

A PROTEÇÃO DOS DIREITOS DAS PESSOAS IDOSAS NA ARGENTINA E NO URUGUAI

LIÇÕES APRENDIDAS COM A PANDEMIA DA COVID-19



MERCOSUL
RAADH
Reunião de Altas
Autoridades sobre
Direitos Humanos



MERCOSUL
IPPDH
Instituto de Políticas Públicas
em Direitos Humanos

Instituto de Políticas Públicas em Direitos Humanos do MERCOSUL

Diretora Executiva do IPPDH (2024-2026): Andressa Caldas

Diretor Executivo do IPPDH (2022-2024): Remo Carlotto

Compilação: Javier Palummo, IPPDH

Capítulo Argentina: Tomás Julio Clemente Pessacq, Dirección Nacional de Políticas para Idosos (DiNaPAM) da Secretaria Nacional da Criança, Adolescência e Família do Ministério de Desenvolvimento Social da Argentina

Capítulo Uruguai: Gabriela Garbarino, Departamento de Fortalecimento e Estudos e Assuntos Internacionais do Instituto Nacional do Idoso do Ministério de Desenvolvimento Social do Uruguai

Edição: Cecília Batemarco e Karina Valobra, IPPDH

Projeto: Federico Ramírez, IPPDH

Tradução: Tomás Julio Clemente Pessacq, Dirección Nacional de Políticas para Idosos (DiNaPAM) da Secretaria Nacional da Criança, Adolescência e Família do Ministério de Desenvolvimento Social da Argentina

Revisão: Danilo Vergani Machado, Coordenador de Direitos da Pessoa Idosa da Secretaria Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa do Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania do Brasil.

© IPPDH, *A proteção dos direitos das pessoas idosas na Argentina e Uruguai: lições aprendidas na pandemia da COVID-19*

Primeira edição digital em espanhol: junho de 2023 ISBN: 978-987-48839-3-3

Edição traduzida para o português: mayo de 2024 ISBN: 978-987-48839-6-4

Esta publicação é uma iniciativa da Comissão Permanente dos Direitos das Pessoas Idosas da Reunião de Altas Autoridades sobre Direitos Humanos do MERCOSUL (RAADH), sob a coordenação e compilação do Instituto de Políticas Públicas em Direitos Humanos do MERCOSUL (IPPDH).

É autorizada a reprodução e divulgação do livro, total ou parcial, sem fins comerciais, desde que citada a fonte. As opiniões expressas neste documento são de responsabilidade exclusiva de seus autores e podem não coincidir com as do IPPDH ou com as dos Estados Partes e Associados do MERCOSUL.

IPPDH | Avenida Libertador 8151 C1429BNC | Cidade de Buenos Aires, Argentina
+5411 5217-1288 | www.ippdh.mercosur.int | info@ippdh.mercosur.int

Índice

Apresentação	4
Introdução	5
Capítulo Argentina	7
Descrição do quadro regulamentar e institucional.....	7
Informações sobre estatísticas existentes.....	10
Identificação das principais políticas desenvolvidas	11
Acesso à informação, liberdade de expressão e participação.....	15
Medidas para combater a discriminação contra os idosos.....	20
Apoio às organizações da sociedade civil como política pública na Argentina.....	23
Medidas para combater a violência doméstica.....	27
Capítulo Uruguai	31
Apresentação.....	31
Quadro legislativo e institucional.....	33
Acesso à informação, liberdade de expressão e participação.	
Apoio às organizações da sociedade civil.....	39
Medidas para combater a discriminação contra as pessoas idosas.....	43
Medidas adicionais de proteção social.....	45
Medidas para combater a violência doméstica.....	53
Considerações finais	57
Bibliografía	60
Anexo Capítulo Uruguai	62
Questionário de consulta: medidas adotadas para proteger os direitos das pessoas idosas no Uruguai durante a pandemia da COVID-19	62
Acerca do autor e da autora dos capítulos	64

Apresentação

A pandemia da COVID-19 suscitou uma emergência global que ocorreu no âmbito da crise econômica e social percebida em muitos países da região. Nesta situação sem precedentes, sobretudo em relação ao impacto na saúde, todos os níveis da vida econômica, política e social em todo o mundo foram abalados.

Neste contexto de emergência, os Estados tiveram que desenhar e implementar, à medida que os acontecimentos se desenrolavam, políticas públicas acessíveis e dirigidas à população e, particularmente, à população com maiores fatores de vulnerabilidade aos quais, no caso das pessoas idosas, foi acrescentado o fator epidemiológico, ao ser considerada uma “população de risco”.

Este trabalho reúne a experiência das instituições governantes de políticas públicas para as pessoas idosas de dois países da região, Argentina e Uruguai. Ambos os países adotassem políticas específicas para conseguir o acesso aos seus direitos por parte das pessoas idosas, que sofreram durante mais tempo que o resto da população, os efeitos do isolamento obrigatório adotado como medida sanitária para evitar o contágio.

O impacto da pandemia da COVID-19 pode ser claramente visto nas vidas perdidas, incluindo a impossibilidade das famílias de se despedirem dos seus entes queridos em situações terminais. Mas também deixou sua marca nas subjetividades, impactando na restrição das formas de sociabilidade, comunicação e afetividade, que a situação de isolamento se pronunciou dramaticamente no que diz respeito às pessoas idosas, com consequências que ainda orbitam e fazem os Estados pensarem na necessidade de pensar sobre políticas pós-pandemia.

Esta publicação pretende testemunhar como dois Estados do nosso sul enfrentaram os desafios que a pandemia introduziu para levar direitos às populações que mais deles necessitavam, entre elas, a população idosa, tendo em conta a sua diversidade, necessidades e contextos específicos.

São abordados aqui os diagnósticos realizados, as adaptações institucionais necessárias e as políticas de proteção dos direitos das pessoas idosas aplicadas pela Argentina e pelo Uruguai durante a pandemia da COVID-19. As políticas abordadas abrangem um amplo espectro de direitos: participação, cuidados, assistência, cuidados gerontológicos, políticas de educação, cultura e comunicação comunitária, bem como políticas contra a discriminação e a violência.

Consideramos que este material possibilita a construção de um acervo de políticas públicas que contribuam para uma maior eficácia na resposta dos Estados a futuros contextos críticos ou de emergência, com uma perspectiva de direitos humanos baseada nas lições aprendidas.

Remo Carlotto
Diretor Executivo do Instituto de Políticas Públicas
em Direitos Humanos do MERCOSUL

Introdução

A Convenção Interamericana sobre a Proteção dos Direitos Humanos das Pessoas Idosas (CIPDHPM) estabelece um quadro conceitual e regulamentar unificador para o desenvolvimento e implementação de estratégias que promovam e protejam os direitos humanos das pessoas idosas, com mecanismos para avaliar o seu progresso.

É uma Convenção que responde a um paradigma diferente do tradicional em matéria de velhice, ao mesmo tempo em que contribui para definir os seus contornos e conteúdos centrais, em termos dos direitos protegidos e das obrigações emergentes do Estado.

O desafio atual está ligado à consolidação desta abordagem emergente às pessoas idosas, que as reconhece como sujeitos de direitos e coloca ênfase na geração de condições que possibilitem um envelhecimento saudável e ativo. Isto implica superar a ideia de vulnerabilidade intrínseca às pessoas idosas, bem como o reducionismo de caracterizar a sua condição com base na carência; significa considerá-los como cidadãos ativos, valorizando as suas contribuições atuais e potenciais para o bem-estar comum, a identidade cultural, a diversidade das suas comunidades, o desenvolvimento humano, social e econômico e a erradicação da pobreza.

Isto representa uma verdadeira revolução, que tem como consequência a modificação na perspectiva e na forma de intervenção da família, da sociedade e do Estado junto às pessoas idosas. Até a adoção da Convenção, os direitos deste setor da população eram geralmente protegidos, em conformidade com os tratados internacionais e regionais de direitos humanos. Embora possam ser encontradas nestes instrumentos algumas referências explícitas à idade, normalmente não contêm disposições específicas centradas nas pessoas idosas. Esta convenção provoca o que é conhecido como uma mudança de paradigma na concepção tradicional das pessoas idosas.

A informação disponível deverá levar a priorizar este tipo de transformação, uma vez que “em 2025, as pessoas com 60 anos ou mais representarão 18,6% da população total da região. A América Latina e o Caribe são a segunda região que mais cresce em termos de número de pessoas com mais de 60 anos de idade, atrás da África” (OPAS-OMS, 2020b).

A ratificação da Convenção Interamericana sobre a Proteção dos Direitos Humanos das Pessoas Idosas e a adoção de medidas para a sua implementação constituem passos importantes para estes fins. Atualmente, existem dez estados que ratificaram este

instrumento internacional: Argentina, Bolívia, Chile, Colômbia, Costa Rica, Equador, El Salvador, México, Peru e Uruguai.

Nos últimos anos, os Estados do MERCOSUL têm desempenhado um papel de liderança na promoção do fortalecimento dos sistemas de proteção dos direitos humanos das pessoas idosas.

O Instituto de Políticas Públicas em Direitos Humanos do MERCOSUL (IPPDH) tem mantido colaboração com o Grupo de Trabalho sobre Proteção dos Direitos Humanos das Pessoas Idosas da Organização dos Estados Americanos (OEA) e com a Comissão Permanente das Pessoas Idosas, atualmente Comissão Permanente das Pessoas Idosas da Reunião de Altas Autoridades em Direitos Humanos do MERCOSUL (RAADH) no processo de diálogo, debate, reflexão e escrita da Convenção Interamericana sobre a Proteção dos Direitos Humanos das Pessoas idosas.

Nesse sentido, em 2016, o Instituto publicou o livro *Pessoas idosas. Para uma agenda regional de direitos*. A publicação é composta por capítulos nacionais elaborados por especialistas indicados pela Argentina, Brasil, Chile, Paraguai, Uruguai e Venezuela, bem como por leituras de organismos especializados, como a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) e o próprio IPPDH. Além desta publicação, nos últimos anos o IPPDH tem realizado outras iniciativas de promoção dos direitos humanos das pessoas idosas na região, como exposições fotográficas, campanhas, cursos, participação em cursos de diplomação, seminários, entre outras atividades.

Na reunião da Comissão Permanente de Pessoas Idosas realizada no âmbito da XXXI RAADH em Assunção (junho de 2018), o IPPDH foi convidado a coordenar uma nova publicação sobre este tema, que incorpora a análise dos aspectos orçamentários das políticas públicas aplicadas pelos países do MERCOSUL. Posteriormente, em abril de 2020, considerou-se pertinente incorporar a promoção e proteção dos Direitos Humanos das Pessoas Idosas no combate à Pandemia da COVID-19 como tema central da compilação. Esta publicação reúne dois dos capítulos recebidos como parte deste novo estudo de compilação¹.

¹ O capítulo correspondente à Argentina foi recebido em 7 de julho de 2021, enquanto o correspondente ao Uruguai foi recebido em 14 de junho de 2021.

Capítulo Argentina*

Descrição do quadro regulamentar e institucional

A CIPDHPM é o instrumento regulamentar e legal que enquadra os princípios básicos com os quais deve ser promovido o planejamento e a implementação de políticas públicas para garantir os direitos nela consagrados.

Este instrumento reafirma que a pessoa, à medida que envelhece, deve continuar a usufruir de uma vida plena, independente e autônoma, com saúde, segurança, integração e participação ativa na esfera econômica, social, cultural e política das suas sociedades, assim como, a necessidade de abordar as questões da velhice e do envelhecimento a partir de uma perspectiva de direitos humanos que reconheça as valiosas contribuições atuais e potenciais das pessoas idosas para o bem-estar comum, para a identidade cultural, para a diversidade das suas comunidades, para o desenvolvimento humano, sociais e econômicos e para a erradicação da pobreza.

É importante destacar o enquadramento legal/regulatório, ocorrido ao longo do tempo, no que diz respeito ao cuidado das pessoas idosas. Na Argentina, em 1948, Eva Duarte de Perón proclamou, perante as Nações Unidas, os direitos das pessoas idosas, na Assembleia Geral de Paris. Após um longo período, a questão das pessoas idosas e dos seus direitos voltou a ser colocada na ordem do dia, na década de 1980, através do “Plano de Viena”, o primeiro instrumento jurídico internacional específico que colocou a questão na agenda internacional.

Posteriormente, foram estabelecidos os “Princípios das Nações Unidas para Pessoas Idosas” (1991), que preveem 5 princípios: Independência, Participação, Dignidade, Cuidado e Autorrealização. Posteriormente, seguiram-se a “Proclamação sobre o Envelhecimento” (1992) e a Declaração Política e o Plano Internacional de Ação sobre o Envelhecimento de Madrid (2002), que estabelece três outras grandes diretrizes: “As pessoas idosas e o desenvolvimento, promovendo a saúde e o bem-estar em velhice e, finalmente, criar um ambiente propício e favorável”.

Estes enquadramentos permitiram que o Plano de Viena fosse expandido para aprofun-

* Tomás Julio Clemente Pessacq, Diretor na Direção Nacional de Políticas para Idosos (DiNa PAM). Esta Secretaria é o órgão responsável pela concepção, desenvolvimento e implementação de políticas públicas federais e inclusivas destinadas a promover os direitos das crianças, adolescentes, pessoas idosas e famílias.

dar a questão das pessoas idosas e do envelhecimento. O Plano de Madrid, de alguma forma, compromete os governos a começarem a implementar medidas e políticas a nível nacional. Ao mesmo tempo, foram preparados vários instrumentos regionais, como a “Estratégia de Implementação Regional para a América Latina e o Caribe do Plano de Ação Internacional de Madri sobre o Envelhecimento” (2003); a “Declaração de Brasília” (2007), o “Plano de Ação da Organização Pan-Americana da Saúde sobre a saúde das pessoas idosas, incluindo o envelhecimento ativo e saudável” (2009), a “Declaração de Compromisso de Port of Spain” (2009) e a “Carta de San José sobre os direitos das pessoas idosas na América Latina e no Caribe” (2012).

Todos esses antecedentes levaram os Estados a incorporar e dar prioridade ao tema do envelhecimento nas políticas públicas, bem como alocar e gerir recursos humanos, materiais e financeiros para conseguir uma implementação e avaliação adequadas das medidas especiais postas em prática, ponderando o valor da solidariedade e da complementaridade da cooperação internacional e regional para promover os direitos humanos e liberdades fundamentais das pessoas idosas.

A Secretaria Nacional da Criança, do Adolescente e da Família (SENAF) é uma organização criada pela Lei 26.061, que tem como missão implementar políticas públicas que garantam o pleno cumprimento dos direitos de meninas, meninos, adolescentes e população idosa. Tem a responsabilidade de promover ações de transformação e/ou ampliação do quadro institucional de aplicação de políticas públicas dirigidas à sua população-alvo, em todo o território nacional.

A Direção Nacional de Políticas para as Pessoas Idosas (DiNaPAM) do SENAF é responsável pela concepção e implementação de políticas e ações voltadas à proteção, promoção e defesa dos direitos humanos das pessoas idosas do país. A sua missão é conceber e executar programas de promoção, proteção e integração social das pessoas idosas. Suas diretrizes estão agrupadas em diferentes áreas, em cada uma das quais as ações são realizadas a partir de uma perspectiva abrangente e de uma abordagem baseada em direitos. Da mesma forma, o DiNaPAM é responsável pelo funcionamento do Conselho Federal das Pessoas Idosas, que reúne e articula a implementação de todas as políticas voltadas à pessoas idosas.

As políticas públicas implementadas pela DiNaPAM enquadram-se em eixos que visam o fortalecimento familiar, políticas de gênero e direitos humanos. Com base nisso, a Administração propõe:

» Gerar iniciativas e ações voltadas ao bom tratamento, ao pleno gozo de direitos e ao

Envelhecimento ativo com perspectiva de gênero.

- » Expandir o sistema progressivo de cuidados às pessoas idosas.
- » Reforçar a coordenação interinstitucional com outras organizações nacionais, estaduais, organizações municipais e da sociedade civil.
- » Promover e difundir o conhecimento gerontológico a nível nacional, estadual, municipal e organizações não governamentais.
- » Desenvolver projetos socioculturais em que as pessoas idosas sejam protagonistas.

As políticas desenvolvidas pela DiNaPAM seguem as diretrizes da CIPDHPM, ratificada pela Argentina pela Lei Nº 27.360. A CIPDHPM tem por objetivo promover, proteger e assegurar o reconhecimento e o pleno gozo e exercício, em condições de igualdade, de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais das pessoas idosas, de forma a contribuir para a sua plena inclusão, integração e participação na sociedade. As disposições do mesmo não podem ser interpretadas como uma limitação a direitos ou benefícios mais amplos ou adicionais reconhecidos pelo direito internacional ou pela legislação interna dos Estados Partes, em favor da pessoa idosa.

Na Argentina, consolidaram-se instituições públicas voltadas para as pessoas idosas, com o objetivo de fornecer os mecanismos, instrumentos e recursos para garantir a efetividade dos direitos. Foram criadas instituições provinciais e municipais para dar respostas às pessoas idosas a nível local. Por outro lado, a organização dedicada à velhice e ao envelhecimento foram fortalecidas no nível nacional. Assim, 92% das instituições públicas estaduais têm organizações próprias destinadas às pessoas idosas. A maioria destas organizações tem a categoria de gestão estadual, o que constitui uma conquista no fortalecimento da institucionalidade. Estas direções lançaram uma grande variedade de programas para satisfazer as necessidades das pessoas idosas e também para promover a sua autonomia e participação. Da mesma forma, nos Estados têm sido desenvolvidos Conselhos Estaduais da Pessoa Idosa, nos quais são debatidas, com critério federal, as principais necessidades e orientações relativas às políticas públicas para a velhice e o envelhecimento.

