

POLÍTICA SOCIAL DE PROTEÇÃO AO IDOSO:

a reafirmação da cultura privacionista no trato das refrações da questão social

Solange Maria Teixeira*

RESUMO

Análise do desenho institucional da política contemporânea de proteção social ao idoso, no Brasil. Situa-se essa política como corolário das formas de enfrentamento da questão social postas pelas novas correlações de forças entre capital e trabalho e de um “novo” modelo de fazer política social, no contexto de avanço do neoliberalismo e de reformas das políticas sociais.

Palavras-chave: Envelhecimento. Política Social. Privatização.

INTRODUÇÃO

O envelhecimento como problema social é correlato das viravoltas econômicas que afetaram as estruturas familiares (como espaço de sociabilidade primária e de produção) ao expandirem a organização capitalista do trabalho que pressupõe expropriação dos meios de produção e do tempo de vida dos trabalhadores, inviabilizando sua sobrevivência sem o trabalho abstrato, o qual passa a reger todas as esferas da vida.

Assim, a constituição do envelhecimento como expressão da questão social se deve à vulnerabilidade em massa da classe abastada, na ordem do capital, principalmente, quando perde o valor de uso, a rentabilidade e a funcionalidade para o capital, pela idade e desgaste da força de trabalho, sendo atingida não apenas pela pobreza, doenças, abandono, mas também pela

* Professora da Universidade Federal do Piauí. Doutora em Políticas Públicas pela Universidade Federal do Maranhão. solangemteixeira@zipmail.com.br.

condição desumanizante de “vidas sem valor”, à medida que perde a condição de homem econômico, força de trabalho, tornando-se um “ser isento de necessidades”, pela homogeneização de suas necessidades e trivialização do seu padrão de reprodução social.

O reconhecimento desses problemas como estruturais, decorrentes da ordem social e sujeitos a políticas públicas, se deve, principalmente, ao processo organizativo, reivindicativo dos trabalhadores e não apenas ao crescimento estatístico dos atingidos pelas vicissitudes sociais. Lutas que problematizam necessidades não satisfeitas em cena pública, que dão visibilidade social ao problema e pressionam por respostas do Estado e da sociedade.

Assim, a centralidade no envelhecimento do trabalhador, na constituição da problemática social do envelhecimento, advém do movimento real. E a classe trabalhadora a protagonista da tragédia no envelhecimento, considerando-se a impossibilidade de reprodução social (já que perde a condição de força de trabalho) e de uma vida cheia de sentido e valor na ordem do capital. Isso porque, não é para todas as classes¹ que o envelhecimento promove efeitos imediatos de isolamento, exclusão das relações sociais, do espaço público, do mundo produtivo, político, artístico, dentre outras expressões fenomênicas dos processos produtores de desigualdades sociais.

O sistema de proteção social, montado para responder à vulnerabilidade em massa da classe trabalhadora, como a da idade - marcada pela perda da capacidade laboral para o trabalho formal e pelas incapacidades físicas e mentais, causadas não apenas pelo avanço da idade, mas também pelas condições de vida e de trabalho ao longo do ciclo da vida -, fundou-se nas políticas de seguridade social, que se fundamentam no princípio da solidariedade social administrada pelo Estado, apresentando-se “como superação dos constrangimentos presentes das redes assistencialistas

¹ Entretanto, deve-se ressaltar que o mundo da mercadoria atinge não só toda a sociedade e assim todos os grupos sociais, principalmente, os trabalhadores, mas também as classes intermediárias e os grupos que a contêm, sendo, portanto, comum encontrar situações de maus tratos e violência contra idosos, em diferentes grupos, solidão, situações de desvalorização pela idade, dentre outras questões. Todavia, sem dúvida, essas situações são mais graves para os trabalhadores que não têm como sobreviver sem os recursos da família ou públicos.

consubstanciadas na caridade religiosa e na filantropia e como conquista do direito ao serviço público garantido pelo Estado” (ABREU; LOPES, 2003, p.3).

Esses sistemas de proteção públicos são, para o capital, mecanismos de quebra da solidariedade entre os trabalhadores, transmutando-a para uma solidariedade entre capital e trabalho, mascarando o antagonismo, as desigualdades sociais, a distribuição desigual da riqueza e o domínio do capital sobre a produção. Para os trabalhadores, entretanto, significou o acesso aos fundos públicos para sua reprodução social, à garantia de direitos sociais na ordem do capital.

Nos países periféricos, como o Brasil, a montagem do sistema público é também contraditória e marcada pela reprodução das desigualdades sociais nas formas de inclusão, além das interações com o sistema privado (mercantil ou não-mercantil) ser uma constante. A consolidação das políticas de previdência, assistência e saúde, no paradigma da seguridade social, se dá apenas com a Constituição Federal de 1988. Todavia esse processo se faz numa lógica de assistencialização de mínimos sociais, nas políticas de acesso à renda, e de precarização de serviços, mesmos os formalmente universais, como a saúde pública, considerando que sua implementação ocorre numa conjuntura adversa às conquistas constitucionais, como a crise da solidariedade social, administrada pelo Estado, avanço do neoliberalismo como princípios político-ideológicos e econômicos de organização da vida social.

Esses princípios apontam para a restrição da ação do Estado, enquanto administrador, gestor e financiador da proteção social, embora esse Estado amplie sua função normatizadora, reguladora (externa) de ações de proteção, bem como a tendência de focalização na pobreza (extrema) e a setorialização da política social (para grupos), cujo critério de “inserção” não é mais o trabalho, mas as chamadas populações “excluídas”.

A composição do grupo de idosos, pelo critério etário, e de lutas por política setorial se deve ao crescimento da população de idosos e da longevidade, em todas as classes sociais, ampliando as demandas por serviços públicos e direitos sociais para o conjunto da classe trabalhadora e para classes intermediárias, exigindo a ampliação das políticas de seguridade social e a cobertura de outras necessidades sociais. Deve-se, também, ao processo de visibilidade social do envelhecimento promovido pelos “experts” da

velhice, organizados em redes internacionais que tomam os idosos, em função do crescimento demográfico, como um grupo com características próprias, independentemente do modo como a força de trabalho é expropriada e explorada, durante todo o ciclo da sua vida e de como envelhece. Portanto tomam a problemática do envelhecimento como uma condição inexorável que atinge a todos da mesma forma, desconsiderando os diferentes modos de envelhecer, engendrados pelas condições materiais de vida, na ordem do capital. Dessa maneira, as formas de respostas contemporâneas à problemática social do envelhecimento dos trabalhadores incluem as políticas de seguridade social (reformadas), principalmente, uma política setorial nacional dirigida aos idosos, como grupo etário, e o Estatuto do Idoso, como mecanismo jurídico de defesa dos direitos dos idosos, os quais reafirmam as políticas anteriores, no que se refere à proteção ao idoso, e as ampliam, incluindo outras necessidades sociais. Incluem, também, como parte dessas respostas, uma diversidade de iniciativas particulares privadas de proteção social, do chamado “terceiro setor” e do setor lucrativo, compondo um “novo” (e ao mesmo tempo velho) desenho de política social para idosos.

