

A ATUAÇÃO DO GOVERNO LOCAL NA REDE DE ATENDIMENTO À PESSOA IDOSA: Um Estudo no Município de Viçosa-MG

Brenda Souza de Castro¹

Fernanda Cristina da Silva²

Simone Martins³

RESUMO

O objetivo do estudo foi compreender como se dá a atuação do governo local para o atendimento das necessidades da pessoa idosa, tendo como unidade de análise Viçosa-MG. Realizou-se uma revisão de literatura sobre Rede de Políticas Públicas e Políticas Públicas para a Pessoa Idosa. A pesquisa, qualitativa e descritiva, teve como fonte de dados entrevistas e documentos. Identificou-se que oito instituições atuam diretamente no atendimento aos idosos: Secretaria de Assistência Social, Conselho Municipal dos Direitos do Idoso, Centro de Referência em Assistência Social (CRAS), Centro de Referência Especializado em Assistência Social (CREAS), Universidade Federal de Viçosa (UFV), Clube da Vovó, Lar dos Velhinhos e Pastoral do Idoso. A principal ação do governo voltada para os idosos no município refere-se ao Programa Municipal da Terceira Idade, realizado em parceria com a UFV. Conclui-se que, apesar dos desafios detectados, o governo local vem tentando cumprir o que é previsto pela legislação.

Palavras-chave: Políticas Públicas; Rede de Políticas; Envelhecimento.

¹ Mestranda em Administração Pública - Departamento de Administração. Universidade Federal de Viçosa (UFV).

² Professora Doutora em Administração - Departamento de Administração. Universidade Federal de Viçosa (UFV).

³ Professora Doutora em Administração - Departamento de Administração. Universidade Federal de Viçosa (UFV).

1. INTRODUÇÃO

Conforme a Organização Mundial da Saúde (OMS, 2015), em seu Relatório Mundial sobre Envelhecimento e Saúde, o número de pessoas com mais de 60 anos vem crescendo ao longo dos anos em todo mundo e a expectativa é que elas representem até 2050 21,5% da população mundial, ou seja, um quinto das pessoas do planeta, o que equivalerá a aproximadamente 2 bilhões de pessoas.

No Brasil, o último censo realizado em 2010 pelo IBGE apresenta dados que demonstram que o fenômeno do envelhecimento populacional também está ocorrendo no país. Naquele ano, os idosos já correspondiam a 12% da população brasileira (IBGE, 2010), 3,4% a mais que no último censo em 2000, quando estes representavam 8,6% da população (IBGE, 2000). Conforme a OMS (2005), o Brasil ocupará a sexta posição mundial em número de idosos até o ano de 2025.

Embora o crescimento da população idosa em todo mundo possa ser considerado uma conquista, Camarano (1999, p. 20-21) chama a atenção para o fato de que esse fenômeno também "(...) traz novos desafios, sobretudo a transferência de recursos para atender as especificidades desse segmento da população". Diante dessa nova realidade, é cada vez mais necessário que os governos, em todas as esferas, considerem o tema envelhecimento como objeto de políticas públicas.

Buscando suporte na legislação brasileira para compreensão sobre o papel do Estado em questões públicas relacionadas ao idoso, ampara-se em três importantes normativos: a Constituição Federal (CF) de 1988, o Estatuto do Idoso (Lei nº 10.741/03), e a Política Nacional do Idoso (Lei nº 8.842/94), todos ressaltando o papel não só da família e da sociedade, mas também do Estado, de amparar e defender as pessoas idosas, bem como de garantir todos os seus direitos (BRASIL, 1988; BRASIL, 1994; BRASIL, 2003). Ademais, destaca-se o Decreto nº 8.114/13, conhecido por "Compromisso Nacional do Envelhecimento Ativo", criado com o objetivo de "conjugar esforços da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios, em colaboração com a

sociedade civil, para valorização, promoção e defesa dos direitos da pessoa idosa” (BRASIL, 2013).

Assim, considerando a importância dos governos, em todas as esferas, em zelar pelos idosos e seus direitos, bem como em inseri-los na sociedade, este estudo buscou responder ao seguinte questionamento: **como se dá atuação do governo local na rede de atendimento ao idoso?** O objetivo geral do estudo foi compreender como se dá a atuação do governo local, em parceria com outras instituições, para o atendimento das necessidades da pessoa idosa.

Para atingir este objetivo, o estudo teve como unidade de análise a cidade de Viçosa, Minas Gerais, que atualmente, segundo dados do censo do IBGE de 2010, conta com 8.048 idosos (IBGE, 2010), o que significa, em números percentuais, uma parcela de 11,14% da população viçosense. Especificamente, buscou-se mapear a rede de atores que atuam em questões relacionadas ao idoso no município, e, em seguida, analisar a atuação do governo local na referida rede de atores.

