

The Global Agenda 21 and Brazilian Agenda 21: challenges  
faced by the social inclusion of the elderly

Dinei Gazoni de Souza Júnior<sup>1</sup>  
Alcione Távora Kullok<sup>2</sup>  
José Luiz Telles<sup>3</sup>

### Resumo

A Agenda 21 trata de um plano de ação aprovado na Rio-92. Apresenta-se como um guia participativo, no sentido de envolver governos, sociedades, setor privado e organizações para a busca de um modelo de desenvolvimento sustentável. Visto que o envelhecimento populacional tem se tornado fenômeno cada vez mais presente, inclusive no Brasil, acredita-se ser de fundamental importância a inclusão desse segmento social nos processos decisórios, uma vez que é possível uma visão positiva, com elevado *status* e papel social da pessoa idosa. O objetivo desse estudo foi analisar as propostas destinadas à população idosa nas agendas 21 Global e Brasileira em seus respectivos capítulos. Dentro dos resultados encontrados, pode-se concluir que o idoso é contemplado em ambas as agendas 21 de forma depreciativa, não sendo incluído de forma ativa nos processos decisórios e formulação das ações propostas juntamente com aquelas relacionadas à sua proteção

**Palavras-chave:** participação comunitária, idoso, desenvolvimento sustentável.

<sup>1</sup> Centro Universitário São Camilo  
Vitória, Espírito Santo, Brasil

<sup>2</sup> Centro Universitário de  
Caratinga  
Caratinga, Brasil

<sup>3</sup> Escola Nacional de Saúde  
Pública Fundação Oswaldo Cruz  
Rio de Janeiro, Brasil

### Correspondência

José Luiz Telles  
Departamento de Administração e  
Planejamento em Saúde  
Escola Nacional de Saúde Pública,  
Fundação Oswaldo Cruz  
Rua Leopoldo Bulhões 1480  
Manguinhos, Rio de Janeiro, Brasil  
21041-210  
telles@ensp.fiocruz.br

### Abstract

Agenda 21 refers to a plan which was approved in Rio – 92. It is presented as a participative guide, in order to involve the government, the civil society, the private sectors and the organizations, to search for sustainable development. Considering that the ageing population has become a global phenomenon which includes Brazil, it is fundamentally important the inclusion of this age group in decision making, considering the high contribution the elderly people can give for social improvement. Considering the analysis, of the searched articles which discuss the role of elderly people in Global and Brazilian Agenda 21, it was observed that in the chapters related to elders, this age group is not considered as active participants in decision making, but only as observers.

**Key words:** consumer participation, elderly, empowerment sustainable development.

Recebido em 17/agosto/2006  
Aprovado em 15/dezembro/2006

## Introdução

O envelhecimento populacional é um fenômeno observado no mundo todo e tem despertado a atenção de diferentes segmentos da sociedade. O número crescente de idosos abre espaço para estudos de diversos aspectos específicos<sup>1</sup>. Mas quem é o idoso? Devido ao aumento significativo desse segmento na sociedade, diferentes abordagens são propostas com o fim de enquadrar a população idosa em algum sistema classificatório.

Considerando-se, por exemplo, a idade cronológica, a população idosa pode ser categorizada como Velhos Jovens (55 – 64), Velhos Intermediários (65 – 74), Idosos (75 – 84) e Muito Idosos (mais de 85)<sup>2</sup>.

A Organização Mundial de Saúde (OMS), por sua vez, classifica o envelhecimento em 4 estágios: meia-idade – 45 a 59 anos; idoso – 60 a 74 anos; ancião – 75 a 90 anos e velhice extrema – 90 anos em diante<sup>3</sup>. No Brasil, o Estatuto do Idoso, instituído pela Lei 10.741/2003, considera idosa toda pessoa com idade igual ou superior a 60 anos<sup>4</sup>.

A Assembléia Mundial sobre o Envelhecimento, realizada em 1982, na cidade de Viena, na Áustria, definiu como população idosa o grupo de pessoas com 60 anos ou mais<sup>5</sup>. Países desenvolvidos, com um percentual elevado de pessoas idosas (elevado também em números absolutos), demonstram preocupação com os problemas decorrentes de tal situação. Países em desenvolvimento, onde, até bem pouco tempo atrás, o percentual não era tão significativo (embora o fosse, se avaliado em números absolutos), não consideravam o assunto prioritário, uma vez que suas populações apresentavam grande contingente de jovens. Foi nesse período que surgiu o critério de considerar como idoso o indivíduo de 60 anos ou mais<sup>6</sup>.

Numa visão estritamente biológica, o envelhecimento é marcado por declínios de capacidades. A idéia de declínio ficou associada de maneira depreciativa à velhice, principalmente

no mundo ocidental. Entretanto, em sociedades não-ocidentais, verifica-se uma imagem bastante diferente, com aspectos positivos sobre o envelhecimento. Pesquisas antropológicas sobre o fenômeno do envelhecimento têm demonstrado que, de maneira geral, as sociedades não-ocidentais enfatizam o poder, o elevado *status* e o papel social centrado na pessoa idosa<sup>7</sup>. Tal contraste permitiu a abertura de uma reflexão da visão ocidental, cauterizada nas idéias do envelhecimento associado às perdas ocorridas no decorrer do tempo.

As diferentes formas de valorizar e tratar a pessoa idosa em distintas culturas vêm permitindo um deslocamento da visão meramente biológica do envelhecimento humano<sup>7</sup>. Os contrastes culturais são relevantes na medida em que associa a velhice e o envelhecimento a fenômenos influenciados pela cultura e não somente como fatos naturais.

