

AS POLÍTICAS PÚBLICAS VOLTADAS PARA A EFETIVIDADE DO DIREITO AO TRABALHO DO IDOSO

Sheila Marta Carregosa Rocha¹
Rosana de Queiroz Dias²

RESUMO

O direito ao trabalho da pessoa idosa precisa de políticas públicas que incentivem a sua permanência ou reinserção no mercado de trabalho, bem como de qualificação para uma nova função, de acesso ao desenvolvimento tecnológico e de um tratamento digno e anti-discriminatório em relação à idade. Essa discussão é levantada neste artigo, depois da pesquisa de campo realizada com duzentos e cinquenta e quatro idosos que trabalham, na Bahia, entre os meses de janeiro e julho de 2012, e não contam com políticas públicas que viabilizem o direito ao trabalho. O recorte epistemológico foi feito em relação ao idoso que trabalha e, para isto, a metodologia implantada consistiu numa abordagem de natureza qualitativa dos dados coletados na entrevista e mais numa pesquisa realizada em sites do governo brasileiro voltados para o trabalho. A pesquisa com este viés ainda é muito incipiente no Brasil, ainda que já se tenha sinalizado a questão desde a década de 90 do século XX. Este artigo acende a discussão sobre as políticas públicas voltadas para o idoso no mercado de trabalho.

Palavras-chave: Políticas Públicas. Idosos. Direito ao Trabalho.

ABSTRACT

PUBLIC POLICIES ON THE EFFECTIVENESS OF THE ELDERLY'S RIGHT TO WORK

The elderly's right to work needs public policies that stimulate their permanence or reintegration into the labor market, the learning of skills for new occupations, the access to technological development and a dignified and non-prejudiced treatment

¹ Doutoranda no Programa de Família na Sociedade Contemporânea. Mestre em Família na Sociedade Contemporânea (UCSAL). Bacharel em Direito (Estácio/FIB) e Licenciada em Letras Vernáculas (UCSAL). Professora do Centro Universitário Estácio da Bahia/FIB. Integrante do Grupo de Pesquisa Direitos Humanos, Direito à Saúde e Família (CNPq/UCSal). E-mail:sheilamarta@ig.com.br.

² Dra. (PhD) em Ciências Sociais pela *Haute École de Paris/France*. Doutora em Sociologia Organizacional pela UnB/Brasília. Mestre em Administração. Coordenadora de Pesquisa e Iniciação Científica do Curso de Direito do Centro Universitário Estácio da Bahia. Professora de Pós-Graduação em Diversidade, Sociedade Contemporânea e Metodologia da Pesquisa. Professora do Centro Universitário Estácio da Bahia. E-mail:rosana97@uol.com.br.

towards age. This issue is raised in this article, following the field survey carried out with two hundred and fifty-four elders working in Bahia between January and July 2012 and lacking public policies that enable the right to work. The epistemological framework was undertaken in relation to the elderly who still work. To this end, the methodology implemented consists in a qualitative approach regarding the interview data collected, and in a survey on Brazilian-government labor websites. Researches under this perspective are still very incipient in Brazil, despite occurrences of this issue since the 90s. This article kindles the discussion on public policies for the elderly in the labor market.

Keywords: Public Policies. Elderly. Right to Work.

INTRODUÇÃO

Este artigo investiga se há políticas públicas no Brasil que viabilizem a permanência ou reinserção da pessoa idosa no mercado de trabalho, analisando a sua necessidade face ao crescente número de idosos brasileiros que se encontram em plena atividade laborativa, a fim de garantir um envelhecimento digno com melhor qualidade de vida.

O direito ao trabalho é previsto na Declaração Universal dos Direitos do Homem, no Art. XXIII, em que “todo homem tem direito ao trabalho, à livre escolha do emprego, a condições justas e favoráveis de trabalho e à proteção contra o desemprego”, bem como no Texto Constitucional de 1988 como um dos direitos sociais e constitui o recorte epistemológico empreendido por este artigo, a garantia do direito social ao trabalho da pessoa idosa no Brasil como forma anti-discriminatória em razão da idade avançada.

A problemática que direcionou esta pesquisa foi, depois de realizar um levantamento das políticas públicas voltadas para os idosos no mercado de trabalho, e não as ter encontrado, e a necessidade de se pensar sobre o assunto a partir da realidade social levantada por este estudo na pesquisa de campo realizada entre janeiro e maio de 2012, com duzentos e cinquenta e quatro idosos que trabalham e são domiciliados na Bahia, e que justificam a necessidade de implantação de uma política pública mais específica e efetiva no seu acesso, no desenvolver da atividade laborativa e na política salarial. Para isto, a metodologia desenvolvida neste artigo se baseou numa abordagem de natureza qualitativa, com a análise dos dados levantados, revisão de literatura de natureza interdisciplinar e revisão legislativa.

O método utilizado para reflexão da problemática foi o indutivo (BITTAR, 2009), pois foi realizada uma pesquisa sobre as políticas públicas voltadas para os idosos no mercado de trabalho nos sites do Ministério do Trabalho e Emprego, através da Superintendência Regional do Trabalho e Emprego, Núcleo de Combate à Discriminação no Emprego e Profissão (NUCODEP) e da Secretaria de Justiça, Direitos Humanos e Cidadania do Estado da Bahia, através do seu Núcleo de Políticas População Idosa.

Linhas gerais para o combate à discriminação em matéria de emprego e profissão foram traçadas pela Convenção n.º. 11 da Organização Internacional do Trabalho(OIT) em 1958 e o Estado brasileiro, através do Ministério do Trabalho e Renda, a partir de setembro de 1995, vem executando o programa de implementação dessa Convenção no Brasil, no sentido de diminuir a discriminação ao trabalho. Nesta pesquisa, o recorte empreendido foi em relação ao “idoso” como categoria social e as variáveis “trabalho e políticas públicas”.

