



Este artigo está licenciado sob forma de uma licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional, que permite uso irrestrito, distribuição e reprodução em qualquer meio, desde que a publicação original seja corretamente citada. [http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.pt\\_BR](http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.pt_BR)

 <http://doi.org/10.15448/1677-9509.2019.2.30113>

## SEGURIDADE, ACOLHIMENTO E POBREZA

# Envelhecimento, sustentabilidade e reforma do Sistema de Seguridade Social brasileiro: um novo desafio demográfico para uma velha questão política

*Aging, sustainability and reform of the Brazilian Social Security System: a new demographic challenge to an old political issue*

ANDERSON GONÇALVES <sup>1</sup>  
BRUNA ANGELA BRANCHI <sup>1</sup>

<sup>1</sup>Pontifícia Universidade Católica de Campinas, Campinas, São Paulo, Brasil.



**RESUMO** – As projeções demográficas têm sinalizado a tendência nacional de ampliação no número relativo e absoluto de idosos. Nesse contexto, surgem diferentes abordagens políticas para justificar reformas do Estado brasileiro: por um lado, utiliza-se de argumentos estritamente quantitativos para justificar a redução das responsabilidades do Estado diante do envelhecimento e aumentar a responsabilização individual. Por outra perspectiva, a sustentabilidade é observada para além da questão puramente fiscal, inserindo a população idosa na agenda pública, como cidadã de direito e demandante de novas políticas públicas para o desenvolvimento na dimensão social. O objetivo deste artigo é oferecer elementos para a análise destas diferentes posições políticas acerca da sustentabilidade no Sistema de Seguridade Social brasileiro. Para tanto, além da breve revisão bibliográfica acerca do termo sustentabilidade, o estudo apresenta a trajetória e as perspectivas para a proteção social voltada aos idosos no Brasil.

**Palavras-chave:** Sustentabilidade social. Envelhecimento demográfico. Proteção social aos idosos.

**ABSTRACT** – Demographic projections have signaled the national tendency to increase the relative and absolute number of the elderly. In this context, different political approaches emerge to justify reforms of the Brazilian State: on one side strictly quantitative arguments are used to justify the reduction of state responsibilities face of aging and to increase individual accountability. On the other, the sustainability is observed beyond the purely fiscal issue, including the elderly population into the public agenda as citizen and demander of new public policies for development in the social dimension. The purpose of this article is to provide elements for the analysis of these different political positions on sustainability in the Brazilian Social Security System. Therefore, in addition to the brief bibliographical review about the term sustainability, the study presents the trajectory and perspectives for social protection aimed at the elderly in Brazil.

**Keywords:** Social sustainability. Aging population. Social protection to elderly.

## Introdução

As mudanças demográficas e as mudanças no Sistema de Seguridade Social configuram os imperativos à sustentabilidade da proteção social no Brasil. A abordagem das questões sobre envelhecimento populacional e seus respectivos impactos na demanda por políticas sociais está fracionada em diferentes posicionamentos políticos.

Por um lado, enfatiza-se a responsabilidade das ações do Estado para a qualificação das políticas públicas, sobretudo na garantia de direito aos idosos. Noutra lado, ressalta-se a insuficiência de recursos públicos para garantir a oferta de proteção social, sugerindo a busca do equilíbrio fiscal do Estado via redução da oferta de políticas sociais.

Esse debate nacional imprime dois desafios para a reflexão sobre o envelhecimento populacional: o reconhecimento das políticas sociais como instrumento de ação estatal para o bem-estar dos idosos; e uma profusa aplicação do conceito de sustentabilidade. Com essas definições torna-se viável e oportuno analisar a rede de proteção social, sobretudo no âmbito da assistência social.

A política de assistência social, como parte do sistema de seguridade social e, de forma mais ampla, do conjunto de políticas setoriais de responsabilidade do Estado, tem a pretensão de combater as desigualdades e as violações de direitos sociais, provendo os mínimos sociais necessários para indivíduos e famílias, contribuindo com a inclusão social de grupos específicos (BRASIL, 2005). Analisar a Assistência Social é um desafio de grandeza proporcional aos objetivos perseguidos na execução desta política.

O objetivo deste estudo é mostrar como o conceito de sustentabilidade colabora para a promoção do bem-estar da nação. Para tanto, o artigo foi organizado em duas partes, além desta introdução e das considerações finais. No primeiro momento, analisa-se a utilização do conceito de sustentabilidade em diferentes períodos e dimensões, visando descrever as distintas formas de aplicação do conceito, destacando sua trajetória e relação com os projetos em disputa nas mais diversas conjunturas. A outra parte avalia a trajetória da agenda pública brasileira voltada aos idosos, as ameaças decorrentes de reformas do Sistema de Seguridade Social e as diferentes aplicações do conceito de sustentabilidade neste cenário político contemporâneo.