Na cultura ocidental o assunto da velhice foi circunscrito à esfera das políticas públicas, em especial no âmbito da saúde, transformando-o ora em problema político, ora em problema de saúde, seja para ser regulado por normas ou de forma preventiva ou mesmo de uma forma discriminatória sob o estigma de “descartável”, “passado” ou “peso social”. Tal movimento conferiu à velhice sinônimo de incapacidade, decadência, decrepitude, limitação e sofrimento<sup>8,9,10</sup>. Apesar de inúmeras diferenças encontradas, existem parâmetros considerados em diferentes sociedades como “desejos universais dos velhos”. De modo geral, todos os velhos desejam “viver o máximo possível, terminar a vida de forma digna e sem sofrimento e participar das decisões que envolvam a comunidade; prolongar, ao máximo, conquistas e prerrogativas sociais como propriedade, autoridade e respeito”<sup>8</sup>. Esses parâmetros adquirem relevância na medida em que a proporção da população idosa torna-se cada vez mais evidente.

Em vários países do Terceiro Mundo, entre os anos 30 e 60 do século XX, observou-se um

declínio das taxas de mortalidade, enquanto as taxas de fecundidade mantiveram-se elevadas. Essa associação produziu um crescimento da população, conhecido como “explosão demográfica”, sem maiores impactos na faixa etária. A partir de 1960, no Brasil, o rápido declínio da fecundidade modificou a distribuição etária da população, aumentando a proporção de idosos na população total<sup>11,12</sup>. Os idosos, que eram responsáveis por 4,7% da população em 1960, passaram a representar 7,4% em 1991, ou seja, o número de idosos quase dobrou em 30 anos<sup>13</sup>. Deve-se ressaltar que no Brasil, grande parcela dessa população, principalmente os idosos pobres, é vista como carga econômica para o Estado, como doença, privação, incapacidade, custo, perdas, tristeza<sup>8</sup>. A população maior de 60 anos de idade, no período de 1950 a 2025, terá crescido 15 vezes, enquanto o restante da população terá um acréscimo de cinco vezes<sup>14</sup>. A representação social da velhice, que percebida diferentemente de um país para outro segundo momento histórico, tradição, crença e costumes, tem como referência os valores culturais e sociais.

Dessa maneira, no Brasil, o declínio da fecundidade associado ao desenvolvimento científico (medicamentos, vacinas e outros) permitiu dobrar o nível de esperança de vida ao nascer, mesmo em péssimas condições de vida, levando a um crescimento veloz deste grupo populacional. Surge, por conseguinte, uma parcela significativa da população com 60 anos ou mais, configurando-se em uma nova “categoria sociocultural” relevante. Portanto, do ponto de vista sociológico, esse emergente ator social, pela sua significância numérica e qualitativa, com o potencial de influenciar a vida política do país, seja com o seu voto seja por se fazer representar em diferentes instâncias da sociedade, não pode ter negligenciado seu papel social.

No entanto, até onde essa “categoria”, de fato, é incluída nas decisões que lhe dizem respeito?

Como ela é incluída nas políticas e como ela própria se faz incluir? A questão que se pretende discutir refere-se à inclusão do segmento populacional idoso nas políticas sobre meio ambiente tendo como foco de análise a Agenda 21 Global e a Brasileira. Considerando-se análise documental, buscar-se-á identificar o papel reservado às pessoas com 60 anos e mais nas definições das políticas preconizadas nessas duas agendas.

### **Meio Ambiente e Envelhecimento Populacional: relações possíveis**

Em adição à mudança no perfil demográfico mundial, surge outra questão relevante no cenário internacional: a preocupação ambiental. A temática ambiental começa a assumir destaque a partir dos anos 70, impulsionada por processos como: a crescente degradação ambiental em várias regiões do planeta; a previsão de escassez dos recursos naturais básicos para a produção e o consumo das sociedades industriais; a pressão política de novos movimentos sociais. O desenvolvimento centrado no padrão industrial capitalista foi percebido como o principal responsável por inúmeros problemas – sociais, sanitários, culturais, entre outros – vinculados à degradação ambiental. Considerando tais constatações, tem início uma série de eventos em âmbito internacional nos quais os debates ali travados buscam um modelo de desenvolvimento economicamente viável e com menos repercussões negativas para o meio ambiente: movimento sustentável ou sustentabilidade. Mas o que é desenvolvimento sustentável? Existem inúmeros conceitos de sustentabilidade. Para efeito deste trabalho, utiliza-se o conceito do Relatório Brundtland, também conhecido como “Nosso futuro comum”, publicado em 1987, no qual desenvolvimento sustentável é concebido como “o desenvolvimento que satisfaz as necessidades presentes, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de suprir suas próprias necessidades”<sup>15</sup>.

O crescente aumento da população aliado ao progressivo aumento no consumo de recursos tem sido apontado como um dos fatores que agravam o desequilíbrio no meio ambiente, pois gera um aumento da poluição, conseqüência direta do número de habitantes e diretamente relacionada ao modo de produção e vida da população<sup>16</sup>. Essa interação torna-se crucial para mudanças que promovam um desenvolvimento saudável, minimizando problemas para as gerações que alcançarem a velhice.

Verifica-se a necessidade de ações específicas para proporcionar melhores condições de vida para os idosos, segmento crescente da população em um ambiente mais saudável<sup>16</sup>. Faz-se necessário estimular a participação desse segmento da sociedade, inclusive no Brasil.

No sentido de se atribuir um papel mais ativo a essas parcelas marginalizadas nos processos decisórios da sociedade, tem sido utilizado o conceito de *empowerment* ou empoderamento. “*Empowerment*” é um conceito complexo, que toma emprestado noções de distintos campos de conhecimento. É uma idéia que tem raízes nas lutas pelos direitos civis e que assume relevância em meados da década de 90, que “recebe o influxo de movimentos que buscam afirmar o direito da cidadania sobre distintas esferas da vida social entre as quais a prática médica, a educação em saúde e o ambiente físico”<sup>11</sup>.