Informações sobre estatísticas existentes

A República Argentina atravessa um processo de envelhecimento populacional há várias décadas. Segundo o censo populacional realizado em 2010, existiam 5.725.838 pessoas com 60 anos ou mais, o que representa 14,3% da população total. De acordo com as projeções do Instituto Nacional de Estatística e Censos (INDEC), até 2021 o número de pessoas com 60 anos ou mais era de 7.279.394, o que representa 15,8% da população (INDEC, 2013). Até 2040, espera-se que aumente, para atingir 10.870.882 pessoas com mais de 60 anos de idade.

A esperança de vida ao nascer, para 2015, era de 76,92 anos para toda a população; para os homens 73,72 anos, enquanto para as mulheres 80,33 anos (INDEC, 2013). Em relação à esperança de vida após os 60 anos, a expectativa era de 19,9 anos. As mulheres tinham uma expectativa de vida maior: 22,3 anos, enquanto para os homens a expectativa era de 17,4 anos (INDEC, 2009).

O envelhecimento populacional na Argentina é caracterizado por:

- » Feminização: refere-se à maior presença de mulheres com mais de 60 anos para a população mais velha. De acordo com as projeções realizadas para o ano de 2021, as mulheres representariam 57% da população com 60 anos ou mais.
- » Urbanização: a população idosa do país é fundamentalmente urbana. Um pouco menos de uma em cada dez pessoas idosas vivem em áreas rurais e o restante vive em áreas urbanas (CENSO 2010).
- » Aumento de pessoas mais idosas na população idosa: indica que a população com mais de 80 anos é a que tende a aumentar entre os diferentes grupos sociais e até mesmo entre a população mais idosa. Uma em cada três pessoas idosas da Argentina tem 75 anos ou mais.

Na chamada transição demográfica, os países contam com um período de carência denominado bônus demográfico. Este é um período que ocorre durante a transição de uma estrutura para outra e que oferece a oportunidade de acumular recursos provenientes da riqueza produzida pela população em idades supostamente activas (15-59 anos) quando os países são demograficamente “jovens”.

Esse bônus os permite preparar o terreno para fazer frente à procura futura da população potencialmente inativa (0 aos 14 anos e 60 anos e mais). Segundo a CEPAL, a Argentina acabará seu bônus em 2039.

Identificação das principais políticas desenvolvidas

A DiNaPAM desenvolve diversas políticas a partir do paradigma dos direitos, que se agrupam nas seguintes áreas programáticas:

Área de cuidados comunitários

A área visa promover sistemas de cuidados progressivos, formando recursos humanos especializados e qualificados para o cuidado domiciliário, comunitário e institucional de pessoas idosas. São oferecidos cursos que têm a missão de, por um lado, formar para o cuidado domiciliar numa perspectiva integral baseada no paradigma dos direitos e, por outro, priorizar o papel dos cuidadores domiciliares por meio da profissionalização de suas atividades, viabilizando a formalização do trabalho. Tudo isto em busca da melhoria da qualidade de vida das pessoas idosas e de respostas coerentes com as suas necessidades de cuidados.

Para responder às reais necessidades da comunidade, são estabelecidos acordos com organizações governamentais e não-governamentais, prevendo diferentes linhas de atuação em todo o território nacional:

- » Curso de Formação de Cuidadores Domiciliares;
- » Curso de Atualização para Cuidadores Domiciliares;
- » Curso de Formação em Comprometimento Cognitivo, Alzheimer e outras Demências para Cuidadores Domiciliares;
- » Curso de Formação em Autonomia Pessoal e Acessibilidade Universal para Cuidadores Domiciliares;
- » Curso de Formação em Cuidados Paliativos para Cuidadores Domiciliares de Pessoas idosas.

O principal propósito destas quatro últimas linhas é adquirir conhecimentos específicos, de modo a formar cuidadores com maior aptidão, com competências específicas para cada uma das temáticas, para prestar cuidados de qualidade que considerem cada pessoa idosa na sua singularidade.

Cadastro Nacional de Cuidadores Domiciliares

O Cadastro Nacional de Cuidadores Domiciliares é um dispositivo web que funciona através do site <https://registoncd.senaf.gob.ar>, por meio do qual são disponibilizadas informações sobre pessoas que prestam serviço de assistência domiciliar às pessoas idosas em todo o país e que possuem credenciamento treinamento para desempenhar essa função.

Da mesma forma, oferece a quem está no Cadastro, em todo o país, a possibilidade para se inscrever, obter sua credencial nacional, acessar informações de interesse, propostas de cursos *on-line* e outros treinamentos presenciais de atualização sobre temas gerontológicos, de forma totalmente gratuita.

Área de Fortalecimento Institucional

A área de Fortalecimento Institucional visa promover um Sistema de Cuidados Progressivos que responda às necessidades das pessoas idosas de acordo com a situação de cuidados que necessitam ao longo da vida. Portanto, as Políticas Federais são implementadas para fortalecer e melhorar as condições prediais e de mobiliário dos estabelecimentos públicos e organizações sem fins lucrativos, garantindo assim um ambiente familiar que beneficie as pessoas idosas que participam, frequentam ou residem nos diferentes dispositivos de cuidado.

Outro objetivo da área é fortalecer a capacidade de gestão técnica e gerontológica das organizações que trabalham com pessoas idosas, tanto para melhorar os seus serviços como para melhorar as condições de construção e equipamentos/mobiliário dos diversos dispositivos institucionais.

Este programa é responsável por fornecer subsídios para aquisição de equipamentos/móveis e peças de reposição que reforcem a autonomia e o cuidado das pessoas idosas que utilizam dispositivos de cuidado, ao mesmo tempo em que projetam espaços de formação técnica gerontológica e de aconselhamento e gestão em organizações que trabalham com essa população.

Através de acordos com organizações governamentais e não governamentais, implementar subsídios financeiros para aquisição de equipamentos ou mobiliário, para dispositivos de cuidados às pessoas idosas (Centros de Aposentados e Pensionistas, Habitações Supervisionadas, Centros-Dia/Lares-Dia e Residências de Longa Permanência), e Subsídios financeiros para aquisição de materiais para renovação de dispositivos de cuidados às pessoas idosas (Habitações Abrigadas, Centros-Dia/Lares-Dia e Residências de Longa Permanência).

Área Institucional de Atendimento Gerontológico

A área presta cuidados integrais e centrados na pessoa, para pessoas com mais de 60 anos em situação de fragilidade ou dependência, por meio do Programa de Residência de Longa Duração, baseado no pleno respeito pela sua dignidade e direitos. Possui 8 (oito) residências, das quais 7 (sete) estão localizadas em cidades da Província de Buenos Aires e 1 (uma) na Cidade Autônoma de Buenos Aires (CABA), a saber:

- » Isabel Balestra Espíndola e Lea Meller Vack Residence (CABA)
- » Residência Bartolomé Obligado e Casimira López (San Miguel, PBA)
- » Residência Santa Ana (San Martín, PBA)
- » Residência San José (San Martín, PBA)
- » Residência Eva Perón (Burzaco, PBA)
- » Residência Pedro Benvenuto (Gral. Rodríguez, PBA)
- » Residência José León Suarez (José León Suarez, PBA)
- » Residência Bernardo e Juana Etchart Carricart (Gonzales Chaves, PBA)

As Residências de Longa Permanência são dispositivos sociais e de assistência à saúde que abrigam pessoas que se encontram em situação de vulnerabilidade social ou com algum grau de dependência para o desenvolvimento das atividades de vida diária e que não podem ser autossustentadas e/ou cuidadas por seu grupo primário, nem por pessoal treinado dentro de seu âmbito. Nas Residências pratica-se uma visão interdisciplinar e abrangente tanto no processo de avaliação prévio à admissão das pessoas idosas como no desenho de intervenções durante a convivência que tenderão a promover a saúde integral e o bem-estar biopsicossocial das pessoas idosas.

Área de Educação Comunitária, Cultura e Comunicação

O objetivo geral da área é promover espaços de promoção de direitos, promovendo projetos socioculturais, educativos e de comunicação comunitária para a participação de pessoas idosas:

A Experiência Conta: É um projeto institucional que visa recuperar os conhecimentos e competências das pessoas idosas para colocá-los à disposição da sua comunidade. Consiste na transmissão dos ofícios tradicionais, dos mais velhos aos mais jovens. Os aprendizes têm a oportunidade de melhorar sua situação profissional por meio da

aquisição de um conhecimento ou de uma competência que não está disponível na oferta educativa formal, enquanto as pessoas idosas podem desempenhar o papel de formadores.

Bens Ativos: Tem como objetivo garantir o acesso à atividade física e recreativa aos idosos que não têm possibilidade de participar nestes espaços - por razões socioeconômicas e/ou culturais - ou que não incorporaram este tipo de hábitos. O projeto dá ênfase ao bem-estar físico, à saúde e à segurança alimentar dos idosos, continuando a promover o envelhecimento ativo.

Campanha Nacional de Bom Tratamento ao Idoso: Realiza-se uma vez por ano e procura gerar através de diversas peças gráficas e audiovisuais - consciência e sensibilização sobre a prevenção de abusos e maus-tratos na velhice, gerando ações, em todo o país, para promover uma perspectiva positiva e fortalecedora para as pessoas idosas e na comunidade.

Formação em Gerontologia: São oferecidos cursos virtuais de formação gerontológica para gestores e profissionais de instituições como residências de longa permanência, lares-dia, centros de aposentadoria, entre outros.

No âmbito da pandemia COVID-19, a DiNaPAM implementou diversas medidas e ações:

- » Protocolos, resoluções e materiais de divulgação foram desenvolvidos e aprovados com informações e recomendações.
- » Foi constituída uma área dentro da Direção Nacional para atender, responder e/ou encaminhar para as áreas correspondentes, as demandas espontâneas das pessoas idosas que consultam no âmbito do Isolamento Social, Preventivo e Obrigatório.
- » Diversas medidas foram adotadas nas oito Residências de Longa Permanência dependente do DiNaPAM, como a formação do Comitê de Emergência (COVID-19) para efeitos de articulação e gestão das disposições a implementar. Esta comissão é constituída pelo Diretor Nacional, pelos Coordenadores da Residência e pelos Médicos da Residência. Além disso, foram incorporados recursos humanos para tarefas assistenciais diretas, foram aumentados os recursos econômicos destinados às despesas diárias nas residências, foi fornecido material vital em matéria de saúde e prevenção, cujo estoque era atualizado diariamente, entre outras medidas.
- » A vacinação foi implementada para prevenir a COVID-19 para funcionários e residentes de residências para pessoas idosas.

No país, além dos programas realizados pela DiNaPAM, existem:

Programa de Atenção Integral e Políticas Comunitárias: Este programa visa promover o reconhecimento do trabalho de cuidado realizado pelas trabalhadoras e trabalhadores da economia popular e social agrupados no “Promover Trabalho”, gerando instâncias de formação em expertise e favorecendo sua inclusão no mercado de trabalho formal. Em particular, centra-se na formação na tarefa de cuidado de idosos e crianças, promoção de gênero, cuidado aspectos integrais da juventude, do trabalho sócio-comunitário e do cuidado às pessoas com deficiência. O seu público-alvo é constituído pelos titulares do programa “Promover Trabalho” que vêm desenvolvendo ou optam por aderir ao desenvolvimento do ramo de produção de “cuidado”.

Programa Turismo Social: Este programa visa garantir o acesso ao turismo para setores mais vulneráveis da população e destina-se a crianças, rapazes e adolescentes, pessoas idosas, pessoas em situação de vulnerabilidade, pessoas com deficiência e população em geral. Entre seus benefícios são fornecidos, hospedagem turismo, serviço de gastronomia, atividades culturais, esportivas e recreativas em duas unidades turísticas, em Embalse Río Tercero, localizadas no vale de Calamuchita (Córdoba), e em Chapadmalal, no bairro Gral. Pueyrredón, a 30 km da cidade de Mar del Plata e a 15 km de Miramar.

Acesso à informação, liberdade de expressão e participação

A CIPDHPM estabelece em seu artigo 14 que “os idosos têm direito à liberdade de expressão e opinião e ao acesso à informação, em igualdade de condições com os demais setores da população e pelos meios de sua escolha”. Ao mesmo tempo, estabelece que “os Estados Partes adotarão as medidas destinadas a garantir o exercício efetivo desses direitos aos idosos”. Da mesma forma, a Carta de San José da Costa Rica (2012) estabelece que os Estados devem promover ações para garantir o acesso das pessoas idosas às tecnologias de informação e comunicação, a fim de reduzir o fosso tecnológico.

Na República Argentina existe uma organização nacional, a Defensoria do Público, que tem como missão promover, divulgar e defender o direito à comunicação democrática das audiências dos meios de comunicação audiovisuais em todo o território nacional. A sua existência baseia-se numa concepção do direito à liberdade de expressão que contempla os poderes e obrigações de quem produz e transmite, mas também de quem é

destinatário dos meios de comunicação. Nesse sentido, a figura do Defensor do Público atua como intermediário entre os dois extremos, representando os interesses e direitos dos públicos. É um articulador entre os diferentes setores e atores da comunicação e do público. A função da Defensoria Pública é contribuir, a partir da sua especificidade, para o aprofundamento de um novo mapa comunicacional a partir do paradigma dos direitos humanos e dos valores democráticos.

Desde a sua criação, em novembro de 2012, a Defensoria vem gerando articulações com organizações e instituições ligadas à comunicação e representativas de diversos setores. Nesse sentido, está aberto a receber propostas de organizações, jornalistas, estudantes, instituições de ensino e de toda a comunidade para que a formação cidadã e o exercício dos direitos comunicativos estejam cada vez mais presentes na sociedade.

A mídia e as pessoas idosas

Os meios de comunicação social desempenham um papel fundamental na construção de significados sociais uma vez que são importantes espaços de produção, transmissão e circulação de valores, costumes, crenças, hábitos e estereótipos, razão pela qual são importantes para comunicar de forma responsável sobre e para as pessoas idosas. Compreender a comunicação como uma construção social de significados e sentidos implica uma responsabilidade de atender o que e como comunicamos.

Em 2014, o Ministério do Desenvolvimento Social da Nação desenvolveu o “Guia para comunicar com responsabilidade sobre pessoas idosas”, cujo objetivo é conscientizar que é responsabilidade de todos os atores comprometidos melhorar a comunicação sobre os idosos e, portanto, é necessário:

- » (Re)Pensar sobre o significado da velhice e do envelhecimento.
- » (Re)Definir como tratar, incluir e valorizar as pessoas idosas na sociedade.
- » (Re)Criar uma agenda de comunicação que promova novos temas que representem ter e tornar visíveis as diversas formas de envelhecer.
- » Desmantelar preconceitos, mitos e estereótipos negativos relacionados a esta fase da vida.
- » Contribuir para a construção de um imaginário positivo do idoso, da velhice e o envelhecimento.
- » Construir comunicação com uma abordagem baseada em direitos, que promova diálogos inclusivos por uma sociedade para todas as idades.

A participação dos idosos nos meios de comunicação comunitários é de extrema importância quando se trata de instalar aqueles temas que normalmente são invisíveis nos meios de comunicação de massa e ao incorporar “novas vozes” que falam sobre os seus próprios valores, hábitos, tradições, experiências, sentimentos e problemas ou dificuldades, desejos e conhecimentos. Participar de um projeto implica atuar e fazer parte, de forma consciente e concreta, das ações necessárias para produzir mudanças sociais que favoreçam o desenvolvimento, o estado e a concepção de velhice em toda a comunidade.

Os idosos são e devem ser considerados como sujeitos de plenos direitos e não como objetos de cuidado. Isto implica reconhecê-los como pessoas ativas e integrais e, ao mesmo tempo, identificar a velhice como um momento pleno da vida, que não é vivido de uma forma única, mas difere de acordo com o contexto em que se envelhece e em virtude das características materiais e simbólicas.

Como comunicar a velhice?

Embora seja verdade que, atualmente, os meios de comunicação social têm uma visão mais positiva das pessoas idosas, permanecem preconceitos e mitos sobre a velhice que a constroem de forma negativa.

Neste sentido, é de extrema importância pensar a partir dos meios de comunicação – de massa e comunitários – novas formas de representação da pessoa idosa, da velhice e do envelhecimento que ataquem o “senso comum” instalado há muito tempo na sociedade. Nesta tarefa, é fundamental estar atento à forma como é comunicado e à linguagem utilizada.

Desde 2003, as políticas públicas voltadas para as pessoas idosas tiveram um grande impulso sob um paradigma que os coloca como sujeitos de plenos direitos e reconhece a sua plena autonomia. Tais ações implicam mudanças culturais, sociais e, claro, comunicacionais.

Políticas Públicas na Argentina

O crescimento da população idosa na Argentina (14% são pessoas com mais de 60 anos) é acompanhado pelo aumento das demandas por políticas públicas que melhorem a qualidade de vida das pessoas idosas. Nesse sentido, pensar no acesso às novas tecnologias de informação e comunicação é uma forma de priorizar à necessidade desta faixa etária de fazer parte da sua comunidade e de se expressar em igualdade de condições.