Esse modelo de fazer política social, “pelo qual se imputa a lógica do público não-estatal na cultura e na prática organizacionais, e esvazia-se o caráter público, e como tal, universal, na prestação de serviços sociais e execução de políticas sociais” (GUERRA, 2005, p.8), mediante divisão de responsabilidades sociais, com a questão social (não através de financiamento, via impostos progressivos, mas da ação direta da sociedade civil), Constitui uma nova cultura pretensamente de consenso, no modo de enfrentamento da questão social, nas quais as formas de respostas à problemática social do envelhecimento do trabalhador são corolários.

Nessa perspectiva, o objetivo deste artigo é analisar a política setorial nacional dos idosos como momento da cristalização desse novo desenho de política social, à medida que legaliza e legitima aquelas modalidades de prestação de serviços sociais, envolvendo o mix público/privado e outras formas de participação da sociedade civil. Assim, embora a legislação social objetive firmar as obrigações dos poderes públicos, na perspectiva da lei, ela própria é contraditória, a ponto de reforçar a divisão de responsabilidades, nas

formas de proteção social, redefinindo o sentido da descentralização e dii participação popular instituída na Constituição Federal de 1988.

A hipótese que se busca confirmar é de que essas formas de respostas à problemática do envelhecimento não apenas mascaram a centralidade do envelhecimento do trabalhador, na constituição desse problema social, mas também são um reforço da cultura privacionista, no trato dessas mazelas sociais e, portanto, das novas simbioses e interpenetrações entre “público” e “privado”.

Essa cultura privacionista se expressa de maneira múltipla, desde o reforço da responsabilidade individual, de cada um pelo seu bem-estar, através da reatualização das terapias de integração, socialização, reinserção, que têm por alvo o indivíduo, transmutando problemas sociais em problemas individuais (velha estratégia constantemente atualizada), condição para a individualização da demanda e para a mercantilização dos serviços antes públicos, à assunção das responsabilidades sociais com as mazelas sociais para a sociedade civil, sob a retórica da “participação solidária”, dii ampliação da esfera pública.

2 AS “NOVAS” SIMBIOSES ENTRE “PÚBLICO” E “PRIVADO” NA PROTEÇÃO SOCIAL

As formas de respostas contemporâneas às refrações da questão social, entre elas as relativas ao envelhecimento, envolvendo o mix público/privado, na prestação de serviços sociais, são expressão’ de alterações no formato da proteção social e das “novas” simbioses entre “público”² e “privado” na política social.

² As análises da Arendt (2001) sobre a esfera pública partem da idéia grega de público como tudo que vem a público pode ser visto e ouvido por todos, e como o que é comum a todos, e refere-se ao político. A esfera privada estava relacionada às atividades pertinentes à manutenção da vida, à associação natural da vida no lar. Todavia, acredita-se que, nestas sociedades, por serem divididas em classes, também imprimem contradições nessa delimitação. Isto porque a propriedade privada era condição para o ingresso na vida pública e pressupunha a existência de desigualdades e exclusão da maioria da população. Todavia, para a autora, essa relação só é invertida nas sociedades modernas, em que as duas esferas estão constantemente se interpenetrando.

Deve-se ressaltar que as interações e as interpenetrações entre essas esferas são históricas e marcadas por contradições. Isso se deve ao fato de a política (espaço público por excelência) ser apenas uma função da sociedade, assim como as representações culturais e as formas de pensar são superestruturas assentadas no interesse social que torna impossível os abismos entre as duas esferas. Assim, a sociedade civil³ é a base histórica do Estado (sociedade política), que, entendida enquanto totalidade se refere a todo sistema privado de produção⁴ e aos aparelhos privados de hegemonia, logo, incluindo conteúdos ético-políticos e econômicos. Na sociedade civil, existem as relações econômicas de produção, distribuição, acumulação de riqueza e consumo de produtos que circulam através do mercado, como também um conjunto de organismos privados, tais como: igrejas, escolas, associações privadas, sindicatos, partidos, imprensa, organizações informais como a família, a comunidade, dentre outras, capazes de introduzir o indivíduo na vida coletiva e com funções educativas e ideológicas, fundamentais na produção de uma cultura pretensamente de consenso, da hegemonia de classe. Todavia, a sociedade civil não se constitui espaços, apenas, de produção de consentimentos; constitui-se, também, espaços de conflitos, disputas ideológicas e culturais.

Nessa perspectiva, esse conjunto de organismos não é socialmente indiferenciado. Os cortes classistas e as lutas entre classes e frações dessas atravessam esse conjunto de organismos, constituem espaços da luta de classe, da afirmação de projetos antagônicos, de interesses divergentes.

³ As interpretações do pensamento de Gramsci, aqui expostas, diferem-se das interpretações liberais de Bobbio (1999), para as quais Gramsci situa a sociedade civil na superestrutura dissociada da estrutura, rompendo com as análises de Marx, para quem a sociedade civil abrangia todo o intercâmbio material dos indivíduos, no interior de uma fase determinada de desenvolvimento das forças produtivas. Há, em Gramsci, uma ampliação do conceito, não uma ruptura com Marx. Assim, concorda-se com as interpretações de Abreu (1999) e de Buci-Gluckmann (1980, p. 99), assim explicitada por essa última autora: “através da enumeração dos organismos privados”, o conceito de sociedade civil se vê capturado por uma dupla rede, que define seu funcionamento e que excede o modelo hegeliano ou jovem-marxista de ‘sociedade civil’. Por um lado, ele diz respeito às sociedades capitalistas’, ou seja, às condições de vida materiais, ao sistema privado de produção. Por outro lado, ele implica os aparelhos ideológico-culturais da hegemonia, o aspecto educador do Estado”.