Estudos chamam a atenção para a importância do empoderamento para a pessoa idosa em níveis individual ou coletivo, permitindo um melhor relacionamento social e participação ativa, auxiliando na ruptura de pressupostos em que os idosos são rotulados como não-produtivos, no âmbito econômico e, nos serviços de saúde, como sobrecarga ao sistema<sup>17</sup>. No âmbito coletivo, o empoderamento comunitário, pode ser definido como “um processo, e um resultado de ações que afetam a distribuição do poder levando a um acúmulo, ou desacúmulo de poder (“*disempowerment*”) no âmbito das esferas pessoais, intersubjetivas e políticas”<sup>17</sup>.

Torna-se importante pontuar a questão do envelhecimento populacional não como uma preocupação em relação ao que os idosos representarão para fundos de pensão, serviços de saúde ou sistema previdenciário. O envelhecimento, assumindo uma visão mais positiva, deveria ser entendido como mais uma fase do desenvolvimento humano, passível, portanto, de inúmeras potencialidades a serem exploradas tais como a experiência, a cautela, a sabedoria, a responsabilidade e outros. Assim, faz-se pertinente a inserção social dos idosos no sentido de potencializar seu papel como agentes ativos da sociedade, tirando-lhes o estereótipo negativo de que são inúteis e incapazes<sup>18</sup>. Os avanços recentes observados no âmbito do processo democrático brasileiro, em particular naquelas instâncias onde a população idosa se faz representar, como os conselhos de direitos do idoso, têm possibilitado não só uma maior visibilidade social, mas também mecanismos mais efetivos de participação da população idosa. Tais avanços vêm ajudando a construir uma imagem mais positiva em relação ao envelhecimento.

Em meio às questões ambientais e o envelhecimento populacional, ressalta-se a importância da busca por um desenvolvimento sustentável na resolução das questões ambientais por meio de ações intersetoriais, devido a sua complexidade<sup>15</sup>. Em um país que está envelhecendo, torna-se crucial a adequação do ambiente a diversos segmentos sociais, incluindo a população idosa.

A percepção de que os recursos ambientais são finitos e que sua utilização estava, e ainda está sendo feita de maneira predatória, obedecendo, única e exclusivamente à lógica do capital, fez com que houvesse um movimento crescente no sentido de se repensar o modo de utilização da natureza, passando a planejar suas ações sobre a utilização dos recursos ambientais. É neste contexto que se inicia o debate relacionado com a questão ambiental, que passa a apresentar destaque no cenário público internacional a partir dos anos 60 e 70.

A Conferência de Estocolmo, realizada no ano de 1972, foi o primeiro evento internacional voltado para as questões ambientais, promovido pela Organização das Nações Unidas (ONU). Esta conferência ficou marcada pela polarização no debate. De um lado, estava o bloco dos países desenvolvidos, preocupado em estabelecer medidas que pudessem controlar a agressão ambiental advinda do processo de industrialização<sup>19,20</sup>. Em outro extremo, estavam os países pobres, manifestando a preocupação de que tais medidas tivessem como efeito um retrocesso em todo o esforço de se industrializarem<sup>21</sup>.

Passados vinte anos da Conferência de Estocolmo, realizaram-se o Fórum Global das Organizações Não-Governamentais (ONGs) e a Conferência do Rio de Janeiro (Rio-92), reunindo 179 chefes de Estado, tornando-se um marco sem precedentes pelo número de participantes envolvidos para discutir, em escala planetária, questões de conscientização relacionadas ao desenvolvimento e ao meio ambiente<sup>19,20</sup>.

Ao longo dos debates, observou-se uma nova polarização das questões pertinentes aos problemas ambientais. De um lado, a preocupação dos países ricos, priorizando problemas ambientais globais (aquecimento global, poluição, energia e outros). No lado oposto, os países pobres, preocupados com questões ligadas à necessidade de redução da pobreza e falta de acesso à tecnologia, esta última considerada pré-condição para o controle bem sucedido dos problemas ambientais globais.

Ao final da conferência, foram aprovados cinco documentos: 1) Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e o Desenvolvimento; 2) Convenção Sobre Mudanças Climáticas; 3) Declaração de Princípios sobre Florestas; 4) Convenções da Biodiversidade e 5) Agenda 21 ou Programa 21<sup>19</sup>.

A Agenda 21 apresentou-se como um guia para a busca de estratégias, visando ao desenvolvimento sustentável, propondo um planejamento participativo, envolvendo inúmeros atores sociais na discussão dos principais problemas e na formação de parcerias.

As agendas Global e Brasileira perpassam esse trabalho, porém não é o objeto deste estudo. Pretende-se realizar uma leitura crítica dos capítulos que incluem o segmento idoso da população e sua participação nos planejamentos estratégicos da Agenda 21 Global e a Brasileira, visando uma reflexão a respeito do papel destinado a ele nas ações propostas pelos respectivos documentos.

## O Idoso na Agenda 21 Global

A Agenda 21 Global<sup>22</sup> é um documento dividido em 4 seções, possuindo 40 capítulos organizados da seguinte forma: Preâmbulo; Seção I - Dimensões Sociais e Econômicas, com 7 capítulos; Seção II - Conservação e Manejos de Recursos, com 14 capítulos; Seção III - Fortalecimento do papel dos grupos principais, com 9 capítulos e Seção IV - Meios de implementação com 8 capítulos.