Os crescentes espaços educacionais de alfabetização digital para idosos desenvolveram-se exponencialmente em todo o país. Estas propostas constituem-se não apenas como instâncias que proporcionam conhecimentos teóricos e práticos sobre o uso do celular, dos caixas eletrônicos ou do computador, mas também contribuem como espaços de socialização, educação permanente e encontros intergeracionais, envolvendo desde professores ou pessoas que atuam como facilitadores, até jovens de carreiras universitárias – estudantes ou recém- formados – e, em alguns casos, estudantes do ensino médio em experiências comunitárias.

Neste sentido, o DiNaPAM promove a implementação de cursos com o objetivo principal de facilitar o acesso ao uso da informática e das novas tecnologias às pessoas idosas em todo o país, priorizando o uso do computador, da Internet e da navegação na web, num ambiente especialmente dedicado e preparado para esse fim.

Análise de Gestão Ano 2020 (no contexto da Pandemia COVID-19)

Durante o ano de 2020 foram realizadas diversas campanhas com o objetivo de divulgar as recomendações para o tratamento de informação sobre pessoas idosas, velhice e envelhecimento.

Neste contexto, o Ministério do Desenvolvimento Social da Nação, através do SENAF e da DiNaPAM, em conjunto com o Instituto Nacional de Assistência Social aos Aposentados e Pensionistas (INSSJP-PAMI), lançou a 9ª “Campanha Nacional pelo Bom Tratamento ao Idoso”, que teve como objetivo promover ações em prol do respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais das pessoas idosas em todo o país.

Sob o lema “Novas formas de nos acompanhar, o mesmo precisa estar perto”, a mensagem da campanha teve como eixo a necessidade de “reinventar” a forma de acompanhar os idosos e evitar o seu “isolamento emocional”, no contexto das medidas tomadas para enfrentar a expansão da pandemia da COVID-19. Ao mesmo tempo, procurou promover ações destinadas a garantir os direitos das pessoas idosas, tornando visíveis as diferentes formas de envelhecer, fortalecendo e gerando laços sociais e valorizando o seu próprio papel na comunidade.

A campanha enquadrou-se também na promoção da “cultura do bom tratamento” às pessoas idosas, através da qual procura contribuir para a construção social de uma imagem positiva da velhice e garantir o cumprimento dos princípios estabelecido na Convenção Interamericana sobre a Proteção dos Direitos Humanos do Idoso (Lei 27.360), como parte das políticas públicas do Governo Nacional.

Do “Programa Comunitário de Educação, Cultura e Comunicação para “Pessoas Idosas” do DiNaPAM, foram realizados projetos durante 2020 cujo objetivo foi gerar espaços de comunicação para pessoas idosas, estudantes de jornalismo, jornalistas e outros profissionais para abordar e divulgar a questão gerontológica a partir de um direito e do paradigma de comunicação comunitária.

Estes projetos centraram-se nos meios de comunicação social, com o objetivo de transformar e sensibilizar, investigar e refletir sobre os significados promovidos pelas mensagens mediáticas e sobre a utilização dos espaços públicos como locais factuais de produção e ação para a mudança social e cultural que coloca as pessoas idosas como sujeitos ativos e constrói a velhice e o envelhecimento de forma positiva. Eles propuseram:

- » Promover mecanismos de participação cidadã e práticas comuns de comunicação sobre pessoas idosas.
- » Fornecer às pessoas idosas as ferramentas e conhecimentos ligados aos meios de comunicação para realizar práticas de comunicação comunitária.
- » Promover a expressão da “própria voz” para as pessoas idosas por meio da aprendizagem e prática da língua.
- » Promover o empoderamento das pessoas idosas através da participação no espaço público.
- » Estimular vínculos intergeracionais através da participação em espaços comunidade.
- » Instalar uma agenda comunitária que aborde novas questões ligadas às pessoas idosas.
- » Informar a comunidade sobre as atividades realizadas por e para as pessoas idosas.
- » Gerar uma nova configuração e uso do espaço público.

Neste quadro, durante o ano de 2020, foram assinados acordos com municípios e organizações sem fins lucrativos que prestam cuidados a pessoas idosas, com o objetivo de fortalecer estes espaços.

Medidas para combater a discriminação contra os idosos

Em torno do conceito de velhice e do processo de envelhecimento, existe uma série de preconceitos e estereótipos determinados por uma construção social que, muitas vezes, cria uma visão negativa das pessoas idosas.

As formas que assume este tipo de discriminação etária, também conhecida como velhismo ou idadeísmo, são múltiplas e complexas, e entre algumas das suas consequências mais frequentes estão o isolamento e a exclusão deste setor da população.

Atos, práticas e falas estigmatizantes violam os direitos elementares das pessoas idosas e frustram suas possibilidades de acesso, em condições de igualdade, a benefícios sociais, trabalhistas, culturais, jurídicos, educacionais, recreativos, entre outros, afetando e interferindo consideravelmente no pleno gozo de seus direitos e gerando a deterioração progressiva da sua qualidade de vida.

Para começar a observar essas situações devemos identificar o que se entende por “discriminação”, para isso tomaremos a definição constante do artigo 2º da CIPDHPM que a define como “Qualquer distinção, exclusão ou restrição que tenha como objetivo ou efeito anular ou restringir o reconhecimento, gozo ou exercício em igualdade de condições dos direitos humanos e liberdades fundamentais na esfera política, econômica, social, cultural ou em qualquer outra esfera da vida pública e privada”.

Políticas Públicas na Argentina

Historicamente, o DiNaPAM abordou questões gerontológicas a partir do paradigma dos direitos humanos baseado, em primeira instância, nos Princípios das Nações Unidas em favor das pessoas idosas (1991), a partir dos conceitos de “Independência”, “Participação”, “Cuidado”, “Autorrealização” e “Dignidade”.

As pessoas idosas são sujeitos ativos com potencialidades que podem ser desenvolvidas em diversas atividades, devem viver em condições dignas e gozar de autonomia e independência. É importante realçar que as pessoas idosas, tal como todos os cidadãos, têm o direito de desfrutar da vida em contextos onde sejam tratados com o maior respeito.

Partindo dessa base conceitual, o DiNaPAM tem como objetivo formular e desenhar políticas públicas para pessoas idosas de forma articulada com outras organizações na perspectiva da integralidade, que considera as pessoas idosas, seus núcleos familiares, suas organizações e comunidade. Da mesma forma, a DiNaPAM planeia, executa e avalia linhas de ação específicas para a promoção, proteção, integração social e desenvolvimento das pessoas idosas.

Neste quadro, através da área de Educação Comunitária, Cultura e Comunicação das pessoas idosas, a organização implementa diversas linhas de ação que visam trabalhar os preconceitos existentes e os imaginários sociais negativos que recaem sobre essa população, ao mesmo tempo que promove espaços sociais -recreativos, formação e reuniões, entre pares e intergeracionais.

Entre estes espaços destaca-se o projeto “A Experiência Conta”, que procura promover encontros entre pessoas idosas e jovens para troca de saberes e conhecimento.

Juntamente com organizações civis e órgãos estatais, são realizados workshops e cursos em que as pessoas idosas ensinam ofícios e participam de atividades comunitárias, buscando por esses meios revalorizar suas trajetórias e promover uma inclusão ativa na sociedade.

Outra linha é o Programa “Bem Ativo” que segue as diretrizes do artigo 22 da CIPDHPM, que estabelece o direito da pessoas idosas à recreação, atividade física, lazer e esporte, “(...) com o objetivo de melhorar sua saúde e qualidade de vida em todas as suas dimensões e estimulando a sua autorrealização, independência, autonomia e inclusão na comunidade.” Este projeto visa promover um estilo de vida ativo e saudável através da atividade física e recreativa, e também promover a alimentação saudável na população idosa, com uma abordagem integral e educação ao longo da vida. Ao mesmo tempo, procura gerar vínculos e intercâmbios intra e intergeracionais e promover o desenvolvimento físico, mental, emocional, pessoal e coletivo.

Seguindo esta linha, a DiNaPAM apoia “Projectos Socioculturais para Pessoas Idosas”, que tendem a consolidar a solidariedade intergeracional e a instalar uma visão positiva da velhice. Estes projetos permitem a criação de espaços comunitários e a promoção de direitos com plena participação e inclusão das pessoas idosas para disponibilizá-los à comunidade. As experiências e expressões artísticas e culturais promovem a inclusão, o estímulo à criatividade e o conhecimento de novas línguas, bem como a divulgação de ações que integrem e socializem as pessoas idosas, resgatando a diversidade cultural e o crescimento pessoal e coletivo.

Da mesma forma, DiNaPAM, através do “Programa Nacional de Bom Tratamento”, promove formação e ações relacionadas com o empoderamento das pessoas idosas com base na divulgação da CIPDHPM, entre outros temas.

Todos os anos a organização renova o compromisso de liderar a “Campanha Nacional de Bom Tratamento as Pessoas Idosas”, que visa promover ações que contribuam para erradicar formas de discriminação e abusos contra as pessoas idosas com base na idade. Além disso, através destas Campanhas, procuramos potenciar os processos

de empoderamento para que as pessoas idosas possam exercer plenamente os seus direitos, reconhecendo suas capacidades simbólicas e materiais.

Estas ações enquadram-se na promoção da “Cultura do Bom Tratamento” aos idosos, através da qual procuramos contribuir para a construção social de uma imagem positiva da velhice e garantir o cumprimento dos princípios estabelecidos na Convenção das políticas públicas do Governo Nacional.

Todas essas diretrizes são articuladas como uma estratégia que busca enfrentar as diversas situações que propagam conteúdos discriminatórios contra as pessoas idosas e respondem à necessidade de construir o bem-estar da sociedade com o contributo de cada uma das pessoas que a compõem, com base nas suas capacidades e responsabilidades.

Outras políticas devido à pandemia de COVID-19 - 2020

O ano de 2020 trouxe consigo inúmeros desafios. A pandemia global criou um cenário de maior vulnerabilidade para as pessoas idosas, colocando-as como parte da população de alto risco contra a investida da COVID-19. Compreender a velhice em tempos de pandemia e confinamento exige, acima de tudo, considerar as enormes diferenças entre as pessoas, os seus ambientes e as suas condições de vida.

Neste contexto, muitos dos programas e projetos realizados pela DiNaPAM foram reconfigurados para serem realizados virtualmente e assim poder sustentar a sua continuidade, outros foram pausados para cuidar da saúde dos seus participantes.

Contudo, a partir das diferentes linhas programáticas acima descritas, a organização procurou continuar a trabalhar no sentido de tornar visíveis as pessoas idosas em todo o território nacional, como sujeitos ativos de direitos nos seus contextos comunitários. As políticas públicas e as linhas de ação visaram promover a autonomia pessoal, a participação (presencial ou virtual), bem como a capacidade produtiva e criativa desta faixa etária, revalorizando as suas experiências e incentivando os laços comunitários.

Neste mesmo sentido, todos os programas e projetos até agora descritos mantiveram a missão de promover a sensibilização para as questões gerontológicas com uma perspectiva participativa e protagonizadora da pessoa idosa, enfatizando a promoção de seus direitos.

Apoio às organizações da sociedade civil como política pública na Argentina

As diferentes linhas de trabalho desenvolvidas pela DiNaPAM têm em conta os referidos instrumentos jurídicos, nomeadamente, o artigo 4.º da CIPDHPM sobre a responsabilidade dos Estados em realizar o arranjo ou ajustamento necessário ao efetivo cumprimento dos direitos das pessoas idosas; em particular, a subsecção f) que estabelece que os Estados “Promoverão a mais ampla participação da sociedade civil e de outros atores sociais, em particular da pessoas idosas, na elaboração, aplicação e controle de políticas públicas e legislação dirigida à implementação da presente Convenção”.

Da mesma forma, o artigo 8 da mesma Convenção é levado em consideração no que diz respeito ao direito das pessoas idosas à participação comunitária e, por fim, o artigo 22, relativo ao direito à recreação, ao lazer e ao esporte.

O destaque de alguns dos artigos da CIPDHPM permite ao DiNaPAM – e especificamente ao Programa Nacional de Fortalecimento Institucional – pensar, desenvolver e planejar políticas públicas dirigidas aos diferentes atores e instituições que prestam cuidados e apoio às pessoas idosas.

“Programa Nacional de Fortalecimento Institucional” - Organizações da Sociedade Civil

Em todo o mundo, as pessoas idosas têm sido o centro das atenções como um dos grupos mais vulneráveis durante a pandemia de COVID-19. Isto fez com que os diferentes dispositivos que prestam cuidados e apoio às pessoas idosas modificassem suas rotinas.

Nesta seção daremos destaque ao “Programa de Fortalecimento Institucional”, que visa fortalecer e melhorar as condições institucionais dos estabelecimentos públicos e das organizações da sociedade civil sem fins lucrativos, que atuam com a população idosa, buscando garantir a acessibilidade ao sistema progressivo de cuidado, numa perspectiva centrada na pessoa, promovendo a participação dos idosos, bem como a sociabilidade e o intercâmbio intergeracional.

Com base nos artigos destacados da Convenção, do “Programa Nacional de Fortalecimento Institucional”, foi realizado o planejamento e execução de linhas de financiamento para melhorar os espaços de participação das pessoas idosas, entendendo que estes são dispositivos que dizem respeito ao sistema progressista de atenção

integral e que promovem a participação das pessoas, com vista à melhoria da sua qualidade de vida através da socialização nos seus próprios ambientes que, além disso, se tornam espaços para oficinas e atividades recreativas, de extrema importância para a socialização e promoção do envelhecimento ativo, e prevenir e retardar a perda de capacidades físico-cognitivas, evitando o isolamento. Sabe-se que este último é um fator muito importante se a saúde for considerada de forma abrangente, ou seja, levando-se em consideração não apenas os fatores biológicos, mas também os sociais e culturais.

O programa oferece assessoria gerontológica, financiamento para adaptação e aquisição de móveis, insumos e equipamentos, para garantir um ambiente adequado e acessível que beneficie as pessoas idosas que participam, frequentam ou residem nos diferentes dispositivos do sistema progressivo de atenção, em toda a Argentina território. Isto é regido pela Disposição nº 1.075/2005.

Em 2017, foi implementado como linha de ação específica fortalecer as Organizações de Idosos, especificamente os Centros de Aposentados e Pensionistas, através da aquisição de equipamentos, móveis e/ou insumos para fortalecimento institucional para garantir que os espaços sejam acessíveis e incentivar a participação das pessoas idosas dentro deles.

Esta linha de ação é considerada fundamental, entendendo que a implementação de um sistema progressivo de cuidados às pessoas idosas requer um compromisso por parte do Estado, bem como o fortalecimento das Organizações da Sociedade Civil. Desta forma, reconhece-se a importância do seu trabalho na Comunidade, por razões de solidariedade e no exercício da democracia participativa, em virtude da qual se abre a possibilidade de serem parte ativa na plena e efetiva vigência dos direitos das pessoas idosas.

Este programa visa:

- » Fortalecer a capacidade técnica e de gestão das organizações que trabalham com pessoas idosas.
- » Fortalecer a participação social das pessoas idosas; fornecer instrumentos e ferramentas para organizações governamentais e não governamentais alcançarem um melhor desempenho de suas funções.
- » Apoiar as organizações na implementação de estratégias de intervenção para melhorar os serviços para idosos.
- » Formar recursos humanos que trabalham com esta faixa etária (equipes, técnicos e líderes de organizações de pessoas idosas) e melhorar as condições de construção e promover o empoderamento das organizações que servem as pessoas idosas, bem como para Centros de Aposentadoria, Federações, etc.

Neste contexto, a partir do “Programa Nacional de Fortalecimento Institucional”, foi realizada a execução do orçamento de 2020, que atingiu um total de 30 organizações de idosos. Entre estes, foram reforçados os Centros de Aposentados e Pensionistas, Centros de Dia, Alojamentos Acolhidos e Residências de Longa Permanência. Assim, foi atingido um total de 3.623 pessoas idosas.

Ressalte-se que a Argentina é um país federal e a partir do referido programa foram fortalecidas os Estados de Córdoba, Buenos Aires, Mendoza, Chaco, Entre Ríos, San Luis, Río Negro, Chubut e Santa Cruz, por meio da assinatura de acordos com municípios e organizações sem fins lucrativos que prestam cuidados às pessoas idosas. Com isso, foram alcançados 17 órgãos governamentais e 13 organizações não-governamentais. Ressalta-se que houve um aumento nas organizações não-governamentais, pois geraram maior procura ao apresentar projetos de Centros para Aposentados e Pensionistas, um dos dispositivos mais afetados pela chegada da Pandemia.

No território argentino operam um grande número de organizações de pessoas idosas, sob a figura de centros de aposentadoria e clubes de avôs e avós, surgidos há cerca de 4 décadas e meia, por iniciativa de idosos, que se agrupam - em primeira instância - em relação à sua posição social em relação ao trabalho (homens e mulheres aposentados e pensionistas). Contudo, esta categorização não é o eixo central que define a condição destas organizações, uma vez que existem experiências de associações, mutualidades e clubes de pessoas idosas, em que a participação se caracteriza por ser uma população com mais de 60 anos, para além da sua condição de previsão.

Esses espaços foram formados com a participação periférica de alguns órgãos estatais como o PAMI que, em 1984, possibilitou o cadastramento de centros de aposentadoria e mulheres aposentadas que mantêm vínculo direto com a gestão regional (Decreto nº 915/84). Os centros de aposentadoria são reconhecidos pelo PAMI como espaços naturais para o desenvolvimento de múltiplas atividades para idosos. A promoção dos centros de reforma inspira-se nos postulados da solidariedade entre pares.