⁴ Deve-se ressaltar que Marx, ao identificar a sociedade civil como todo o intercâmbio material de vida, não a restringia ao mercado. Concorde-se com Yamamoto (1993, p.12) que esta sempre foi compreendida, num sentido mais amplo, como “produção capitalista de mercadoria, envolvendo o processo de trabalho; como produção das classes sociais e suas diferenciações, isto é, dos sujeitos sociais, como produção das formas de pensar e representações culturais, através das quais os indivíduos sociais expressam seus modos de vida e de trabalho”.

Assim, numa perspectiva de totalidade, o setor privado compreende não apenas o lucrativo, mas também atividades informais, domésticas ou pessoais, como espaços do particular, da intimidade, e as associações voluntárias, as cooperativas ou corporações privadas não-lucrativas, as organizações não-governamentais todas marcadas, apesar do seu conteúdo ético, pelo caráter civil, privado; logo, como espaço da livre iniciativa dos indivíduos e suas organizações.

Embora o Estado não se defina pela propriedade privada, antes, ao contrário, se constitui, nas sociedades modernas, como o lugar por excelência do político e do público. Todavia, este emana da sociedade civil e, numa perspectiva ampliada, traduz a relação orgânica entre sociedade política (Governo = Estado em sentido estrito, ou seja, o conteúdo coercitivo) e sociedade civil (condição de produção social = sistema privado de produção privada e aparelhos privados de hegemonia), tratando-se do conteúdo ético-político (cf GRAMSCI *apud* ABREU, 1999, p. 67), exatamente devido às funções reguladoras do Estado sobre a vida social e a socialização da política.

Assim, a noção de Estado, como espaço público, também guarda contradições, em função dessas interpenetrações entre o “público” e o “privado” e a defesa de interesses particulares. Nessa perspectiva, o Estado repousa sobre a contradição entre a vida privada e a vida pública, e atua no sentido de administrar e manter essa contradição e não de eliminá-la, posto que é um Estado capitalista, com relações orgânicas com o capital, destinado a criar condições favoráveis à máxima expansão desses interesses privados.

Essa expansão para ser eficazmente levada a cabo, não pode aparecer como a realização de interesses particulares. Ela deve apresentar-se como uma expansão universal - expressão de toda a sociedade -, através da incorporação à vida estatal das reivindicações e interesses dos grupos subalternos, subtraindo-os de sua lógica própria e enquadrando-os na ordem vigente. Tal incorporação, segundo Bianchi (2002), é resultado contraditório de lutas permanentes e da formação de equilíbrios instáveis de arranjos de forças entre as classes.

O Estado, entendido não apenas como aparelho governamental, mas também como aparelho privado de hegemonia, ou sociedade civil, à medida que regula, normatiza e controla essa sociedade, é expressão da penetração

no espaço privado, após já ter sido penetrado pelo próprio interesse privado, isto é, os interesses das classes dominantes, ampliando esses espaços de interesses, com a incorporação das classes subalternas, dada a sua função de organizador da hegemonia, difusor da cultura do consenso, que emerge das relações materiais de vida.

O Estado, na fase monopolista do capitalismo, legitimou-se socialmente - tendência que ganhou corpo principalmente nos países europeus, mas não exclusivamente nestes - como organizador, produtor, gestor e normatizador dos sistemas de proteção social, perspectiva que “se corporifica ganhando matizes adaptadas às condições políticas, econômicas e socioculturais vigentes em cada país, mas o fato inexorável é que o Estado (ou os Estados) passou a assumir, com maior ou menor ênfase, as funções acima mencionadas” (DI GIOVANNI, 1998, p.15).

Nos países capitalistas periféricos, o Estado desempenha um papel central, tanto na condução da modernização, criando as condições necessárias à acumulação, à expansão e à reprodução do capital, quanto na reprodução de parcelas da força de trabalho, apesar da baixa socialização dessa reprodução para os trabalhadores, implementando um sistema de proteção público que não apenas conviveu com graus diferenciados de interação com o setor privado, mas também criou mecanismos para expandi-lo, tanto a sua face não-mercantil, através da revitalização pelo Estado do tradicional padrão assistencial - a chamada filantropia estatal (OLIVEIRA, 1998), que mantém a assistência social no quadro do não-direito, mesmo sendo formalmente reconhecida como direito social, considerando as históricas parcerias com a filantropia empresarial e outras instituições e organizações sociais civis intermediárias na ação social junto à população -, quanto sua face mercantil, nas formas de privatização mais explícitas, com repasse de recursos públicos para este setor, comprando serviços ou incentivando seu crescimento, pela precarização dos serviços públicos e não investimento nesta esfera.

Assim, as interações e complementaridades com o sistema privado são uma realidade inerente a esses sistemas públicos, como o brasileiro, as quais assumem “novas” peculiaridades, sob novos discursos e em função da nova ordem mundial globalizada e das estratégias de enfrentamento da questão social, no contexto de avanço do neoliberalismo e de redefinições do papel do

Estado, na proteção social aos trabalhadores, criando uma nova institucionalidade no modo de fazer política social.

Esse “novo” trato da questão social se dá numa dialética que, como destaca Guerra (2005, p. 10), “tem obedecido a uma dinâmica de continuidades e rupturas com as particularidades sócio-históricas da sociedade brasileira através das quais o ordenamento burguês enfrenta as refrações da questão social”, marcado pelo conservantismo e reformismo integrador, pelo reforço da ação privada no trato da questão social, sob novas determinações e discursos, como a ampliação da “esfera pública”, do fortalecimento da sociedade civil, do retorno da solidariedade direta à sociedade, como mecanismo de da proteção social, para torná-la mais próxima dos indivíduos, mais participativa efetiva e eficiente.

3 POLÍTICA NACIONAL DO IDOSO: entre o “público” e o “privado” na definição de responsabilidades sociais

A Política Nacional do Idoso (PNI) passou não apenas a regular as diversas iniciativas privadas e públicas de ações de proteção ao idoso, criando princípios e diretrizes para uniformizá-las, mas também a legalizar e incentivar as instituições privadas como executoras da política instituindo um “novo” e, ao mesmo tempo, um “velho” *metier* de fazer política social no Brasil, marcados por continuísmos históricos nas formas de proteção social, que as lutas por democratização e a Constituição Federal de 1988 não foram capazes de romper e de mudar, sob a retórica da participação da sociedade civil nas decisões, gestão, execução e fiscalização das políticas, expressas nos princípios de descentralização e participação social.

Além da homogeneização dos idosos, tomados como grupo etário, a PNI consolida as modalidades de prestação de serviços sociais que envolvem as instituições privadas, nas várias áreas de proteção social, legitimando um modelo que emerge da sociedade civil, as formas alternativas de participação social, convívio, ocupação dos idosos, em especial, aquelas alternativas dirigidas aos idosos não institucionalizados chamados de “terceira idade”, aos quais se atribui as novas necessidades sociais de lazer, educação, cultura, além das tradicionais de assistência, previdência e saúde.