Para compreender melhor o papel do governo, por meio de ações e políticas públicas, elemento central de investigação do presente trabalho, considera-se importante o entendimento de alguns conceitos, tais como Rede de Políticas (*policy network*) e Políticas Públicas para a Pessoa Idosa.

2. REVISÃO DE LITERATURA

2.1 Rede Políticas Públicas (*Policy Network*)

Embora algumas definições de políticas públicas ressaltem o papel do governo na resolução de problemas públicos, já existe um consenso na literatura de que outros atores não públicos, como organizações da sociedade civil e a própria iniciativa privada, podem participar da política, desde a sua criação até a sua execução e avaliação. Nesse sentido, como apresentado por (FARIAS, 2003, p.75), “(...) as políticas públicas não estão restritas à burocracia pública na sua concepção e implementação e não podem ser reduzidas a

políticas estatais”. Tal entendimento é reforçado quando se analisa o conceito de “rede de políticas públicas”, que, segundo Secchi (2015, p. 119) trata-se de:

(...) uma estrutura de interações, predominantemente informais, entre atores públicos e privados envolvidos na formulação e implementação de políticas públicas. Os atores da rede possuem interesses distintos, mas interdependentes, e tentam resolver problemas coletivos de uma maneira não hierárquica. As redes de políticas públicas são compostas de atores públicos e privados que se sintam motivados para debater e agir em torno de temas de interesse comum.

Conforme Schneider (2005), as redes de políticas públicas são estabelecidas tendo em vista que a resolução dos problemas públicos requer não apenas a participação de atores governamentais, mas também de organizações privadas. Isso porque os governos muitas vezes não possuem os recursos suficientes para sozinhos, darem respostas aos problemas públicos por meio das políticas (SCHNEIDER, 2005).

Nesse contexto Schneider (2005, p. 38) afirma que:

(...) o denominador mais comum de todas as análises de redes de políticas públicas é que a formulação de políticas públicas não é mais atribuída somente à ação do Estado enquanto ator singular e monolítico, mas resulta da interação de muitos atores distintos. A própria esfera estatal é entendida como um sistema de múltiplos atores.

Miller (1994, p. 379) apud Fleury (2005, p.79) entende que as redes formam um terceiro tipo de estrutura social, distinto tanto do mercado quanto das formas hierárquicas, porque a qualidade da interação no mercado é baseada no interesse racional e nas hierarquias da obediência, enquanto nas redes a interação é indeterminada.

Na tentativa de caracterizar uma rede de política pública, Secchi (2015, p.119) baseando-se em Rhodes (1997), Klijn (1998), Börzel (1997) e Regonini (2005), apresenta que ela deve ter as seguintes características: auto-organização e autonomia; interdependência entre atores que a compõe; liberdade de entrada e de saída de membros; controle disperso, conhecimentos dispersos, relações formais e não hierárquicas e busca de interesses externos aos membros da rede. E, além disso, é necessário também que os resultados sejam notórios, pois uma rede de políticas públicas que exista apenas “de fachada” sem nenhuma ação plausível que solucione ou amenize um problema

público, ou mesmo que distorça o objetivo principal de sua existência não tem serventia.

Entendido o conceito de rede de políticas públicas discorre-se sobre o tema Políticas Públicas para o Idoso.

2.2 Políticas Públicas para a Pessoa Idosa

De acordo com a Política Nacional do Idoso (PNI) e o Estatuto do Idoso, no Brasil, a palavra idoso é utilizada para caracterizar pessoas com 60 anos ou mais. No que se refere ao termo envelhecimento, Mendes et al. (2005, p. 423) afirma que:

Envelhecer é um processo natural que caracteriza uma etapa da vida do homem e dá-se por mudanças físicas, psicológicas e sociais que acometem de forma particular cada indivíduo com sobrevida prolongada. É uma fase em que, ponderando sobre a própria existência, o indivíduo idoso conclui que alcançou muitos objetivos, mas também sofreu muitas perdas, das quais a saúde destaca-se como um dos aspectos mais afetados.

Um termo que vem ganhando destaque na literatura é o envelhecimento ativo, que segundo a OMS (2005, p.13), em sua publicação “Envelhecimento Ativo: Um Marco Político em Resposta à Revolução da Longevidade” (tradução publicada em 2005 do original intitulado *Active aging: a policy framework*, publicado em 2002) pode ser definido como “(...) um processo de otimização das oportunidades de saúde, participação e segurança, com o objetivo de melhorar a qualidade de vida à medida que as pessoas ficam mais velhas”. Dessa forma, o conceito de envelhecimento ativo e sua aplicação no meio social são uma forma de garantir que o idoso estará inserido de fato na sociedade, de maneira atuante, participativa e com sentimento de utilidade.