Os pontos explorados neste artigo foram, no primeiro capítulo, os aspectos constitucionais do direito social ao trabalho do idoso; no segundo capítulo, as Políticas Públicas nas legislações voltadas para o trabalho da pessoa idosa; no terceiro capítulo, as Políticas Sociais voltadas para a qualificação para o trabalho da pessoa idosa; no quarto capítulo, as políticas sociais desenvolvidas na Bahia voltadas para a qualificação para o trabalho da pessoa idosa; no quinto capítulo, a metodologia adotada com análise dos resultados e por fim, as considerações finais.

ASPECTOS CONSTITUCIONAIS DO DIREITO SOCIAL AO TRABALHO DO IDOSO

O Texto Constitucional garante direitos sociais ao trabalho e especificamente prevê como fundamento da República Federativa do Brasil, em seu Art. 1º, inciso IV, os valores sociais ao trabalho, e do Art. 7º. ao 11, traz a proteção tanto individual quanto coletiva ao trabalho. Em relação à pessoa idosa, as regras específicas dos artigos 229 e 230 são omissas em relação ao direito do trabalho da pessoa idosa. O legislador do texto constitucional de 1988 não previu que o idoso permaneceria mais tempo, que o previsto no Art. 40 e deixou a cargo da legislação infraconstitucional um tratamento mais específico e amplo em relação ao direito do idoso ao trabalho.

Historicamente os direitos sociais do idoso são protegidos pelas constituições brasileiras anteriores a 1988. A Constituição de 1934, sob a influência do constitucionalismo social que se difundiu por todo o mundo a partir da Constituição mexicana de 1917, o idoso é percebido como sujeito de direitos. Houve também uma significativa contribuição da Constituição Alemã de 1919, de Weimar, para que os direitos sociais fossem consolidados na nossa Constituição, a partir de 1934. A Constituição de 1967, em seu Art. 160, inciso II, trouxe a proteção ao trabalho como condição da dignidade humana. Contudo, é o legislador de 1988, quem destina no Título VIII – Da Ordem Social, no Capítulo VII, Da Família, da Criança, do Adolescente e do Idoso, a proteção constitucional à pessoa idosa. (CUNHA Jr., 2008, p. 698). Contudo não há uma proteção exclusiva do direito ao trabalho da pessoa idosa, pelo contrário, há um limite material estabelecido pelo Art. 40, quanto à aposentadoria aos 70 anos, em seu Inciso I e 65 ou 60 anos, no Inciso II.

É nessa linha dos direitos sociais, que esta pesquisa focaliza o direito do idoso ao trabalho, como um dos fundamentos da República Federativa do Brasil, em seu Art. 1º, Inciso IV – os valores sociais do trabalho, tornando inconstitucional qualquer forma de discriminação e impedimento de acesso ao trabalho pela pessoa idosa. Numa interpretação sistemática com o art. 170, que estatui que a ordem econômica se funda na valorização do trabalho e o art. 193 que dispõe sobre a ordem social e tem como base o primado do trabalho, o legislador constitucional reconhece o direito social ao trabalho como condição da efetividade de uma existência digna. E o legislador infraconstitucional na lei 10.741/03 veda qualquer tipo de discriminação contra a atividade laborativa da pessoa idosa pelo fato da idade, e ainda, criminaliza a conduta no mesmo estatuto.

Para que os direitos sociais sejam efetivados, a administração pública os faz através das políticas públicas, que se realizam através de ações orquestradas pelos órgãos governamentais nas três esferas de atuação, pelos órgãos não-governamentais e pela sociedade civil.

POLÍTICAS PÚBLICAS NAS LEGISLAÇÕES VOLTADAS PARA O TRABALHO DAS PESSOAS IDOSAS

As políticas públicas podem ser traduzidas como ações que os governos devem dar para as questões sociais para atingir os objetivos constitucionalmente

previstos, e realiza através de leis ou decretos que estabelecem programas voltados para a sua execução. Também podem ser tratadas como planos e programas governamentais que articulam recursos do governo e da sociedade civil organizada para atingir um fim social. Constituem num processo na tomada de decisões, que envolvem conteúdos com objetivos traçados, instrumentos para se alcançar esses objetivos e os aspectos institucionais cujos procedimentos são necessários para operacionalizar mudanças na própria estrutura do setor.

Os órgãos públicos envolvem nesse processo as entidades não-governamentais e as empresas privadas. Logo, as políticas públicas constituem um processo de escolha dos meios para realização dos objetivos geridos pelo Estado em prol do bem-estar social. Essa “parceria público-privada” é complexa, porque as etapas de construção desse processo são amplamente discutidas, pensadas e repensadas (QUEIROZ, 2009, p. 83).

Refletir sobre políticas públicas num Estado Democrático de Direito é admitir que os meios que a Administração Pública dispõe para a defesa e a concretização dos direitos de liberdade e dos direitos sociais dos cidadãos normatizados pela Constituição da República de 1988, seguem os princípios basilares da gestão pública de eficácia, de eficiência e de equidade.

É nesse contexto, que as primeiras linhas são traçadas para viabilizar as políticas públicas voltadas para a pessoa idosa, materializando-se na Lei 8.842 de 4 de janeiro de 1994, conhecida como a Política Nacional do Idoso, que criou sobretudo um órgão que envolvesse as instituições governamentais, não-governamentais e sociais na tomada de decisões, o Conselho Nacional do Idoso, no governo do então Presidente da República, Itamar Franco. Dando continuidade a implantação dessa política pública, essa lei foi regulamentada pelo Decreto nº 1. 948 de 3 de julho de 1996, no governo de Fernando Henrique Cardoso.