A PNI é uma legislação moderna que reforça a característica brasileira de legislações complexas, ricas de proteção social, entretanto, com nítido caráter formal, legalista que não se expressa em ações efetivas de proteção. Essa Lei se enquadra, como nenhuma outra, nas novas diretrizes (internacionais) da política social, aquela que não prioriza o Estado como garantidor desses direitos, mas como normatizador, regulador, co-financiador, dividindo as responsabilidades da proteção social com a sociedade civil, através de ações desenvolvidas por ONGs, comunidade, família ou entes municipais. A resultante dessa configuração são programas pontuais, com metas restritas, comparados ao crescimento do número de idosos, embora típicos da forma de execução via sociedade civil. Os programas de maior cobertura, capazes de retirar os idosos da indigência, são, sem dúvida, aqueles que contam com recursos federais na sua integralidade, numa lógica de universalização, apesar de ela não se efetivar nem entre os mais pobres dentre os pobres.

Resultante do processo de mobilização das organizações em prol dos idosos - de onde nasceram as propostas de trabalho social com idosos, e os programas sociais de inspiração norte-americana e francesa - e das iniciativas do Estado, a PNI tem, no seu primeiro artigo, a definição de seus objetivos: “assegurar os direitos sociais do idoso, criando condições para promover sua autonomia, integração e participação efetiva na sociedade” (BRASIL, 2000, p.5), como defendido pelo movimento internacionalista da Gerontologia.

Apesar de garantir formalmente direitos sociais, os princípios e diretrizes da Lei distribuem as responsabilidades na garantia desses direitos. Todavia, cabe ao Estado, por gerir fundos públicos, garantir tais direitos prioritariamente, pois repassar responsabilidades para a sociedade civil é uma negação do direito e tem significado o retorno do mercado na provisão do bem-estar ou da filantropia moderna para os pobres, e um reforço ao âmbito da ajuda voluntária, da solidariedade, nas ações sociais que, em si, não podem garantir direitos, pois não se movem por princípios de universalidade, considerando-se seu âmbito restrito de ação (e de financiamento), sendo geralmente respostas pontuais, locais e precárias.

A Lei reafirma os princípios instituídos pela Constituição Federal de 1988, da descentralização e da participação popular, redefinindo a direção e o sentido dessa participação social.

Conforme Nogueira (1997), a Constituição Federal desempenhou importante papel na legitimação do princípio da descentralização, instituindo um novo tipo de arranjo federativo com transferência de decisões, funções e recursos do Executivo Federal para os estados e municípios, como também a 'descentralização participativa' para a gestão da nova área da seguridade social (saúde, previdência e assistência social). "Com isso, a descentralização que se vinha afirmando desde a final dos anos 1990, adquiriu características particulares: não se trata mais de uma descentralização meramente técnica, fiscal ou administrativa" (NOGUEIRA, 1997, p.8), restrita à divisão de responsabilidades e recursos com estados e municípios, "mas, de uma descentralização que também se quer de natureza política, já que se pretende colada à participação da sociedade, no sentido de maior controle das ações e decisões governamentais" (NOGUEIRA, 1997, p.8).

Todavia, a descentralização que se tenta hoje implementar, como aquela materializada na PNI e no Estatuto do Idoso, busca transferir encargos e, ao mesmo tempo, co-responsabilizar a sociedade civil na gestão social de políticas sociais, redefinindo as estratégias de controle social, em colaboracionismo, em novas formas de legitimação do Estado e das ações e iniciativas de proteção social da sociedade civil.

A descentralização como divisão de responsabilidades sociais, no trato da "problemática social do envelhecimento" com a sociedade civil, é constante na letra da Lei que institui a PNI e instrumentos para implementada. Nessa perspectiva, o primeiro princípio que orienta a lei define:

I - a família, a sociedade e o Estado têm o dever de assegurar ao idoso todos os direitos de cidadania, garantindo sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade, bem-estar e o direito à vida; o segundo também expressa essa responsabilidade social, logo da sociedade para com os idosos: II - o processo de envelhecimento diz respeito à sociedade em geral, devendo ser objeto de conhecimento e informação para todos. (BRASIL, 2000, p.6-7).

Assim, torna-se visível a participação da sociedade civil como espaço de efetivação de serviços e proteção social ao idoso, em especial, a modalidade não-mercantil, como a família⁵, que se ancora no processo que Bermúdez (2001 apud MIOTO; LIMA, 2005, p. 6) denomina de 'neofamiliarismo', definido pela autora como sendo:

[...] tendência ideológica atual de transformar a unidade familiar, em solução para a racionalidade do modelo global, reprivatizando atividades tornadas públicas no passado, e trazendo a unidade doméstica - privada por definição - de volta a sociedade em geral.

O papel dos apoios informais (das redes familiares e comunitárias) é reconhecido e incentivado cada vez mais, no âmbito das políticas públicas, numa conjuntura de avanço da ideologia neoliberal, de redução das atividades do Estado na reprodução social do trabalho, instaurando um novo desenho nas políticas sociais, não apenas nas agendas públicas nacionais, mas também na internacional, e defendida pelas agências multilaterais diversas, como o único caminho possível, nessa conjuntura adversa.

Entretanto, a valorização das redes de solidariedade familiares e comunitárias é pura retórica, à medida que tem significado deixar a família à sua própria sorte, obrigando-a a buscar os serviços no mercado ou perecer na pobreza, para os incapazes de pagar pelos serviços. Como destaca Mioto e Lima (2005), parece ser cada vez mais distante a possibilidade de ter na família essa fonte de recursos disponíveis para responder as dificuldades sociais vividas por grande parte da população, principalmente, das famílias empobrecidas, agravadas com o desemprego, com a precarização do trabalho, dentre outras.

Todavia, a valorização dessas redes faz parte da retórica neoliberal, do retorno ao âmbito privado da satisfação de necessidades reprodutivas da força de trabalho, de modo a reduzir a demanda do Estado, os custos tributários e a

⁵ A família, desde a antiguidade, era considerada pelos gregos como espaço por excelência do privado, por restringir-se à vida econômica, à necessidade, à sobrevivência, por isso não era assunto político. Nas sociedades capitalistas, a família perde as funções de produção e reprodução social, mas continua como espaço da intimidade, do privado, enquanto a economia, o intercâmbio de mercadorias, o trabalho social se tornam cada vez mais "públicos", no sentido de visibilidade pública, de objeto de regulação, expressão de "interesse geral". Isto porque, segundo Habermas (1984), a atividade econômica privada precisava orientar-se por um intercâmbio mercantil mais amplo, induzido e controlado publicamente.

gerar espaços de reprodução do capital, nessas áreas, até então não-mercantilizadas, como saúde, educação, previdência, dentre outros, restringindo a ação do Estado aos mais pobres, a políticas compensatórias da pobreza.