Como defendido pela OMS (2005), os países são capazes de custear o envelhecimento populacional se o Estado, as organizações privadas e a sociedade civil criarem políticas e/ou programas voltados ao envelhecimento ativo, que consigam melhorar a questão da saúde e a inserção dos idosos como participantes ativos da sociedade para que eles se sintam úteis.

Ainda segundo a OMS (2005) o termo envelhecimento ativo se baseia em três pilares: a saúde, a participação e a segurança. No entanto, na tentativa de

nortear os governantes, o Centro Internacional de Longevidade Brasil (ILC - Brasil), em 2015, desenvolveu uma atualização do documento publicado pela OMS em 2002 (e traduzido em 2005) e acrescentou mais um pilar do envelhecimento ativo, a aprendizagem ao longo da vida (ILC-Brasil, 2015).

O Relatório Mundial do Envelhecimento da OMS (2015, p.20) também norteia que para garantir que as políticas públicas voltadas para o idoso sejam, de fato, efetivas, são necessárias que estas estejam embasadas em “três pilares: combate à discriminação etária, permissão dos idosos à autonomia e apoio ao Envelhecimento Saudável em todas as políticas e níveis de governo”.

3. METODOLOGIA

O presente estudo foi desenvolvido a partir de uma abordagem qualitativa, uma vez que buscou compreender a atuação governamental em questões relacionadas ao idoso, em parceria com outras instituições, a partir da percepção de atores que participam ativamente desse processo. Segundo Minayo (2001, p.14), a pesquisa qualitativa tem como foco a investigação de “(...) aspectos da realidade que não podem ser quantificados, centrando-se na compreensão e explicação da dinâmica das relações sociais”.

Quanto aos seus objetivos, este estudo é classificado como de caráter descritivo, uma vez que buscou descrever quais são os atores pertencentes à rede de atendimento à pessoa idosa no município de Viçosa, MG e, especialmente, como se dá a atuação do governo local nesta rede. A pesquisa descritiva pode ser definida como aquela em que o pesquisador “observa, registra, analisa e correlaciona os fatos ou fenômenos (variáveis) sem manipulá-los” (CERVO, BERVIAN E DA SILVA, 2007, p.79).

Os dados foram coletados por meio de entrevistas semiestruturadas, com a utilização de um roteiro, e pesquisa documental. As entrevistas foram realizadas com os responsáveis pelos órgãos e entidades identificados como integrantes da rede de atendimento ao idoso no município de Viçosa-MG. Destaca-se que a identificação desta rede se deu a partir das próprias entrevistas, por meio da técnica “*snowball*” ou “bola de neve”, baseando-se em

Baldin e Munhoz (2011). Ao todo, foram realizadas entrevistas com nove atores, os quais foram identificados no decorrer dos resultados, da seguinte maneira: Ex-Conselheiro do Conselho Municipal dos Direitos do Idoso - CMDI (E1); Representante da Secretaria de Assistência Social, especificamente do Programa Municipal da Terceira Idade - PMTI (E2); Representante do Centro de Referência em Assistência Social - CRAS (E3); Representante do Centro de Referência Especializada em Assistência Social - CREAS (E4); Representante da Secretaria de Assistência Social (E5); Representante do Lar dos Velhinhos (E6); Representante da Pastoral do Idoso (E7); Representante do Clube da Vovó (E8); e Representante da UFV (E9).

No que se refere à pesquisa documental, foram analisadas as Leis Municipais de Viçosa-MG voltadas para o idoso, disponíveis no Portal Eletrônico da Câmara Municipal de Viçosa, no intuito de identificar atores (instituições) que atuam no atendimento às necessidades da população idosa na cidade, bem como as responsabilidades que lhes são atribuídas. Segundo Gil (1991, p. 53), as “pesquisas documentais elaboradas a partir de documentos são importantes não porque respondem definitivamente a um problema, mas porque proporcionam melhor visão desse problema ou, então, hipóteses que conduzem à sua verificação por outros meios”.

Para a análise das entrevistas foi utilizado o método de análise de conteúdo, que, segundo Minayo (2003, p. 74) “visa verificar hipóteses e ou descobrir o que está por trás de cada conteúdo manifesto”. Neste estudo, o método de análise de conteúdo foi operacionalizado em categorias, no intuito de facilitar a interpretação tanto dos documentos analisados quanto das entrevistas. São elas: Categoria I: Rede de Atores; e Categoria II: Atuação do governo local na rede.