### 1 Sustentabilidade: um novo conceito para antigos conflitos políticos

As discussões sobre sustentabilidade ou desenvolvimento sustentável são relativamente recentes na história da humanidade (SACHS, 2009). Esses conceitos decorrem da noção de que o crescimento econômico ilimitado poderia comprometer a conservação dos ecossistemas naturais (DALY, 2004; SACHS, 2009; ABRAMOVAY, 2012).

Do ponto de vista conceitual, o desenvolvimento sustentável é a perspectiva utilizada para nortear as ações que favoreçam o equilíbrio entre as dimensões econômica, social e ambiental (SACHS, 2009). Mas, a busca de uma visão holística, multidimensional, dos problemas interdimensionais demanda a dissolução do conceito de sustentabilidade em muitas outras dimensões, gerando múltiplas formas de compreensão a respeito da mesma palavra (NASCIMENTO; COSTA, 2010; LIMA, 2003).

A polissemia do termo sustentabilidade permite, de um lado, seu uso para formulação de ações de promoção do desenvolvimento sustentável onde os objetivos das diferentes dimensões (social, cultural, ecológica, ambiental, territorial, econômica e política) devem harmonizar-se (SACHS, 2009). Do outro, o seu caráter polissêmico pode ser usado para justificar argumentos e ações em prol de determinados grupos (LIMA, 2003).

Diante da polissemia do termo, o conceito sustentabilidade pode ser utilizado para o desenvolvimento de práticas que visem dar sustentabilidade parcial a um determinado sistema, ou seja, utilizadas para especificar os critérios de desenvolvimento sustentável nas dimensões social, cultural, ecológica, ambiental, territorial, econômica, política nacional e política internacional (SACHS, 2009). Os critérios relacionados a cada dimensão precisam harmonizar-se com as demais dimensões da sustentabilidade, mas nem sempre a

retórica política se utiliza da sustentabilidade desta forma ampliada (BRASIL, 2004). Assim, a polissemia da palavra sustentabilidade também favorece a utilização equivocada do conceito, permitindo manipulação argumentativa que melhor represente os interesses de determinado grupo (LIMA, 2003).

No campo político, por exemplo, o termo sustentabilidade é utilizado como argumento para justificar tanto as ações de ampliação quanto de redução das competências de Estado diante das populações. A discussão está para além das questões de busca por harmonia entre ecossistemas naturais e sistema econômico ou de harmonia intergeracional. Trata-se de uma disputa entre as diferentes posições políticas na relação entre o Estado e a população (GRANADOS, 2005).

No intuito de estimular a compreensão da contribuição deste conceito recente para o enfrentamento de conflitos antigos, parece ser relevante a discussão relacionada com a evolução demográfica e os consequentes reflexos no bem-estar de uma sociedade. Nessa perspectiva, verifica-se que este debate acerca das explicações relativas àquilo que se chamaria de sustentabilidade precede o surgimento do conceito.

O primeiro exemplo é o clássico debate entre a teoria malthusiana sobre as populações e as ideias de William Godwin e Marquês de Condorcet (GALVÊAS, 1996; GRANADOS, 2005). No Século XVIII, na Inglaterra, em meio às circunstâncias sociais e econômicas da Revolução Industrial (êxodo rural, aumento da jornada de trabalho, exploração do trabalho infantil, acumulação de capital, urbanização acelerada, pobreza extrema e epidemias) surgiram diferentes propostas para a solução dos problemas gerados pela nova forma de organização social (GALVÊAS, 1996; GRANADOS, 2005).

O progresso produtivo inglês ocorria concomitante à pauperização da classe trabalhadora. Assim, foi diante do contexto de pobreza e desigualdade que William Godwin (1793, *apud* GALVÊAS, 1996) denunciava, no *Inquérito Acerca da Justiça Política*, as consequências hostis da propriedade privada na sociedade. A propriedade privada tornava o homem mais egoísta, obrigando-o a salvar o seu estoque de propriedades conforme suas necessidades tornavam-se ilimitadas. Nesse ponto de vista, a propriedade privada influenciava a generalização do propósito da prosperidade individual em detrimento do bem geral.