Estes Centros e outras organizações de idosos incentivam a participação em workshops e atividades sócio-recreativas, onde as organizações têm demonstrado capacidade de gerar processos de participação, alfabetização e comunicação popular. Longe de ser um mero executor de programas sociais, o centro de aposentados desenvolve práticas comunitárias que promovem o desenvolvimento pessoal, a articulação com outras organizações de bairro e o exercício do direito de expressão.

Neste sentido, o programa apela ao fortalecimento da capacidade técnica, organizacional e institucional destes dispositivos, ao mesmo tempo em que são as próprias pessoas

idosas que elaboram os projetos a serem apresentados, priorizando a autorrealização, o diagnóstico diferencial e a particularidade que faz cada centro de acordo com a sua própria realidade e a das pessoas idosas que ali participam.

Situação dos Centros de Aposentados e Organizações Populares Idosos no contexto da Pandemia COVID-19

Os Centros para reformados e pensionistas são espaços que contribuem para a participação, fortalecimento e integração das pessoas idosas. Nestes espaços de socialização são realizadas diversas atividades socioculturais, turísticas e físicas através de oficinas (cognitivas, físicas, recreativas). Os Centros viram a continuidade das suas atividades presenciais afetada durante a pandemia da COVID-19, embora tenham se adaptado às circunstâncias. Em alguns casos, foram realizadas estratégias de contenção e apoio às pessoas idosas que estavam isoladas em suas casas, por meio de grupos de WhatsApp, envio de alimentos, entrega de outros itens etc. Dessa forma, foram geradas redes de apoio e contenção entre seus membros. No quadro de uma situação sem precedentes para o mundo, a população idosa tem estado exposta aos maiores riscos, pelo que foi fundamental que, a partir dos órgãos estatais, fossem implementadas diferentes estratégias para acompanhar, conter e cuidar desta população.

A primeira medida adotada pelo Poder Executivo Nacional (PEN) para evitar uma onda massiva de infecções e o colapso do sistema de saúde foi o Isolamento Social, Preventivo e Obrigatório (ASPO), por meio do Decreto 297/2020. Isto fez com que os dispositivos de participação frequentados pelas pessoas idosas fechassem as portas a todas as atividades sócio-recreativas e culturais realizadas presencialmente.

Posteriormente, o PEN implementou o decreto 125 (de fevereiro de 2021) no qual foi estabelecido o “distanciamento social, preventivo e obrigatório” (DISPO) para todo o país, bem como o agendamento prioritário da vacinação para os profissionais de saúde, segurança, ensino e pessoas idosas. De acordo com estas medidas, algumas das atividades presenciais foram gradualmente retomadas, com menos fluxo de participação; por um lado, pela decisão das próprias pessoas idosas de não participarem para se protegerem porque é um grupo de risco e, por outro lado, muitos centros viram a sua continuidade afetada, pois ficaram fechados durante tanto tempo que sua institucionalidade, capacidade econômica e administrativa foi afetada.

A situação dos centros, durante a data de elaboração deste relatório, é incerta para a retomada integral das atividades presenciais, esperando-se que, com a chegada da vacina, a redução das infecções e a implementação de protocolos de prevenção,

em cada localidade, poderão ser retomados². Mesmo assim, a partir do programa de fortalecimento institucional, trabalhou-se para prever as demandas para o momento quando as condições forem atendidas, por meio da aquisição de materiais e insumos de biossegurança que garantam a participação das pessoas idosas³. Com base nesta análise, foi implementado um anexo que permite avaliar a apresentação de projetos específicos de adaptação de espaços para que possam ser garantidos protocolos e assim, poder retomar as atividades presenciais, tão importantes para a socialização e lazer da população idosa.

A partir do programa continuam a ser avaliados projetos que visam o fortalecimento das Organizações Sociais, de forma a garantir a sua continuidade e a implementação de medidas de biossegurança, de forma a recuperar espaços de participação presencial.

Medidas para combater a violência doméstica

O século XXI tem sido apelidado de século do envelhecimento demográfico em consequência do aumento da população com 65 ou mais anos, prevendo-se que este grupo populacional duplique até 2050, pelo que não devemos perder de vista que, ao mesmo tempo, aumentam também os atos de violência, abuso e discriminação contra a velhice, o que torna necessária uma forte infraestrutura institucional e a implementação de políticas públicas que possam atender a todas as necessidades das pessoas idosas e evitar que eles se tornem geradores de atos discriminatórios e violência contra eles.

As pessoas idosas são consideradas população vulnerável, conforme estabelecem as Regras de Brasília sobre Acesso à Justiça das Pessoas em Condição de Vulnerabilidade, documento fundamental que estabelece condições e recomendações aos Estados em relação à garantia do acesso à justiça.

Estas Normas entendem que o envelhecimento também pode constituir causa de vulnerabilidade quando o idoso encontra dificuldades especiais, baseadas nas suas capacidades funcionais, para exercer os seus direitos perante o sistema de justiça.

2 Nota de edição: o ano em que este texto foi elaborado é 2021.

3 Os protocolos de prevenção ordenam um “conjunto de medidas preventivas que visam eliminar ou minimizar o fator de risco biológico que possa afetar a saúde das pessoas e o meio ambiente, garantindo que o desenvolvimento da sua implementação não ameace a saúde e a segurança das pessoas que participam e trabalham nos Centros”, sendo estes necessários para o cumprimento dos protocolos de prevenção.

Tornar visíveis a violência e o abuso contra as pessoas idosas é essencial para prevenir e impedir a sua perpetuação. Ambas se expressam de diversas formas: violência física, psicológica, sexual, econômica e patrimonial⁴, atos de discriminação, abandono, incumprimento dos deveres de assistência familiar, entre outros.

A Declaração de Toronto para a Prevenção Global dos Maus-Tratos a Pessoas Idosas define expressamente o abuso de pessoas idosas, entendendo como “um ato único ou repetido, ou falta de ação apropriada, ocorrendo em qualquer relacionamento onde exista uma expectativa de confiança, que cause dano ou sofrimento a uma pessoa idosa”.

Por outro lado, em 2015 a Organização dos Estados Americanos (OEA) aprovou a CIPDHPM, ratificada em 2017 pelo Estado argentino através da lei 27.630, o que contribuiu para a sua promoção. Esta Convenção é fundamental tanto para o exercício como para a proteção e promoção dos direitos humanos das pessoas idosas, e baseia-se nos princípios da igualdade e não discriminação, segurança física, econômica e social, equidade e igualdade de gênero, solidariedade e fortalecimento proteção familiar e comunitária e proteção judicial efetiva, entre outros.

A incorporação da Convenção pelo Estado argentino trouxe uma mudança de paradigma para as pessoas idosas. Na Argentina, na Constituição Nacional, o art. 75 inc. 23, já mencionava expressamente a necessidade de proteção especial para com eles. Vale ressaltar que existe um projeto de lei que visa conferir hierarquia constitucional à Convenção que tem meia sanção no Senado, desde novembro de 2020⁵.

O artigo 9º da Convenção expressa o direito das pessoas idosas à segurança e a uma vida livre de qualquer tipo de violência. Fornece definições que ajudam a definir o que se entende como abuso contra pessoas idosas. Dentro destas, estão às definições de “abandono” (entendido como a falta de ação deliberada ou não intencional para atender de forma abrangente às necessidades de uma pessoa idosa e que põe em risco a sua vida ou integridade física, mental ou moral); “maus tratos” também é definido como (aquela ação ou omissão única ou repetida contra uma pessoa idosa e que causa danos à sua integridade física, mental e moral, que viola o gozo ou exercício dos seus direitos humanos e liberdades fundamentais, independentemente de isso ocorrer em uma relação de confiança) e, por fim, a noção de “negligência” (configurada como o erro involuntário ou a culpa não deliberada que inclui, entre outros, o descuido, a omissão, o desamparo e

4 Situação frequente, que normalmente se configura, por exemplo, na privação ou venda de seus bens sem seu consentimento, com a promessa de lhe preservar uma renda vitalícia.

5 Na data de publicação deste documento, a Convenção possui a hierarquia constitucional outorgada pelo Congresso Nacional durante o mês de dezembro de 2022.

o desamparo que causa dano ou sofrimento a uma pessoa idosa, tanto na esfera pública como na privada, quando não tenham sido tomadas as precauções normais necessárias de acordo com as circunstâncias).

Enfrentar a violência e o abuso no contexto da Pandemia da COVID-19

É necessária especial atenção aos abusos sofridos pelas pessoas idosas – sobretudo mulheres – durante a pandemia da COVID-19. As medidas de isolamento que tiveram de ser declaradas para o atendimento da população causaram, por sua vez, grande preocupação com as situações de violência que o mesmo isolamento poderia gerar devido à limitação na circulação e contatos das pessoas idosas. Para compreender o contexto, é necessário destacar que o isolamento, o não exercício de habilidades e autonomia provocam maior incapacidade e maior envelhecimento. O risco de as pessoas idosas serem envolvidas em situações de abuso ou abandono neste contexto é muito elevado, assim como a possibilidade de estas situações surgirem no ambiente familiar.

A partir desse diagnóstico, trabalhamos para encontrar abordagens para as situações de violência familiar que estavam em curso. Neste sentido, diversas medidas foram tomadas em processos judiciais: as medidas cautelares de proteção contra a violência familiar que estavam em andamento foram ampliadas e, automaticamente, todas aquelas pessoas que quisessem se dirigir às delegacias ou tribunais para fazer denúncias foram dispensadas da proibição de circulação, entre outras. Também foram implementadas campanhas para proteger as pessoas que passavam por situações de violência durante o isolamento.

A Lei Nacional de Proteção contra a Violência Familiar nº 24.417 menciona especialmente as pessoas idosas como um grupo ao qual deve ser concedida proteção especial, estabelecendo também a responsabilidade da sociedade como um todo de denunciar, caso tenha-se conhecimento, situações nas quais a pessoa idosa se encontre naquele contexto.

O tipo de violência que afeta de forma mais frequente as pessoas idosas é a de natureza psicológica (por exemplo, através de tratamento com linguagem, gritos, desprezo, abandono ou hospitalização sem consentimento) e econômica ou patrimonial (venda de bens imóveis, incumprimento de deveres alimentares).

Esta situação é extremamente grave e está aumentando, especialmente entre as mulheres com maior idade – como resulta dos relatórios do Gabinete de Violência Doméstica do Supremo Tribunal de Justiça da Nação. Estas ações são perpetradas, em maior medida, por filhos, filhas e companheiros, outras pessoas que não são familiares e, em menor medida, por familiares até quarto grau, irmãs e irmãos. Isto se deve a diversas questões que podem afetar as pessoas idosas, como a falta de autonomia que, por

vezes, gera dependência física, psicológica, emocional ou econômica que os expõe a diversas formas de violência (institucional, social, familiar).

Os programas executados pela DiNaPAM visam fortalecer a autonomia e o empoderamento dos destinatários em todo o território. Geram espaços onde as pessoas idosas têm a possibilidade de partilhar as suas experiências, transmitir os seus conhecimentos de forma intergeracional, permanecer ativos, fortalecer a sua autoestima, autonomia e empoderamento, fatores fundamentais para evitar abusos, abandono ou tratamento negligente durante o isolamento.

Ao mesmo tempo, as políticas destinadas para promover os direitos das pessoas idosas, para que haja conhecimento e viabilize o acesso efetivo, bem como campanhas de sensibilização, que visam envolver e sensibilizar toda a sociedade para as formas de violência contra as pessoas idosas, de forma a prevenir e reduzir a sua incidência.

Capítulo Uruguai*

Apresentação

As pessoas idosas estão entre os grupos mais afetados pelos efeitos nocivos da doença COVID-19. Em Relatório da Organização das Nações Unidas (ONU, 2020), são mencionadas três dimensões relacionadas com o impacto específico ou mais grave para este grupo populacional:

1) Vida ou morte, isto é, embora todos os grupos corram o risco de contrair o COVID-19, no caso das pessoas idosas o risco de morrer é significativamente maior, sendo a mortalidade nos maiores de 80 anos cinco vezes superior à média e 66% dos maiores de 70 anos com pelo menos uma doença pré-existente, o que aumenta esse risco, não só pela prevalência de comorbidade, mas também como consequência da falta de atenção, dada a redução de serviços críticos não relacionados ao COVID-19.

2) Vulnerabilidade e negligência, dado que as medidas sanitárias que implicam isolamento e confinamento podem aprofundar situações de violência e abuso, principalmente em residências de longa permanência e em arranjos domiciliares com co-residência intergeracional e superlotação.

3) Deterioração do bem-estar social e econômico, devido à dificuldade de acesso aos serviços de saúde, serviços comunitários, emprego entre outros serviços sociais que no contexto de uma emergência sanitária podem afetar pessoas idosas que vivem sozinhas (geralmente mulheres) e estão em risco de ser desproporcionalmente afetado por medidas de distanciamento físico; O isolamento prolongado pode ter graves repercussões na saúde mental das pessoas idosas, uma vez que a sua inclusão digital é menos provável. Da mesma forma, o impacto no rendimento e no desemprego é cada vez mais perceptível como consequência da tendência crescente para o aumento da longevidade.

* Gabriela Garbarino, Diretora da Divisão de Fortalecimento e Estudos e Assuntos Internacionais do Instituto Nacional do Idoso do Ministério de Desenvolvimento Social do Uruguai. Este documento visa abordar a situação das pessoas idosas no Uruguai e seus direitos no contexto pandêmico. Para tanto, o Instituto Nacional das Pessoas Idosas, na qualidade de Ponto Focal do Uruguai na CP-PM, desempenhou o papel de coordenação e redação deste relatório, reunindo contribuições próprias, de outras agências do Ministério do Desenvolvimento Social, bem como organizações públicas ligadas ao tema. Foi enviado um questionário autoaplicável e obtidas as respostas refletidas neste documento (o questionário encontra-se em anexo).

Neste sentido, a pandemia de COVID-19 - e as medidas sanitárias para prevenir a sua propagação - mostram que existem desafios importantes a serem enfrentados para certos grupos especialmente vulneráveis, incluindo as pessoas idosas. É aí que reside o desafio em termos de implementar ações concretas e específicas que consigam reduzir o impacto da pandemia e ao mesmo tempo melhorar as condições e a qualidade de vida de todos os cidadãos.

Com base no exposto, este relatório apresenta um relato das ações implementadas para proteger os direitos das pessoas idosas no contexto da pandemia. Da mesma forma, faz-se referência ao marco legislativo que apoia e orienta a atuação do Estado, destacando as normas que o Uruguai ratificou e que considera as pessoas idosas como sujeitos de direitos, em alguns casos explicitamente e em outros por extensão. Ao mesmo tempo, são descritas as instituições nacionais e os mecanismos de articulação existentes para uma abordagem abrangente e holística das políticas públicas sobre envelhecimento e velhice.

Contudo, uma descrição detalhada de cada uma das ações implementadas em relação à população idosa durante este período da pandemia foge ao âmbito deste relatório. Respondendo à proposta pactuada na Comissão Permanente de Idosos da Reunião de Altas Autoridades em Direitos Humanos do MERCOSUL (RAADH), o foco está na abordagem dos seguintes temas:

- » Acesso à informação, liberdade de expressão e participação
- » Medidas para combater a discriminação contra as pessoas idosas
- » Medidas adicionais de proteção social
- » Apoio a organizações da sociedade civil
- » Medidas de combate à violência doméstica

Quanto à estrutura do relatório, no início é apresentado um panorama geral do quadro legislativo e institucional que sustenta as políticas públicas sobre envelhecimento e velhice no país. Além disso, são levantadas as medidas de direitos humanos que estavam a ser implementadas quando a pandemia eclodiu. Em seguida, refere-se às ações desenvolvidas para promover o acesso à informação, a liberdade de expressão e a participação das pessoas idosas e das organizações da sociedade civil.

Posteriormente, discute medidas para combater a discriminação; refere-se à proteção social e, por fim, é feita uma descrição das ações realizadas para combater a violência doméstica.

Quadro legislativo e institucional

Quadro jurídico internacional e nacional

A seguir, o quadro jurídico internacional de referência e a sua relação com o compromisso do Estado uruguaio com a adoção de leis, decretos regulatórios e políticas públicas que concebiam as pessoas idosas como sujeitos de direitos e parte de grupos protegidos.

Vale ressaltar que a aprovação desses instrumentos internacionais e sua implementação nas ações de políticas públicas devem ser entendidas como parte de processos mais globais, técnico-políticos, com longa história e em permanente revisão. Portanto, a aplicação efetiva e atempada dos direitos consagrados não estão isentas de obstáculos e, portanto, de desafios a enfrentar. Isto significa dizer que, embora o Uruguai tenha aprovado um quadro do sistema jurídico internacional com foco nos direitos humanos das pessoas idosas, este paradigma predominante sobre a velhice ainda coexiste com concepções mais tradicionais que colocam desafios para a implementação de leis relacionadas aos direitos das pessoas idosas. Esses obstáculos residem principalmente nas representações sociais e na forma de conceber a velhice.

Voltando-nos para Tejera em seu artigo “Políticas para idosos: períodos expansivos e eixos de desenvolvimento” (Tejera, 2009), é possível apontar três etapas de caracterização conceitual da velhice no Uruguai. A primeira inicia-se no final do século XIX, dando origem às políticas tradicionais de segurança social, a partir de uma concepção das pessoas idosas como seres com necessidades a cobrir. A segunda fase estende-se entre as décadas de 1980 e 1990, e caracteriza-se pela expansão dos benefícios, embora a população-alvo seja exclusivamente o grupo de pessoas que contribuíram para o sistema de segurança social e fazem parte do setor denominado passivo. Na terceira fase, que vai de 1995 a 2008, o espectro de destinatários das políticas de velhice é alargado para incluir pessoas idosas em situação de pobreza extrema.