4. RESULTADOS

4.1 Rede de atores

Através das entrevistas realizadas e de prévia busca por informações, incluindo consultas junto à Prefeitura e pesquisa documental na legislação

municipal, identificou-se 8 atores envolvidos na rede de atendimento à pessoa idosa em Viçosa-MG, são eles: Conselho Municipal dos Direitos do Idoso (CMDI), Secretaria de Assistência Social, CRAS, CREAS, UFV, Clube da Vovó, Lar dos Velhinhos e a Pastoral do Idoso. A seguir, discorre-se sobre cada um deles.

O **Conselho Municipal dos Direitos do Idoso (CMDI)** trata-se de uma instituição híbrida, composta por membros da sociedade e do governo. Apesar de não ser um ator governamental, trata-se de um órgão municipal obrigatório por lei. Conforme a Lei municipal nº 2.588/16, em seu capítulo VII, o CMDI foi instituído como um órgão de caráter consultivo, deliberativo, informativo e paritário entre o governo e a sociedade civil nas questões pertinentes ao idoso, no âmbito do município de Viçosa-MG. Na rede de atendimento ao idoso, o CMDI cumpre o papel de arena deliberativa, propositor de ações e garantidor de direitos.

A **Secretaria de Assistência Social** é um órgão do governo municipal, que coordena o CRAS, o CREAS e o Programa Municipal da Terceira Idade (PMTI), considerados instrumentos de trabalho da assistência social. Também compete à Secretaria a gestão dos recursos destinados às políticas, programas e ações voltadas para o idoso, após aprovados pelo CMDI. Constatou-se durante as entrevistas que o PMTI é a principal ação governamental (em parceria com a UFV) voltada para os idosos no município de Viçosa. Assim, na rede de atendimento à pessoa idosa, a Secretaria de Assistência Social atua como um órgão de articulação, identificando e encaminhando demandas, dando suporte e repassando às demais instituições aquilo que lhes competem. Além disso, a Secretaria atua como gestora de recursos e é uma das instituições coordenadoras do PMTI.

O **Centro de Referência em Assistência Social (CRAS)** é um órgão subordinado à Secretaria de Assistência Social, que depende exclusivamente dela para receber recursos. Conforme o entrevistado E3, sua função é trabalhar o fortalecimento dos laços familiares, com atuação voltada para a prevenção. Seu principal acesso às demandas, incluindo as dos idosos, é através do PAIF - Programa de atenção integral à família, por meio do qual são realizados cadastramentos, oficinas de convivência e encaminhamento de demandas para

as instituições que melhor atendam a cada uma delas. Trata-se de um órgão de apoio e prevenção na rede de atendimento à pessoa idosa no município.

O **Centro de Referência Especializada em Assistência Social (CREAS)**, assim como o CRAS, também é subordinado à Secretaria de Assistência Social. Segundo o entrevistado E4, sua função é a atuação em casos de média complexidade, ficando responsáveis, na questão dos idosos, por acompanhar e/ou intervir em situações que envolvam maus tratos, negligência ou mesmo abusos financeiros. Esse acompanhamento se dá com psicólogos e assistentes sociais, que observando a situação como passível de diálogo, acompanha as famílias, tenta reintegrar o idoso no núcleo familiar, aconselha, etc. e, não sendo, repassa as demandas para que aquele idoso seja assistido e retirado da situação de risco eminente. Na rede de atendimento ao idoso esse órgão representa apoio e intervenção em casos de média complexidade.

Outro ator é a **Universidade Federal de Viçosa (UFV)**, que tem tanto uma atuação pontual, a exemplo de sua participação no CMDI, como também executa diretamente um conjunto de ações, através do PMTI, além de atuações com caráter de ensino, pesquisa e extensão, em trabalhos desenvolvidos por alunos e professores que tratam da questão dos idosos. Conforme dito por E8, o PMTI "(...) tem servido como laboratório de pesquisas mesmo (...) o pessoal lá da universidade, (...) estudantes de mestrado, doutorado, graduação tão sempre envolvidos (...) então vem, aplica questionários, fizeram um livro, (...) com fotos". Assim, a UFV na rede de atendimento à pessoa idosa atua, principalmente, como uma importante parceira do governo local na execução do PMTI e como fonte de estudos significativos sobre os idosos.

Conforme o entrevistado E8, o **Clube da Vovó** trata-se de uma organização da sociedade civil, voltada para seus membros e que não visa lucro. Foi criado no ano de 2003 e atende apenas idosas, por isso o nome, "da vovó". Esta instituição conta com recursos próprios, ou seja, as próprias associadas pagam uma mensalidade simbólica apenas para manutenção do clube e das atividades desenvolvidas para elas. Atualmente, o clube conta com cerca de 50 senhoras e desenvolve atividades como bingo, festas, artesanato, viagens e palestras, com o intuito de promover a integração entre as

participantes e tirá-las da solidão. Na rede de atendimento à pessoa idosa, o Clube da Vovó atua como opção de lazer e conhecimento às idosas.