Na visão de Condorcet (1794, *apud* GALVÊAS, 1996) não era a propriedade privada o problema, pois esta era vista como um estímulo à educação e à individualidade. Mas, a condição humana poderia melhorar mediante a proteção social oferecida pelo Estado, isto é, impostos progressivos e um sistema de seguro social, as chamadas “caixas de socorro e poupança”, que garantiriam mínimos sociais aos pobres, possibilitando a felicidade e bem-estar social.

Mas desde a publicação da Fábula das abelhas de Mandeville e a riqueza das nações de Adam Smith, pessoas educadas – os burgueses e os aristocratas – “sabiam” que o egoísmo individual perseguido por vendedores e compradores no mercado leva ao bem comum, isto é, o bem-estar geral da sociedade. Condorcet e Godwin contradizem essa ideia com argumentos particularmente desagradáveis para os ricos, já que ambos propoiam melhorar as condições sociais manipulando a propriedade privada (GRANADOS, 2005, p. 291, tradução própria).

A teoria malthusiana confrontava esses argumentos heterodoxos, pois sustentava que a melhoria na condição de vida dos mais pobres geraria uma taxa de crescimento populacional incompatível com a taxa de produção de alimentos. Com isso, justificava guerras, doenças e fome para impor um controle da população e facilitar o equilíbrio entre demanda e oferta de alimentos (GALVÊAS, 1996).

Quase dois séculos depois, persistiam as discussões acerca do crescimento populacional e escassez de recursos naturais. No Século XX, esse debate político incorporou a questão ambiental e tornou-se uma agenda na discussão internacional. A influência malthusiana persistiu e germinou novos estudos e publicações para a defesa do controle populacional. Os neomalthusianos também recebem o título de “profetas do apocalipse”, pois sinalizavam para uma crise global decorrente do crescimento populacional no período pós-guerra (OLIVEIRA, 2012).

Em 1972, o grupo intitulado Clube de Roma publicou o relatório *The Limits to Growth*, que fora encomendado ao Instituto Tecnológico de Massachussets (OLIVEIRA, 2012). A crescente utilização de recursos naturais e sua respectiva geração de resíduos (poluição) foram apresentadas como limitantes ao

desenvolvimento industrial generalizado. Com isso, o estudo sugeria a imposição de limites políticos ao crescimento econômico e populacional (OLIVEIRA, 2012; SACHS, 2009).

O controle político para a determinação do crescimento zero passou a ser defendido pelos países desenvolvidos. Isso porque eles já detinham, além do razoável nível de desenvolvimento socioeconômico, baixas taxas de crescimento populacional. Contudo, o estabelecimento, em nível global, do controle estatal para o crescimento zero significaria a impossibilidade de desenvolvimento dos países pobres (SACHS, 2009).

Assim, mais uma vez, a dualidade argumentativa pairou sobre o campo político, agora em nível internacional: a manifestação neomalthusiana foi confrontada pela corrente desenvolvimentista. O marco histórico desse conflito é 1972, ano em que ocorreu a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, na cidade de Estocolmo. Durante os preparativos para a realização da Conferência, houve divergência entre os países sobre a pauta pré-definida.

Países desenvolvidos queriam manter a discussão sobre os limites econômicos e demográficos, mas os países pobres entenderam que essa agenda limitaria suas possibilidades de crescimento econômico e comprometeria o potencial desenvolvimento industrial. Essa contraposição partia da ideia de que era preciso superar o subdesenvolvimento para, posteriormente, discutir a redução de danos ao meio ambiente mediante o controle do crescimento econômico e demográfico (NASCIMENTO, 2012; SACHS, 2009).

Dessa forma, a proposta dos países desenvolvidos (crescimento zero) foi superada pela articulação política dos países em desenvolvimento. Pois, [...] “dadas as disparidades de receitas entre as nações e no interior delas, a suspensão do crescimento estava fora de questão, pois isso deterioraria ainda mais a já inaceitável situação da maioria pobre” (SACHS, 2009, p. 52).

Foi assim que o tema de preservação do meio ambiente natural esbarrou em questões ligadas à dimensão social, alertando para a necessidade de uma agenda pública que preservasse a capacidade de desenvolvimento da presente e das futuras gerações, ou seja, a necessidade de desenvolvimento sustentável (WCED, 1987).

Com essa nova visão de desenvolvimento, materializada no Relatório Brundtland em 1987, consolidou-se em âmbito internacional o conceito de desenvolvimento sustentável. Além da preocupação com as futuras gerações, a noção sobre desenvolvimento sustentável ampliou o campo de observação sobre os condicionantes para o desenvolvimento global. Assim, este novo conceito refletia a complexidade existente na interdependência entre o crescimento econômico, a inclusão social e a proteção ambiental (TONI; MELLO, 2013).