Continuando com esta linha de pensamento, poderíamos dizer que o Uruguai se encontra atualmente na quarta etapa, que, embora coexista com elementos das anteriores, seu percurso é marcado pela abordagem dos direitos humanos, como guia e organizador da agenda pública sobre o assunto.

No cenário de emergência devido à COVID-19, num Estado democrático como o Uruguai, a abordagem dos direitos humanos torna-se um princípio orientador ainda mais crucial. O quadro jurídico internacional baseado nos direitos humanos é constituído por ferramenta de referência para priorizar medidas que busquem garantir que a pandemia cause o menor impacto possível e que os direitos da população sejam garantidos.

Neste ponto, destaca-se a Convenção Interamericana sobre a Proteção dos Direitos Humanos do Idoso, aprovada no âmbito da Organização dos Estados Americanos (OEA), em 2015 e ratificada pelo Uruguai através da Lei nº 19.430 em 2016. A Convenção, o primeiro instrumento juridicamente vinculativo a nível mundial sobre os direitos humanos das pessoas idosas, além de abordar pela primeira vez as desigualdades de gênero e questões que antes eram tratadas marginalmente, como a violência e o abuso na velhice, representa uma mudança de paradigma na compreensão sobre o envelhecimento e políticas para a velhice no país.

Junto com este marco jurídico transcendental, que serve de bússola em matéria de proteção e promoção dos direitos das pessoas idosas, existem outros instrumentos internacionais aprovados pelo Uruguai, alguns em anos anteriores e outros depois da Convenção, que têm sua relevância porque também delimitar um horizonte de políticas públicas em termos de direitos humanos.

Entre eles, destaca-se a Declaração Política de Madrid e o Plano Internacional de Ação sobre o Envelhecimento (2002), da qual a abordagem do déficit ao envelhecimento perde força e a dignidade no envelhecimento emerge como eixo; a Carta de San José sobre os Direitos das Pessoas Idosas na América Latina e no Caribe (2012), que reafirma a posição sobre os direitos para todas as idades e a consequente erradicação de formas de discriminação e violência contra as pessoas idosas; o Consenso de Montevideu sobre População e Desenvolvimento (2013) para a plena integração da população e da sua dinâmica no desenvolvimento sustentável em condições de igualdade e respeito pelos direitos humanos; a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável (2015) que, embora tenha apenas duas menções específicas para este grupo populacional (no objetivo 2 e no objetivo 11), o seu lema principal propõe que “ninguém fica para trás”, e a Declaração de Assunção (2017) cuja missão consiste na construção de sociedades inclusivas e no envelhecimento com dignidade e direitos.

No que diz respeito ao reconhecimento dos direitos das pessoas idosas nas regulamentações nacionais, podem ser mencionadas normas constitucionais, leis, regulamentos e decretos.

Não é objetivo deste relatório detalhar toda a regulamentação existente sobre esta matéria, pelo que se centra naquelas que estão relacionadas com os temas abordados neste estudo: acesso à informação, liberdade de expressão e participação; proteção social; apoio às organizações da sociedade civil e combate à discriminação e à violência doméstica. Da mesma forma, é apresentado o marco legal que diz respeito às instituições relativas às pessoas idosas no Uruguai.

A partir deste último, em 2009, a Lei nº 18.617 criou o Instituto Nacional do Idoso (INMAYORES), dando lugar a um novo marco institucional, regulamentador e com especificidade na matéria, passando de uma abordagem setorial focada na seguridade social e na saúde (Lei nº 17.796 Declaração dos Direitos do Adulto Mayor, 2004) para um intersetorial e abrangente, que coloque as pessoas idosas no centro como sujeitos de direitos.

É lançada uma nova instituição na órbita do Ministério do Desenvolvimento Social, que tem como destinatários exclusivos as pessoas idosas e a tarefa de exercer a tutela do tema, estabelecendo prioridades e estabelecendo objetivos suprainstitucionais que transcendam a perspectiva assistencialista e a fragmentação da política pública sobre a velhice.

Através da referida lei é criado o Conselho Consultivo do INMAYORES, órgão de governo para desenhar, coordenar e avaliar políticas nesta matéria. O Conselho Consultivo é composto por atores estatais (Ministério da Saúde Pública MSP, Banco de Segurança Social- BPS-, Congresso de Autarcas), acadêmicos (Cadeira de Geriatria da Faculdade de Medicina) e sociedade civil organizada (REDAM, ONAJPU).

Relativamente aos direitos que decorrem dos temas que serão abordados neste relatório, nomeadamente, destacamos: o direito à participação, à liberdade de expressão e ao acesso à informação; viver a vida sem qualquer tipo de discriminação; à proteção e segurança social e a uma vida sem qualquer tipo de violência. Dessa forma, segue, abaixo uma tabela com os direitos consagrados na Convenção Interamericana e a norma nacional correspondente. Pretende-se dar conta do cenário jurídico em que a população de pessoas idosas está incluída como titular desses direitos, seja de forma exclusiva ou por extensão.

Tabela 1: temas específicos, direitos protegidos e regulamentações nacionais.

Tópicos específicos	Lei protegida	Regulamentações nacionais
Acesso à informação, liberdade de expressão e participação	Direito à participação e integração comunitária (art.8 Convenção)	*Lei nº 18.335 Direitos e obrigações dos pacientes e usuários dos serviços de saúde. Art. 11 Consentimento informado (2008).
Apoio a organizações da sociedade civil	Direito à liberdade de expressão e opinião e acesso à informação (art. 14 da Convenção)	*Lei nº 18.418, Aprovação da Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (2008). *Lei nº 18.617 Criação do Instituto Nacional do Idoso no âmbito do Ministério do Desenvolvimento Social (2009). *Constituição da República Oriental do Uruguai. Art. 29: liberdade de comunicação do pensamento.

<p>Medidas para combater a discriminação em relação às pessoas idosas</p>	<p>Direito à igualdade e não discriminação com base na idade (artigo 5.º da Convenção)</p>	<p>* Lei nº 19.430 Aprovação da Convenção Interamericana sobre a Proteção dos Direitos Humanos do Idoso (2016).</p> <p>* Lei nº 18.418, Aprovação da Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (2008).</p> <p>* Constituição da República Oriental do Uruguai. Art. 8º: todas as pessoas são iguais perante a lei, não se reconhecendo entre elas outra distinção senão a dos talentos ou das virtudes.</p>
<p>Medidas adicionais de proteção social</p>	<p>Direito à segurança social (art. 17 da Convenção)</p> <p>Direitos das pessoas idosas que recebem serviços de cuidados de longa duração (artigo 12.º da Convenção)</p>	<p>* Lei nº 18.560 Reconhecimento de anos de trabalho e contribuições para aposentadoria fora do Uruguai (2009).</p> <p>*Lei nº 18.097 Prêmio de idade (2007).</p> <p>*Lei nº 18.395 Flexibilização do regime de acesso aos benefícios de aposentadoria (2008).</p> <p>*Lei nº 18.241 Plano Patrimonial. Subsídio de velhice para idosos em situação de indigência ou pobreza extrema Assistência à velhice (2007).</p> <p>*Lei nº 19.353 Criação do Sistema Nacional de Atenção Integrada. Art. 8º: São titulares dos direitos os maiores de 65 anos que não tenham autonomia para realizar atividades e atender às suas necessidades básicas do cotidiano (2015).</p> <p>*Lei nº 19.355. O Art. 518 atribui ao MIDES competência para regular e fiscalizar as questões sociais dos estabelecimentos que prestam assistência a idosos (2015).</p> <p>*Lei nº 17.066. Atribui ao MSP as competências de regulação, fiscalização e autorização de estabelecimentos de idosos (1998).</p> <p>*Constituição da República Oriental do Uruguai. Art. 67 Das aposentadorias.</p>
<p>Medidas para combater a violência doméstica</p>	<p>Direito à segurança e a uma vida livre de qualquer tipo de violência (art. 9º da Convenção)</p>	<p>*Código Penal, Art. 329 Pena por abandono e Art. 332 Pena por velhice que estava sob guarda e para a qual deveria ser prestada assistência.</p> <p>*Lei nº 19.580 Erradicação da violência de gênero contra a mulher (2017).</p> <p>*Lei nº 17.514 Violência Doméstica, embora tenha referências específicas às pessoas idosas (2002).</p>

Instituições nacionais sobre políticas públicas para idosos

Esta seção menciona o conjunto de instituições públicas que têm como missão o atendimento às pessoas idosas, de forma exclusiva ou partilhada com outros grupos populacionais.

A partir da Lei nº 18.617 de 2009, é criado no âmbito do Ministério do Desenvolvimento Social, atual Instituto Nacional do Idoso. Este novo quadro institucional representa um marco em termos de políticas públicas para a velhice, com um novo modelo de gestão, especializado e baseado nos direitos humanos. A competência que lhe é conferida enquanto órgão de governo exige uma coordenação adequada, que permita a construção de uma resposta pública articulada e integrada.

O Conselho Consultivo, criado no âmbito dessa mesma lei, torna-se um espaço privilegiado para avançar na articulação e criação de sinergias que favoreçam a concretização dos objetivos estratégicos.

As demais instituições públicas com competência em matéria de envelhecimento e velhice são as seguintes:

- » Ministério do Desenvolvimento Social: políticas públicas sociais que incluem planos, programas e projetos para pessoas idosas, entre as quais se destaca o Sistema Nacional de Cuidados e o Programa Nacional de Deficiência, desde que incluam da sua população-alvo as pessoas idosas.
- » Banco da Segurança Social: segurança social, cobertura de riscos e encargos derivados da maternidade, doença, desemprego, invalidez, morte e velhice. A Diretoria Técnica de Benefícios Sociais executa programas e projetos sociais que contribuem para a melhoria da qualidade de vida deste grupo e das pessoas com deficiência, buscando o desenvolvimento individual e social. Em relação aos reformados e pensionistas, presta serviços econômicos, de habitação, de saúde e outros serviços sociais de atenção integral, como o estímulo ao turismo social nas pessoas idosas.
- » Ministério da Saúde Pública em cuja órbita é criado o Programa Nacional Adulto Major da Área Programática do Idoso dedicada à saúde integral deste grupo populacional.
- » Congresso de Prefeitos e Comissão Interdepartamental de Idosos com competências na matéria em cada um dos departamentos do território nacional.

No nível departamental, conforme mapeamento realizado pelo Ministério do Desenvolvimento Social no Em 2017, do total de 19 governos departamentais do país, o número de áreas responsáveis por políticas voltadas para as pessoas idosas aumentou de uma em 1990 para doze em 2016. Como mostra a pesquisa, trata-se de estruturas pequenas com equipes de trabalho reduzidas dentro das áreas de desenvolvimento social. No entanto, considera-se que o aumento reflete o processo de evolução da especialidade na abordagem das políticas departamentais para as pessoas idosas, embora não exclusivamente em todos os casos. Doze dos 19 departamentos possuem áreas voltadas para idosos. Desses doze, sete têm

exclusivamente este mandato e os outros cinco partilham a sua área de intervenção com os temas da deficiência, família, gênero e gerações (MIDES; 2017). Embora nos restantes sete municípios não exista uma área específica sobre a velhice, são implementadas ações específicas em áreas que têm a ver com o desenvolvimento social.

Da mesma forma, vale ressaltar que INMAYORES possui referências territoriais em diversos departamentos do país, o que contribui não só com a especificidade exigida, mas também com a abordagem territorial, essencial para a correta identificação das necessidades e demandas locais.

Tabela 2: Instituições públicas e suas competências

Instituições públicas	Competências
Instituto Nacional do Idoso	Órgão gestor das políticas públicas sobre a velhice no Uruguai
Ministério do Desenvolvimento Social	Desenvolvimento social (sistema de cuidados; idosos extremamente vulneráveis; deficiência; gênero).
Banco de Segurança Social	Segurança social
Área Programática do Idosos, Direção Geral de Saúde, Ministério da Saúde	Saúde pública
Administrações departamentais	Desenvolvimento Social

Abordagem em termos de direitos humanos: Plano Nacional para o Envelhecimento e a Velhice

Num contexto demográfico marcado pelo envelhecimento da população à escala internacional, o Uruguai não escapa a esta realidade, apresentando uma taxa sustentada de crescimento das pessoas idosas, que se expressa numa tendência de diminuição do peso relativo da população. mais jovens e um aumento na proporção da população idosa.

Esta situação tem impacto em diversas dimensões da vida em sociedade, ao nível demográfico, no domínio econômico, social, cultural e jurídico. O Uruguai vem desenvolvendo ações para responder aos desafios que o referido crescimento acarreta.

É interessante neste momento dizer que, juntamente com esta nova bússola em matéria de proteção e promoção de direitos, é criada o 2^a.Plano Nacional para o Envelhecimento e a Velhice 2016-2019, que tem a missão de implementar ações intersetoriais que conduzam ao exercício pleno e efetivo dos direitos estabelecidos na Convenção Interamericana.

A própria elaboração do Plano, em conjunto com todos os atores envolvidos (sociedade civil, academia e órgãos do Estado) reflete um processo colaborativo que visa a consolidação de um novo modelo de gestão. É uma perspectiva de integralidade, de gênero, de percurso de vida e de uma visão positiva e não deficiente da velhice. O Plano estabelece 6 eixos estratégicos que se referem aos direitos protegidos pela referida Convenção: igualdade e dignidade; segurança física e autonomia; segurança econômica e desenvolvimento; bem-estar e cuidado; participação e integração; fortalecimento institucional (MIDES; 2016).

A pandemia de COVID-19 perturba o processo de execução do Plano, com diferentes níveis de desenvolvimento das ações previstas para cada um dos eixos estratégicos.

Em 2018, foram monitoradas as conquistas e identificadas as ações desenvolvidas; em desenvolvimento e não iniciadas. O início da emergência sanitária fez com que várias ações desacelerassem. No entanto, foram envidados esforços para dar continuidade, prestando especial atenção às situações problemáticas que se acentuaram em consequência da pandemia. Atualmente, o Uruguai está em uma fase de revisão do que foi feito para iniciar um processo que visa desenvolver um 3º Plano, que leve em conta a experiência acumulada do anterior e a melhoria contínua.

Acesso à informação, liberdade de expressão e participação. Apoio às organizações da sociedade civil

Com base na obrigação contraída pelo Estado Uruguaio ao ratificar a Convenção Interamericana, a abordagem dos direitos humanos está consolidada nas políticas públicas sobre envelhecimento e velhice, entendidas como o conjunto de ações estatais destinadas a concretizar os direitos da população idosa. Esta abordagem passa por transformar as condições estruturais que geram desigualdades no acesso a bens e serviços sociais por parte deste setor da população. Trata-se de identificar suas necessidades específicas e adotar medidas afirmativas para eliminar as assimetrias que enfrentam e que os colocam em situação de vulnerabilidade (IPPDH; 2014).

Nesta perspectiva, a participação cidadã e o seu impacto na concepção, implementação, monitorização e avaliação das ações são concebidos como fundamentais. Portanto, a abordagem na perspectiva dos direitos humanos envolve a participação das pessoas idosas para compreender as suas demandas e as possíveis desvantagens que enfrentam como grupo.

INMAYORES está na órbita de um órgão estatal que visa coordenar políticas sociais, buscando incluir a voz da população, por meio da geração de espaços participativos. Nos objetivos do Ministério do Desenvolvimento Social, e na lei de sua criação, a participação é elemento constitutivo das políticas sociais, pois entende-se que somente a partir da visão dos cidadãos afetados os objetivos propostos podem ser impactados. Os programas sociais contêm, ou são expressões, da implementação de estratégias de participação “é missão deste ministério contribuir para o desenvolvimento de cenários de participação social que permitam o fortalecimento da cidadania ativa dos uruguaios, promovendo a mais ampla integração dos protagonistas em seu atividades” (MIDES; 2006).

Em linha com o exposto, antes do início da pandemia, o INMAYORES vinha implementando uma estratégia orientada para a incorporação da sociedade civil nos processos de gestão das políticas públicas relativas à velhice. O Instituto promoveu a participação de organizações da sociedade civil e, nesse sentido, da Rede de Associações de Idosos (REDAM) e Organização Nacional de Associações dos Aposentados e Pensionistas do Uruguai (ONAJPU) tornaram-se interlocutores-chave que representam as questões e interesses das pessoas idosas.

Nos anos anteriores ao início da pandemia, a REDAM teve participação ativa no Conselho Consultivo e um diálogo fluido com o INMAYORES. Nessas áreas de intercâmbio, procuramos identificar conjuntamente a prioridade dos problemas e suas soluções alternativas.

A participação manifestou-se também na elaboração dos Planos Nacionais do Envelhecimento e da Velhice, 2013-2015 e 2016-2019. O Segundo Plano Nacional estabelece medidas para eliminar as barreiras que impedem a plena participação e integração das pessoas idosas. Para isso, propõe-se como eixo de atuação a sensibilização e formação em todas as dimensões da acessibilidade (arquitetônica, educativa, habitacional, entre outras), através de: a) concessão e implementação de oficinas de sensibilização; b) concepção e implementação de oficinas de capacitação para o melhor uso de ferramentas computacionais, por meio do chamado Plano Ibirapitá; c) a geração de espaços de consulta e aconselhamento sobre acessibilidade, que orientem as pessoas idosas nos seus direitos e mecanismos de reclamação (MIDES, 2016, p. 72 e 73).