As diretrizes da PNI priorizam o atendimento do idoso na própria família que, se, por um lado, são mecanismos de desinternação, desasilo dos idosos, por outro lado, responsabilizam as famílias com a proteção e cuidados com os seus idosos, além das chamadas organizações sociais não-governamentais, e restringem a atuação do Estado a casos extremos de pobreza e abandono, sem investimentos de porte na política asilar ou de formas alternativas de assistência: Assim, define-se nas diretrizes:

III - priorização do atendimento ao idoso, através de suas próprias famílias, em detrimento do atendimento asilar, à exceção dos idosos que não possuem condições que garantam sua própria sobrevivência [...] VIII - a priorização do atendimento do idoso em órgãos públicos e privados prestadores de serviços, é somente quando desabrigados e sem família (BRASIL, 2000, p.7-8).

Embora a política asilar para os desabrigados e abandonados, seja a única obrigação do Estado, sua execução, também não lhe é exclusiva, o que tem deixado as instituições asilares sem alterações de fundo, por não serem prioritárias, antes, ao contrário, tornam-se mais precárias, com os recursos limitados e discriminados para algumas despesas, devendo ser mantidas pelo município ou por organizações não-governamentais necessitando essas instituições asilares, para funcionar ainda que minimamente, de doações privadas e do trabalho de voluntários.

Nesse contexto, é vedado que doentes que necessitam de assistência médica ou de enfermagem permanente mantenham-se em instituições asilares, de caráter social, carga que recai sobre a família, quando esta mais necessita da intervenção do Estado. A prioridade das ações sociais para idosos recai nos não-institucionalizados, naqueles denominados de “terceira idade”, a quem se enquadra a experiência de velhice participativa, autônoma, independente, ativa, produtiva.

Vale ressaltar que os movimentos sociais lutaram pelo desenclausuramento dos idosos, contra o confinamento social proporcionado pelas históricas práticas de assistência social, que representam perda da

“cidadania”, segregação, afastamento dos laços familiares, e por formas alternativas de atendimento aos idosos. Todavia, a redução dos gastos sociais e o retorno da reprodução social para o âmbito privado tem significado repasse das responsabilidades públicas às famílias, à sociedade civil que, no Brasil, tem sido pioneira nas propostas de convívio alternativo aos idosos.

Dentre as definições das ações governamentais, como aquelas referentes à área de promoção e assistência social, está a de atender às necessidades básicas do indivíduo, mediante a participação das famílias, da sociedade e de entidades governamentais e não-governamentais. O princípio básico definidor das ações é sempre a divisão de responsabilidades, das “parcerias”, do retorno à família como espaço de proteção social, e não como sujeito da proteção, que faz parte das estratégias de retomada das redes de solidariedade primárias, tendo como central a família, inclusive, nos tratamentos de saúde, com a figura do cuidador e com as ações do chamado “terceiro setor”, compatíveis com a desresponsabilização do Estado pelas refrações da questão social. E no espaço da assistência social que mais claramente se apresentam as propostas de parcerias com as organizações não-governamentais, parte do *metier* ou *modus operandi* da assistência social no Brasil, aprofundada na era neoliberal.

E nessas ações da assistência social, mas não exclusivamente nesta área, que se materializa a diretriz de “viabilização de formas alternativas de participação, ocupação e convívio do idoso, que proporcionem sua integração às demais gerações” (BRASIL, 2000, p.7), como a de estimular essas ações, o que não significa executá-las prioritariamente, mas em parceria com a sociedade civil; a criação de incentivos e de alternativas de atendimento ao idoso, que aparecem como prioritárias na ação junto ao idoso, através de programas para idosos não-institucionalizados, como os centros de convivência, centros diurnos, casas-lares, oficinas abrigadas de trabalho, atendimento domiciliar e outros, que buscam complementar a política de assistência monetária, com acesso a bens e serviços de promoção social, no combate à pobreza.

Constam na Lei, também, dispositivos que regem a prioridade do atendimento do idoso no Sistema Único de Saúde, com a realização de programas de saúde e medidas profiláticas específicas; a elaboração de

normas padronizadas para o atendimento geriátrico, instituindo-se a Geriatria como especialidade clínica, dentre outras. No Decreto nº 1.948, que regulamenta a lei, reafirmam-se essas ações e a criação de serviços alternativos de saúde para o idoso como hospitais-dia, serviços domiciliares e outras alternativas de atenção para o idoso.

Nessa perspectiva, a Lei que regulamenta a PNI acrescenta nas ações de saúde: VIII - desenvolver e apoiar programas de prevenção, educação e promoção da saúde do idoso de forma a:

- a) estimular a permanência do idoso na comunidade, junto à família, desempenhando papel social ativo, como autonomia e independência que lhe for própria;
- b) estimular o auto-cuidado e o cuidado informal;
- c) envolver a população nas ações de promoção da saúde do idoso;
- d) estimular a formação de grupos de auto-ajuda, de grupos de convivência, em integração com outras instituições que atuam no campo social;
- e) produzir material educativo sobre a saúde do idoso (BRASIL, 2000, p.24-25)

Vê-se, assim, a introdução, na área da saúde, da questão do auto-cuidado, dos grupos de auto-ajuda, do cuidador informal.

Duarte (1997 apud MOREIRA, 1998, p. 10) faz distinção entre o cuidador formal, que seria “o elemento contratado pelos idosos e/ou por sua família para exercer [...] ações cuidativas”, estabelecendo-se nesses casos, um vínculo empregatício, e o cuidador informal que seria o

[...] elemento da família do idoso ou a ela relacionado, sem necessária formação específica que passa a ser o responsável pelo desenvolvimento das ações cuidativas relativas às demandas de cuidados emanados pelo geronte. Estas atividades são, geralmente, exercidas de forma desconta, com substituições deficitárias e com pouca ou predominantemente nenhuma remuneração.

Afirma-se, também, nessa área, a retomada da família como espaço de cuidados informais, suporte da proteção social, espaço que demanda serviços informais, trabalhos temporários, não regulamentados.