Com isso, pode-se dizer que o dualismo político entre preservação do meio ambiente e crescimento econômico, em 1972, foi paulatinamente combinado com os imperativos de um mundo desigual, configurando uma nova forma de desenvolvimento. Por meio deste conflito político, o termo sustentabilidade suplantou o dualismo puramente quantitativo e tornou-se um valor norteador das ações de Estado em prol do bem comum (VEIGA, 2014). Nessa condição, a sustentabilidade é apresentada como valor intrínseco à dimensão social, sendo utilizada para a defesa política da igualdade no acesso aos recursos e serviços sociais (SACHS, 2009).

Na Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, realizada em 1992, no Rio de Janeiro, foi aprovada a Agenda 21, que consolidou a parceria entre 179 nações. Este documento representava um conjunto de compromissos para o desenvolvimento sustentável durante o Século XXI. A proposta dessa nova agenda mundial, enraizada no Relatório Brundtland, significou um avanço na busca por um novo modelo de desenvolvimento, pois continha características transformatórias: a transição para o desenvolvimento sustentável (MMA, 2004).

Contudo, as deliberações em conferências globais não são estanques à difusa interpretação teórica acerca da sustentabilidade (NASCIMENTO; COSTA, 2010; LIMA, 2003). Isso se verifica desde o processo de elaboração da Agenda 21 brasileira, em meados do Século XXI, até o presente debate sobre o futuro do Sistema de Seguridade Social no Brasil.

Entre a publicação do Relatório Brundtland, em 1987, e a primeira edição da Agenda 21 brasileira, em 2002, a dinâmica demográfica do Brasil sofreu significativas mudanças e influenciou diferentes abordagens do conceito de sustentabilidade. O problema entre infraestrutura urbana, pobreza e crescimento populacional

deixou de ser o ponto central da agenda de sustentabilidade no país, isso porque, mesmo sem um nível razoável de desenvolvimento nacional, as taxas de fecundidade caíram rapidamente a partir de 1960 (SIMÕES, 2016). Assim, o novo desafio da agenda nacional decorre do envelhecimento populacional, criando preocupação com as ações governamentais para a sustentabilidade social no Brasil.

O conceito de sustentabilidade usado no debate sobre a seguridade social brasileira mostra a complexidade e maleabilidade da sua natureza polissêmica vindo a ser um exemplo contemporâneo de dualismo entre diferentes posições políticas. Por um lado, argumenta-se pelas ações que visam dar sustentabilidade fiscal ao Estado, isto é, propõem-se reformas do sistema de seguridade social, dificultando o acesso à aposentadoria, ampliando o tempo de contribuição e limitando os gastos com benefícios socioassistenciais. Noutra lado, justifica-se a ação estatal direcionada para que o envelhecimento da população ocorra com garantia de acesso aos mínimos sociais necessários à vida digna.

Este desafio nacional, o desenvolvimento sustentável, se torna maior diante das condições de desigualdade social que atingem a população brasileira. A crise econômica acirra a disputa por renda do trabalho, reduzindo salários e aumentando o contingente de trabalhadores no mercado informal. Além de reduzir receita de tributos trabalhistas, a condição de trabalhador informal dificulta o futuro acesso à aposentadoria e amplia a projeção de idosos dependentes de programas, serviços e benefício socioassistenciais.

Dessa discussão surgem duas questões: qual a perspectiva de sustentabilidade que pode contribuir para a conservação do sistema de seguridade social no Brasil? Qual a perspectiva de sustentabilidade que pode contribuir para o desmonte do sistema de seguridade social no Brasil?

Para responder esses questionamentos é preciso reconhecer as conquistas sociais para as garantias de direitos dos idosos. Tais realizações podem ser dimensionadas analisando-se o avanço da legislação no sentido de ampliar a oferta de programas, projetos, serviços e benefícios aos idosos. Somente com o dimensionamento deste sistema, podem ser identificadas as possibilidades de perda no tocante aos direitos sociais desta crescente parcela da população. Com isso, torna-se precípuo o resgate histórico das principais mudanças na agenda pública dirigida aos idosos no Brasil.