A Agenda 21 Brasileira segue os mesmos princípios, porém compõe-se de dois documentos: Agenda 21 Brasileira – Ações Prioritárias<sup>23</sup> e Agenda 21 Brasileira – Resultados da Consulta Nacional<sup>24</sup>.

No documento Agenda 21 Brasileira – Ações prioritárias<sup>23</sup>, 21 ações são propostas, dispostas em 5 grupos: 1) A economia da poupança na sociedade do conhecimento; 2) Inclusão social para uma sociedade solidária; 3) Estratégia para a sustentabilidade urbana e rural; 4) Recursos naturais estratégicos: água, biodiversidade e florestas; 5) Governança e ética para a promoção da sustentabilidade.

O segundo documento, Agenda 21 Brasileira – Resultados da Consulta Nacional<sup>24</sup>, é o produto das discussões realizadas em todo o

território nacional, envolvendo diversos participantes sociais.

No decorrer do texto, discute-se a inclusão e a participação do idoso nos capítulos da Agenda 21 Global, realizando uma abordagem de cada seção do documento e buscando uma correlação com a Agenda 21 Brasileira, disposta em seus dois documentos.

## **1 O idoso e as dimensões sociais do desenvolvimento sustentável**

O preâmbulo (Capítulo 1) da Agenda 21 Global<sup>22</sup> aponta diversos problemas sociais, econômicos, ambientais e outros enfrentados pela humanidade. Adverte para a necessidade da busca por um desenvolvimento sustentável, destacando a responsabilidade do êxito de sua execução, atribuída aos governos, a importância da cooperação internacional para o alcance das metas estabelecidas e a participação pública e parcerias com as ONGs.

A Seção I, com 7 capítulos, trata das dimensões sociais do desenvolvimento sustentável: dimensões sociais e econômicas – envolvendo a cooperação internacional dos países na busca pelo desenvolvimento sustentável – combate à pobreza, mudança dos padrões de consumo, dinâmica demográfica, proteção e promoção da saúde humana, promoção do desenvolvimento sustentável dos assentamentos humanos e integração do meio ambiente e desenvolvimento na tomada de decisões.

No capítulo 3, voltado para o combate à pobreza e aos refugiados, os grupos populacionais abordados são: “mulheres, crianças e jovens”<sup>22</sup>.

Note-se que não há referência à pessoa idosa como participante desse plano de ação no combate à pobreza. No entanto, a realidade nacional acerca das condições socioeconômicas dos idosos não são as mais otimistas. Pesquisa realizada tendo por base de dados a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD)

do ano de 1998, constatou que os idosos com renda mais baixa apresentaram as piores condições de saúde (pior percepção da saúde, interrupção de atividades por problemas de saúde, ter estado acamado e relato de algumas doenças crônicas), pior função física (avaliada por meio de seis indicadores) e reduzido uso de serviços de saúde (menos procura e menos visitas a médicos e dentistas)<sup>25</sup>. A conjunção do envelhecimento com a pobreza demonstra a necessidade premente de mais valorização dos idosos, convergindo para mais equidade da distribuição de renda no sentido da busca de um desenvolvimento sustentável.

O capítulo 4 da Agenda 21 Global aborda a problemática das mudanças nos padrões de consumo e reconhece que as principais causas de degradação ambiental são os padrões insustentáveis de consumo e produção, decorrentes dos meios de utilização dos recursos naturais. A relação entre pobreza e degradação ambiental como fator agravante é uma constatação em diferentes estudos<sup>26,27</sup>.

Cabe ressaltar, entretanto, que o círculo vicioso entre pobreza e degradação ambiental tem inspiração Malthusiana, onde o aumento da população demanda também um aumento na área cultivada com produtos alimentares e empurra cada vez mais os agricultores mais carentes para áreas marginais, acelerando a degradação. A degradação dos recursos naturais e ambientais, por sua vez, reduz a produtividade, resultando em empobrecimento dos agricultores. Esse círculo sugere que a redução da pobreza irá, necessariamente, reduzir a degradação do meio ambiente, assim como a conservação e preservação do meio ambiente irá, necessariamente, reduzir a pobreza.

Alguns problemas são identificados nesta abordagem de acordo com Reardon e Vosti, citado por Waquil et al.<sup>28</sup>: (I) a pobreza é identificada com um conceito único; (II) não é feita diferenciação dos tipos de degradação dos recursos naturais; (III) em geral, não são considerados problemas associados à

mensuração da pobreza; (IV) a intensidade e a simetria das relações causais são raramente discutidas; e (V) a literatura ainda não trouxe provas (evidências) suficientes que levem ao entendimento da relação entre pobreza e meio ambiente.

De qualquer maneira, ressalta-se que onde há pobreza há maior degradação ambiental e, por sua vez, constata-se maiores problemas de saúde na população residente nesses locais.

O capítulo 5 da Agenda 21 Global trata da Dinâmica Demográfica e Sustentabilidade, com 3 áreas programáticas, dentre elas a de formulação de políticas nacionais integradas para o meio ambiente e o desenvolvimento, levando em conta tendências e fatores demográficos. Neste capítulo, o idoso é mencionado especificamente da seguinte forma:

Deve ser feita uma avaliação das implicações da estrutura etária da população sobre a demanda de recursos e os encargos de dependência, incluindo desde o custo da educação para os jovens até o atendimento sanitário e o auxílio para os(as) idosos(as), e sobre a geração de rendimentos no âmbito da família.<sup>22</sup>

Apesar da importância dos fatores demográficos, entende-se necessária uma ação de auxílio e intervenção para atendimento ao idoso, não atribuindo a ele qualquer autonomia sobre as medidas para seu benefício.

