



Curso de Especialização em Saúde da Pessoa Idosa

Curso de Especialização em Saúde da Pessoa Idosa	
Módulo	Políticas na Atenção do Idoso
Unidade 01	Introdução as Políticas Públicas
Tópico 01	Políticas Públicas



Caro(a) Aluno(a),

Seja bem-vindo ao módulo de
Políticas na Atenção do Idoso.

Nessa Unidade abordaremos os conceitos de políticas públicas e sua aplicação na história do Brasil, e mais especificamente como elas se aplicam na área da saúde.

Esperamos que aproveite o conteúdo da unidade e que este possa agregar valor para o seu conhecimento pessoal e prática profissional!

[Clique aqui para conhecer os objetivos dessa unidade](#)

OBJETIVOS

Ao longo do tempo o papel do Estado frente à sociedade sofreu inúmeras transformações, desde responsável apenas pela segurança pública e a defesa externa em caso de ataque inimigo, no século XVIII e XIX, até a necessidade de promover o bem-estar das pessoas, como acontece atualmente. Visando atingir as responsabilidades que lhe cabe atualmente, o Estado necessita desenvolver uma série de ações e atuar diretamente em diferentes áreas, tais como saúde, educação, meio ambiente. Para alcançar esses objetivos os governos se utilizam das Políticas Públicas (SEBRAE, 2008).

A palavra "POLÍTICA" apresenta dois significados possíveis (LIMA, 2012):



1º - Atividade humana ligada a obtenção e manutenção dos recursos necessários para o exercício do poder sobre o homem.



2º - Orientações para a decisão e ação.

O que são Políticas Públicas?

De acordo com Lima (2012), a definição de "POLÍTICA PÚBLICA" está vinculada a segunda definição tendo em vista que se expressa através do estabelecimento de ações a serem implantadas. Entendendo política pública como uma decisão que visa ação, Teixeira (2012) expõe que:

"Políticas públicas são diretrizes, princípios norteadores de ação do poder público; regras e procedimentos para as relações entre poder público e sociedade, mediações entre atores da sociedade e do Estado. São, nesse caso, políticas explicitadas, sistematizadas ou formuladas em documentos que orientam ações que normalmente envolvem aplicações de recursos públicos".

É necessário entender que nem toda política é pública. Nesse sentido, cabe distinguir Políticas Públicas de Políticas Governamentais. Nem sempre políticas governamentais são públicas, embora sejam estatais. Para serem "públicas", é preciso considerar a quem se destinam os resultados ou benefícios. As políticas públicas precisam ser direcionadas principalmente aos setores marginalizados da sociedade, considerados como vulneráveis (TEIXEIRA, 2012). Podemos então distinguir dois elementos necessários para que uma política seja definida como pública (LIMA, 2012):



Alguns autores defendem que as políticas públicas não necessariamente são elaboradas pelo governo. É o caso do repasse de dinheiro realizado pelo programa "criança esperança" promovido por uma famosa rede de televisão brasileira. Durante esse módulo consideraremos política pública apenas aquelas formuladas pelo poder público.

Objetivos das Políticas

Os objetivos das políticas precisam alcançar os interesses de segmentos sociais dominados. Todavia, eles exprimem os valores e as visões de mundo daqueles que controlam o poder e podem, algumas vezes, não atingir as necessidades reais dos grupos que se beneficiam das políticas. Dentre esses objetivos, destacam-se (TEIXEIRA, 2012):

- Ampliar e efetivar direitos de cidadania;
- Promover o desenvolvimento, criando alternativas de geração de emprego e renda como forma compensatória dos ajustes criados por outras políticas de cunho mais estratégico;
- Contornar conflitos entre os diversos atores sociais que, mesmo hegemônicos, têm contradições de interesses que não se resolvem por si mesmas ou pelo mercado e necessitam de mediação.

Quais os atores envolvidos na elaboração das políticas públicas?

Atores são os grupos que integram o Sistema Político, apresentando reivindicações ou executando e participando do processo de discussão, criação e execução das Políticas Públicas (SEBRAE, 2008). Existem basicamente dois tipos de atores.

