínio físico e psicológico e a convicção culturalmente imbuída de que os idosos são incapazes de produzir consequências produtivas para a sociedade e para a própria família. Na verdade, a família é, muitas vezes, a primeira instância da marginalização do idoso, in-

cluindo o facto de que uma parte substantiva da violência doméstica em Portugal é dirigida aos idosos. Para Dias e Arruda (2004), a família é a primeira a negligenciar a atenção ao idoso, deixando-o aos cuidados de instituições que, muitas vezes, preferem ignorar os problemas relacionados com a institucionalização dos idosos que acolhem. Consequentemente, a interação entre todas estas situações, no campo público, social e familiar, significa que a questão do idoso hoje, em Portugal, deve ser compreendida, inerentemente, como uma crise de cidadania.

PATOLOGIZAÇÃO DA VELHICE E DISCRIMINAÇÃO DO IDOSO

Segundo Palmore (2004), o ageísmo constitui um ‘terceiro ismo’ que, juntamente com o racismo e o sexismo, representa o preconceito e discriminação especificamente orientados contra os idosos, tomando a forma, nomeadamente, de antagonismo verbal, evitamento, negligência, agressão física e até homicídio. Neste sentido, Ferreira-Alves e Novo (2006: 74), abordando a discriminação contra as pessoas idosas em Portugal, referem que:

parece ser a idade, ou algo que a ela poderá ser associado, que é o fator mais relevante de discriminação em termos sociais. É como se na nossa cultura o avanço da idade ‘apagasse’, de alguma maneira, o próprio género (‘não há homens idosos ou mulheres idosas, apenas idosos!’) e os eventuais benefícios da escolaridade (não há pessoas idosas com mais ou menos escolaridade, há apenas idosos!).

Os mesmos autores acrescentam que ‘Este reductionismo centrado na idade (na velhice) acompanha a desvalorização da individualidade, o que é humanamente empobrecedor e culturalmente perigoso’ (idem: 78). Por sua vez, Souza e Minayo (2010) consideram que a violência contra os idosos manifesta-se de três formas distintas: estrutural, interpessoal e institucional. A primeira ocorre pela desigualdade social e é naturalizada na discriminação contra a pobreza, ou seja, a ligação entre ser velho e ser pobre. A segunda corresponde à violência nas formas de comunicação e de interação quotidiana, considerando o idoso um sujeito minorizado e minorizável. Por violência institucional, aquele autor refere o modo como a conceção e aplicação de políticas sociais perpetuam, de alguma forma, os estereótipos e reproduzem relações assimé-

tricas de poder, domínio, menosprezo e discriminação (Serra 2010). Na mesma linha de pensamento, Veras e Caldas (2004) revelam que a baixa prioridade conferida aos idosos pelas políticas públicas (assistenciais, providenciárias e de ciência e tecnologia) materializa uma percepção inadequada das suas necessidades e direitos.

Consequentemente, enquanto, por um lado, o número de idosos tem crescido rapidamente nas sociedades desenvolvidas, o envelhecimento é encarado, por outro lado, em termos de políticas de saúde e de serviços, numa visão simplista que conduz a perspetivas polarizadas, associando a população idosa a um fardo para a sociedade e a economia e, segundo um refrão bem conhecido, significado uma ameaça de rutura dos recursos da segurança social. Neste contexto, a situação do idoso foi largamente agravada com as atuais medidas de austeridade e contenção da despesa pública, com um maior número de indivíduos a reclamar os seus direitos sociais.