Da mesma forma, no referido Plano Nacional, procura consolidar as diferentes modalidades oportunidades de participação da sociedade civil como ator fundamental para a inclusão das questões sobre envelhecimento e velhice na agenda pública. Para estes efeitos, propõem-se as seguintes atividades: a) promoção da participação das pessoas idosas nas zonas rurais; b) fortalecimento da Redam; c) promoção de programas de

extensão universitária comunitária; d) transversalização da agenda da velhice com as agendas de gênero, gerações, étnico-racial, deficiência, entre outras.

Por sua vez, o direito à informação está consagrado no artigo 11 da CIPDHPM, que estabelece que os Estados devam garantir que a informação fornecida às pessoas idosas seja adequada, precisa, oportuna, clara, acessível e apresentada de forma compreensível.

Medidas de acesso à informação e participação das pessoas idosas no Sistema Nacional de Cuidados Integrados

Serviços de assistência ao idoso cadastrados na órbita do Sistema Nacional A Atenção Integrada (SNIC) são:

- » Teleassistência;
- » Assistentes Pessoais; e
- » Centros-Dia.

Durante o decorrer da pandemia foi possível dar continuidade ao serviço de teleassistência, que permite estabelecer comunicação imediata com pessoas em situação de dependência. É um serviço dirigido às pessoas em situação de dependência leve ou moderada, onde podem avisar os seus familiares, vizinhos ou serviço médico de qualquer incidente que ocorra no seu domicílio. Funciona através de uma pulseira ou colar que, ao ser pressionado, ativa uma conexão com um centro que fica disponível 24 horas durante 365 dias por ano.

O SNIC considera que, no contexto da emergência sanitária, os telecuidados têm um grande potencial na medida em que permitem garantir a continuidade da informação e da comunicação com as pessoas idosas e suas famílias. Essas ações contribuem para a manutenção do distanciamento social, levando em consideração a importância de manter vínculos e cuidados, ao mesmo tempo em que permitem fornecer informações adequadas que possibilitem proteger, informar e fortalecer o direito à saúde.

O Programa Centros-Dia oferece espaços, com atendimento sociogerontológico, de forte base comunitária, nos quais é prestado atendimento integral às pessoas idosas em situação de dependência leve ou moderada, em regime de ambulatório, de forma a contribuir para a sua autonomia, promover a permanência no seu ambiente habitual e redistribuir a carga de cuidados.

No contexto da pandemia a presença nos Centros foi suspensa; contudo, os cuidados oferecidos pelos centros continuaram, através de diferentes estratégias de apoio domici-

liar; acompanhamento da saúde física e mental e apoio emocional; atividades virtuais de estimulação e recreação em grupo; entrega de cartilhas e cestas, entre outros.

Da mesma forma, existe uma plataforma virtual de interação com todos os usuários/as, trabalhadores e serviços públicos e privados do SNIC, denominado Portal de Cuidados. Esta plataforma tem potencial de adaptação e é uma ferramenta fundamental, tanto para reportar atividades específicas (eventos, workshops, avisos a fornecedores ou utilizadores, notificações) como para contabilizar os diversos serviços de atendimento. Este dispositivo busca promover canais de comunicação.

Medidas de apoio à participação da sociedade civil organizada

Da equipe de Referentes Territoriais do INMAYORES, são implementadas diversas ações no âmbito da pandemia COVID-19, dependendo das características, exigências e recursos territoriais disponíveis.

Foram formadas equipes técnicas interinstitucionais para abordar aspectos relacionados à representação social da velhice. Estas equipes são formadas por representantes de outros Programas e Institutos MIDES; do Banco da Segurança Social (BPS); do Ministério da Educação e Cultura (MEC); de Governos Departamentais e a Universidade da República Oriental do Uruguai (UdelaR). As ações incluem oficinas, palestras, filmes, fóruns e atividades de integração intergeracional.

Da mesma forma, representantes do INMAYORES e de outras instituições compareceram tecnicamente organizações sociais de idosos na elaboração de insumos de comunicação relacionados à pandemia e às diversas comemorações do envelhecimento e da velhice. Foram confeccionados vídeos, spots publicitários, placas, cartazes e mostras fotográficas, que foram divulgadas pelas redes de cada instituição.

Nesta linha de trabalho destacam-se as experiências em que foram as próprias pessoas idosas os protagonistas da gravação dos vídeos, com temas relacionados com a sensibilização sobre abusos e maus-tratos, o Dia Internacional do Idoso e experiências inclusivas no âmbito do mês da deficiência.

Para citar um exemplo, a proposta de documentário da Rede de Idosos (REDAM-Salto) é mencionada no festival de cinema sobre envelhecimento e velhice, promovido pelo Centro Interdisciplinar do Envelhecimento e pela Faculdade de Psicologia da Universidade da República. O produto final é resultado do trabalho conjunto entre REDAM, INMAYORES, Plano Ibirapitá e Ministério da Educação e Cultura, por meio da Central Cultural daquela Secretaria. O documentário “Novo Velho”, que recebeu uma menção especial, reflete as múltiplas formas de velhice a partir de temas que redefinem o cotidiano das pessoas idosas.

Outras ações que contribuem para a promoção da participação e do acesso à informação por parte da sociedade civil organizada das pessoas idosas são:

- » Realização de oficinas de conscientização com organizações sociais que gerenciam Centros-Dia do Sistema Nacional de Cuidados Integrados e Espaços de Cuidados Multimodais;
- » Oficinas regionais de conscientização voltadas aos voluntários do Plano Ibirapitá, que trabalham na inclusão digital das pessoas idosas;
- » Divulgação, através dos grupos de WhatsApp da REDAM, de informações oficiais relacionadas ao contexto de saúde, como recomendações de prevenção e atuação contra a COVID-19 em estabelecimentos de longa permanência para pessoas idosas, elaboradas pelo Ministério da Saúde Pública e pelo Ministério do Desenvolvimento Social; informações do Banco da Segurança Social sobre pensões e reformas; informações relacionadas à filiação ao Serviço Estadual de Saúde (ASSE) e linhas diretas em Saúde Mental; recomendações do Coordenador de Psicólogos da Associação de Psicogerontologia do Uruguai, do Centro Interdisciplinar do Envelhecimento da Universidade da República.

Medidas para combater a discriminação contra as pessoas idosas

É de grande importância identificar medidas para combater a discriminação contra as pessoas idosas no contexto de emergência que vivemos. Neste sentido, ações específicas e diferenciadas devem levar em conta as particularidades e necessidades das pessoas idosas a fim de erradicar situações de desigualdade no exercício dos direitos humanos. Uma das linhas de trabalho que contribui para garantir a igualdade e a equidade no acesso e no pleno exercício dos direitos consiste em ações que conscientizem e reflitam sobre as representações sociais da velhice.

Segundo Parales e Dulcey (2002), os meios de comunicação geram e reproduzem, por meio da interação e da comunicação, opiniões, imagens, ideias sobre o envelhecimento e a velhice. Estes autores revisaram estudos sobre a imagem das pessoas idosas na Europa e nos Estados Unidos e identificaram que se trata de imagens negativas, associadas à dependência e à necessidade de ajuda.

Essas variáveis estão relacionadas ao conceito de “idade” de Butler (1969); a partir da

qual é possível realizar uma análise crítica que permita traçar ações adequadas para transformar situações de desigualdade.

Trata-se, portanto, de uma concepção diferente de envelhecimento e de velhice, que concebe as pessoas idosas numa perspectiva positiva e sem estereótipos.

Voltando às linhas de ação em matéria de sensibilização e formação, o Estado uruguaio, através do Segundo Plano Nacional sobre Envelhecimento e Velhice, estabelece dois grandes eixos de trabalho:

- » Oficinas de conscientização para transformar a compreensão social da velhice, por meio a quebra de estereótipos e o reconhecimento e respeito dos direitos das pessoas idosas
- » Oficinas de capacitação para fortalecer a integração da perspectiva de gênero, diversidade sexual e velhice.

Outra linha de trabalho para contribuir para a eliminação da discriminação etária, tornando visíveis as diferentes realidades das pessoas idosas, é a geração de informações e indicadores sobre as suas condições de vida, tendo em conta as dimensões étnico-raciais, de gênero, orientação sexual e deficiência.

Da mesma forma, foram realizados os seguintes treinamentos:

- » Oficina de sensibilização sobre envelhecimento e velhice, na perspectiva da proteção de direitos, dirigida ao pessoal do Centro-Dia do Município de Montevideu realizada em 15 de maio de 2020.
- » Distribuição da Convenção Interamericana sobre a Proteção de Direitos Humanos do Idoso, em todo o território nacional, através de folhetos e materiais digitais.
- » Oficina virtual “As pessoas idosas como sujeitos de direito”, dirigida a referentes e voluntários de organizações sociais e outros atores interessados no tema. Esta atividade ocorreu no dia 21 de setembro de 2020, no âmbito do ciclo de palestras: Mês do Idoso.
- » #Vamos Estar Perto: Para comemorar o Dia dos Avós em contexto de pandemia pela COVID-19, que foi trabalhado em conjunto com o Instituto Nacional da Mulher (Inmujeres) e a Unidade de Informação e Comunicação do MIDES, envolveu a divulgação de animações que destacam o papel das pessoas idosas na comunidade, como forma de mitigar o impacto do distanciamento físico. Esses produtos de comunicações foram divulgadas através do canal MIDES no YouTube.

- » 3º Encontro Regional do Idoso “As pessoas idosas como sujeitos de direitos” (atividade virtual). No âmbito desta atividade, o Instituto deu contributos sobre o trabalho que tem vindo a realizar face à COVID-19. A atividade foi dirigida às pessoas idosas dos departamentos de Soriano, Río Negro, Colônia e Flores. O evento foi organizado pela Secretaria Nacional de Esportes, Município de Dolores, Direção Nacional de Gestão Territorial do Ministério do Desenvolvimento Social (MIDES), Centro de Assistência Médica Soriano (CAMS) e Plano Ibirapitá.
- » Ciclo de formação virtual em articulação com vários departamentos do Ministério, em que são abordados diferentes temas, tais como: velhice e deficiência desde uma abordagem de direitos humanos; envelhecimento numa perspectiva territorial; Abuso de pessoas idosas; suicídio na população idosa; regulamentação de estabelecimentos de longa permanência para pessoas idosas; intervenções bem-sucedidas para um envelhecimento ativo e hábitos saudáveis; violência contra mulheres idosas, entre outros. No dia 29 de abril de 2021 foi realizada a primeira formação virtual denominada “Visões sobre a velhice e a deficiência a partir de uma abordagem de direitos humanos”, dirigida a funcionários do MIDES, com a participação de mais de 100 pessoas.

Nas residências para pessoas idosas, para além dos dispositivos de controle implementados em coordenação entre o Instituto Nacional do Idoso e o Ministério da Saúde Pública, o combate à discriminação exprime-se com a geração de espaços de escuta para as pessoas ali residentes. A partir destas áreas, promove-se a tomada de decisões sobre assuntos que lhes dizem respeito e a sua autonomia. Neste sentido, o Centro-Dia tem como missão contribuir para a autonomia das pessoas idosas, incentivando-as a permanecer no seu ambiente habitual e redistribuindo a carga de cuidados.

Medidas adicionais de proteção social

As medidas adicionais de protecção social estão relacionadas com os aspectos prioritários a abordar, de forma diferenciada, em setores que - dentro da população idosa – se encontram em situação de maior vulnerabilidade. Uma das medidas de proteção para as pessoas idosas foi a priorização no plano de vacinação contra a COVID-19.

Este é um plano estratégico, dividido em fases, que assenta no valor do bem coletivo, da solidariedade e da responsabilidade individual.

De acordo com o que foi afirmado em 13 de abril de 2021 na Sessão da Comissão de Saúde Pública do Senado, os objetivos estratégicos deste plano são três, em linha com os definidos pela Organização Mundial da Saúde (OMS) e sugeridos pelo Grupo de Especialistas em Aconselhamento Estratégico sobre Vacinações (WHO SAGE): a proteção da integridade do sistema de saúde e da infra-estrutura dos serviços essenciais; a redução da morbidade e mortalidade associada à COVID-19 e a redução da transmissão da infecção comunitária através da geração de imunidade de grupo.

As vacinas fornecidas pelo Uruguai atendem aos requisitos da OMS em termos de eficácia, no sentido de prevenir doenças graves e mortes. No caso da CoronaVac, ela foi aprovada inicialmente no país para pessoas entre 18 e 60 anos, com base em estudos de eficácia e imunogenicidade. Com base em novas evidências, o limite de idade foi ampliado para 70 anos. A segunda plataforma é do tipo RNA. Inicialmente foi aplicado em maiores de 71 anos e, atualmente⁶, também se aplicará a jovens entre 12 e 17 anos. Também foi atribuído aos profissionais de saúde, por estarem amplamente expostos a altas cargas virais. A terceira plataforma a chegar ao país é a vacina Oxford-AstraZeneca, destinada aos maiores de 60 anos.

Segundo dados apresentados na Sessão de 13 de abril de 2021, no final de fevereiro chegaram ao país 192 mil doses da CoronaVac, inicialmente para a população até 59 anos. No dia 10 de março chegaram 50.310 doses da vacina Pfizer-BioNTech. Então, Semanalmente, a chegada das demais doses das diferentes vacinas continuou: semanalmente a da Pfizer-BioNTech e, duas vezes, a CoronaVac.

Recorrendo aos princípios da estratégia de vacinação: proteção equitativa, gratuita e não obrigatória, prioridade baseada nas vulnerabilidades e riscos de cada grupo populacional, e princípio da reciprocidade, foi necessário dar prioridade ao longo do tempo a determinados grupos populacionais, entre aqueles encontrados em pessoas idosas, devido à idade avançada, como um dos fatores de risco para o desenvolvimento de doenças graves.

De acordo com o exposto, as primeiras doses fornecidas em 1º de março de 2021, foram atribuídas ao pessoal essencial, que, de acordo com o disposto na OIT, integram serviços cuja interrupção pode colocar em risco a vida, a segurança ou a saúde das pessoas. É o caso dos profissionais de saúde, policiais, bombeiros e militares da ativa. Por sua vez, o governo do Uruguai decidiu incluir os trabalhadores da educação e, anteriormente, os vacinadores como pessoal essencial.

⁶ Nota de edição: o ano de elaboração deste texto é 2021.

Em relação as pessoas idosas residentes em estabelecimentos de longa permanência, esse grupo foi priorizado juntamente com os abrigos. Optou-se por vaciná-los com Pfizer-BioNTech de forma especial, enquanto foram utilizados os Estabelecimentos de Longa Permanência para Idosos (ELEPEM) e foram vacinados os moradores e funcionários que os atendem.

Outro aspecto relacionado com as medidas de proteção social encontra-se no II Plano Nacional sobre o Envelhecimento e a Velhice 2016-2019, no qual se destacam duas linhas principais de ação: a) a revisão dos critérios de entrada no Programa Assistência à Velhice e, b) a geração de conhecimento sobre gastos com saúde, cuidados e habitação para idosos. Ambas as ações estavam em processo de desenvolvimento antes do início da pandemia da COVID-19.

Imediatamente após a decretação da emergência sanitária pelo Poder Executivo, em 13 de março de 2020, a grande maioria dos recursos do Ministério do Desenvolvimento Social ficou disponível para a implementação de medidas de contingência, como o atendimento às linhas telefônicas criadas para receber permanentemente as demandas específicas da população, entre as quais estão as demandas das pessoas idosas.

O nível departamental, da equipe de referências territoriais do INMAYORES, auxilia tecnicamente os Escritórios Territoriais do MIDES, fundamentalmente no atendimento telefônico e/ou presencial das pessoas idosas, apoiando as equipes territoriais no enfrentamento de situações de vulnerabilidade.

Da mesma forma, foi prestado apoio no plano de entrega de cestas básicas, em coordenação com cantinas do Instituto Nacional de Alimentação (INDA) e com entrega em domicílio para as pessoas idosas que não possam ir buscar pelos próprios meios.

Além disso, o INMAYORES prestou apoio num censo de pessoas em situação de rua, colaborando com o plano de contingência para esta população, bem como com o processo de gestão, criação e monitorização do funcionamento dos abrigos em vários departamentos do interior do país.

Por iniciativa da Direção Departamental do Ministério do Desenvolvimento Social, no Departamento de Paysandú, foi realizada uma pesquisa telefônica para obter informações sobre a situação das pessoas idosa, beneficiárias do Programa de Assistência à Velhice do BPS. Posteriormente, as respostas foram coordenadas de acordo com as demandas surgidas. Por sua vez, através do Programa de Benefícios Sociais daquela organização, foi realizado um levantamento sobre o controle de saúde e a necessidade de medicamentos para pessoas idosas em áreas rurais.

Esta tarefa teve um impacto positivo na obtenção de dados para a elaboração de um mapa dos recursos institucionais do Departamento, o que permitiu ter informação atualizada sobre os recursos existentes e, assim, efetuar encaminhamentos oportunos, eficientes e eficazes. Paralelamente, foi prestada informação às pessoas idosas sobre serviços de saúde, postos de atendimento ao usuário e linhas telefônicas para consultar sobre a medida sanitária de distanciamento social.

Com base em trabalho articulado com a Sub-Tabela Interinstitucional de Idosos da Departamento de Salto, foi realizada uma iniciativa inédita que consiste na criação de um espaço de acompanhamento social, via telefone, dirigido às pessoas idosas.