ESTATAIS



São oriundos do Governo. Também podem ser de dois tipos:

Políticos: aqueles que exercem funções públicas no Estado após serem eleitos pela sociedade para um cargo por tempo determinado;

Servidores públicos: profissionais que atuam de forma permanente;

PRIVADOS



São oriundos da Sociedade Civil e não possuem vínculo direto com a estrutura administrativa do Estado. Fazem parte desse grupo a imprensa, os centros de pesquisa, as Associações da Sociedade Civil Organizada, os sindicatos de trabalhadores dentre outras.

Quais os tipos de políticas públicas?

Quanto ao grau de intervenção	Quanto à abrangência	Quanto ao impacto que pode causar
Estrutural	Universal	Distributivas e Redistributiva
Conjuntural	Segmental e Fragmentada	Regulatória

Quanto ao grau de intervenção	Quanto à abrangência	Quanto ao impacto que pode causar
Estrutural	Universal	Distributivas e Redistributiva
<p>Buscam interferir definitivamente em relações estruturais da sociedade.</p> <p>Ex: Política que busca definir o salário mínimo ou incentivar a criação de empregos.</p>	<p>Direcionada para todos os cidadãos.</p> <p>Ex.: SUS</p>	<p>Distributivas: Visam distribuir benefícios individuais. Ex.: Bolsa família.</p> <p>Redistributivas: Visam redistribuir recursos entre os grupos sociais. Buscando certa equidade, retiram recursos de um grupo para beneficiar outros, o que pode provocar conflitos. Ex.: Reforma agrária.</p>
Conjuntural	Segmental e Fragmentada	Regulatória

Quanto ao grau de intervenção	Quanto à abrangência	Quanto ao impacto que pode causar
Estrutural	Universal	Distributivas e Redistributiva
Conjuntural	Segmental e Fragmentada	Regulatória
<p>Objetivam amenizar uma situação, temporariamente.</p> <p>Ex.: Programa Fome Zero, pois oferta comida, mas não visa acabar com as causas da fome.</p>	<p>Segmental: Direcionada para um segmento da população, caracterizado por um fator determinado, por exemplo, idade ou gênero. Ex.: Estatuto do Idoso.</p> <p>Fragmentada: Direcionada a grupos sociais dentro de cada segmento. Ex.: Brasil Carinhoso, pois alcança as mães de crianças entre 0 e 6 anos.</p>	<p>Regulatória: Visam definir regras e procedimentos que regulem comportamento de todas as pessoas para atender interesses gerais da sociedade, sem visar à garantia de benefícios imediatos para qualquer grupo. Ex.: Reforma Tributária.</p>

Quais as etapas de formulação das políticas públicas?

O processo de formulação de Políticas Públicas, também chamado de Ciclo das Políticas Públicas, apresenta cinco fases (SEBRAE, 2008; TEIXEIRA, 2012):

1º Formação da Agenda (Seleção das Prioridades)

Nessa fase é realizada a elaboração e formulação de um diagnóstico participativo e estratégico da situação que se deseja modificar com os principais atores envolvidos. Esse passo é importante tendo em vista que é praticamente impossível atender todos os problemas de uma sociedade sendo necessário estabelecer quais as questões que devem ser tratadas com prioridade pelos governos. Pretende-se, também, identificar os obstáculos ao desenvolvimento da política e suas potencialidades;

2º Formulação de Políticas (Apresentação de Soluções ou Alternativas)

Na segunda fase é gerado um debate público e uma mobilização da sociedade civil em torno das alternativas propostas. Essas discussões servirão para definir os objetivos da política, quais serão os programas desenvolvidos e as metas almejadas. As opiniões dos grupos precisam ser analisadas de maneira objetiva, considerando-se a viabilidade técnica, legal, financeira, política, dentre outras. É importante que sejam realizadas comparações entre as diversas alternativas para medir qual é mais eficaz e eficiente para atender ao objetivo e aos interesses sociais;

3º Processo de Tomada de Decisão (Escolha das Ações)