## 2 Envelhecimento populacional na agenda pública brasileira

Esta seção apresenta uma síntese da trajetória da política pública voltada à população idosa no Brasil e os seus desdobramentos no âmbito da proteção social dirigida a este segmento. Para tanto, foram analisadas as principais conquistas de direitos dos idosos e as distintas argumentações sobre a sustentabilidade do Sistema de Seguridade Social, evidenciando o dualismo argumentativo na discussão política acerca das responsabilidades do Estado brasileiro diante do envelhecimento da população.

O idoso brasileiro é legalmente definido como a pessoa com idade igual ou superior a 60 anos (BRASIL, 2003a). A heterogeneidade deste grupo populacional possibilita críticas acerca dessa metodologia de classificação, pois indivíduos com idades iguais têm, em muitos casos, diferentes potenciais físicos, mentais e econômicos. Entretanto, a definição da pessoa idosa por faixa etária é importante, uma vez que serve como parâmetro objetivo para formulação de políticas públicas, bem como para garantia de direitos específicos desta parcela da população (CAMARANO, 2004).

O envelhecimento como fenômeno biológico e a constituição de um sistema de garantia de direitos sociais por parte do Estado são alguns dos elementos para análise da política pública dirigida aos idosos. Contudo, não se deve confundir o fenômeno biológico, que é um processo individual, com o processo de envelhecimento demográfico, porque este último é um fenômeno social que decorre do aumento da parcela de idosos na população de uma determinada região, provocando crescimento da demanda por políticas públicas (CAMARANO, 2004).

Segundo a classificação da ONU, no ano 2000, o Brasil era o 95º país com população mais envelhecida, com uma proporção de 7,7% de idosos na população total do país. Em 2015, o Brasil passou a ocupar a 79ª posição no *ranking* mundial, estimando-se que 11,7% da população era pessoa idosa. As projeções sinalizam

que o Brasil deverá ocupar a posição 80ª em 2030 e 65ª em 2050, quando atingirá, respectivamente, 18,8% e 29,3% de idosos na composição populacional (ONU, 2015).

Diante desses números, a observação do envelhecimento como um fenômeno social torna-se fundamental para a formulação de políticas públicas. Enquanto o envelhecimento biológico é o foco para as políticas de saúde e previdência social, o mesmo tema como fenômeno social permite a discussão sobre garantia de direitos e, conseqüentemente, a ampliação da gama de políticas públicas ofertadas para os idosos (ALVES; PAIVA; ARRUDA, 2016). O envelhecimento demográfico exige a transformação em parte das políticas públicas, como, por exemplo, na habitação, na educação, no transporte, no lazer e na moradia, pois, dado este conjunto de políticas sociais, o reconhecimento dos idosos como cidadãos de direito demanda uma postura mais integral por parte do Estado brasileiro (BRASIL, 1994).

O envelhecimento demográfico não é um fenômeno novo no mundo, mas este cenário na população do Brasil se distingue das experiências internacionais por duas particularidades. A primeira é a velocidade acelerada com que tem se realizado a transição demográfica. A segunda é o baixo nível de desenvolvimento econômico e social do país (CAMARANO, 2004; ONU, 2015). Estas singularidades no processo brasileiro direcionam a atenção política aos riscos de insustentabilidade do sistema socioassistencial, motivando alterações legislativas para congelar e cortar gastos reduzindo direitos.

Na busca pelo bem comum, a política pública reflete a capacidade do Estado para resolver os problemas de determinada sociedade. Em resposta à dinâmica social, a política pública pode ser compreendida como um processo cíclico de tomada de decisões. Segundo Souza (2006, p. 29), “[...] o ciclo da política pública é constituído dos seguintes estágios: definição de agenda, identificação de alternativas, avaliação de opções, seleção das opções, implementação e avaliação”.

A definição de uma agenda pública ocorre, em geral, em um ambiente de permanente conflito político. A definição de prioridades sofre influência de interesses econômicos guiados pela lógica de racionalização dos gastos públicos, por outro lado a mobilização social pode contrabalançar tais prioridades, visando à proteção social e potencializando a inclusão dos grupos com menor poder econômico e protagonismo político.

(...) É na correlação das forças sociais que a política social se estabelece e se modifica, a partir das transformações das relações de apropriação econômica, como também do exercício da dominação política (SPOSATI, 1998, p. 33).

(...) As políticas sociais são também um espaço de lutas cujos resultados variam em função das diferentes conjunturas históricas. Ou seja, existem momentos de potencialização de conflitos, onde a fragmentação de lutas se aglutina em torno de oposições e adquire caráter coletivo. Por decorrência deste movimento, as políticas sociais particularizam-se em diferentes momentos históricos conforme o grau de prevalência dos interesses da forma de trabalho e suas proposições (SPOSATI, 1998, p. 71).