De acordo com o entrevistado E6, o **Lar dos Velhinhos** foi criado no ano de 1967 e tem por finalidade abrigar idosos carentes, sem família ou que possuem família, mas que estas não possuem condições de assisti-los. É considerada uma entidade filantrópica e, portanto, vive de doações da sociedade civil e do salário da aposentadoria dos idosos abrigados. Todavia, em regra, deve receber mensalmente um repasse da Prefeitura e do governo federal. Na rede de atendimento à pessoa idosa, cumpre o papel de cuidador e acolhedor dos idosos desassistidos.

A **Pastoral do Idoso**, conforme o entrevistado E7, foi criada em 2004, e trata-se de uma instituição religiosa pertencente à igreja católica. Sua função desde a criação e mantida até hoje é de proporcionar assistência ao idoso no que tange a companhia, conversa, oração e visita domiciliar. Seus membros são todos voluntários e a instituição conta apenas com recursos oriundos da igreja ou de bazares que promove. Não há nenhum vínculo com a Prefeitura quanto a repasses de recursos. Na rede de atendimento à pessoa idosa atua como propagadora da religião e também como observadora, atuante quando necessário, das situações familiares em que os idosos estão inseridos.

As redes de políticas públicas definidas por Secchi (2015) como uma estrutura de interações, predominantemente informais, entre atores públicos e privados envolvidos na formulação e implementação de políticas públicas, define bem a rede de atendimento à pessoa idosa no município em questão. Ainda que não formalizadas, observou-se que as interações ocorrem no intuito de se alcançar o bem comum, de acordo com o que cada entidade pode oferecer. Essa ideia de colaboração dentro da rede se relaciona diretamente com o que diz Secchi (2015), quando ele afirma que atores da rede possuem interesses distintos, mas interdependentes, e tentam resolver problemas coletivos de uma maneira não hierárquica.

Como o objetivo deste trabalho foi compreender a atuação do governo local na rede de atendimento à pessoa idosa, na seção seguinte discorre-se de

maneira mais detalhada sobre como o governo local do município estudado interage com as demais instituições da referida rede.

4.2 Atuação do Governo Local na Rede de Assistência ao Idoso

Constatou-se por meio das entrevistas a tentativa do governo local de fazer com que a Política Municipal do Idoso (Lei Municipal 2.588/16) seja implementada e cumpra seu objetivo de assegurar os direitos sociais do idoso, criando condições para promover sua autonomia, integração e participação efetiva na sociedade. Como observa E1, tal atribuição, por si só, é complexa e, se alcançada de forma plena, já seria suficiente para que idoso fosse bem assistido em sua velhice. Para este entrevistado:

(...) o governo, na realidade, ele tem simplesmente cumprir aquilo com que ele planeja, porque, hoje (...) a gente planeja muito e na hora de executar as ações, a gente executa as ações totalmente destoadas com aquilo que se propôs a realizar. (...) Talvez esteja faltando mais fiscalização e seguir realmente as metas que foram planejadas do que ficar imaginando novas coisas, uma vez que você já não cumpriu com aquilo que estava pré-estabelecido.

Todavia, por motivos internos ou externos ao governo, por vezes, não se consegue atender com plenitude tudo que dita essa política municipal, como é o caso do CMDI, que se encontra inativo desde fevereiro do ano de 2017, por uma alteração que houve na própria Lei 2.588/16, exigindo mudanças de regulamento e estrutura do órgão, sendo, portanto, necessário reestruturá-lo. Mesmo quando em funcionamento, E1 destaca que o desinteresse por parte da sociedade civil ou das entidades representantes em participar das reuniões, gerava falta de quórum e a impossibilidade de deliberar ações importantes para os idosos. Essa constatação pode ser evidenciada na fala de E1: (...) nosso conselho foi esvaziado, as pessoas não participavam, quando eu falo isso, eu falo em relação aos governamentais como os não governamentais, realmente a gente não tinha participação ativa. Muita das vezes a gente não tinha quórum (...)