Após a discussão em torno de potenciais propostas é nessa fase que é definida a melhor alternativa. Esse é o momento onde se escolhe alternativas de ação/intervenção em resposta aos problemas definidos na Agenda (primeira fase). São definidas as competências das diversas esferas públicas envolvidas, dos recursos e estratégias de implementação, cronogramas e parâmetros de avaliação. Além disso, é realizado o detalhamento de modelos e projetos, diretrizes e estratégias, identificação das fontes de recursos, dentre outros elementos que irão compor a política. As escolhas feitas nesse momento serão expressas em leis, decretos, normas, resoluções, dentre outros atos da administração pública;

4º Implementação (Execução das Ações)

Essa fase envolve a execução, publicitação, mobilização e definição de papéis dos atores, suas responsabilidades e atribuições, acionamento dos instrumentos e meios de articulação. Inicia após a publicação da política;

5º Avaliação

A quinta etapa envolve a avaliação, acompanhamento do processo e resultados conforme indicadores e redefinição das ações e projetos (quando necessário). Você irá aprender mais

sobre a fase de avaliação de políticas públicas ainda nesse módulo.

Quais os instrumentos que compõem as políticas públicas?

As políticas públicas normalmente estão constituídas por instrumentos de planejamento, execução, monitoramento e avaliação. A figura abaixo apresenta uma sistematização destes instrumentos:



Tópico 02 | Políticas Públicas de Saúde

Políticas públicas de Saúde

Assista aos vídeos (disponível na biblioteca de vídeos) “Políticas de saúde no Brasil: um século de luta pelo direito a saúde” para entender a trajetória das políticas de saúde no Brasil.



Parte 1



Parte 2



Parte 3



Parte 4



Parte 5



Parte 6



Parte 7



Parte 8

O mundo inteiro tem vivenciado um envelhecimento considerável de sua população e consequente aumento da demanda por tratamento e assistência especializados. Diante disto já não era mais possível não se preocupar com esse grupo tornando a criação de políticas e programas voltados para a pessoa idosa de grande interesse por parte das organizações internacionais.

As políticas públicas podem reduzir as incapacidades relacionadas à velhice e os gastos públicos, além de permitir ao governo proporcionar as condições necessárias para elevar a qualidade de vida dos idosos. Entretanto, o preconceito contra a velhice colabora para a dificuldade de se pensar políticas específicas para esse grupo. A influência do capitalismo leva muitos a acreditar que se investe nos jovens e se gasta com idosos, mas o gestor em saúde deve compreender que apesar dos elevados custos dos procedimentos e ações de saúde direcionados ao segmento de pessoas idosas, também aí está se investindo na velhice. Como afirma o 6º artigo do Plano de Ação Internacional para o Envelhecimento (Consulte o Plano disponível no material complementar):

“Quando o envelhecimento é aceito como um fim, as competências, experiências e recursos humanos dos grupos idosos são assumidos com naturalidade como vantagem para o crescimento de sociedades humanas maduras, plenamente integradas”.

O Brasil e o mundo demoraram a criar leis, programas ou até mesmo ações de iniciativa privada de cunho social ou assistencial voltados para o público de idosos.

Foi somente em 1978 que a Organização das Nações Unidas (ONU) convocou a I assembleia mundial sobre o envelhecimento que seria realizado apenas em 1982 na cidade de Viena na Áustria. Durante o evento foi elaborado aquele que viria a ser o primeiro documento da ONU abordando questões referentes aos idosos, o Plano de Ação Internacional sobre o Envelhecimento. Ficou estabelecido como meta principal:

“O fortalecimento da capacidade dos países para abordar de maneira efetiva o envelhecimento de sua população e atender às preocupações e necessidades especiais das pessoas de mais idade, e fomentar uma resposta internacional adequada aos problemas do envelhecimento com medidas para o estabelecimento da nova ordem econômica internacional e o aumento das atividades internacionais de cooperação técnica, em particular entre os próprios países em desenvolvimento”

Ele chama atenção para assuntos como saúde, proteção de consumidores idosos, habitação e meio ambiente, família, bem-estar social, segurança de renda e emprego, educação e a coleta e análise de dados de pesquisa. Vinte anos depois, em Madri, a ONU organizaria a II assembleia mundial sobre o envelhecimento e elaboraria um II plano de ação que seria conhecido como plano de Madri e tinha a função de continuar a construção de uma sociedade apropriada a todas as idades.