E é também particularmente importante enfatizar que, no quadro dos serviços de saúde, a condição do idoso é abordada, maioritariamente, do ponto de vista de doenças crónicas e consultas individuais esporádicas, muitas vezes sem a necessária continuidade, desconsiderando o impacto desse processo na qualidade de vida (Garcia et. al. 2006). Além disso, para Ortega (2004), o modelo biomédico dominante define o envelhecimento exclusivamente em termos de declínio, como um estado patológico, tendendo, na minha leitura, a uma espécie de patologização da velhice que reflete, no campo dos cuidados de saúde, a visão declinista sobre o idoso, constituindo uma representação cultural central na sociedade de hoje e também uma das suas maiores contradições. Afinal, numa cultura democrática que amplamente defende os direitos da identidade, com ênfase para os processos emancipatórios no campo do género, diferença racial e orientação sexual, os direitos do idoso, além de não ocuparem um primeiro plano na arena da reivindicação sociopolítica são, frequentemente, negligenciados pelos próprios militantes dos movimentos de emancipação de género, raça e sexualidade, esquecendo que estes direitos centrados sobre o corpo apenas fazem sentido como direitos adquiridos para toda a vida e não para serem perdidos quando se chega à velhice. Por isso, a desqualificação da cidadania da pessoa idosa é, de certa forma, a desqualificação da cidadania de todos, uma vez que o idoso é a expressão maior do ciclo de vida.

Esta questão torna-se particularmente expressiva, por outro lado, tendo em atenção o contraste com o desenvolvimento de instrumentos legislativos e jurisprudência, em Portugal, nos últimos vinte anos, em

defesa da proteção da infância e adolescência, incluindo a figura do ‘superior interesse da criança’, conforme o combate ao abuso e insegurança em relação a crianças e adolescentes ganhou uma marcada visibilidade na comunicação social e, sobretudo, ganhou relevância como questão política. No caso dos idosos, não temos em Portugal nem uma figura jurídica, nem uma dinâmica de consciência sobre o ‘superior interesse do idoso’. Neste sentido, Martins e Santos (2008) referem que a lei portuguesa não salvaguarda os encargos com a prestação de cuidados do idoso no domicílio, apesar de, ironicamente, se defender, cada vez mais, que as pessoas idosas se mantenham no seu domicílio, mesmo em situação de grande incapacidade. Neste sentido, Martins e Santos referem ainda, negativamente, o facto de os descendentes – que, de acordo com a lei, podem faltar ao trabalho 30 dias por ano, para dar assistência a filhos menores – apenas poderem faltar 10 dias para apoiarem pais e/ou sogros (Direito do Trabalho, lei nº 4/84).

O problema, na minha perspetiva, não é tanto a falta de legislação, mas o seu carácter fragmentário, o que produz, frequentemente, àquele tipo de contradições. O resgate da cidadania do idoso em Portugal implica, necessariamente, uma nova visão integrada e integrativa no conceito e prática da legislação sobre proteção à pessoa idosa. Uma exigência, neste campo, é a promulgação de um Estatuto do Idoso, um documento de cidadania que existe, sob diversas formas e designações, em muitos países, mas que continua a constituir um importante imperativo legislativo em Portugal. Por isso, termino esta reflexão com um exercício prospetivo sobre as linhas gerais de um instrumento jurídico deste tipo, tendo em atenção que se trata de um objetivo que, para se tornar real, deve resultar de um movimento nacional, reunindo profissionais no campo da saúde, na área da intervenção e advocacia social, ativismo jurídico e, naturalmente, no setor político, visando uma discussão ampla e comprometida, de que os próprios idosos são parte indispensável, para que as pessoas idosas não continuem a ser, em Portugal, a maioria invisível, silenciosa e silenciada.

LINHAS GERAIS PARA UM ESTATUTO DO IDOSO: UMA PROPOSTA CÍVICA

Disposições Gerais

O Estatuto do Idoso é destinado a regular os direitos assegurados às pessoas com idade igual ou superior a 65 (sessenta e cinco) anos.

O idoso goza de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, assegurando-lhe, por lei ou por outros meios, a preservação de sua saúde física e mental, e do seu desenvolvimento intelectual, espiritual e social, em condições de liberdade e dignidade.

É obrigação da família, comunidade e poder público assegurar ao idoso, com absoluta prioridade, o direito à vida, saúde, alimentação, educação, cultura, desporto, lazer, trabalho e convivência familiar e comunitária. Para realizar estes objetivos, é instituída a garantia de prioridade que inclui:

- Prioridade da permanência na família ou na sua própria casa, em detrimento da institucionalização em lar de idosos.
- Atendimento preferencial e individualizado junto aos órgãos públicos e privados prestadores de serviços à população, com especial ênfase para os serviços de saúde.
- Prioridade de recursos sociais, nas áreas relacionadas com a proteção ao idoso vulnerável.