Dentre as ações na área de cultura, esporte e lazer, destacam-se aquelas voltadas para o incentivo e a criação de programas de lazer, esporte e atividades físicas que proporcionem a melhoria da qualidade de vida do idoso e o estímulo a sua participação na comunidade, através da ocupação do seu tempo livre com as chamadas relações e atividades ditas saudáveis, nos quais as estratégias de controle do tempo de vida dos idosos são acionadas, incentivando os movimentos de idosos a desenvolverem atividades culturais que têm direcionado suas lutas para execução desses serviços que deveriam ser públicos.

A definição orçamentária para a proteção social ao idoso dá uma noção clara da distribuição de responsabilidades e de recursos públicos dentre os entes municipais, estaduais e entidades sociais, que compõem o quadro efetivo da noção de descentralização que se vem implementando, no desenho da política social.

Conforme Salvador (2006), no Orçamento da União de 2005, existem dois programas que contêm ações (atividade, projeto ou operação especial) destinadas à população idosa do Brasil. No programa 'atenção à saúde de populações estratégicas e em situação especiais de agravos', está prevista a ação de 'atenção à saúde do idoso', de abrangência nacional, com uma dotação orçamentária de R\$ 3 milhões, equivalente a apenas 3,6% do total de recursos desse programa. Desse montante, R\$ 800 mil devem ser repassados para serem aplicados pelos Estados e pelo Distrito Federal, destinando-se a maior parte para os municípios, no valor de 1,4 milhões de reais, 600 mil reais para entidades privadas e apenas 100 mil para a União. Todo o recurso está alocado no Fundo Nacional de Saúde.

O segundo e mais importante programa, "Proteção Social ao Idoso", está sob a responsabilidade do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Esse programa é de apoio técnico e financeiro a serviços de prestação social básica e especial, a programas e projetos executados por Estados, municípios, Distrito Federal e entidades sociais, destinados ao atendimento da pessoa idosa vulnerabilizada pela pobreza. Dentre esses serviços, destacam-se aqueles definidos pela LOAS e PNI, como Centros e Grupos de Convivência, cujo modelo foi instituído pelo setor filantrópico privado; instituições de longa permanência sob a denominação diversas

(abrigo, lar, asilo, casa de repouso, clínicas geriátricas, dentre outras); Centro-Dia; atendimento domiciliar e formas de residências participativas para idosos não institucionalizados, como casa-lar e república, envolvendo também as ações de assistência monetária como o BPC e RMV.

Esse programa tem volume de recursos no montante de R\$ 3,6 bilhões, alocados na Secretaria dos Direitos Humanos e no Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS). A dotação orçamentária da primeira totaliza R\$ 519 mil e se refere à ação: apoio a serviços integrados de prevenção à violência e maus-tratos contra idosos. Os recursos devem ser aplicados pelos Estados, pelo Distrito Federal, pelos municípios e por entidades privadas.

Desses recursos, cerca de 82% (R\$ 2,9 bilhões) referem-se ao pagamento de Benefícios de Prestação Continuada Pessoa Idosa (BPC). Assim, se na letra da lei instituem-se mecanismos alternativos de convívio, participação ocupação, de residências participativas, em termos de recursos, eles são escassos, exigindo-se critérios de seletividade cada vez mais rígidos, o co-financiamento com os parceiros da proteção social e a autosustentabilidade dessas ações.

A título de exemplo, as propostas de Centros de Convivência para Idosos não apenas afirmam a rede de parceria com instituições públicas e privadas, definidas pelas normas operacionais do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, mas também determinam que sua gestão busque a auto-sustentação, isto é,

[...] deverão ser estimuladas gestão, visando à autosustentação dos Centros de Convivência. [...] O projeto deverá ser iniciado com uma coparticipação entre governo e sociedade. [...] A manutenção das atividades se dará com recursos dos Fundos Nacional, Estadual e Municipal e, quando possível outras fontes aprovadas pelos respectivos conselhos de Assistência e/ou de Saúde. (NORMAS OPERACIONAIS, p.34).

Portanto, há uma redução do papel do governo federal, nesses serviços de cuidados institucionais com idosos, não apenas administrativo, com pessoal qualificado, instituições de cunho nacional, que passam a contar com os escassos recursos institucionais dos municípios, dos Estados e da sociedade civil, que considerando a precariedade de muitos municípios brasileiros, em termos de contrapartida de recursos e de aparato institucional

adequado, aliado ao baixo poder organizativo e estrutural de parte da sociedade civil para funcionar como parceira, inviabilizam a efetivação de uma rede qualificada de proteção social ao idoso.

Embora o setor privado (não-mercantil) receba recursos das três instâncias administrativas e governo, as parcerias definem-se também pelo co-financiamento, com outras fontes de doações civis, trabalho voluntário que, para muitos analistas, é avaliado como gerador de mecanismos mais eficientes, porque reduz custos. Na verdade, as parcerias têm precarizado esses serviços, colocando-os em situação de instabilidade e de incapacidade de atender demandas, sendo eficientes mecanismos de redução de metas, grupos-alvo, além de serem ações marcadas pelo localismo e pela trivialidade do atendimento.

A descentralização, na sua dimensão participativa, portanto, política, não se direciona apenas para a participação da sociedade civil na execução das políticas. Os poderes públicos têm que conviver com as conquistas dos movimentos pela democratização do Estado e da sociedade a qual exige a participação das diversas organizações da sociedade civil, nos espaços de deliberações das diretrizes de políticas, logo, nas decisões, no planejamento, no controle e supervisão de planos, programas e projetos que materializam a política, constituindo a dimensão moderna, as mudanças (numa dialética de continuidades e mudanças) nas formas de enfrentar a questão social, apesar de os limites dessas instâncias ser impostos pela ordem social.

Em relação a PNI, esses limites começam com a legislação, considerando-se que o poder executivo vetou os artigos (11 ao 18) que criavam e definiam papéis e atribuições do Conselho Nacional dos Direitos do Idoso. Assim, a constituição dessa instância efetivou-se apenas em 2003, realizando-se, no primeiro semestre daquele ano, a primeira reunião do Conselho Nacional. Em abril de 2004, já existiam 19 conselhos estaduais de direitos do idoso, sendo que muitos surgiram antes da instância nacional e vem crescendo o número de conselhos municipais, embora ainda pouco representativo, se relacionado à quantidade de municípios no Brasil.

No artigo 53, o Estatuto do Idoso dá nova redação ao artigo 7 da Lei 8.842 (PNI), assinalando que: compete aos Conselhos de que trata o art. 6 dessa lei a supervisão, o acompanhamento, a fiscalização e a avaliação da

política nacional do idoso, no âmbito das respectivas instâncias político-administrativas (BRASIL, 2003, p.25-26).