Ainda no Capítulo “Dinâmica Demográfica e Sustentabilidade”, o idoso é mencionado no que diz respeito às atividades para formulação de políticas integradas para o meio ambiente que considerem os fatores demográficos, da seguinte forma:

Devem ser desenvolvidas, tanto no plano familiar como no de sistemas de apoio estatais, políticas socioeconômicas adequadas para os jovens e os idosos.<sup>22</sup>

Nesse aspecto, observa-se uma preocupação existente com a estrutura etária da população. É

reconhecida a mudança na composição da população e a intenção de formulação de políticas socioeconômicas. No entanto, não fica claro no texto em questão se as políticas deverão ser implementadas para a promoção da autonomia e para mais participação das pessoas idosas nas decisões que lhe dizem respeito ou se elas manterão a lógica do paternalismo frente a esse segmento populacional.

A Agenda 21 Brasileira – Resultado da Consulta Nacional<sup>24</sup>, seguindo os mesmos princípios, confere ao idoso um *status* de não gerador de recursos, necessitando de ações que auxiliem, sem reconhecer seu potencial como possível indivíduo produtor de recursos, mencionando-o da seguinte forma:

[...] as pessoas idosas pertencerão a famílias cada vez menores (tendência a famílias com apenas dois filhos), poderão ter menor amparo dos filhos e parentes. Portanto, o sistema de saúde, público e privado, deverá se preparar para atender adequadamente a essa parcela crescente da população, que apresenta um quadro de morbidade bem específico e de tratamento mais caro<sup>24</sup>.

Da mesma forma que a Agenda 21 Global, a Agenda Brasileira atribui ao idoso a necessidade de amparo e classifica-o como consumidor dos serviços de saúde.

Existe, entretanto, a necessidade de se distinguir envelhecimento, saúde e doença<sup>29,30</sup>. A velhice deve ser vista como uma etapa da vida, podendo permitir ao indivíduo usufruir uma vida saudável, com autonomia e independência para se engajar nas atividades sociais de seu cotidiano.

No capítulo 6 da Agenda 21 Global, ao tratar de proteção e promoção das condições da saúde humana, o idoso é mencionado, dando-se relevância ao aspecto de sua potencial vulnerabilidade.

Além de atender às necessidades sanitárias básicas, é preciso dar ênfase especial à proteção e educação dos grupos vulneráveis,

especialmente crianças, jovens, mulheres, populações indígenas e os muito pobres, como pré-requisito para o desenvolvimento sustentável. Também se deve dedicar especial atenção às necessidades de saúde dos idosos e dos deficientes.<sup>22</sup>

Entre os grupos vulneráveis citados, a preocupação torna-se especial com o idoso no que diz respeito às suas necessidades de saúde. É reconhecida a necessidade de ações intersectoriais na busca por melhorias das condições de saúde<sup>22</sup>.

A promoção das condições da saúde humana exige participação da comunidade, o que fica bem explícito na Carta de Ottawa, em que promoção da saúde passa a ser definida como “o processo de capacitação da comunidade para atuar na melhoria da qualidade de vida e saúde, incluindo uma maior participação no controle deste processo”<sup>31</sup>.

As atividades propostas para a proteção dos grupos vulneráveis reforçam atendimentos sanitários e capacitação, oferecendo programas em áreas de grupos específicos: bebês e crianças, jovens, mulheres e populações indígenas<sup>22</sup>.

Especificamente, não existe uma atividade proposta direcionada para o idoso, apesar de muitas poderem ser aplicadas a ele. Retornamos ao conceito de desenvolvimento sustentável que visa garantir as necessidades das gerações futuras. Considerar as gerações futuras também significa preocupar-se com o envelhecimento das gerações do presente.

Em se tratando da promoção da saúde urbana, a Agenda 21 Global propõe ações que envolvam governos e organizações para implementar e desenvolver planos de saúde municipais e locais, enunciando mais uma vez para o idoso:

Promover e fortalecer atividades de reabilitação baseadas na comunidade para os deficientes e para os idosos urbanos e de periferias urbanas.<sup>22</sup>

A velhice, mais uma vez, é entendida como carga social, sob um olhar negativo, negando-lhe a

capacidade decisória nas ações voltadas para sua melhoria. Ao mesmo tempo, podemos observar a não inclusão do idoso que vive em outros contextos não-urbanos. No Brasil, ressalta-se o fenômeno do êxodo rural, caracterizado por uma migração da população jovem para áreas urbanas<sup>14</sup>. Tal movimento migratório traz, como consequência, um aumento da população idosa nas áreas oriundas da emigração. Nesse contexto, vivenciado por alguns países em desenvolvimento, o idoso considerado rural estaria excluído das ações de reabilitação.

Entende-se como atividades de reabilitação aquelas direcionadas a pessoas que possuam alguma limitação. No entanto, velhice e doença não são sinônimos. Os estudos no âmbito da gerontologia têm ampliado o conceito de velhice para além de seus aspectos inerentes ao declínio biológico. É possível que a imagem frágil concebida aos idosos tenha contribuído para a cristalização do idoso nesse segmento. No entanto, à medida que se observa um crescente aumento da população idosa, espera-se um correspondente aumento do número de idosos socialmente ativos, aumentando sua importância no contexto social.

O capítulo 7 da Agenda 21 Global dedica-se à Promoção do Desenvolvimento Sustentável dos Assentamentos Humanos, em que o idoso é citado especificamente:

O objetivo geral dos assentamentos humanos é melhorar a qualidade social, econômica e ambiental dos assentamentos humanos e as condições de vida e de trabalho de todas as pessoas, em especial dos pobres de áreas urbanas e rurais. Essas melhorias deverão basear-se em atividades de cooperação técnica, na cooperação entre os setores público, privado e comunitário, e na participação, no processo de tomada de decisões, de grupos da comunidade e de grupos com interesses específicos, como mulheres, populações indígenas, idosos e deficientes [...].<sup>22</sup>

O objetivo dos assentamentos humanos direciona-se em especial ao atendimento de populações pobres rurais e urbanas, melhorando sua qualidade

social, ambiental e econômica. Esse capítulo possui oito áreas programáticas nas quais constam seus objetivos e ações propostas. Grupos sociais, como mulheres e populações indígenas, são incluídos nessas áreas de programa. Diferentemente, o idoso não recebe a mesma atenção, tornando-se presente apenas no objetivo principal do capítulo.