Nenhum idoso pode ser objeto de negligência, discriminação, violência, crueldade ou opressão; e todas estas formas de abuso, por ação ou omissão, são puníveis na forma da lei. Todo o cidadão tem o dever de denunciar às autoridades competentes situações de abuso e ameaças à integridade física, moral e psicológica contra pessoas idosas que vivem em condição de vulnerabilidade em relação a agressores, na família ou comunidade.

Direito à Vida

A pessoa idosa tem o direito a viver com dignidade humana, a ser respeitada e ter um estatuto social reconhecido de proteção, em relação a situações de exploração e maus-tratos físicos, mentais, e de discriminação.

Direito à Saúde

O idoso tem direito à promoção de saúde, prevenção e tratamento adequados na condição de doença. Em caso de doença crónica, deve ter acesso a medidas específicas de prevenção de recaídas, bem como acesso a medicação e cuidados especiais. A pessoa idosa tem o direito à autodeterminação, em relação ao plano terapêutico médico estabelecido. A prevenção e manutenção da saúde da pessoa idosa deverá compreender: inclusão numa base de dados de pessoas idosas vulnerá-

veis; consulta de saúde ao idoso em regime ambulatorial e domiciliário; criação de unidades geriátricas de referência (com internamento) com profissionais especializados nas áreas de geriatria e gerontologia social. A pessoa idosa tem direito à garantia de acesso facilitado aos meios de mobilidade; gratuidade em situações de urgência e na doença crônica. O idoso não poderá ser discriminado nos planos de saúde, pela cobrança de valores diferenciados em razão da idade.

Direito à Proteção

A pessoa idosa tem direito a beneficiar da assistência e proteção da família e da comunidade, de acordo com os seus valores culturais e história de vida. O idoso tem o direito à habitação que deve apresentar condições de higiene e habitabilidade adaptadas à condição física e mental do residente idoso. Quando as condições de vida e saúde não permitam, deve ser assegurado pela Segurança Social o acesso do idoso a um lar residencial e integração na RCCI.

Direito à Família

O idoso tem o direito de viver preferencialmente junto à família e ser protegido e pela mesma, de modo que os seus cuidadores deverão gozar de condições legais (benefícios fiscais, recursos financeiros e redução de horário de trabalho).

Direito à Cultura e Educação

O idoso tem o direito ao lazer, o direito a aprender e exercer uma atividade cultural, favorecendo o envelhecimento saudável e ativo, com direito a programas educacionais voltados para o idoso.

Direito à Justiça

O idoso tem direito a serviços sociais e jurídicos especificamente orientados para os idosos, assegurando melhores níveis de autonomia, proteção e assistência. Neste contexto, deverá ser implementada uma Lei de Proteção ao Idoso em Risco, à semelhança do que existe para crianças e jovens, promovendo o superior interesse da pessoa idosa.

REFERÊNCIAS

- Camarano, A.; Pasinato, M.T.
2003 *Envelhecimento, Condições de vida e Política Previdenciária: Como Ficam as Mulheres?* Rio de Janeiro: IPEA.
- Dias, J.A.; Arruda, M.R.C.
2004 'O Resgate da Cidadania dos Idosos'. URL: <http://www.prsp.mpf.gov.br/marilia>.
- Ferreira-Alves, J.; Novo, R. F.
2006 'Avaliação da Discriminação Social de Pessoas Idosas em Portugal'. *International Journal of Clinical and Health Psychology* 6 (1). pp. 65-77.
- Garcia, M.A.M.; Yagi, C.S.; Odoni, A.P.C; Frigério, R.M.
2006 'Atenção à Saúde em Grupos sob a Perspetiva dos Idosos'. *Rev Latino-Americana de Enfermagem* 4 (2). pp.175-82.
- Instituto Nacional de Estatística (INE)
2002 'A Situação Demográfica Recente em Portugal'. *Revista de Estudos Demográficos* 32. URL: www.ine.pt/ngt_server/attachfileu.jsp?look
- 2007 'Dia internacional do idoso.' URL: http://www.ine.pt/ngt_server/attachfileu.jsp?look_parentBoui=73988
- Martins, R.M. L; Santos, A.C.
2008 'Ser Idoso Hoje'. *Millenium* 35. Viseu. p. 1-8.
- Mesquita,. M.A.
2009 Estimativa da Estatura em Portugueses com Idade Igual ou Superior a 60 anos. Dissertação de Mestrado em Geriatria. Faculdade de Medicina de Coimbra.
- Organização das Nações Unidas (ONU)
1992 'Proclamation on Ageing.'. URL: <http://www.un.org/ageing/resolution47.html>