Este projeto considerou, como ponto de partida, o possível agravamento da situação das pessoas idosas em contextos de vulnerabilidade biopsicossocial, que ocorreria em consequência da pandemia. Nesta mesma linha de trabalho interinstitucional, no Departamento de Río Negro, foi realizado um diagnóstico entre o INMAYORES e o BPS sobre o impacto da pandemia nas pessoas idosas que vivem em conjuntos habitacionais. Este projeto foi liderado pelas BPS e contou com a participação da Universidade da República.

Um terceiro elemento a ter em conta no estabelecimento de prioridades e situações que devem ser abordadas prioritariamente é a necessidade de contar com informação atualizada, precisa e oportuna. Trata-se de melhorar os sistemas de registo de informação que permitam gerar indicadores sobre as condições de vida das pessoas idosas e, desta forma, identificar aquelas situações em que é necessário garantir um ponto de partida mínimo para o acesso à igualdade de condições (IPPDH, 2014).

Neste sentido, os registos informáticos estão a ser reforçados de forma a manter a base de dados atualizada e melhorada. Pretende-se, no médio prazo, ter sistemas informatizados integrados e com dados partilhados entre as instituições envolvidas na problemática do envelhecimento e da velhice.

A partir dos INMAYORES, e em coordenação com o Ministério da Saúde Pública, é realizada a regulamentação, fiscalização e autorização do ELEPEM. A regulação é realizada em questões sociais e de saúde, respetivamente, com base numa abordagem socio-sanitária integrada. No caso do Ministério do Desenvolvimento Social, essa competência está prevista na Lei nº 19.355. No caso do Ministério da Saúde Pública, essas competências estão estabelecidas na Lei nº 9.202.

No que diz respeito às medidas destinadas a abordar o ELEPEM, destaca-se a estratégia interinstitucional levada a cabo entre o MSP e o MIDES. O objetivo traçado foi reduzir o impacto dos efeitos da COVID-19 nos residentes e funcionários dos estabelecimentos

e na comunidade. A estratégia baseou-se num modelo de sócio-saúde centrado na pessoa, a partir de uma abordagem de atenção biopsicossocial.

A estratégia foi concebida especificamente para a ELEPEM, tendo em conta as vulnerabilidades específicas que enfrentam na situação da COVID-19.

Estas vulnerabilidades são dadas pelas características intrínsecas e extrínsecas da população residente. Segundo o que expressou a Dra. María Giudici, na Sessão da Comissão de Saúde do Senado, realizada em 13 de abril deste ano, as características intrínsecas têm a ver com idade avançada, comorbidade, presença de síndrome geriátrica, comprometimento cognitivo, alta fragilidade, dependência, incapacidade, alterações no sistema imunológico que predispõem infecções e doenças imunossupressoras. Por seu lado, as características extrínsecas, que tornam a população residente mais suscetível à doença, estão associadas à existência de múltiplos contactos (residentes, funcionários, visitantes, conviventes) em espaços muitas vezes pequenos e fechados.

A estratégia sócio-sanitária desenhada e implementada de forma conjunta e articulada entre o MSP e o MIDES, por meio do INMAYORES, baseou-se em vários aspectos que foram considerados cruciais: a) diagnóstico inicial e avaliação da situação do ELEPEM; b) comunicação intra e interinstitucional e com a ELEPEM; c) divulgação de informações e recomendações para o manejo da pandemia em cada ELEPEM; d) continuidade do cuidado e; e) treinamento.

Diagnóstico e avaliação inicial do ELEPEM

Em referência à avaliação inicial, foi realizado um diagnóstico situacional georreferenciado através da implementação de um censo em tempo real, com atualização permanente de dados diários e disponibilização de técnicas de PCR para diagnóstico e resultados. Paralelamente, foi estabelecido um marco regulatório – Portarias nº 751 e nº 101 – que permitiu orientar e cumprir esse processo de trabalho.

Nesta linha de trabalho, dentro da órbita do MSP, foi criada uma equipe de estudo, resposta rápida e específica a surtos para atender o ELEPEM. A Divisão de Epidemiologia do MSP passou a obrigatoriamente comunicar ao Departamento de Vigilância Sanitária (DEVISA) suspeitas de infecções respiratórias em pessoal da ativa de saúde, militares, policiais, bombeiros e pessoal da ELEPEM. Por sua vez, foi estabelecida a obrigação de comunicar a apresentação de casos suspeitos ou positivos de COVID-19, tanto em residentes como em funcionários. Esta atitude proativa do MSP permitiu-nos trabalhar na prevenção sanitária, evitando que o vírus se espalhasse rapidamente nos estabelecimentos.

No momento em que foi declarada a emergência sanitária, em 13 de março de 2020, iniciou-se um processo de coleta de dados sobre os ELEPEMs existentes no país. Para tanto, foram unificadas as bases de dados do MSP, MIDES e BPS, o que possibilitou a atualização do registro do número de ELEPEMs em funcionamento. De acordo com a versão abreviada da Comissão Parlamentar de Saúde realizada na Sessão de 13 de abril de 2021 – antes a presença da Comissão Especial de Acompanhamento da Situação de Emergência Sanitária por COVID-19, enquanto em março de 2020 foram registrados 437 ELEPEM em Montevideu, um ano depois foram registrados 556, atraindo um total de 119 novos ELEPEM para a capital. Por sua vez, no interior do país, nessa data – 13 de abril de 2021 – existem 722 ELEPEM, o que dá um número total de 1.278 a nível nacional.

A população de residentes na ELEPEM de Montevideu é de 9.243 idosos institucionalizados e 5.487 funcionários. No interior do país foram contabilizados 9.436 residentes e 4.140 funcionários. Estes números dão um total de uma população de 28.306 pessoas a quem se dirigem as medidas sociais e sanitárias no âmbito da estratégia interinstitucional de combate à COVID-19.

Vinculado ao diagnóstico e à necessidade de atualização das informações dos estados estabelecimentos, outro objetivo foi melhorar os procedimentos relacionados à autorização, fiscalização e regulamentação do ELEPEM. Ao longo de 2020 foram realizadas 31 qualificações, o que superou largamente o número realizado nos anos anteriores.

Continuando com a informação prestada na Sessão da Comissão de Saúde de 13 de abril de 2021, até essa data foram contabilizados um total de 58 qualificações, das quais 48 estão em Montevideu, 5 em Maldonado, 2 em Colônia, 1 em Paysandú, 1 em Salto e 1 em Soriano.

Este processo, que visa alargar as ações ligadas à autorização, teve um impacto muito positivo ao nível da unificação dos dados das instituições intervenientes, não só ao nível do número de estabelecimentos, mas também de outros tipos de indicadores sobre condições de vida, qualidade de cuidados e acesso aos serviços de saúde para os residentes. Por sua vez, foram recolhidas informações sobre o estado de construção dos estabelecimentos, a alimentação fornecida, a gestão dos medicamentos, as condições de acessibilidade, o vestuário, bem como indicadores de negligência, abuso ou maus-tratos.

No que se refere a fiscalização da área da Pessoa Idosa e da Direção Geral da Fiscalização MSP, ao longo de 2020, foram realizadas 952 fiscalizações de estabelecimentos reportados a esse ministério e estabelecimentos classificados, por ele e pelo INMAYORES, como estabelecimentos críticos. Nessa data foram identificados 52

estabelecimentos categorizados como ELEPEM críticos e 15 destes, a serem priorizados, por ausência de direcionamento técnico, superlotação, reclamações anteriores de risco sanitário, não cumprimento da continuidade do processo de autorização, falhas na apresentação de documentação, observações não sanadas, entre outros aspectos que denotam fragilidades importantes nas condições de gestão e funcionamento que precisam ser melhoradas.

Comunicação intra, interinstitucional e para o ELEPEM

No que diz respeito a ações de promoção da comunicação interna, entre e para os estabelecimentos, foram realizadas diversas ações, entre as quais se destacam:

- » Habilitar novas linhas telefônicas com pontos focais em cada uma das Divisões de Serviços de Saúde.
- » Continuidade na operação dos dois principais canais de comunicação do MSP com a sociedade civil: Gabinete de utilização e página específica da Área Programática do Idoso no site do ministério.
- » Divulgação de informações através de diversos canais de comunicação para acesso à informações sobre a COVID-19 e medidas para evitar a infecção. Todo ele é considerado relevante na tomada de decisões devidamente informadas.
- » Comunicação telefônica a todos os estabelecimentos que INMAYORES tinham registrado em suas bases de dados, para comunicarem sobre a existência do protocolo, que foi enviado por e-mail e WhatsApp.
- » Processamento de todos os pedidos de autorização recebidos, efetuando as devoluções correspondentes aos proprietários, através de e-mail e telefonemas.
- » Entrevistas na plataforma zoom com organizações sociais a pedido delas.

Divulgação de informações e recomendações

As recomendações ao ELEPEM recaíram sobre aspectos ligados à prevenção e ação contra a COVID-19; planos de contingência e recomendações específicas para residentes idosos.

Foi definido um trabalho conjunto entre o MIDES e o MSP que permitiria uma atualização permanente das recomendações, tendo em mente a realidade em mudança e os novos elementos a serem considerados à luz dos estudos e avanços alcançados na pesquisa sobre a doença, tanto a nível nacional como internacional.

Entre as recomendações estão mencionadas medidas de atuação dos responsáveis e trabalhadores dos estabelecimentos, regime de visitação, gestão da interação entre contactos e casos confirmados, conduta face ao isolamento para casos positivos e suspeitos de COVID-19, medidas de limpeza e desinfecção de superfícies e espaços, entre outros. Paralelamente, foi reforçada e reiterada informação sobre aspectos-chave no contexto da pandemia, como situações de abusos e maus-tratos, levantados no Guia Clínico 2020.

No que diz respeito à divulgação de informações, foi elaborado e divulgado material instrutivo aos próprios ELEPEM sobre padrões de higiene e saneamento. Orientações foram instruídas e divulgadas entre os estabelecimentos aos familiares sobre visitas, aglomerações, entre outros aspectos do cotidiano nos estabelecimentos. Da mesma forma, foi realizada uma estratégia de divulgação pública pelo MSP, com material específico sobre COVID-19 e idosos:

- » Recomendações aos estabelecimentos de longa permanência para idosos.
- » Pessoas Idosas: Recomendações para o Natal e Ano Novo.
- » Recomendações para pessoas idosas contra a COVID-19. Fique em casa: um exercício da autonomia, autodeterminação e autocuidado da saúde.
- » Documento digital: Algumas orientações para visitação em estabelecimentos de longa permanência para pessoas idosas. Este material foi elaborado no âmbito do Acordo de Colaboração Humanitária para estabelecimentos que oferecem serviços de assistência a pessoas idosas entre MIDES, MSP e a Cruz Vermelha Uruguiaia. O documento foi distribuído entre voluntários da Cruz Vermelha que também entregaram kits de ajuda humanitária.

Continuidade do cuidado

Para dar continuidade aos serviços de saúde, desde o MSP, propôs a assinatura de um convênio visando a implementação de um Programa de Cuidado ao Idoso. Foi um acordo de complementaridade, baseado na solidariedade e na cooperação entre todos os intervenientes envolvidos.

A cada ELEPEM foi atribuído um prestador de saúde, que teve a tarefa de prevenir a propagação do vírus e, desta forma, controlar o número de infecções; realizar acompanhamento sanitário de acordo com as necessidades de cada paciente; contribuir para a otimização dos recursos humanos, logísticos e materiais durante a crise sanitária. A cada prestador foi atribuído um coordenador, que está em contacto permanente com as Direções Departamentais.

Da mesma forma, foi acordada com todos os prestadores de saúde uma estratégia baseada em rondas de saúde em cada instituição, para a detecção e captura de casos, a realização de swabs e o encaminhamento ou gestão adequada de cada situação.

Treinamentos

Outro aspecto considerado relevante para atingir os objetivos propostos foi a concepção de um plano de formação dirigido aos cuidadores dos estabelecimentos. Isto foi concebido e implementado em conjunto com a Comissão Nacional Assessora de Enfermagem do Uruguai.

Nesta linha de formação, foi realizada a oficina “O efeito da emergência sanitária nas equipes que realizam tarefas assistenciais”, dirigida ao pessoal da ELEPEM e dos serviços de acompanhantes. Esta atividade realizada na cidade de San José de Mayo em comemoração ao Mês da Terceira Idade foi liderada pelo professor licenciado em psicologia Rafael Bonilha.

Vale destacar a estratégia do plano de vacinas, que se baseou nos pilares acima mencionados: comunicação, informação e formação. Além disso, para dirimir todas as dúvidas, foi disponibilizada uma linha telefônica e um e-mail para contato com qualquer tipo de consulta ou dúvida relacionada à vacinação. Segundo dados fornecidos na Sessão da Comissão de Saúde de 13 de abril de 2021, do total de ELEPEM autorizados a serem vacinados em Montevideo, em 23 de março de 2021, 99,3% haviam sido vacinados com a primeira dose e, 9 em abril de 2021, 100% já estavam vacinados.

Medidas para combater a violência doméstica

Segundo relatório das Nações Unidas (ONU, 2020), dadas as medidas de prevenção da COVID-19 baseadas no distanciamento social e no confinamento, as pessoas idosas estão expostas a um maior risco de sofrer violência, abuso e negligência.

Propõe-se que este risco aumente em ambientes com condições de sobrelotação, acesso limitado a serviços e bens sociais, bem como institucionalização e/ou dependência em lares com co-residência intergeracional.

O Serviço de Abusos e/ou Maus-Tratos INMAYORES é responsável por executar um acolhimento, atendimento integral e acompanhamento de situações de abusos e maus-tratos a pessoas idosas, contribuindo para a proteção dos seus direitos através de uma intervenção integral e adequada às singularidades que esta população apresenta.

A violência doméstica ou intrafamiliar está entre os tipos de abuso e/ou maus-tratos abordados, como compromisso de trabalhar para a erradicação da violência na velhice. Este serviço do Estado Uruguaio busca garantir e promover o direito humano a uma vida sem qualquer tipo de violência, de acordo com o artigo 9 da Convenção Interamericana (lei nº 19.430). Além disso, para cumprir integralmente o referido artigo, os protocolos de atuação foram ajustados em base nas definições estabelecidas na referida Convenção.

No início, em 2013, o Serviço prestava atendimento a pessoas idosas que passavam por situação de violência doméstica; posteriormente, o objeto de intervenção foi ampliado para atender outros tipos de manifestações e áreas de violência, como a violência interpessoal ou institucional. Desta forma, pretende-se proteger e restaurar os direitos das pessoas idosas que se encontram em situação de maus-tratos e/ou abusos, bem como desenvolver um instrumento de proteção social que apoie uma mudança paradigmática na concepção das pessoas idosas como sujeitos de direito.

Embora as situações de abuso e maus-tratos possam ser observadas em qualquer contexto, ocorrem principalmente no âmbito familiar e nas instituições, razão pela qual se torna uma necessidade de tratamento imediato e um desafio que não pode ser adiado durante a pandemia.

Relativamente ao impacto da pandemia nas situações de violência doméstica, detecta-se uma diminuição dos rendimentos, passando de 274 casos em 2019 para 233 em 2020.

Embora até a data não existam dados estatísticos que permitam a análise desta situação, hipoteticamente, considera-se que a referida diminuição pode ser produto de obstáculos nas vias de entrada devido a situações geradas no âmbito da emergência sanitária. Por outro lado, os consultores poderiam ter recorrido a outras instituições, que também prestam serviços semelhantes às pessoas idosas, como a Magistratura ou o Ministério do Interior, uma vez que nestas organizações vale a pena destacar o aumento de situações encaminhadas ao INMAYORES por delegacias de polícia ou judiciais.

Pois bem, para atenuar possíveis dificuldades de acesso ao Serviço de Assistência, foi necessário dar especial atenção às estratégias e meios de comunicação com as pessoas idosas. Neste sentido, este serviço continuou a ser prestado e outros canais de comunicação foram criados e reforçados, como o contato telefônico através das linhas do Ministério do Desenvolvimento Social. Da mesma forma, foram privilegiadas entrevistas e consultas remotas nos casos em que a situação o permitisse. Também foi habilitada uma nova linha telefônica, um canal de contato pelo programa WhatsApp e as entrevistas passaram a ser realizadas por videochamadas.

Em linha com a complementaridade com o Serviço de atenção a situações de violência, maus-tratos e/ou abusos, há avanços em alguns departamentos do país na formação de dispositivos interinstitucionais e intersetoriais, com o objetivo de alcançar respostas integrais com uma abordagem baseada nos direitos humanos a partir dos territórios, com uma abordagem baseada na territorialização da política nesta matéria.

Especificamente, são identificados avanços significativos no departamento de Salto, com um dispositivo atualmente em vigor para enfrentar abusos e maus-tratos validados pelos atores políticos institucionais das diversas organizações estatais envolvidas na sua execução (Ministério do Desenvolvimento Social, Ministério da Saúde Pública, Banco da Assistência Social e Município de Salto). O compromisso envolve um trabalho conjunto entre equipes técnicas das instituições, para que as pessoas que consultam sobre situações de violência tenham um espaço onde possam ser ouvidas, apoiadas, cuidadas e empoderadas, a partir de uma abordagem integral.

Outro exemplo a destacar, numa chave territorial, é o caso do departamento de Maldonado, onde o trabalho foi feito em coordenação com o Serviço de Atenção às Mulheres em situação de Violência de Gênero e com o Dispositivo de Articulação Territorial na atenção às situações relacionadas às mulheres idosas.