A Política Nacional do Idoso objetivou assegurar os direitos sociais do idoso, dentre eles, o trabalho, criando condições para promover sua autonomia, integração e participação efetiva na sociedade. Para isso traçou princípios norteadores dos programas públicos, envolvendo a família, a sociedade e o estado para proteger integralmente a pessoa idosa e garantir a sua participação na comunidade, na defesa de sua dignidade, do bem-estar social e do direito à vida. Elegeu também o princípio da informação sobre o processo de envelhecimento como mecanismo de defesa da pessoa idosa; além do princípio da não-discriminação, garantindo que o

idoso seja o principal destinatário dessas ações, e o princípio da isonomia, para que as diferenças socioeconômicas entre os idosos que vivem nos meios urbano e rural sejam observadas por todos os atores sociais envolvidos e diminuídas para estimular a permanência na zona rural.

As políticas públicas com características próprias se materializam em categorias, como as estabilizadoras – que são voltadas para a implantação de políticas fiscais e monetárias, as alocadoras – que constituem o objeto de todas as programações, as reguladoras – que objetivam regular a atividade econômica através de leis, as distributivas – que transferem renda e as compensatórias - que preveem renda mínima e distribuição de bens (QUEIROZ, 2009, p. 87-8). Assim, a política nacional do idoso é uma política pública compensatória, que admite a fragilidade da pessoa idosa para buscar recursos próprios para o auto-sustento, na medida em que estabelece diretrizes diferenciadas para a pessoa idosa.

As diretrizes traçadas pela Política Nacional do Idoso privilegiam o convívio, o atendimento, a participação do idoso nas discussões das políticas públicas, a qualificação de pessoal para a área de saúde voltada para o atendimento à pessoa idosa, a informação desses programas e pesquisa sobre envelhecimento. Logo, o governo, em todas as suas esferas, estaria viabilizando formas alternativas de participação, ocupação e convívio do idoso com as demais gerações; promovendo a participação do idoso em sindicatos, associações, clubes, na formulação, implementação e avaliação das políticas, planos, programas e projetos a serem executados.

O planejamento e a sistematização dessas políticas ocorrem no âmbito das três esferas do Poder Executivo, conforme sua competência e interesse nacional, regional ou local. Como órgãos fiscalizadores das políticas de atendimento à pessoa idosa foram criados os Conselhos Federal, Estadual e Municipal de Proteção à Pessoa Idosa, que na alçada de sua competência não legislativa ou administrativa traça metas e planos de ações para que o Estado possa atuar sob a coordenação da Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República, que também viabilizará a integração com os Ministérios da Saúde, Educação e Cultura, Trabalho, Previdência Social, Esporte e Lazer, no sentido de elaborar proposta orçamentária, a fim de financiar os programas nacionais compatíveis com a política nacional do idoso. Para esta pesquisa, ao Ministério do Trabalho e ao Ministério da Previdência Social caberia a responsabilidade de criação de uma política que

permitisse o idoso, depois de aposentado, a ter uma segunda atividade laboral, sem discriminação pela idade, nem pelo sexo, bem como sem descontos de INSS, nem de Imposto de Renda, que incidissem sobre essa renda complementar; além de qualificá-lo, numa atividade integrada com o Ministério da Educação e Cultura e do Ministério de Ciência e Tecnologia, para esse novo trabalho. Por outro lado, às empresas privadas caberia um incentivo fiscal para a empregabilidade da pessoa idosa.

As políticas públicas estão sujeitas ao controle social, ligado ao conceito de *accountability*, sem tradução para a língua portuguesa, diz respeito à avaliação dos resultados e à responsabilização dos governantes. (QUEIROZ, 2009, p. 92-3) O texto constitucional prevê dois tipos de controle econômico dessas políticas: interno, pelo próprio órgão, e externo, pelo Legislativo, auxiliado pelo órgão técnico – Tribunal de Contas e ainda pela fiscalização do Ministério Público. Mas não há um trabalho efetivo com análise dos resultados depois de realizada efetivamente uma política pública.

Para a implantação da política nacional do idoso, a lei prevê algumas ações de competência dos órgãos públicos nas áreas: de promoção e assistência social; saúde; educação; trabalho e previdência social; habitação e urbanismo; justiça; cultura, esporte e lazer. Especificamente na área de trabalho, a legislação traça norma geral em que as políticas públicas devem garantir mecanismos que impeçam a discriminação à pessoa idosa, na participação no mercado de trabalho tanto no setor público quanto no setor privado. O como fazer essa política protecionista, a exemplo da ocupação do andar térreo para o exercício laborativo; o tempo de jornada até seis horas; a inclusão digital com cursos direcionados para o trabalhador idoso; o redirecionamento do trabalho quando braçal para eminentemente intelectual; os espaços heterogêneos de convivência para o seu pertencimento nas redes sociais; dentre outras ações mais específicas e rotineiras, fazendo parte do seu cotidiano.

Mais tarde, no governo do Presidente Luís Inácio Lula da Silva, foi publicada a Lei 10.741-03, mais conhecida como Estatuto do Idoso, que amplia os direitos fundamentais da pessoa idosa, além de trazer mais especificadamente o exercício laborativo, no capítulo VI, nos artigos, 26 a 28. Há na lei um cuidado maior com suas condições físicas, intelectuais e psíquicas, que devem ser respeitadas.

Em contrapartida e não contramão desta direção há vedação expressa do limite máximo de idade para admissão a cargo público aos setenta, sessenta e cinco ou sessenta anos. Para compensar, utiliza como critério de desempate em concurso público a idade mais elevada. Quanto às políticas públicas voltadas ao trabalho da pessoa idosa, cabe a criação e desenvolvimento de programas voltados para a profissionalização especializada para os idosos, levando em consideração suas competências e habilidades para atividades regulares e remuneradas; bem como a preparação dos trabalhadores para a aposentadoria, com antecedência mínima de um ano, por meio de estímulo a novos projetos sociais, conforme seus interesses, e de esclarecimento sobre os direitos sociais e de cidadania; por fim, prevê o estímulo às empresas privadas para admissão de idosos ao trabalho, mas não explicita de que forma esse estímulo seria revertido.