A Agenda 21 Brasileira trabalha de forma inespecífica questões de qualidade social, econômica e ambiental sem uma abordagem específica a determinadas populações.

## **2 O idoso e a conservaÁ,,o e gest,,o dos recursos para o desenvolvimento**

A Seção II da Agenda 21 Global destina-se à Conservação e à Gestão dos Recursos para o Desenvolvimento, possuindo 14 capítulos que abordam dimensões ambientais: proteção da atmosfera; gerenciamento dos recursos terrestres; combate ao desflorestamento; luta contra a desertificação e a seca; desenvolvimento sustentável das montanhas; desenvolvimento sustentável rural e agrícola; conservação da biodiversidade; manejo saudável da biotecnologia; proteção dos oceanos, de todos os tipos de mares e das zonas costeiras, e uso racional e desenvolvimento de seus recursos vivos; proteção e abastecimento dos recursos hídricos; manejo ecológico de substâncias tóxicas; manejo ambientalmente saudável dos resíduos perigosos e manejo ambientalmente saudável dos resíduos sólidos e questões relacionadas com os esgotos<sup>22</sup>.

A segunda seção destina-se, primariamente, a questões relacionadas à utilização do meio ambiente e propõe a utilização e o gerenciamento dos recursos naturais existentes com substituição de práticas de consumo e produção degradantes por práticas ambientalmente saudáveis, promovendo o desenvolvimento e a utilização de tecnologias com menos impacto ambiental. Especificamente, é direcionada aos jovens, à criança, à mulher e às populações indígenas no gerenciamento dos recursos naturais, não incluindo mais uma vez o idoso em suas ações. Esses grupos específicos são

convidados a participar ativamente de processos decisórios do gerenciamento dos recursos naturais. Nesse momento, podemos indagar: qual o motivo da não-extensão do convite à população idosa? Deve-se otimizar o potencial de experiência de vida que essas pessoas possuem de forma participativa no mundo, inseridas no meio social, como um sujeito desejante<sup>32</sup> e habilidade de agir e criar mudanças.

## **3 A inserÁ,,o do idoso no fortalecimento do papel dos grupos principais**

A penúltima seção da Agenda 21 Global, a Seção III, possui 9 capítulos, direcionados ao “fortalecimento do papel dos grupos principais” com os seguintes capítulos: preâmbulo; ação mundial pela mulher com vistas a um desenvolvimento sustentável e equitativo; a infância e a juventude no desenvolvimento sustentável; reconhecimento e fortalecimento do papel das populações indígenas e suas comunidades; fortalecimento do papel das organizações não-governamentais: parceiros para um desenvolvimento sustentável; iniciativas das autoridades locais em apoio à agenda 21; fortalecimento do papel dos trabalhadores e de seus sindicatos; fortalecimento do papel do comércio e da indústria; a comunidade científica e tecnológica e fortalecimento do papel dos agricultores<sup>22</sup>.

O preâmbulo ressalta a importância do compromisso e da participação genuína dos grupos sociais na tomada de decisões como aspecto fundamental para o desenvolvimento sustentável<sup>22</sup>.

No capítulo 24, há um item dedicado especificamente a ações mundiais voltadas às mulheres, enfatizando sua participação ativa nacional e internacional no manejo dos ecossistemas e no controle da degradação ambiental nas decisões políticas e econômicas, entendendo ser essa participação decisiva para o sucesso da implementação da Agenda 21, fornecendo-lhe uma igualdade em todos os aspectos sociais<sup>22</sup>.

A infância e a juventude são mencionadas no capítulo 25. Existem duas áreas de programas: uma

voltada para a juventude na sua participação ativa na proteção do meio ambiente e na tomada de decisões e a outra direcionada à criança no desenvolvimento sustentável, buscando garantir à juventude mais acesso e participação em relação aos processos decisórios.

Com respeito à criança, é oferecida especial atenção para garantir sua sobrevivência, proteção e desenvolvimento.

O capítulo 26 trata do reconhecimento e do fortalecimento das populações indígenas, nos planos nacional e local, nas estratégias de manejo e conservação dos recursos, reconhecendo seu direito e incorporando seus valores, opiniões e conhecimentos.

Mesmo com o reconhecimento de vários grupos sociais, a questão específica do idoso não é abordada com a mesma atenção, inexistindo uma preocupação específica com ele, não o reconhecendo como sujeito ativo e participativo, o que é decorrente da concepção ocidental a seu respeito.

Especificamente no capítulo dedicado às ações pela mulher, propõem-se programas para eliminar imagens, estereótipos, atitudes e preconceitos negativos<sup>22</sup>. Diferentemente, não é atribuída a mesma relevância à abordagem dos aspectos voltados ao idoso.

Na Agenda 21 Brasileira – Resultados da Consulta Nacional, o idoso é mencionado como componente das desigualdades sociais e, posteriormente, é mencionado na necessidade de fiscalização de práticas de atendimento e adequação dos serviços à sua saúde.

O documento Agenda 21 Brasileira – Ações Prioritárias dedica ações específicas voltadas a uma inclusão social para uma sociedade solidária na qual se enfatiza uma educação permanente para o trabalho e a vida, reconhecendo a importância do saber prático, ignorado e desprezado pelo sistema oficial.