Como você viu, a década de 80 foi um marco para a saúde pública brasileira. O mesmo pode-se constatar em relação a atenção a pessoa idosa. Foi nessa mesma década que pela primeira vez o mundo inteiro se reunia para discutir assuntos relacionados à saúde deste grupo durante a I assembleia mundial sobre o envelhecimento. E como você já sabe, foi na década de 80 que ocorreu aquele que foi um dos mais significativos marcos para a saúde da população brasileira,

a promulgação da constituição federal de 1988, também conhecida como a constituição cidadã.

Elaborada apenas dois anos após a 8ª Conferência Nacional de Saúde que propôs a elaboração de uma política global de assistência à população idosa e movida por uma forte participação do movimento da reforma sanitária, a Constituição Federal de 1988 foi a primeira constituição brasileira a assegurar ao idoso o direito à vida e a cidadania. Segundo o texto, a família, a sociedade e o Estado têm o dever de amparar as pessoas idosas, assegurando sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar e garantindo-lhe o direito à vida, os programas de amparo aos idosos serão executados preferencialmente em seus lares e aos maiores de 65 anos é garantida a gratuidade dos transportes coletivos urbanos. Mesmo pioneiro na área de políticas para idosos, a constituição já estende a responsabilidade pelos idosos ao Estado e a família.

Alguns artigos da Constituição Federal referentes à idade:

Artigo 3º, Inciso IV

Dispõe que é objetivo fundamental do Estado promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Artigo 7º, Inciso xxx

Proíbe diferença de salários, de exercício de funções e de critério de admissão por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil.

Artigo 14º, Parágrafo 1º, Inciso II, Alínea "b"

Faculta o direito de votar aos maiores de 70 anos.

Artigo 201º

Salienta que a previdência social atenderá, entre outros eventos, à cobertura de doenças, invalidez, morte e idade avançada (Inciso I). Estabelece, ainda, o tempo de contribuição para homens, mulheres e trabalhadores rurais (Parágrafo 7º).

Artigo 203º

Afirma que a assistência social será prestada a quem dela precisar, independentemente de contribuição à seguridade social, e relaciona, entre seus objetivos, a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice (Inciso I). Assegura, também, um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção, ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a Lei.

Artigo 229º

Determina que os pais tenham o dever de assistir, criar e educar seus filhos menores, e os filhos maiores têm o dever de ajudar e amparar os pais na velhice, carência ou enfermidade.

Artigo 230º

Dispõe que a família, a sociedade e o Estado têm o dever de amparar as pessoas idosas, assegurando sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar e garantindo-lhes direito à vida. Estabelece que os programas de amparo aos idosos serão executados preferencialmente em seus lares (Parágrafo 1º).

Tópico 04 Concluindo



Nesta unidade você estudou:

- O que são políticas Públicas;
- Como surgiram e a evolução das políticas Públicas na saúde e;
- Um pouco sobre as Políticas Públicas para o idoso.

A partir daí diversas políticas foram instituídas tornando o Brasil um dos países com melhores ações de proteção social dos idosos. Nas próximas unidades conversaremos mais sobre elas.

Referências

Organização das Nações Unidas. **Plano de ação internacional sobre o envelhecimento**. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2003. (Série Institucional em Direitos Humanos; v. 1).

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

LIMA, W. **Política pública**: discussão de conceitos. Interface. Porto Nacional, TO, n. 5, p. 49-54, Out. 2012.

CALDAS, R. W. (Coord.). **Políticas Públicas**: conceitos e práticas. Belo Horizonte: Sebrae/MG, 2008. 7 v.

TEIXEIRA, E. C. **O papel das políticas públicas no desenvolvimento local e na transformação da realidade**. Salvador: AATR, 2002.