POLÍTICAS SOCIAIS VOLTADAS PARA A QUALIFICAÇÃO DA PESSOA IDOSA PARA O TRABALHO

As bases das políticas sociais de proteção ao indivíduo se encontram no século XIX, com as primeiras legislações da Alemanha e Inglaterra, só se consolidou após a Segunda Guerra Mundial com a generalização das medidas de seguridade social no capitalismo, com a construção do *welfare state*.

Por um lado houve o seu enfraquecimento, por outro, o fortalecimento dos movimentos operários, que forçaram a burguesia a reconhecer direitos de cidadania política e social, e com isso adveio a crise econômica de 1929, a Grande Depressão, onde o desemprego se generalizou e a teoria econômica para explicar o equilíbrio econômico ficou comprometida e insuficiente. (BORGES, 2003, p. 81-2)

Como política social, a Legião Brasileira de Assistência (LBA) fundada em 1943, possuía alguns programas para idosos, entre eles o de apoio a asilos. O Serviço Social do Comércio (SESC) a partir de 1963 deu início a atividades de centros de convivência abertos a idosos. Nos anos 1970, em plena ditadura, a Lei 6.119/74 instituiu a Renda Mensal Vitalícia, no valor de 50% do salário mínimo, para maiores de 70 anos que houvessem contribuído para a Previdência ao menos por um ano. O Instituto Nacional de Previdência Social (INPS) em 1975 passou a apoiar os centros de convivência, como lugares de socialização. Em 1982 surgiu a Primeira Universidade da Terceira Idade, que nos anos 1990 encontrariam forte expansão.

Em 1990, foi organizada a Confederação Brasileira de Aposentados (COBAP) que organizou a luta pelo aumento dos valores das aposentadorias, pelos direitos sociais e pela cidadania (FALEIROS, 2007, p. 155). As políticas sociais foram se adaptando à realidade de cada época, e.g., poucas pessoas atingiam a idade de 60 anos na década de 40 do século XX, quando a LBA foi instituída, hoje a população idosa corresponde a 11,3% da população brasileira, segundo o PNAD/2010 (IBGE, 2010) reclamando outras ações sociais para garantir os direitos fundamentais da pessoa idosa.

Assim as políticas sociais geradas por movimentos populares com diretrizes neoliberais sofrem interferência estatal, pois combatiam as consequências das questões sociais e não as suas causas, com isto, o Estado protetor edita leis que consolidam a sua supremacia, a exemplo da LOAS, n.º 8.742/93, pós-Constituição de 1988, bem como a Lei Orgânica da Saúde, n.º 9.080/90, e a Política Nacional do Idoso, traduzida na lei n.º 8.842/94, que trata o Idoso como um sujeito de direitos, por isto, requer uma atenção maior do Estado e, conseqüentemente elege como princípio norteador - a proteção integral à pessoa idosa (BORGES, 2003, p. 84). Está, portanto, consolidada a formação do tripé da seguridade social do estado democrático brasileiro – assistência, saúde e previdência.

Como exemplo de política social, “*La Carta Comunitaria de Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores*” adotada pelo Conselho Europeu de Estrasburgo, em 9 de dezembro de 1989, é um dos exemplos da proteção assistencialista do Estado às pessoas idosas carentes e desprovidas de renda:

Toda persona que haya alcanzado La edad de jubilación, pero que no tenga derecho a pensión y que no tenga outros médios de subsistência, debe poder disfrutaar de recursos suficientes y de una asistencia social y medica adaptada a SUS necesidades especificas. (CARAMUTO, 2002, p. 348-9).

No Brasil, em 1993, foi editada e publicada a Lei Orgânica da Assistência Social que estabeleceu regras para esse tipo de proteção social às pessoas idosas, que são carentes e não contribuíram para o sistema de previdência no país. Assim a LOAS se enquadra na categoria econômica de caráter assistencialista apenas protegendo uma parcela de idoso, aquela que, segundo a Fundação Getúlio Vargas, a faixa E, aquela que percebe uma remuneração abaixo de R\$ 1.000,00 mensais.

O modelo assistencialista criado pela LOAS, que atende ao idoso acima de 65 anos, sem aposentadoria ou outro benefício previdenciário e que sua renda familiar seja de até um quarto do salário mínimo vigente define: “O modelo da garantia da renda mínima para evitar a indigência e a dependência na velhice, complementada pela mobilização dos recursos dos grupos aos quais os idosos pertencem, como a família e a comunidade” (DELGADO, 2009, p.17). Isto se traduz numa afronta à dignidade da pessoa idosa, porque, o salário mínimo percebido pelo programa assistencialista não paga as despesas que o idoso tem com as necessidades básicas.

De que forma o Estado promove as políticas sociais que estão voltadas para uma coletividade específica, cujo objetivo é minimizar a sua ausência, mas que tem previsão como um direito socialmente garantido pela lei?

Essa tradição de fazer política social, em inteira consonância com as propostas de redução do Estado dos gastos públicos, se contrapõe às tendências “universalistas” da política; promove pulverizações das ações, superposição de programas, projetos setorializados, fragmentados e limitados à resolução de problemas específicos. Locais, movidos por sentimentos humanitários de solidariedade e voluntariado, que dificultam a identificação do problema de um ponto de vista global e estrutural, e de responsabilidade pública (TEIXEIRA, 2008, p.289).