- 2002 Segunda Assembleia Mundial Sobre o Envelhecimento – População e Envelhecimento: Fatos e Números’. Madrid. 2002. URL: <http://www.onuportugal.pt>
- Ortega, F.
2004 ‘Biopolíticas da saúde: reflexões a partir de Michel Foucault, Agnes Heller e Hannah Arendt’ *Interface - Comunic., Saúde, Educ.* 8 (14), pp.9-20.
- Palmore, E.
2004 ‘The Ageism Survey: First Findings’. *The Gerontologist* 41. pp.572-75.
- Pimentel, L.
2001 *O Lugar do Idoso na Família: Contextos e Trajetórias*. Coimbra: Editora Quarteto.
- Serra, J. N.
2010 Violência Simbólica Contra os Idosos: Forma Sigilosa e Sutil de Constrangimento. Universidade Federal do Maranhão. URL: <http://www.periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/rppublica/article/vi>.
- Souza, E.R.; Minayo, M.C.S.
2010 ‘Inserção do Tema Violência contra a Pessoa Idosa nas Políticas Públicas de Atenção à Saúde no Brasil’. *Ciência & Saúde Coletiva* 15 (6). pp. 2659-68
- Veras, R.P.; Caldas, C.P.
2004 ‘Promovendo a Saúde e a Cidadania do Idoso: Movimento das Universidades da Terceira Idade’. *Ciência & Saúde Coletiva* 9 (2). pp. 423-32.

A Crise de Cidadania da Pessoa Idosa:
O Imperativo de um Estatuto do Idoso em
Portugal

The Citizenship Crisis of Elder Persons:
The Imperative of an Elder Persons Protection
Act in Portugal

Sumário

Summary

Numa era de defesa dos direitos da cidadania, reconhecimento político da diferença e democracia cultural, os idosos estão numa crise de cidadania, conforme a sociedade de hoje celebra a vida e tem aversão pelo envelhecimento. Isto produz, além de ostracismo cultural e simbólico, destituição económica, com simultânea redução de recursos e perda de acesso a recursos; e vulnerabilidade política em detrimento da identidade e seus direitos. Esta situação é particularmente problemática em Portugal, onde, além de tudo, a crise económica atingiu o idoso ainda mais intensamente que outros grupos, porque, em particular, as medidas de austeridade demonstram completa desatenção pelas contingências das condições de saúde que afetam os idosos. Em última instância, o risco de exclusão social é agravado devido à falta de leis em Portugal seriamente comprometidas com a proteção do idoso. Neste sentido, é proposto, em anexo ao artigo, o esboço de alguns princípios para um Estatuto do Idoso que não existe na legislação portuguesa, na medida em que há ainda um longo caminho a percorrer no que respeita à cidadania do idoso em Portugal.

Palavras chave: Idosos, cidadania, saúde, Estatuto do Idoso.

In an age of defence of citizenship rights, political acknowledgement of difference, and cultural democracy, the elderly are in a citizenship crisis, as today's society celebrates life and abhors ageing. This produces, besides cultural and symbolic ostracism, economic destitution, with both shrinking resources and loss of access to resources; and political vulnerability to the detriment of identity and rights. This situation is particularly problematic in Portugal where the economic crisis is hitting the elderly people more intensely compared to other groups, in particular because the austerity measures have shown complete disregard for the contingencies of the health conditions affecting the elderly. Ultimately, the risk of social exclusion is more heightened due to the lack of laws in Portugal seriously committed to the protection of the elderly people. In this sense, attached to this article, it is sketched out some principles for an Elder Persons Protection Act missing in the Portuguese legislation, as there is still a very long way to go concerning the citizenship of the elderly in Portugal.

Keywords: Elder persons, citizenship, health, Elder Persons Protection Act.