A ciência dessa situação do Conselho traz à tona não só que podem estar existindo demandas não atendidas pela sua inatividade, como também

gera uma notificação ao governo municipal, pois o Fundo Municipal do Idoso, definido pelo Art. 17 da Lei municipal nº 2.588/16 fica retido, uma vez que é o Conselho quem aprova, delibera e fiscaliza o repasse desses recursos às demais entidades que assistem aos idosos no município. O Fundo Municipal do Idoso é definido na referida Lei como:

“um instrumento de captação, repasse e aplicação de recursos destinados a propiciar suporte financeiro para a implantação, manutenção e desenvolvimento de planos, programas, projetos e ações que visem à promoção, à inserção e ao desenvolvimento da cidadania dos idosos no Município de Viçosa”. (VIÇOSA, 2016)

Com relação às ações implementadas pelo município, o governo local atua, como já citado anteriormente, embasado no que dita a Política Municipal do Idoso, e busca propiciar aos idosos viçosenses programas e ações que atendam ao que diz a Lei. Instituições como o CRAS, CREAS e a Secretaria de Assistência Social são órgãos obrigatórios e necessários para o atendimento aos idosos, mas não se configuram como um diferencial criado e mantido pela Prefeitura para essa parcela populacional.

Uma ação de natureza local implementada pela Prefeitura, em parceria com a UFV, é o PMTI (Programa Municipal para a Terceira Idade), que se configura como um centro de convivência, lazer e bem-estar aos idosos, assim como de atendimento à saúde deles. Salienta-se que embora o PMTI possa ser considerado um equipamento do governo local para o atendimento a pessoa idosa, os recursos financeiros, humanos e materiais necessários para a sua execução são compartilhados pela Prefeitura e pela UFV. Conforme evidenciado por E9:

(...) A Universidade Federal entra com estrutura física, recursos humanos e materiais. (...) tem os professores, os alunos que participam de algum projeto de extensão (...) a gente, por meio dos projetos de extensão, que conseguiu materiais de fisioterapia, aparelho de pressão (...).

De acordo com E2, o PMTI propicia aos idosos interação, bem-estar e qualidade de vida, oferecendo um leque de atividades com plena assistência de profissionais. Dentre essas atividades estão: oficinas de artesanato, de dança, de capoeira, atividade física, festas juninas, bailes e viagens, além de oferecer

serviço de atendimento médico, nutricional, fisioterapêutico e psicológico. O programa conta atualmente com mais de 2700 idosos cadastrados e não possui limite de atendimento, aos que desejarem participar, basta que se cadastrem. Conforme definido por E5, o PMTI "(...) é o centro de convivência do idoso".

Constatou-se que o governo, por meio de seus órgãos, Secretaria de Assistência Social, CRAS e CREAS, se articula com todos os integrantes da rede, seja como parceiro, como atuante em questões pontuais ou como responsável pelo repasse de recursos. Especificamente, a Secretaria de Assistência Social é quem coordena o CRAS e o CREAS e é também a responsável pelo repasse dos recursos, após aprovados, às entidades, como Lar dos Velhinhos, e ao PMTI, conforme confirmado em entrevista por E6: "Recebemos uma subvenção da Prefeitura (...) O prefeito por meio da Secretaria de Assistência Social dá ordens para não deixar o Lar dos Velhinhos abandonado", e por E2: " A Secretaria de Assistência Social é que apoia o programa (...) que nos passa o recurso".

O CRAS, órgão do governo, atuante no que tange à prevenção, interage com Clube da Vovó e Pastoral do Idoso, atendendo a questões pontuais que essas instituições propiciam, como palestras, atividades e repasse de informações fundamentais aos idosos. No caso do Clube da Vovó, essa relação pode ser demonstrada pela fala do entrevistado E8: "(...) tô contando também com a equipe do CRAS norte e tá sendo muito bom pra gente (...) o CRAS tá mandando esses profissionais (...) a ajuda do CRAS tá sendo de muita valia".

No caso da Pastoral, o CRAS usando dos artifícios de visita domiciliar pelos membros da pastoral, procura detectar através desses voluntários casos de descaso, abandono ou negligência por parte de quem cuida dos idosos e, em casos mais graves, com necessidade de intervenção, o CRAS encaminha ao CREAS a demanda.

Torna-se notório, portanto, após essa análise, que o governo interage com todos os demais integrantes da rede, direta ou indiretamente, todavia exerce diferentes papéis ou funções perante as instituições e conforme a demanda individual delas.