Cabe ressaltar sobre o aspecto da inclusão social do idoso, o movimento das universidades da

terceira idade. Por meio de uma ação interdisciplinar, busca-se promover a saúde do idoso, inserindo-o como cidadão ativo na sociedade. Segundo a construção de um novo paradigma capaz de excluir a hierarquia entre saberes modernos e científicos torna-se capaz de promover uma cidadania para todos, uma vez que o saber científico silenciou outras formas de conhecimento, inclusive a tradição e a sabedoria dos anciãos<sup>33</sup>.

Dentre os grupos conceituados como vulneráveis pela Agenda 21 Brasileira, encontram-se os negros, as mulheres e os jovens. Lembrando que a realidade nacional para a população idosa não é a mais otimista, a agenda não explicita planos de ações voltadas para a proteção do idoso da mesma forma que a encontrada em outros grupos sociais.

#### **4 O idoso e os meios para a implementação da Agenda 21 Global e Agenda 21 Brasileira**

A Seção IV da Agenda Global, com 8 capítulos, refere-se aos meios de implementação dos programas e às atividades propostas nas seções anteriores, com os seguintes capítulos: recursos financeiros; transferência de tecnologias e cooperação internacional; ciência para o desenvolvimento sustentável, promoção do ensino, da conscientização e do treinamento; mecanismos nacionais e cooperação internacional para fortalecimento institucional nos países em desenvolvimento; arranjos institucionais internacionais; instrumentos e mecanismos jurídicos internacionais e informação para a tomada de decisões.

Para sua implementação, diversos grupos sociais são reconhecidos e convidados a participarem de forma ativa. No entanto, o idoso, mais uma vez, não é incluído nesse processo, o que também ocorre na Agenda 21 Brasileira.

#### **Considerações finais**

O envelhecimento populacional é um fato marcante deste século. Fruto de conquistas científicas, tecnológicas e sociais ao longo do século XX, a

maior expectativa de vida experimentada pela população mundial vem desafiando todos os setores sociais e irá afetar todas as dimensões da vida em sociedade.

A análise das proposições contidas nas agendas 21 Global e Brasileira aqui proposta permite afirmar que estas não identificam o segmento idoso da população como sujeito ativo, não reconhecendo seu poder de decisão e participação na elaboração e na execução de suas ações. Tais posições refletiriam uma visão construída na sociedade ocidental na qual o idoso é visto como um sujeito passivo, necessitado de intervenções para defendê-lo, não possuindo o mesmo valor atribuído a outros grupos sociais.

Ressalta-se a necessidade do rompimento do paradigma cauterizado numa visão negativa do idoso, no qual ele possa ser incluído como ator social participativo, capaz de reconhecer e defender seus direitos e interesses. Nessa perspectiva, no processo de planejamento das Agendas 21 Locais, deveria haver um esforço no sentido de incluir as questões específicas relacionadas ao processo de envelhecimento, em que a pessoa idosa possa participar ativamente do debate e das decisões.

Torna-se imperativo, portanto, repensar a maneira como a sociedade encara o envelhecimento, buscando afirmar que este estágio da vida humana pode representar um universo de novas possibilidades, uma vez que grande parte da população almeja envelhecer com qualidade de vida.

Esta mudança não se processará por meio de medidas paternalistas. Ao contrário, cada vez mais a população idosa vem se organizando, promovendo encontros e fóruns específicos para discutir sua inserção na sociedade. Cabe menção à realização da I Conferência Nacional de Direitos da Pessoa Idosa na cidade de Brasília nos dias 23 a 25 de maio de 2006. Apesar de não constar em seus eixos temáticos a questão específica do meio

ambiente, a sua realização foi um marco na participação de representantes da população idosa brasileira com o fim de interferir nas políticas públicas<sup>34</sup>.

## Referências

1. Carvalho JAM, Garcia JA. O envelhecimento da população brasileira: um enfoque demográfico. *Cadernos de Saúde Pública*. 2003;19(3):725-733.
2. Motta PC, Schewe CD. Adote consumidores mais velhos no marketing das artes. *Revista de Administração de Empresa da Fundação Getúlio Vargas*, São Paulo. 1995;35(2):23-32.
3. Simões R. *Corporeidade e terceira idade: A marginalização do corpo idoso*. 3ª ed. Piracicaba: Unimep; 1998.
4. Brasil. Ministério da Saúde. *Estatuto do Idoso*. Série E. Legislação de Saúde. 1ª ed. Brasília-DF: Ministério da Saúde, 2004.
5. Nett SF. *Gerontologia: A velhice e o envelhecimento em visão globalizada*. São Paulo: Atheneu; 1996.
6. Rocha SF. *Análise do Comportamento do Consumidor nos Serviços Bancários: Um estudo no segmento da terceira idade*. [Dissertação]. Fundação Cultural Pedro Leopoldo. Minas Gerais; 2003.
7. Uchôa E. Contribuições da antropologia para uma abordagem das questões relativas à saúde do idoso *Cadernos de Saúde Pública*. 2003;19(3):849-853.
8. Minayo MCS, Coimbra Júnior, CEA. Entre a Liberdade e a Dependência: reflexões sobre o fenômeno social do envelhecimento. In: Minayo MCS, Coimbra Júnior CEA, organizadores. *Antropologia, Saúde e Envelhecimento*. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz; 2002. p.11-24.
9. Barros, MML, Peixoto C, Motta AB. *Velhice ou terceira idade? Estudos antropológicos sobre identidade, memória e política*. 2ª ed. Rio de Janeiro: FGV; 2000.
10. Guimarães, R.M. *Ciência, Tempo e Vida*. *Arquivos de Geriatria e Gerontologia*. In: Minayo MCS, Coimbra Junior CEA. *Antropologia, Saúde e Envelhecimento*. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz; 2002.
11. Carvalho SR. Os múltiplos sentidos da categoria "empowerment" no projeto de Promoção à Saúde. *Cadernos de Saúde Pública*. 2004; 20(4): 1088-1095.
12. Berquó E. Algumas Considerações Demográficas sobre o Envelhecimento da População no Brasil. In: *Anais do I Seminário Internacional "Envelhecimento Populacional:*