Assim, instituições foram criadas para atender à expectativa e anseios de um “velho” público: Universidades abertas da terceira idade, Delegacias de Proteção ao Idoso, Instituições de Longa permanência, no sentido de garantir os direitos fundamentais à educação, à proteção à pessoa idosa e à moradia e convivência num envelhecimento digno. Embora importantes, são insuficientes, pois a categoria idoso, que continua contribuindo ou que mantém sua família, ainda não tem medidas concretas que garantam a sua permanência no mercado de trabalho, pois a dificuldade de se admitir que a pessoa idosa ainda possa trabalhar é muito grande. Há programas públicos que incentivam o jovem para o ingresso no mercado de trabalho, pois o jovem é a certeza de geração de renda maior, porque ele permanecerá mais tempo no mercado, em jornadas maiores de trabalho, remuneração menor, gerando para a empresa um lucro na sua economia; mas o idoso é percebido de forma diferente; primeiro como aposentado; segundo, como um trabalhador que inspira cuidados, pela própria exigência da legislação, e, terceiro como um salário alto e um tempo de trabalho menor.

As políticas públicas poderiam incentivar a empresa privada a permanecer com o idoso no mercado de trabalho, garantindo incentivos fiscais. Reduzindo a carga tributária da empresa que admite o idoso trabalhador, estimularia a empresa à contratação de idosos, aumentaria a renda dos idosos, por sua vez aumentaria o consumo, diminuiria a prestação do serviço tanto público quanto privado à saúde, imporia à sociedade o respeito à pessoa idosa, porque produtiva, aumentaria a longevidade, portanto aumentaria o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) do Brasil, porque um dos critérios de avaliação é a longevidade, e, assim estaria garantindo a dignidade da pessoa idosa ao labor.

A Secretaria Especial Dos Direitos Humanos para cumprir o Plano de Ação Internacional para o Envelhecimento (BRASIL, 2003) traçou algumas recomendações para adoção de medidas protetivas à pessoa idosa, e, pertinente a esta pesquisa, como orientação prioritária I, elegeu a pessoa idosa e o desenvolvimento e, como tema II dessa orientação, o emprego e envelhecimento da força de trabalho, em cumprimento ao compromisso III da Declaração de Copenhague da Cúpula Mundial sobre o Desenvolvimento Social, relativo à promoção do pleno emprego dos idosos na força de trabalho.

Sendo indispensável adotar políticas para ampliar as possibilidades de emprego, como novas modalidades de trabalho baseadas na aposentadoria flexível, em ambientes trabalhistas adaptáveis e na reabilitação profissional para idosos incapacitados, de forma que os idosos possam ter o emprego remunerado e outras atividades; além de estimular os trabalhadores a adiar, voluntariamente, a aposentadoria integral e permanecer no emprego, em jornada parcial ou como trabalhadores de tempo integral.

Essa política objetiva reduzir o risco da exclusão ou dependência do idoso num momento futuro da vida, e, por isso deve incentivar o aumento da participação de mulheres idosas, serviços sustentáveis de assistência à saúde relacionada com o trabalho, insistindo na prevenção, na promoção da saúde e segurança ocupacional para manter a capacidade de trabalhar e o acesso à tecnologia, ao aprendizado continuado, à educação permanente, à capacitação no emprego, à reabilitação profissional e às medidas de aposentadoria flexíveis; além de promover iniciativas de emprego autônomo para idosos, estimulando a criação de pequenas e micro-empresas e garantindo o acesso ao crédito para os idosos, sem discriminação, especialmente, por razões de gênero. O que se constatou nesta pesquisa, quando

64% dos idosos são autônomos ou empregadores. Outra diretriz traçada pelo plano foi ajudar idosos que estejam realizando atividades no setor informal para melhorar seus rendimentos, sua produtividade e suas condições de trabalho; além de eliminar os obstáculos por razões de idade no mercado de trabalho formal, incentivando a contratação de pessoas idosas e impedindo que trabalhadores que vão envelhecendo comecem a experimentar desvantagens em matéria de emprego.

Para o planejamento, realização, fiscalização e execução das políticas públicas, a administração pública brasileira realizou três Conferências Nacionais dos Direitos da Pessoa Idosa: a primeira, em 2006, teve como tema "Construindo a Rede Nacional de Proteção e Defesa da Pessoa Idosa"; a segunda, em 2009, "Avaliação da Rede Nacional de Proteção e Defesa dos Direitos da Pessoa idosa: Avanços e Desafios"; e a terceira Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa, em 2011, "O compromisso de todos por um envelhecimento digno no Brasil"; objetivando a atualização da Política Nacional do Idoso e a realização do Plano de Ação Internacional para o Envelhecimento no Brasil.

Assim, a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República responsável pela gestão nacional da política de proteção à pessoa idosa, publicou em 09/01/2012 um documento enumerando vinte e seis prioridades para a Política Nacional do Idoso que foram aprovadas e deliberadas durante a etapa nacional da III Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa (CNDPI), realizada em Brasília, de 23 a 25 de novembro de 2011. As prévias ficaram sob a responsabilidade de cada Conselho Estadual da Pessoa Idosa, em selecionar as prioridades para que fossem discutidas durante a conferência nacional.

Para viabilizar com eficiência a efetivação desses direitos, segundo a Lei 12.213/2010, que instituiu o Fundo Nacional do Idoso, de onde os recursos virão da articulação de todas as esferas de governo e da sociedade civil para a regulamentação e implantação dos fundos municipais, estaduais, distrital e nacional do idoso. Para esses fundos, é preciso garantir a participação dos municípios, estados, Distrito Federal e a União para que destinem, no mínimo, 1% da arrecadação prevista em seus respectivos orçamentos, e 2% da arrecadação das loterias federais e estaduais e a totalidade dos recursos arrecadados com as multas previstas nos artigos 56 a 58 do Estatuto do Idoso para investimento com foco no envelhecimento ativo e saudável, devendo a utilização dos recursos ocorrer por deliberação dos seus respectivos conselhos, pautada pela transparência, ampla

divulgação nos meios de comunicação, intensificação da divulgação de datas dos processos de elaboração dos orçamentos e planos e a prestação de contas dos recursos recebidos.