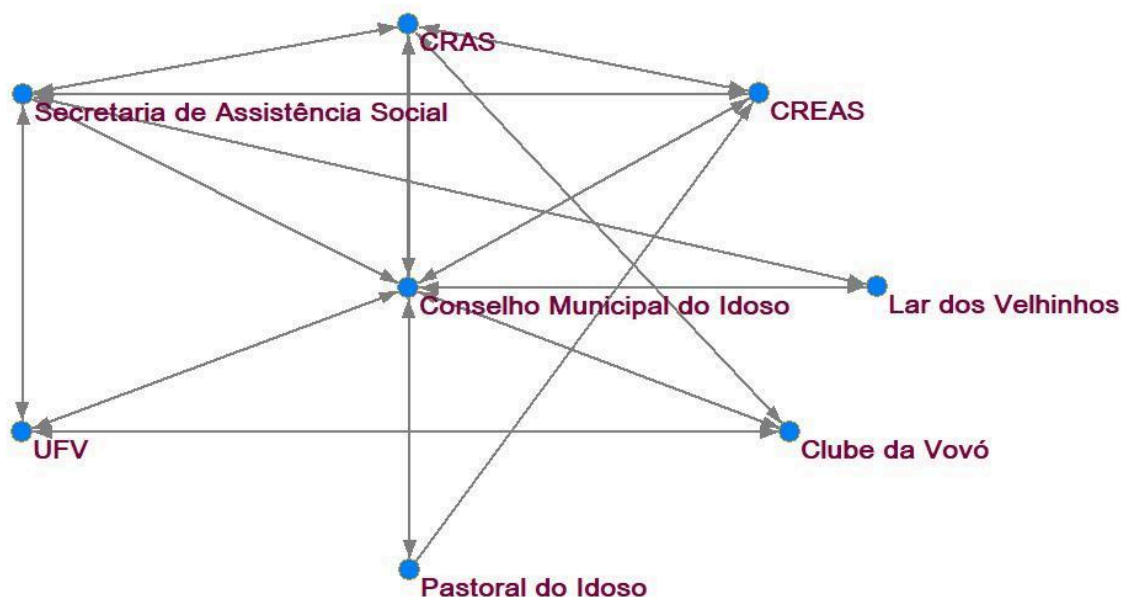


Figura 1: A rede e suas interações
 Fonte: elaborada pelas autoras, com base nos resultados da pesquisa.

A Figura 1 evidencia, de forma mais ilustrativa, as interações dos atores descritos acima na rede de atendimento à pessoa idosa no município de Viçosa, sendo as direções das setas, indicativos da direção da relação (se recíproca ou não). Sob a ótica de atuação do governo, analisando, portanto, as entidades públicas, tem-se o CRAS e a Secretaria de Assistência Social, além do CMDI que é um órgão público não governamental, como os órgãos mais atuantes do governo, uma vez que interagem com parcela considerada das instituições, se não todas, como é o caso do Conselho (embora inativo quando da pesquisa). Essas interações indicam o poder de influência das entidades governamentais bem como a importância de suas atividades dentro da rede. Conforme dito por Schneider (2005), as posições de poder e influência não são determinadas somente através de status político-institucional formal, mas também por meio de vínculos, o que descreve bem as instituições supracitadas de destaque nesta rede, uma vez que estas operam como comunicadoras, direcionadoras de recursos e/ou como colaboradoras das demais instituições da rede.

5. CONCLUSÃO

A investigação proposta neste estudo apontou para a existência de oito instituições atuantes no município de Viçosa em questões relacionadas ao idoso, são elas: Secretaria de Assistência Social, CRAS, CREAS, UFV, Pastoral do Idoso, Clube da Vovó, Lar dos Velhinhos e o CMDI, além do Programa Municipal da Terceira Idade.

De forma geral, constatou-se que a participação do governo local na rede de atendimento à pessoa idosa se dá de duas maneiras: por meio do fornecimento de recursos para que a Política Municipal do Idoso seja implementada, os quais são repassados para algumas instituições presentes na rede; e por meio da execução direta de ações, como através do PMTI, em parceria com a UFV.

Destaca-se que embora os recursos financeiros repassados para as instituições sejam considerados poucos para atender o idoso no município, como apontado por vários entrevistados, o que se tem disponibilizado ainda consegue manter a rede em funcionamento e a sua ausência representaria um enfraquecimento das atividades desenvolvidas pelas entidades privadas ou até mesmo o fechamento de algumas. Com relação ao PMTI, também é fundamental a participação do governo para o seu funcionamento, tendo em vista que, apesar da importância da parceria com a UFV, a Prefeitura também disponibiliza recursos financeiros e humanos para a sua execução, além de fornecer espaço para a gestão do Programa.

Acredita-se que cabe ao governo fazer com que a população participe mais da política e criar mecanismos para que isso ocorra (como a reativação do Conselho), que por sua vez, terá uma melhor atuação a partir dessa maior participação. Ademais, apesar da necessidade de maior atuação e envolvimento do governo local em questões relacionadas à pessoa idosa, constatou-se que é ele o principal ator que mantém toda a rede funcionando. Percebeu-se que, se tirado o governo, a rede deixa de existir e se torna apenas pontos isolados de assistência, isso caso algumas instituições resistam sem os recursos oriundos

dele. Portanto, a presença do governo é imprescindível na rede, pois ele é quem articula e integra as instituições com o mesmo fim.