Portanto, os estágios para a construção de uma agenda pública prioritária são influenciados diretamente pelas pressões e disputas de diferentes grupos populacionais e suas respectivas demandas. No caso da política pública direcionada à população idosa no Brasil, esta se desenvolveu ao longo das últimas cinco décadas, em especial, entre os anos de 1974 e 2003.

Com base na literatura especializada sobre seguridade social, foi possível sintetizar a evolução da política pública dirigida ao idoso no Brasil, conforme exposto no Quadro 1. A trajetória na organização da sociedade civil e na legislação nacional foi organizada em três períodos. Até 1973, quando existia a prestação de serviços assistenciais por parte de entidades não governamentais e a criação de estruturas previdenciárias para alguns seguimentos específicos. Nesse período, se existiu uma agenda pública para a população idosa, não teve o caráter universal.

A partir de 1974, foram criados importantes instrumentos governamentais de proteção, mas estavam restritos aos benefícios assistenciais e aposentadoria. Era o início das articulações sociais em prol de uma agenda para o segmento idoso. Elas foram importantes para a definição da agenda de proteção social que

se edificou na Constituição de 1988, universalizando direitos e garantindo atendimento assistencial às pessoas com deficiência e idosos.

A etapa transitória de conquistas sociais, compreendida entre as décadas de 1970 e 1980, suscitou debates acerca das responsabilidades do Estado brasileiro e da necessidade de ruptura do modelo assistencial que fora historicamente estruturado. Para superar a perspectiva assistencial, a oferta de políticas sociais deveria perder o caráter emergencial (SPOSATI, 1998; VERONEZE, 2017).

Os direitos definidos constitucionalmente foram determinantes para a mudança na condução das políticas sociais dirigidas aos idosos. As políticas sociais constituem a materialização dos direitos sociais, isto é, o conjunto de direitos para “garantir aos indivíduos sociais condições materiais tidas como imprescindíveis para o pleno gozo dos seus direitos, por isso tendem a exigir do Estado intervenção na ordem social que assegure critérios de equidade e justiça distributiva” (VERONEZE, 2017, p. 349).

A partir de 1989, a agenda de políticas públicas de atenção aos idosos transpôs a dimensão da proteção social e passou a considerar o desenvolvimento potencial do sujeito idoso, estimulando assim o protagonismo social e participação da população idosa por meio de novas políticas e novas infraestruturas.

### Quadro 1 – Síntese da trajetória da política pública nacional dirigida ao idoso

Período	Características da política pública	Características dos serviços disponíveis e dos avanços na legislação	Exemplos e fundamentação legal
até 1973	Sem agenda pública para a população idosa e início de mobilização social institucionalizada (entidades não governamentais).	Serviços assistenciais prestados por entidades não governamentais; criação de organizações da sociedade civil; e aposentadoria para alguns segmentos.	Fundação da Casa da Misericórdia de Santos em 1543; Decreto nº 9.912-A, de 26/03/1888; Decreto-Lei nº 4.682, de 24/01/1923 (Lei Eloy Chaves); Decreto-Lei nº 196, de 22/01/1938; Criação da União dos Aposentados e Pensionistas do Brasil em 1960; Criação da Sociedade Brasileira de Geriatria e Gerontologia em 1961; Trabalho de assistência social ao idoso desenvolvido pelo Serviço Social do Comércio (SESC) em 1963.
1974-1988	Definição e implantação de uma agenda de proteção econômica e assistencial por parte do Estado, universalizando direitos; Fortalecimento da mobilização social institucionalizada (entidades não governamentais).	Implantação de ações preventivas por parte do Instituto Nacional de Previdência Social (INPS) e da sociedade civil, bem como de internação custodial dos aposentados e pensionistas do INPS a partir de 60 anos de idade; Consolidação dos programas de aposentadoria e benefícios assistenciais.	Portaria Ministério da Previdência e Assistência Social nº 82, de 4 de julho; Lei nº 6.179, de 1/12/1974; Lei nº 6.226, de 14/07/1975; Lei nº 6.260, de 06/09/1975; Criação da Associação Cearense Pró-idosos em 1977; Criação da Confederação Brasileira de Aposentados e Pensionistas (Cobap) em 1984; Criação da Associação Nacional de Gerontologia (ANG) em 1985; Promulgação da Constituição Federal (em especial artigos 7º; 194; e 230).
a partir de 1989	Definição de uma agenda intersetorial de proteção e estímulo ao protagonismo social da população idosa; Garantia de prioridade na execução das políticas públicas.	Definição da Política Nacional do Idoso de forma integrada e criação dos conselhos de direito; Aprimoramento na legislação de proteção e garantia de direitos aos idosos por meio do Estatuto do Idoso; Perspectiva de desenvolvimento dos serviços prestados aos idosos e estímulo ao protagonismo social.	Lei nº 8.842, de 01/01/1994; Lei nº 10.741, de 01/10/2003; Lei Orgânica da Assistência Social (nº 8.742/1993) e sua atualização por meio da Lei nº 12.435, de 6 de julho de 2011; Decreto nº 6.214, de 26 de setembro de 2007; Decreto de 10/01/2006 (Convoca a I Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa); Decreto de 05/03/2008 (Convoca a II Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa); Decreto de 01/06/2011 (Convoca a III Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa).