POLÍTICAS SOCIAIS DESENVOLVIDAS NA BAHIA VOLTADAS PARA A QUALIFICAÇÃO PARA O TRABALHO DA PESSOA IDOSA

A Bahia dispõe de trinta e um Centros Sociais Urbanos (CSU), locais em que se desenvolvem ações sociais que tem por objetivo atender a população idosa, e, para isso são oferecidas atividades esportivas, socioculturais, inclusão digital, capacitação e geração de renda, noções de cidadania e informações sobre os seus direitos elencados no EI. Em 2011, 3.684 idosos foram beneficiados com essas ações. Ainda de pouco e tímido alcance face ao crescimento da população idosa no estado, mas de forma efetiva de colocar em prática as legislações brasileiras e estrangeiras nas quais o Brasil é signatário.

Na Bahia, órgãos foram criados para proteção à pessoa idosa, a exemplo do Ministério Público da Bahia através da 1ª Promotoria de Defesa do Idoso e ao portador de Deficiência Física; bem como a Defensoria Pública Estadual Especializada do Idoso; do CEI, hoje Núcleo de proteção aos Idosos, vinculado à Secretaria de Justiça e Direitos Humanos, e também, o CMI, vinculado à Secretaria Municipal de Desenvolvimento e Bem-Estar Social; além da Coordenação Estadual de Políticas Públicas do Idoso (CEPPI) da Secretaria de Desenvolvimento Social e Combate à Pobreza; da Delegacia Especial de Atendimento ao Idoso (DEATI), vinculada à Secretaria de Segurança Pública do Estado da Bahia; do Núcleo de Direitos Humanos (NUDH); do Fórum Permanente em Defesa do Idoso/Casa do Aposentado ASAPREV/Ba; do Núcleo Interinstitucional de Ação Pró-Idoso (NIAPI).

Política voltada para o trabalho do idoso ainda precisa de uma atenção maior dos órgãos públicos. A Federação dos Trabalhadores na Agricultura no Estado da Bahia (FETAG-BA) e a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG) desenvolvem ações voltadas a proteção dos trabalhadores da Terceira Idade e Idosos Rurais, e na última plenária reuniu 118 representantes de 54 municípios de todas as regiões do Estado da Bahia.

O MODELO TEÓRICO DA PESQUISA: TRAÇANDO A METODOLOGIA

A pesquisa sobre o trabalho do idoso no Brasil começou na década de 90, do século XX, com Solange Teixeira sobre o “Envelhecimento no trabalho no tempo do capital”, Rosa Coutrim sobre os trabalhadores idosos nas ruas de Belo Horizonte e Ana Cecília Camarano sobre o Idoso no Mercado de Trabalho (IPEA). Teses produzidas retratando a realidade de alguns estados pontuam a necessidade de, além de pensar, políticas públicas precisam ser realizadas para atender a essa demanda, que não é nova, mas esquecida como a maioria dos idosos.

Diante dessas leituras, o caminho trilhado por esta pesquisa foi de natureza interdisciplinar, agregando outros elementos ao conceito jurídico, ainda muito incipiente, para analisar a complexidade da pessoa que completa 60(sessenta) anos, e se investe em uma série de direitos, sob o manto protetor do Estado e aos cuidados da sociedade e da presente família.

A metodologia para as Ciências Sociais representa “o caminho e o instrumental próprios de abordagem da realidade” (MINAYO, 2004, p. 22). Para isto, foi planejado, executado, testado e resignificado o projeto cujo objetivo é analisar se a pessoa idosa que trabalha na contemporaneidade é respeitada em sua dignidade pela família, pela sociedade e pelo estado.

Num segundo momento, foi repensado o modelo teórico de análise desenvolvido para a presente pesquisa, que se consolidou na estruturação de três variáveis: independente, intervenientes e dependente. Onde se buscou com a variável independente selecionar o idoso, com as seguintes características: na perspectiva de gênero, como recorte de classe social, C e D, segundo a classificação da Fundação Getúlio Vargas; inserido no mercado de trabalho e residente em Salvador, Bahia. Como variável interveniente, buscou-se identificar em quais atividades laborativas se encontram os idosos; qual a sua realidade familiar, seu convívio e constituição familiar, além de identificar as reais condições psicossociais, se tem plano de saúde, se tem lazer, ou seja, outras vertentes que agregam a vida do idoso, e conseqüentemente, a garantia ou não de um envelhecimento digno. Por fim, como variável dependente, buscou-se perceber se o idoso que exerce uma atividade laborativa tem sua dignidade preservada pelo estado, pela sociedade e pela família.

A variável independente consiste no recorte feito na pesquisa para focar num determinado objeto de estudo. Logo, foi delimitado como objeto de estudo a pessoa idosa, aquela que conta com sessenta anos ou mais, de ambos os sexos, masculino e feminino, que está inserido no mercado de trabalho. Considerando o idoso entre 60 e 69, o jovem idoso; 70 a 79, o idoso-idoso; e a partir de 80, o idoso mais idoso. Esta não é uma classificação proposta pelo IBGE, pelo IPEA ou pela FGV, mas sim, de pesquisadores da área de envelhecimento.

As variáveis intervenientes estão estruturadas em três eixos: atividade laborativa; família e condições psicossociais. Quanto à atividade laborativa, investiga-se qual o ramo da atividade após a aposentadoria, que o idoso está inserido e há quanto tempo, o tipo de vínculo empregatício, sua autonomia, se cumpre a jornada de trabalho de oito horas, conforme a legislação, se há flexibilidade nessa jornada, se a remuneração é compatível com a atividade, se há satisfação ou não, se há motivação para o trabalho, se há algum programa especial de tratamento para esse idoso, se há acomodação especial.