- uma agenda para o final do século". Brasília. MPAS; 1996. p.16-34.
13. Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Censo Demográfico 1991. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br> Acessado em 10/abr/2004.
  14. Veras RA. População idosa no Brasil: considerações acerca do uso de indicadores de saúde, p 320-337 In: Minayo MCS, organizadora. Os muitos Brasis - saúde e população na década de 80. Rio de Janeiro; 1999.
  15. Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento. Nosso futuro comum. 2ª ed. Rio de Janeiro: FGV; 1991.
  16. Sousa IMC, Marques APO, Bezerra AFB. Envelhecimento populacional e meio ambiente: é possível uma relação harmônica? Textos Envelhecimento 2003;6(2). Disponível em : [http://www.unati.uerj.br/tse/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1517-59282002900200004&lng=pt&nrm=iso](http://www.unati.uerj.br/tse/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-59282002900200004&lng=pt&nrm=iso) Acessado em 08/ago/2005.
  17. Teixeira MB, Leão SS. Empoderamento como estratégia de Promoção da Saúde no campo do Envelhecimento. SBGG-RJ. – Sociedade Brasileira de Geriatria e Gerontologia do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro; 2002.
  18. Moreira EF, Araújo LF. Uma Conexão Tangível: Educação Ambiental e Terceira Idade, FUNESC-Fundação Espaço Cultural. Disponível em : [http://www.funesc.pb.gov.br/003\\_estudo02.shtml](http://www.funesc.pb.gov.br/003_estudo02.shtml). Acessado em 10/ago/04.
  19. Barbieri JC. Desenvolvimento e Meio Ambiente – As estratégias de mudança da Agenda 21. 5ª ed. Petrópolis-RJ: Vozes; 2002.
  20. Pedrini AG. Trajetórias da Educação Ambiental. In: Pedrini, AG, organizador. Educação Ambiental. Petrópolis-RJ: Vozes; 1997. p 21-87.
  21. Porto MFS. Saúde, ambiente e desenvolvimento: sobre a experiência da COPASAD – Conferência Pan-Americana de Saúde e Ambiente no Contexto do Desenvolvimento Sustentável. Ciência & Saúde Coletiva. 1998; 3(2):33-46.
  22. Agenda 21 Global, Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal. Disponível em: <http://www.mma.gov.br> Acessado em 10/mai/2004.
  23. Agenda 21 Brasileira, Ações Prioritárias – Comissão Política de Desenvolvimento Sustentável e da Agenda 21 Nacional CPDS, 2002. Disponível em: <http://www.mma.gov.br> Acessado em 10/mai/2004
  24. Agenda 21 Brasileira, Resultados da Consulta Nacional – Comissão Política de Desenvolvimento Sustentável e da Agenda 21 Nacional CPDS, 2002. Disponível em: <http://www.mma.gov.br> Acessado em 10/mai/2004.
  25. Lima-Costa MF, Barreto S, Giatti L et al. Desigualdade social e saúde entre idosos brasileiros: um estudo baseado na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios. Cadernos de Saúde Pública. 2003;19(3):745-757.
  26. Torres H, Costa HS de M, organizadores. População e Meio Ambiente: debates e desafios. São Paulo: Senac; 2000.
  27. Camargo A, Capobianco JPR, Oliveira JAP. Meio Ambiente Brasil: avanços e obstáculos pós-Rio-92. São Paulo: Estação Liberdade; 2002.
  28. Waquill PD, Finco MVA, Mattos EJ. Pobreza rural e degradação ambiental: uma refutação da hipótese do círculo vicioso. Rev Econ Sociol. Rural [periódico eletrônico]. 2004;42(2). Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-20032004000200007&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-20032004000200007&lng=en&nrm=iso). Acessado em 02/nov/2006.
  29. Rodrigues RAP, Marques S, Fabrício, SCC. Envelhecimento, saúde e doença. Arquivos de Geriatria e Gerontologia. 4(1):15-20, 2000.
  30. Groisman D. A velhice, entre o normal e o patológico. Hist Cienc Saúde. 2002;9(1):61-78.
  31. Carta de Ottawa: Primeira Conferência Internacional sobre Promoção da Saúde. Organização Pan-Americana da Saúde, Ottawa, 1986. Disponível em: <http://www.opas.org.br/coletiva/uploadArq/Ottawa.pdf>. Acessado em 10/mai/2004.
  32. Py L. Testemunhas Vivas da História. Rio de Janeiro: Ecn; 1996.
  33. Veras RP, Caldas CP. Promovendo a saúde e a cidadania do idoso: o movimento das universidades da terceira idade. Ciência & Saúde Coletiva. 2004; 9(2):423-432.
  34. Brasil. I Conferência Nacional de Direitos da Pessoa Idosa: construindo a rede nacional de proteção e defesa da pessoa idosa. RENADI. 2006 Mai 23-26; Brasília-DF. Disponível em: [http://www.mj.gov.br/sedh/ct/cndi/i\\_conferencia\\_idoso.htm](http://www.mj.gov.br/sedh/ct/cndi/i_conferencia_idoso.htm). Acessado em 02/nov/2006. (tirar sublinhado do acessado em)