No que tange as limitações do estudo, estas foram sentidas na comunicação entre os próprios atores da rede que, por distanciamento ou desconhecimento, indicavam equivocadamente responsáveis que, por vezes, não respondiam mais, enquanto representante, por determinado órgão ou entidade. Nessa vertente, sugere-se para pesquisas futuras uma avaliação mais aprofundada do grau de relacionamento dos atores na rede, buscando entendimento dos seus gargalos e indicando pontos de melhoria para além da ação do governo local.

Em suma, embora existam críticas ao governo, pois as deficiências administrativas infelizmente existem e advêm, por vezes, do âmbito estadual ou federal que não repassam as verbas ao município, o governo tem se mostrado atuante, principalmente por meio do PMTI, e de sua importante parceria com a UFV, tentando ao menos, cumprir seu papel de atender aos idosos dentro do que prevê as legislações dessa esfera.

6. REFERÊNCIAS

BALDIN, Neuma. MUNHOZ, Elzira M. Bagatin. **Snowball (Bola De Neve): Uma Técnica Metodológica Para Pesquisa Em Educação Ambiental Comunitária.** In: X Congresso Nacional de Educação – EDUCERE. PUC-Paraná, Curitiba, 2011.

BRASIL. Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003. Estatuto do Idoso. **Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, DF, 2003.

BRASIL. Lei nº 8.842, de 4 de janeiro de 1994. Política Nacional do Idoso. **Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, DF, 1994.

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

BRASIL. Decreto nº 8.114, de 30 de setembro de 2013. Compromisso Nacional para o Envelhecimento Ativo. **Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, 2013.

CAMARANO, A. A. et al. Como vive o idoso brasileiro? In: CAMARANO, A. A. (org.). **Muito além dos 60: os novos idosos brasileiros**. Rio de Janeiro: IPEA, dez. 1999. 19-71p.

CERVO, Amado Luiz; BERVIAN, Pedro Alcino; DA SILVA, Roberto. **Metodologia científica**. 6ª. ed. São Paulo: Prentice Hall, 2007.

FARIAS, Maria Eliane Menezes de. Políticas Públicas e Controle Social. In: **Boletim científico, ESMPU**, a. 2, n. 7, abr./jun., Brasília, 2003.

FLEURY, Sonia. Redes de políticas: novos desafios para a gestão pública. In: *Administração em Diálogo*, São Paulo, n. 7, 2005, p. 77-89.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Boletim PAD-MG**, ano 3, n.6, p. 1-85. Centro de Estatística e Informações, março de 2014.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 1991.

IBGE. **Censo Demográfico**, 2000. Disponível em: <www.ibge.gov.br>. Acesso em: 15 maio 2017.

IBGE. **Censo Demográfico**, 2010. Disponível em: <www.ibge.gov.br>. Acesso em: 15 maio 2017.

CENTRO INTERNACIONAL DE LONGEVIDADE BRASIL (ILC-Brasil). **Envelhecimento Ativo: Um Marco Político em Resposta à Revolução da Longevidade**. 1ª edição – Rio de Janeiro, RJ, 2015.

MENDES, Márcia R. S. S. et al. A situação social do idoso no Brasil: uma breve consideração. **Acta Paul Enfermagem**, São Paulo, USP, v. 18, n. 4, p. 422-426, 2005.

MINAYO, M.C. de S. (Org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 22. ed. Rio de Janeiro: Vozes, 2003

MINAYO, M. C. S. (Org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis: Vozes, 2001.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DE SAÚDE (OMS). **Envelhecimento Ativo: Uma política de Saúde**. Brasília: OMS, 2005. Disponível em: <http://www.prosaude.org/publicacoes/diversos/envelhecimento_ativo.pdf>. Acesso em: 05 de junho de 2017.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. **Relatório Mundial de Envelhecimento e Saúde**. Brasília: OMS, 2015. Disponível em: <<http://sbgg.org.br/wp-content/uploads/2015/10/OMS-ENVELHECIMENTO-2015-port.pdf>> Acesso em: 05 de junho de 2017.

SCHNEIDER, Volker. Redes de políticas públicas e a condução de sociedades complexas. In: **Revista de Ciências Sociais**. Porto Alegre: Civitas, janeiro – junho, 2005. 29-58p.
Schneider

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas**: conceitos, esquemas de análise, casos práticos.-2 ed – São Paulo: Cengage Learning, 2015.

VIÇOSA (Minas Gerais). Lei Municipal nº 2.588, de 7 de novembro de 2016. **Institui a Política Municipal do Idoso no Município de Viçosa e dá outras providências**. Viçosa, 2016.