A variável dependente depende da preservação da dignidade da pessoa idosa pelo Estado, através de políticas públicas; da sociedade, através de políticas sociais. Partiu-se do pressuposto do idoso já aposentado e investigou-se qual o tipo da aposentadoria, a fim de perceber a tendência de o idoso permanecer ou não no mercado de trabalho para justificar as políticas públicas voltadas para a permanência ou inserção do idoso no mercado de trabalho.

ANÁLISE DOS RESULTADOS

Constatou-se que 48% dos idosos que estão no mercado de trabalho são autônomos, 34% empregados, 16% empregadores e 1% terceirizado. Em sua grande maioria não exigiu uma nova qualificação e o trabalho desempenhado não é complexo.

A exclusão do idoso em relação ao mercado de trabalho está enraizada, segundo (NERI *et al* 2007, 69) na crença de que “os idosos são incompetentes para o trabalho, porque estão desatualizados, são improdutivos devido à lentidão e a confusão mental e, por isso, são dependentes”. O quê, segundo os dados desta pesquisa, não corresponde à realidade.

Esta pesquisa visa demonstrar justamente o contrário, investigando qual a motivação para o idoso permanecer no mercado de trabalho, contribuindo para um envelhecimento digno, prolongado, onde se evita remédios, médicos, depressões e uma série de fatores negativos que terminam influenciando na sua convivência familiar. Por outro lado, se essa convivência familiar está pautada na dependência econômica do familiar em relação ao idoso e se este é um dos motivos para a sua permanência no mercado de trabalho.

74% para sentir-se produtivo, 57% para preencher o tempo, 51% para realização pessoal, 48% para conviver com outras pessoas, 46% para manter a família, 40% como necessidade de auto-manutenção e 31% necessidade de participar.

Perceber se o idoso faz prospecções em relação ao trabalho e quais são elas, a fim de demonstrar que um novo projeto desenvolvido no emprego também constitui uma das motivações para continuar trabalhando. Inegavelmente há um ganho considerável nos rendimentos dos idosos, pois eles deixam de pertencer a faixa E para habitar a faixa C, segundo a classificação da FGV. A renda também repercute num melhor tratamento da saúde, quando 67% têm plano de saúde particular.

Quanto aos dados coletados na pesquisa de abordagem quantitativa (BARDIN, 2011) constatou-se na amostra que os idosos se aposentam por tempo de serviço ou contribuição, logo, estão em plena capacidade laborativa para a permanência ou reinserção desse idoso no mercado de trabalho. Isto não significa que deva modificar a idade da aposentadoria, mas sim de constatar que o idoso é plenamente capaz para o exercício laborativo.

Outra diferença significativa foi em relação ao tipo de atividade desenvolvida antes e depois da aposentadoria. Uma redução do trabalhador na indústria é um dado que demonstra que a política pública não deve incentivar o trabalho na indústria pelo tipo de atividade desenvolvida, pois o idoso não se interessa em retornar para esse mercado. Além disso, houve uma redução na prestação de serviços, inclusive o serviço público devido ao limite imposto pela legislação, com isso um aumento significativo da atividade comercial, inclusive o idoso deixa os setores da indústria e de serviços para ser empreendedor.

Para essa nova atividade, o empreendedorismo, não houve qualificação específica. O idoso se assenhora de sua própria experiência e se lança a novos desafios.

Inegavelmente ele sai das faixas de renda E e D e passa a ter uma média de renda na faixa C, isto irá refletir numa melhor qualidade de vida, pois possibilitará fazer viagens, ter plano de saúde privado e sustentar economicamente a família.

Constatou-se também que a maior motivação para a permanência no mercado de trabalho é de natureza pessoal. As relações sociais são importantes para a pessoa idosa, porque o convívio é sinônimo de saúde e bem-estar.

O idoso não faz prospecções com o trabalho, ele vive o momento presente até quando tiver saúde para trabalhar. Interessante perceber que o idoso não pensa em parar de trabalhar e, com isto, ele está satisfeito com o desempenho da atividade, além de possibilitar uma melhor qualidade de vida e o direito ao trabalho.

CONCLUSÃO

As políticas públicas são assim, traçadas num plano macro e de uma elucubração memorável, e num plano de execução, não se sabe como fazer. Um exemplo disso é o Estado da Bahia que não tem contribuído com o combate à discriminação ao trabalho da pessoa idosa, nem políticas públicas que viabilizem a permanência ou reinserção do idoso no mercado de trabalho.

O que efetivamente ocorre é realizado através dos Centros Sociais Urbanos que desenvolvem ações socioeducativas com a comunidade, dentre elas, o idoso, nas áreas do esporte, cultura, lazer, inclusão digital, capacitação e geração de renda. Os idosos entrevistados não usufruíram desse serviço para permanecer no mercado de trabalho.

Uma contribuição da sociedade civil é feita pela Casa dos Aposentados, através do Fórum Permanente em Defesa das Questões do Idoso, mas que também não há uma atividade direta e específica em relação à reinserção do idoso no mercado de trabalho.

O Conselho Estadual do Idoso, atual Núcleo do Idoso, mantido pela Secretaria de Justiça, Cidadania e Direitos Humanos, o Conselho Municipal do Idoso, a Delegacia do Idoso, a Defensoria Pública e o Ministério Público são instituições que visam proteger os direitos dos idosos. O Núcleo do Idoso não tem

em sua pauta discussão a reinserção do idoso no mercado de trabalho, nem o Conselho Municipal do Idoso. A Delegacia do Idoso, desde o seu funcionamento, julho de 2007, não recebeu nenhuma queixa de idoso em relação à discriminação no trabalho. Nem a Defensoria Pública e o Ministério Público não têm demanda em relação ao trabalho do idoso.