Os Referentes Territoriais INMAYORES deste departamento estão trabalhando na consolidação desta proposta. Neste sentido, propõe-se a criação de uma Mesa Redonda Interinstitucional para desenhar estratégias de intervenção conjunta e, desta forma, gerar acordos que aumentem o potencial dos recursos existentes em cada instituição.

Assim, o programa que visa o enfrentamento da violência doméstica foi reforçado em relação à coordenação intra e interinstitucional que já vinha realizando.

Neste sentido, importa dizer que a coordenação é uma ferramenta para alcançar a necessária consistência e abrangência das políticas, nas áreas de intervenção intersectorial e intergovernamental. No quadro da competência que o exercício da tutela em matéria de envelhecimento e velhice implica para o INMAYORES, como afirmam os referidos autores, o reforço da coordenação é essencial como procedimento que permite eliminar contradições ou redundâncias e ao mesmo tempo desenhar políticas abrangentes. Os referidos acrescentam que a coordenação implica um processo que visa a construção de confiança e o desenvolvimento de um plano estratégico, baseado em quadros de trabalho partilhados que superem a fragmentação, transcendam a perspectiva setorial e estabeleçam objetivos suprainstitucionais.

A criação de sinergias, principalmente de recursos, foi considerada um aspecto de especial atenção no estabelecimento de articulações e complementaridades entre os diferentes atores envolvidos.

Além disso, INMAYORES, por meio da Divisão de Ações Estratégicas, integra o Gabinete Coordenado de Políticas de Atendimento e Proteção às Vítimas e Testemunhas de Crimes, liderado pela Procuradoria-Geral da República. Neste quadro, existe um acordo de cooperação com a Procuradoria-Geral da República para acesso a informação atualizada sobre as consultas e exigências feitas a cada uma das instituições.

Dentro dos objectivos, foram realizadas experiências de intercâmbio e formação com a Unidade de Vítimas e Testemunhas da Procuradoria-Geral da República.

A Direção de Coexistência de Segurança Cidadã do Ministério do Interior e o INMAYORES celebraram um acordo que visa coordenar intervenções e realizar formação de funcionários nas diferentes zonas operacionais. Da mesma forma, atuamos em conjunto com o Programa de Alta Dedicção Operacional (PADO), que é um programa de patrulhamento policial focado em áreas que apresentam concentração de crimes, enfatizando aspectos operacionais de intervenção com idosos em situação de violação de direitos.

Outra área de coordenação é a Comissão Intersetorial de Saúde Mental, que é particularmente relevante neste contexto pandêmico, uma vez que as pessoas idosas com problemas de saúde mental podem ser mais vulneráveis ao stress e à gravidade do impacto da doença.

Portanto, foram adotadas medidas sociais e de saúde para abordar esta particularidade e complexa interação entre prestadores de saúde e serviços sociais, resultando em respostas eficazes, abrangentes e oportunas. O trabalho no âmbito da referida comissão proporciona, às diversas equipes, espaço de intercâmbio sobre práticas que promovam um cuidado adequado, uma comunicação clara e precisa sobre a situação relativa ao COVID-19.

Por seu lado, importa destacar a presença ininterrupta do Ministério da Saúde Pública no aconselhamento sobre situações de violência de gênero e etarismo, o que se materializa num Guia Clínico sobre abusos e maus-tratos de violência contra pessoas idosas⁷.

⁷ Disponível em: <https://www.gub.uy/ministerio-salud-publica/politicas-y-gestion/programas/area-programatica-del-adulto-mayor>

Considerações finais

Há uma série de características desta “situação de pandemia” que a tornam um fenômeno diferente dos outros. Estas são características relevantes o suficiente para tornar pertinente a reflexão sobre desenvolvimentos e adaptações em termos de racionalidades políticas e tecnologias governamentais (Burchell et al., 1991; Gordon, 1991; Rose et al., 2006; Rose & Miller, 2008). A ideia geral, presente nos diferentes estudos e relatórios elaborados desde o início da pandemia da COVID-19, é que as pessoas idosas foram desproporcionalmente afetadas pela situação resultante. A pandemia da COVID-19 “destacou as necessidades e vulnerabilidades que as pessoas idosas têm no que diz respeito ao seu direito à saúde; evidenciaram as maiores taxas de mortalidade em idosos com comorbidades e comprometimento funcional; e expôs a fragilidade dos sistemas de saúde para apoiar as pessoas idosas e considerar as suas necessidades únicas, entre outras” (OPAS-OMS, 2020a).

Especificamente, as Nações Unidas (ONU, 2020) estabeleceram quatro prioridades fundamentais de ação desde o início:

- » Garantir que as decisões difíceis sobre cuidados de saúde que afetam as pessoas idosas são guiados pelo compromisso com a dignidade e o direito à saúde.
- » Reforçar a inclusão social e a solidariedade durante o distanciamento físico.
- » Integrar totalmente as questões das pessoas idosas na resposta socioeconômica e humanitária à COVID-19.
- » Expandir a participação das pessoas idosas, partilhar boas práticas e dar conhecimento sobre os dados.

Mas não tem sido um impacto isolado, em termos gerais, a situação pandêmica que tem afetado desproporcionalmente a vida de vários grupos, gerando um aumento da pobreza e da concentração da riqueza, conseqüentemente gerando aumento da desigualdade. Neste contexto, os vários países da região implementaram uma série de respostas a uma situação de emergência. Os Estados afetados pela pandemia enfrentaram-na a partir de diferentes abordagens, com diferenças importantes na estrutura estatal implantada no terreno e diferentes possibilidades orçamentárias.

Esta publicação relata essas respostas em dois países da região que demonstraram grande liderança na promoção e proteção dos direitos das pessoas idosas, que ratifica-

ram a Convenção Interamericana sobre a Proteção dos Direitos Humanos das pessoas idosas e que, além disso, têm assumido uma posição ativa universalmente em favor dos direitos deste grupo populacional.

A referida Convenção constitui um guia importante para pensar estas mudanças a partir de uma perspectiva de direitos humanos. O estabelecimento de um sistema de cuidados abrangente, tal como previsto na Convenção, pode constituir uma oportunidade para a reformulação das políticas setoriais existentes – segurança social, trabalho, saúde, educação, habitação etc, com uma série de benefícios específicos, de padronização de serviços e construção de sistemas de informação. A abordagem renovada e proposta pela Convenção pode ser entendida como uma oportunidade para superar perspectivas centradas em políticas setoriais e este instrumento internacional orienta as autoridades para o estabelecimento de um sistema baseado na articulação interinstitucional. Além de uma abordagem interseccional baseada na definição de múltiplas discriminações.

Os direitos humanos estão presentes em todo este contexto e são apresentados como um lugar comum nos documentos preparados para enfrentar os desafios futuros, além de terem sido considerados essenciais no âmbito da Agenda 2030 e como um aspecto central para o quadro de gestão da pandemia. Nesse caso, a importância dos direitos humanos não tem sido destacada apenas por instituições especializadas, mas pelos espaços multilaterais que não trabalham apenas na questão, como é o caso da Secretaria-Geral da ONU, da OEA ou das próprias Nações Unidas e do MERCOSUL, no âmbito das declarações presidenciais durante o ano de 2020.

As atuais transições demográficas e epidemiológicas nos países da região exigem mudanças na forma como respondemos às necessidades das pessoas idosas, especialmente em situações de emergência.

Assim, considerou-se que existe uma oportunidade única para garantir que as mudanças necessárias sejam aplicadas para que a sociedade e as instituições ofereçam às populações idosas a transformação necessária nos seus cuidados, a fim de manter e otimizar uma vida mais longa e saudável (OPAS-OMS, 2020a). A proteção dos direitos das pessoas idosas, neste contexto de crise sanitária, deve ser desdobrada em duas áreas: por um lado, o direito à saúde, que deve ser para todas as pessoas, sem discriminação baseada na idade e, por de outro lado, o direito à vida e o direito de viver com dignidade na velhice (CEPAL, 2020).

Da mesma forma, o ano de 2020 marca o início da Década do Envelhecimento Saudável, que refere-se à necessidade de governos, sociedade civil, agências internacionais, os meios de comunicação social e a sociedade como um todo trabalharem em conjunto

para melhorar a vida das pessoas idosas e combater a discriminação etária. A região conta com uma Convenção específica para enfrentar esses desafios, que estabelece normas fundamentais para o desenvolvimento de políticas públicas.

O reconhecimento do direito da pessoa idosa a um sistema integral de cuidados constitui uma das principais inovações jurídicas da Convenção. O cuidado em sentido amplo não tinha sido um eixo específico da legislação ou das políticas sociais.

Pelo contrário, tem sido entendida como uma responsabilidade quase exclusiva dos agregados familiares e não relacionada com políticas públicas, exceto em situações excepcionais, onde as evidências indicam que as tarefas de cuidado recaem desproporcionalmente sobre as mulheres. O artigo 12.º da Convenção reconhece este novo direito, especialmente tendo em conta a situação dos serviços de cuidados de longa duração, deixando claro o seu conteúdo de prestação vinculado ao exercício de muitos outros direitos e destinado a manter a sua independência e autonomia.

O reconhecimento deste direito, nestes termos, tem características diferentes do reconhecimento de outros nos últimos anos. O direito aos cuidados tem o potencial de impactar a forma como os múltiplos direitos sociais são concebidos e fundados. Consequentemente, além da exigência de sua implementação através de um sistema integral, tem impacto na forma como os países da região organizaram diversas de suas políticas públicas. O principal objetivo do sistema de cuidados integrais previsto na Convenção é que as pessoas idosas possam manter a sua independência e autonomia e evitar a sua institucionalização. O cuidado constitui, portanto, um meio para alcançar o maior nível possível de autonomia das pessoas que passam por esta fase da vida.

Esta publicação procura documentar os principais esforços governamentais desenvolvidos pela Argentina e Uruguai, para avançar na proteção dos direitos humanos das pessoas idosas no contexto da pandemia da COVID-19.

Bibliografía

Burchell, G., Gordon, C. e Miller, P. (Eds.). (1991). O efeito Foucault: estudos em governo mentalidade. A Imprensa da Universidade de Chicago.

CEPAL (2020) Relatórios COVID-19. Desafios para a proteção das pessoas idosas e dos seus direitos face à pandemia da COVID-19. Disponível em: <https://www.cepal.org>

Gordon, C. (1991). Racionalidade Governamental: Uma Introdução. Em G. Burchell, C.

Gordon, & P. Miller (Eds.), O efeito Foucault. Estudos em governamentalidade. A Imprensa da Universidade de Chicago.

Dabove, Maria Isolina; Lei da Velhice 2020 em tempos de pandemia. Revista da Faculdade de Direito, Argentina. Disponível em: <https://doi.org/10.22187/rdf2020n49> a 10.

IPPDH. Série de Estudos e Pesquisas 2 (2014). Ganhe direitos. Diretrizes para a formulação de políticas públicas baseadas em direitos. Disponível em: <https://www.ippdh.mercosur.int/publicaciones/ganar-derechos/>

IPPDH. Série de Estudos e Pesquisas (2014). Igualdade de acesso aos direitos sociais. Indicadores e sistemas de informação no MERCOSUL. Disponível em: <https://www.ippdh.mercosur.int/publicaciones/acceso-igualitario-a-derechos-sociales/>

MIDES (2016) Segundo Plano Nacional para o Envelhecimento e a Velhice 2016-2019.

MIDES (2017) Mapeamento Institucional.

MIDES (2018) Segundo Plano Nacional para o Envelhecimento e a Velhice 2016-2019. Acompanhamento dois anos após sua implementação.

MIDES- Instituto Nacional do Idoso (2021), Respostas ao Questionário de Consulta: medidas adotadas para proteger os direitos das pessoas idosas no Uruguai durante a pandemia da COVID-19.

Respostas ao Questionário de Consulta do Ministério da Saúde Pública 2021: medidas adotadas para proteger os direitos das pessoas idosas no Uruguai durante a pandemia de COVID-19.

Resumo político das Nações Unidas (2020): Os efeitos da COVID-19 nas pessoas de idade. Disponível em: <https://www.un.org>.

OPAS-OMS (2020a). COVID-19 e idosos. Disponível em: <https://www.paho.org/es/envelhecimento-saudavel/COVID-19-idosos-adultos>

OPAS-OMS (2020b). Pessoas com mais de 60 anos de idade foram as mais afetadas pela COVID-19 nas Américas. Disponível em: <https://www.paho.org/es/noticias/30-9-2020-pessoas-com-mais-60-anos-foram-mais-afetadas-pela-COVID-19-americas>

PARALES, Carlos José e Dulcey, Elisa (2002). “A construção social do envelhecimento e da velhice: uma análise discursiva na imprensa escrita.” *Revista Latino-Americana de Psicologia*, vol. 34,1-2, 2002, pp.107-121, Fundação Universitária Konrad Lorenz, Colômbia.

Pérez, Roberto (2020). Idosos na pandemia. Faculdade de Psicologia da Universidade da República Oriental do Uruguai. Disponível em: <https://psico.edu.opa/COVID/idosos>.

Rose, N. e Miller, P. (2008). Governando o Presente. *Administração Econômica, Social e Vida pessoal*.

Rose, N., O'Malley, P. e Valverde, M. (2006). Governamentalidade. *Revisão Anual da Lei e Ciências Sociais*, 2(1), 83–104.

Rose, N. e Miller, P. (2008). Governando o Presente. *Administração Econômica, Social e Vida pessoal*.

Rose, N., O'Malley, P. e Valverde, M. (2006). Governamentalidade. *Revisão Anual de Direito e Ciências Sociais*, 2(1), 83–104. Disponível em: <https://doi.org/10.1146/annurev.leisocsci.2.081805.105900>

Tejera, (2009). “Políticas para idosos: períodos expansivos e eixos de desenvolvimento”.

Anexo Capítulo Uruguai

Questionário de consulta: medidas adotadas para proteger os direitos das pessoas idosas no Uruguai durante a pandemia da COVID-19

Seção I: Dados da agência e ações implementadas

I. a) Dados sobre a organização e estrutura institucional

1. Nome e atribuições dos programas e/ou serviços destinados às pessoas idosas.
2. Localização dentro do organograma da organização.
3. No que diz respeito à coordenação interinstitucional, que espaços ou áreas de trabalho existem para o desenvolvimento de ações intersetoriais?
4. Em que aspectos você considera que os regulamentos institucionais se adaptam às diretrizes, princípios e normas estabelecidas na Convenção Interamericana sobre a Proteção dos Direitos Humanos do Idoso?

I. b) Ações implementadas no âmbito da pandemia

5. Em relação ao acesso à informação, liberdade de expressão e participação; apoio às organizações da sociedade civil e medidas de proteção social e medidas para eliminar todos os tipos de violência contra as pessoas idosas, que ações foram implementadas pela organização no âmbito da pandemia da COVID-19?

I. c) Dificuldades ou obstáculos no desenvolvimento das ações

6. Que dificuldades você pode citar no desenvolvimento das ações e como elas impactaram os serviços e/ou programas direcionados às pessoas idosas?

Seção II. Descrição de ações específicas

II. a) Acesso à informação, liberdade de expressão e participação

7. Que ações são implementadas para promover o papel ativo das pessoas idosas na definição de prioridades e particularmente no contexto da pandemia da COVID-19?

8. Quais são os canais de comunicação utilizados para colher a opinião das pessoas idosas beneficiários dos programas?

II. b) Violência doméstica

9. Existem serviços de atendimento, aconselhamento e/ou apoio na instituição para enfrentar situações de violência doméstica?

10. Como a pandemia da COVID-19 impactou as situações de violência doméstica? Existe informação estatística sobre situações de violência doméstica no contexto da pandemia da COVID-19?

11. Existem espaços de formação para enfrentar situações de violência doméstica?

Acerca do autor e da autora dos capítulos

Capítulo Argentina

Tomás Julio Clemente Pessacq é licenciado em Sociologia, diplomado em Gerontologia Políticas Comunitárias e Públicas para a Velhice. Atualmente é diretor da Diretoria Nacional de Políticas para o Idoso (DiNaPAM), da Secretaria Nacional da Criança, da Adolescência e da Família do Ministério de Desenvolvimento Social da Nação Argentina.

É membro de inúmeras instituições ligadas ao idoso, como a Associação Latino-Americana de Gerontologia Comunitária, o Centro de Estudos Políticos para Idosos. Atua como professor da temática em diversos espaços de formação e acadêmicos, como a Organização Ibero-Americana de Seguridade Social (OISS) e a Associação Latino-Americana de Gerontologia Comunitária (ALGEC) e FLACSO.

Capítulo Uruguai

Gabriela Garbarino é Diretora da Divisão de Fortalecimento e Estudos e Assuntos Internacionais do Instituto Nacional do Idoso do Ministério de Desenvolvimento Social do Uruguai. Mestre e Graduado em Serviço Social pela Faculdade de Ciências Sociais da Universidade da República Oriental do Uruguai (UdelaR). Diploma Superior em Cooperação Sul-Sul, Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais.

Diploma em Cooperação Internacional, Instituto Universitário Centro Latino-Americano de Economia Humana. Mestrado em Políticas Públicas edição 2021-2023 do Faculdade de Ciências Sociais da UdelaR.



MERCOSUL
RAADH

Reunião de Altas
Autoridades sobre
Direitos Humanos



MERCOSUL
IPPDH

Instituto de Políticas Públicas
em Direitos Humanos