Fonte: CAMARANO, 2004; Ministério da Previdência Social, 2016; e Secretaria Especial de Direitos Humanos - Ministério da Justiça, 2016. Elaboração própria.

No tocante à execução das políticas dirigidas aos idosos, a oferta de serviços e benefícios envolve as três esferas de governo. Para alguns programas e serviços, exige-se a integração entre as três partes, tanto na execução administrativa como para o financiamento compartilhado de programas, projetos e serviços.

Isso impossibilita que a análise das políticas seja limitada apenas ao âmbito municipal ou regional, pois as mudanças nas esferas federal e estadual também representam imperativos à rede de serviços e benefícios disponíveis nos municípios. Em outras palavras, dada a interdependência entre as esferas de governo, o racionalismo fiscal do governo federal pode debilitar a capacidade de oferta dos serviços socioassistenciais de competência municipal. Trata-se de um imperativo político à sustentabilidade na oferta de proteção social nos municípios.

Portanto, analisar a sustentabilidade na rede de proteção social requer a observação das ações no orçamento do Governo Federal. Em termos de execução do Orçamento Geral da União (OGU), os principais programas oferecidos pelo governo federal estão no âmbito do Sistema de Seguridade Social, ou seja, no financiamento das políticas do Sistema Único de Saúde, do Sistema Único de Assistência Social e da Previdência Social.

No âmbito da Assistência Social, a formulação de políticas contempla a população idosa por meio da rede de serviços assistenciais e da disposição do Benefício de Prestação Continuada (BPC). A rede de serviços assistenciais tem se desenvolvido em termos de legislação e de instrumentalização dos equipamentos constitutivos desta política pública, em especial, na expansão dos serviços oferecidos no Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) e os Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) (BRASIL, 2005).

O Governo Federal cofinancia 7.407 unidades de CRAS distribuídas em 5.422 municípios (MÜLLER, 2015). Esses equipamentos são responsáveis pela execução do Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF) e também pelo Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) que visam à proteção familiar integral e a convivência comunitária, respectivamente (BRASIL, 2014).

Para a oferta do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos, mais de 5 mil municípios recebem cofinanciamento federal, atendendo mais de 250 mil pessoas idosas, isto é, 16,52% do público total atendido (MÜLLER, 2015).

No tocante aos serviços especializados oferecidos pelos CREAS, eles visam atender os casos relativos à proteção social de média complexidade, ou seja, onde os direitos já foram violados, incluindo pessoas idosas vítimas de violência e suas famílias. A violência observada não está restrita à agressão física, pois também considera os atos de negligência, maus tratos, abandono, violência psicológica, financeira e sexual. O Governo Federal cofinancia 2.311 CREAS distribuídos no Brasil (MÜLLER, 2015).

Essa rede assistencial foi legalmente definida por meio do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), criado com a edição da Lei nº 12.435, de 6 de julho de 2011. Trata-se da integração da Política de Assistência Social em âmbito nacional. O SUAS estabeleceu uma organização descentralizada das políticas de assistência social, ou seja, definiu competências para as três esferas de governo, com regras para os serviços e também para os repasses de recursos federais aos demais entes da federação (BRASIL, 2011).

O principal benefício dirigido aos idosos é o BPC, que é entregue pelo Governo Federal e está garantido tanto ao idoso a partir dos 65 anos como à pessoa com deficiência, desde que atendam aos critérios de condição socioeconômica estabelecidos na Lei Orgânica da Assistência Social (nº 8.742/1993) e regulamentados no Decreto nº 6.214, de 26 de setembro de 2007. O valor do benefício é igual ao salário mínimo e, em dezembro de 2013, foi garantido a 1,8 milhão de idosos (MÜLLER, 2015).