Como destaca Faleiros (2006), faltou estabelecer, nessa lei, o caráter deliberativo desses conselhos, na formulação de diretrizes e normas, de modo que elas possam ter força de obrigatoriedade, apesar de que, mesmo com essa função formalizada em lei, as várias instâncias do poder público inviabilizam ou desrespeitam as deliberações tomadas por esses órgãos. O caráter deliberativo do Conselho Nacional foi corrigido pelo Decreto n. 5.109, de 17 de junho de 2004, publicado no Diário Oficial da União, edição n. 116 de 18/06/2004, que dispõe sobre a composição, estruturação, competências e funcionamento do Conselho Nacional de Direitos do Idoso, e dá outras providências.

De um modo geral, compete a esse conselho: a supervisão da política nacional do idoso manifesta em críticas e correções de rumos como em elaboração de propostas para sua reformulação e execução; o acompanhamento da política nacional do idoso, ou seja, a verificação de dados, orçamento propostas, diretrizes; a fiscalização da política nacional do idoso: verificação da execução e a abertura de processos junto a órgãos competentes para ajustar a execução e para punição dos responsáveis; a avaliação da política nacional do idoso: a contratação ou realização de estudos, pesquisas, consultorias, debates e elaborar parâmetros e efetividade, impacto, resultados e processos.

Todavia, o limite no poder de decisão desses conselhos não se restringe à definição na lei, mas a uma série de mecanismos práticos que inviabilizam que estas instâncias decidam sobre quais necessidades sociais atender, financiar. A exemplo, a falta de um orçamento único para a execução da PNI constitui um dos obstáculos à efetivação dessa atribuição. Além disso, o orçamento destinado a cobrir determinados programas tem seus recursos depositados nos Fundo Nacional de Saúde e de Assistência Social, logo, em áreas específicas. As demais áreas de proteção social ao idoso são desenvolvidas com recursos de cada ministério que envolve essas ações, nem sempre as tendo como prioridade nos gastos sociais.

Observa-se que a participação da sociedade civil, na política, ou das organizações não-governamentais, é ambígua: de um lado, a Lei define como

competência dessas organizações, a participação ativa e crítica na formulação da política, de fiscalização e de exigências de qualidade na execução dessas políticas; a denúncia de atos que violem as leis formuladas e implementadas, como as omissões, transgressões e qualquer violação dos direitos dos idosos, através do assento nos Conselhos de Direitos; de outro lado, legitima a divisão de responsabilidades nas ações de proteção social, com a participação dessas na execução das políticas, assumindo funções do Estado na proteção social, que legitimam as relações de parcerias, de articulações na busca apoio técnico e financeiro para consolidação dessa participação. Tal situação tem secundarizado seu papel crítico, de cobrança, de reivindicação e lutas em prol dos idosos, de fiscalização, de observância do cumprimento de planos municipais.

Nessa perspectiva, apesar de a legislação buscar firmar as responsabilidades do Estado, com as ações de atenção ao idoso, em diferentes áreas de proteção social, tanto a PNI quanto o Estatuto do Idoso, no título referente à política de atendimento aos idosos, legitimam a ação das chamadas organizações não-governamentais ou “terceiro setor” na execução da política, inclusive, do repasse de verbas públicas para esse setor, que é “público” e “privado” ao mesmo tempo ou, conforme a conveniência, pode ser “público” ou “privado”, redefinindo a participação social como cooperativismo, solidarismo. Sobre as modalidades de atendimento, assim estabelece o Estatuto: “a política de atendimento ao idoso far-se-á por meio do conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios” (BRASIL, 2003, p.21). Tais modalidades que envolvem os mix público/privado, na prestação de serviços sociais, são compatíveis com as noções de descentralização administrativa que se estendem, não apenas ao setor público, mas também à participação das organizações não-governamentais, da família e da comunidade, na execução da política.

Essas ações compõem uma nova gestão do Estado, a gerencial, que se legitima pelo repasse de responsabilidades estatais para o chamado “terceiro setor”, para tornar o Estado mais ágil, menor e desburocratizado, compatível com as exigências do ajuste estrutural à nova ordem, logo, com os ditames do neoliberalismo, legitimado por todas as leis específicas de direitos

de crianças e adolescentes, idosos, deficientes, dentre outras, sob a roupagem da democratização da gestão pública.

Embora a Lei garanta os direitos, sua efetivação está difusa num campo nebuloso do “público não-estatal”, ou seja, são repassados para o âmbito privado (lucrativo ou filantrópico), das iniciativas da sociedade civil, que não se regem por princípios de redistributivismo, universalismos, pelos limites de sua ação, mas pela ajuda solidária, no caso do setor não-mercantil, ou pela concorrência, eficiência, por uma lógica empresarial que invade áreas, anteriormente, não mercantilizadas, para o setor mercantil lucrativo. Ambos buscam não apenas novos espaços de atuação, como também uma fatia dos orçamentos públicos. Na verdade, “é a res-pública que está sendo privatizada, porque está sendo posta nas mãos do particular para ser administrada, pretensamente no interesse público, sob regras predominantes do Direito Privado” (PIETRO, 1984, p.4 apud SILVA, 2003, pZ7).

Assim sendo, a atuação do Estado vai se redetinhando como prioritariamente normatizadora, como um regulador externo, cuja administração, execução, monitoramento e fiscalização são realizadas por um misto de organizações sociais, fóruns deliberativos e organizações governamentais. Nessa redefinição que o capital promove das funções do Estado, a responsabilidade pelo enfrentamento da questão social é de todos: uma desconstrução do seu enfrentamento público, estatal, e da garantia de direitos “universais”. Isso porque, medidas geridas por organizações sociais da sociedade civil são, por natureza, limitadas, particularizadas locais, triviais e não correm riscos políticos de ser confundidas com medidas que criam direitos, por se regerem pela ajuda solidária, trabalho voluntário e por ser incapazes de universalizar atendimentos.