Não se tem dos órgãos públicos resposta quanto à demanda discriminatória do idoso no trabalho. O que se tem de ações efetivas da participação do poder público em Caminhadas, Feiras de Cidadania, Seminários, Conferências, além do apoio a entidades da sociedade civil.

Este é um dado que convida a comunidade acadêmica para a discussão sobre o direito social ao trabalho da pessoa idosa e, conseqüentemente, serve de alerta ao poder público e à sociedade civil para a programação e implantação de políticas públicas efetivas a fim de garantir o direito ao trabalho da pessoa idosa.

Do Estado, caberiam políticas públicas que incentivassem o idoso a se reinserir no mercado de trabalho, através de um planejamento especial e voltado para o seu bem-estar. Da Sociedade, as políticas sociais desenvolvidas no campo da qualificação para o trabalho; da família, o incentivo para a sua permanência devido ao seu bem-estar e não da necessidade de sustentar parente ou cônjuge.

As condições de trabalho precisam ser revistas, jornada entre quatro e seis horas por dia, piso salarial compatível com a atividade e experiência da necessidade do mercado de trabalho em absorvê-lo; a atividade laborativa deve ser desenvolvida preferencialmente nos locais de fácil acesso e de natureza intelectual; além da promoção de cursos para a inserção e aperfeiçoamento tecnológico do trabalhador idoso; incentivo fiscal para o idoso empreendedor; são sugestões mais efetivas que podem ser discutidas e viabilizadas pelo poder público na execução das políticas públicas voltadas para a pessoa idosa no mercado de trabalho.

REFERÊNCIAS

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Tradução Luís Antero Reto, Augusto Pinheiro. São Paulo: Edições 70, 2011.

BAUMAN, Zygmunt. **Modernidade Líquida**. Tradução Plínio Dentzien. Rio de Janeiro: Zahar, 2001.

BEAUVOIR, Simone De. A Velhice. Rio de Janeiro: Nova Fronteira. 5. ed., 1990.

BITTAR, Eduardo C. B. **Metodologia da Pesquisa Jurídica**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

BORGES, M. C. M. O Idoso e as Políticas Públicas e sociais no Brasil. In: Simson, O. R. M. V.; Neri, A. L.; Cachioni, M. **As Múltiplas Faces da Velhice no Brasil**. Campinas, SP: Alínea, 2003.

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

BULOS, Uadi Lâmega. **Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2009.

CAMARANO, Ana Amélia. **O Idoso Brasileiro no Mercado de Trabalho**. Texto para discussão n. 830. Rio de Janeiro, outubro de 2001.

_____. Relações Familiares, Trabalho e Renda entre Idosos. In: JÚNIOR, Juevez Correia Barros (Org.). **Empreendedorismo, Trabalho e Qualidade de Vida na Terceira Idade**. São Paulo: Editora Edicon, 2009.

CARAMUTO, Maria Isolina Dabove. **Los Derechos de los Ancianos**. Buenos Aires: Ciudad Argentina, 2002.

COUtrim, Rosa Maria da Exaltação. **A Velhice Invisível: o cotidiano de idosos que trabalham nas ruas de Belo Horizonte**. São Paulo: Annablume, 2010.

DELGADO, Josimara. Contemporaneidade e costume: reflexões sobre gerações, famílias e trabalho. In.: **Anais do XIV Congresso Brasileiro de Sociologia: Consensos e Controvérsias**. Rio de Janeiro, 2009.

_____. **Memórias de Velhos Trabalhadores Aposentados: Estudo Sobre Geração, Identidade e Cultura**. (Doutorado em Serviço Social). Programa de Pós-Graduação da Escola de Serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: URFJ, 2007.

FALEIROS, Vicente P. Cidadania: os idosos e a garantia de seus direitos. In: NERI, Anita L. (Org.). **Idosos no Brasil: Vivências, desafios e expectativas na terceira idade**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2007.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento. **Pesquisa Nacional por amostra de domicílios 2008-2009**. Tabela 1.1 - População residente, por Grandes Regiões, segundo o sexo e os grupos de idade - 2008-2009. Disponível em: http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/trabalhoerendimento/pnad2009/ta_belas_pdf/sintese_ind_1_1.pdf. Acesso em: 01 mar. 2012.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **Pesquisa Social**. 29. ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2010.

_____. **O Desafio do Conhecimento**. 8. ed. São Paulo: Hucitec, 2004.

NERI, Anita Liberalesso. (Org.). **Idosos no Brasil: Vivências, Desafios e Expectativas na Terceira Idade**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, Edições SESC, SP, 2007.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Disponível em: <http://www.onu.org.br/a-onu-em-acao/a-onu-em-acao/a-onu-e-as-pessoas-idosas/> Acesso em: 12 out. de 2011.

QUEIROZ, Rosevelt Brasil. **Formação de Gestão de Políticas Públicas**. 2. ed. rev. e ampl. Curitiba: Ibepe, 2009.

ROCHA, Sheila Marta Carregosa; LIMA, Isabel Maria Sampaio de Oliveira. **O idoso no Mercado de Trabalho**. In.: Anais do I Seminário Interdisciplinar em Sociologia e Direito. Universidade Federal Fluminense, 2011.

SIQUEIRA, Maria Eliane Catunda de. Velhice e Políticas Públicas. In: NERI, Anita Liberalesso (Org.). **Idosos no Brasil: vivências, desafios e expectativas na terceira idade**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2007.

TEIXEIRA, Solange Maria. **Envelhecimento e Trabalho no tempo do capital**. Implicações para a proteção social no Brasil. 1. ed. São Paulo: Cortez, 2008.