Nesse sentido, o padrão de resposta à questão social, de responsabilidade do Estado, se altera em função de outro, que divide responsabilidade5 aposta nas formas de enfrentamentos locais, de auto-ajuda, de ajuda mútua, atividades desenvolvidas por voluntários, familiares ou implementadas em organizações não-governamentais, que terminam por auto-responsabilizar os sujeitos portadores de carências e problemas, e transmutam direitos em ajuda solidária.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As tendências do desenho institucional da política setorial para idosos apontam para uma “nova” cultura de fazer política social, aquela que divide responsabilidades sociais, no trato das refrações da questão social, impregnando, inclusive, os discursos de setores populares progressistas de parte da sociedade civil, os movimentos sociais, parcela da esquerda, intelectuais, dentre outros. Essas tendências reatualizam a cultura privacionista no enfrentamento da “problemática social” do envelhecimento e as “novas” simbioses entre proteção social “pública” e “privada”, as auto-implicações entre essas esferas, expressas na participação da sociedade civil, na sua responsabilização como espaço de proteção social, parceira do Estado ou com iniciativas autônomas.

Nessa perspectiva, o modelo liberal de proteção social é legitimado, sob nova roupagem, já que o Estado não pode se desvencilhar da proteção social, embora a faça, distribuindo responsabilidades com a sociedade civil (com ou sem recursos públicos), uma co-responsabilização pelo atendimento das refrações da questão social, reorganizando suas funções, diminuindo-as quanto à garantia de direitos e abrindo amplos espaços de atuação da iniciativa privada. Essa perspectiva da proteção social tem significado, sem dúvida, um retorno ao âmbito privado da reprodução social dos trabalhadores e sua família. No Brasil, essa perspectiva tem sido um reforço ao modelo histórico de proteção social, principalmente, na assistência social, de parceria com entidades beneficentes, filantrópicas, religiosas, ou nas versões modernas, tendo em comum a difusão de valores de solidariedade interclasse, trabalho voluntário, auto-ajuda e ajuda mútua comunitária e familiar, inviabilizando, desse modo, os preceitos constitucionais de universalização, de definição dos deveres do Estado com a proteção social.

POLICY SOCIAL AS OF PROTECTIVETOTHE IDOSO:
the one reaffirmed from the crop privacionista at the
trato of the refrações from the litigation social

ABSTRACT

This study is an analysis of the institutional design of the current policy for the social protection of the elderly in Brazil. This policy functions as a consequence of the ways of facing the social question, implanted by the new correlation of forces between capital and labor and of a “new” model of carrying out social policies in the context of the advance of neoliberalism and of the social political reforms.

Keywords: Aging, Social Policy, Privatization

REFERENCIAS

ABREU, M. M. A relação entre Estado e a sociedade civil - a questão dos Conselhos de Direitos e a participação do Serviço Social. **Serviço Social & Movimento Social**, São Luís, EDUFMA, v.1, n.1, p. 61-76, 1999.

LOPES, J. B. A constituição da solidariedade e a conquista da emancipação humana: inflexões e desafios contemporâneos. In: JORNADA INTERNACIONAL EM POLÍTICAS PÚBLICAS, 1., 2003, São Luís. **Anais...** Maranhão: UFMA, 2003. 1 CD-ROM.

ARENDT, H. **A condição humana**. 10. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2001.

BIANCHI, A. Retorno a Gramsci para uma crítica das teorias contemporâneas da sociedade civil. In: **CONGRESSO NACIONAL DOS SOCIÓLOGOS**. 12., 2002, Curitiba. GT: política e poder: teoria política. Curitiba: LJFPR, abril de 2002. Disponível em: <<http://www.planeta.te.com.br>>. Acesso em: 17/01/2005.

BRASIL. Decreto-Lei Q 1948, de 03 de julho de 1996. Regulamenta a lei 8.842, de 04 de janeiro de 1994, que dispõe sobre a Política Nacional do Idoso, e dá outras providências — Brasília-DF: MPAS/SAS, 2000.

—. Lei 8.842, de 04 de janeiro de 1994. Dispõe sobre a Política Nacional do Idoso, e dá outras providências. Brasília-DF: MPA'SAS, 2000.

—. Lei nº 10.741, de 01 de outubro de 2003. Dispõe sobre o Estatuto do idoso. Brasília-DF Instituto Tancredo Neves de Estudos Políticos e Sociais - ITN, 2003.

—. **Programa de atenção ao idoso**. Brasília-DF MPAS, 2003.

BUCIGLUCKMANN C. **Gramsci e o Estado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980.

DI GIOVANNI, G. Sistema de proteção social: uma introdução conceitual. In: OLIVEIRA, M. A. de (org.). **Reforma do Estado**. Campinas-SP: IE/UNICAMP, p.9-29, 1998.

FALEIROS, V. de P. Os conselhos do idoso: controle social e democracia participativa. In: FALEIRO, V.; LOUREIRO, A. M. de (orgs). **Desafios do envelhecimento** - vez, sentido e voz. Brasília DF: Universa, 2006.

GRAMSCI, A. **Maquiavel, a política e o Estado moderno**. 8. ed. de Janeiro: Civilização Brasileira, 1991.

GUERRA. Y. A racionalidade das formas de enfrentamento da questão social: o público e o privado no Brasil (do) real. In: JORNADA INTERNACIONAL DE POLITICAS PUBLICAS, 2, 2005, São Luis: **Anais...** Maranhão: UFMA, 2005. 1 CD-ROM.

HABERMAS, J. **Mudança estrutural da esfera pública**. Rio Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

IAMAMOTO, M. V. Ensino e pesquisa no Serviço Social: desafios construção de um projeto de formação profissional. Cadernos **ABESS**, n. 6, p.101-116, set. 1993.

MIOTO, R. C. T; LIMA, T. C. S. de. Quem cobre as insuficiências políticas públicas. In: JORNADA INTERNACIONAL EM POLITIC PUBLICAS, 2, 2005, São Luís. **Anais...** Maranhão, 2005. 1 CD-ROM.

MOREIRA, M. M. S. Políticas sociais para a terceira idade no Brasil. 1998. Disponível em: <<http://www.sercomtel.com.br/colman>>.. Acesso em: 07/07/2002.

NOGUEIRA, M. A. A dimensão política da descentralização participativa. **São Paulo em perspectiva**, São Paulo, SEADE, v. n2 3, p. 8-19, jul-set de 1997.

OLIVEIRA, M. A. de (org.). **Reforma do Estado**. Campinas-SP: IE/UNICAMP, 1998. p. 9-29.

SALVADOR, E. Financiamento e orçamento público das ações necessárias para a efetivação dos direitos da pessoa idosa. In: **CONFERENCIA NACIONAL DOS DIREITOS DA PESSOA IDOSA**, 2006, Brasília. Te para discussão dos eixos temáticos, Brasília:[s.n.], 2006.

SILVA, I. G. **Democracia e participação na 'reforma' do Estado**. São Paulo: Cortez, 2003. (Coleção questões de nossa época).