Outro dado que atesta a situação de dependência da rede de serviços nos municípios brasileiros em relação à política nacional pode ser obtido na comparação entre a soma dos recursos transferidos pela Previdência Social aos beneficiários e a quantia do repasse do Fundo de Participação dos Municípios. Nessa comparação, em 64% dos municípios, o repasse de origem previdenciária é maior do que o Fundo de Participação dos Municípios (MÜLLER, 2015).

Assim, pela via da política de assistência social, o Governo Federal oferece condições de subsistência econômica aos idosos com vulnerabilidade socioeconômica e, por meio do sistema de Previdência Social,



garante o pagamento de benefícios e aposentadorias. Com efeito, os valores gastos com o financiamento do Sistema de Seguridade Social asseguram, além dos serviços da saúde, as bases econômicas da população idosa, permitindo, no mínimo, condições de subsistência desta parcela da população.

A execução de políticas públicas para garantia de direitos da população idosa ganhou expressão desde a Constituição de 1988. Todavia, os novos cenários demográficos e as projeções demográficas, que sinalizam para um rápido envelhecimento populacional, colocam em debate a capacidade de financiamento de tais políticas. Essa discussão não é nova no Brasil, mas tem ganhado progressiva atenção na medida em que avança o processo de envelhecimento.

As lutas continuam, mas o atual cenário é de desmonte, não favorável à integração do conteúdo dessas lutas à esfera de intervenção do Estado, pois estamos tratando de um Estado capitalista, socialmetabolicamente engrenado na reestruturação produtiva, em tempos modernos de flexibilização, em resposta ao padrão fordista de produção (ALVES; PAIVA; ARRUDA, 2016, p.77).

Desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, as projeções demográficas e o equilíbrio fiscal do Estado brasileiro justificam a aprovação de reformas no Sistema de Seguridade Social. O aumento relativo do número de idosos no total da população e a busca por reduzir despesas públicas ensejaram diversas mudanças no regime de seguridade social, principalmente no sistema de previdência.

A confirmação desses argumentos está nas justificativas para a aprovação das Emendas Constitucionais nº20/1998 e nº 41/2003, sendo aprovadas durante os Governos de Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva, respectivamente (BRASIL, 1998; BRASIL, 2003b). A aprovação da Lei nº 13.183/2015, durante o Governo Dilma, também significou a redução de despesas previdenciárias por parte do Governo Federal (BRASIL, 2015).

O arquivamento da Proposta de Emenda à Constituição do Governo Temer (PEC nº 287/2016) e a criação de uma nova proposta (BRASIL, 2019) foi a estratégia do Governo Bolsonaro para reduzir as despesas públicas com a Seguridade Social e iniciar a transição do atual regime previdenciário de repartição para o sistema de capitalização. Com a pretensão de economizar mais de R\$ 1 trilhão em 10 anos, o Governo propôs a ampliação do tempo de contribuição dos trabalhadores para o sistema previdenciário, a mudança de alíquotas no regime de previdência, a definição de idade mínima para aposentadoria e o aumento da idade mínima para concessão do Benefício de Prestação Continuada (BRASIL, 2019). Uma parte dessas proposições estava na PEC do Governo Temer, sendo que tais restrições de direito, sobretudo no âmbito da assistência social, já representavam graves ameaças à rede de proteção e promoção social da pessoa idosa (BATICH *et al.*, 2017; VERONEZE, 2017).

A PEC nº 06/2019 sofreu alterações durante sua tramitação e materializou a “Nova Previdência” por meio da promulgação da EC 103/2019. A análise detalhada das mudanças decorrentes dessa Emenda Constitucional extrapola o escopo deste artigo. Porém, cabe ressaltar o fato de que uma parte significativa dos dispositivos foi aprovada.

Assim, embora o Congresso Federal tenha suprimido as mudanças no Benefício de Prestação Continuada e na aposentadoria do trabalhador rural, o Governo conseguiu aprovar a mudança de alíquotas e a definição de idade mínima para aposentadoria, gerando mais dificuldade de acesso por parte dos trabalhadores urbanos ao sistema de previdência pública. A dificuldade de acesso à aposentadoria por tempo de contribuição, haja vista a informalidade no mercado de trabalho e ao nível elevado de desemprego, pode ocasionar rendimentos previdenciários de baixo valor ou crescimento da demanda por benefícios sociais, ocasionando pressão sobre serviços públicos dirigidos à população idosa.

Após a criação do Sistema Único de Assistência Social, houve melhora dos instrumentos de atuação da rede de proteção social nos municípios, inclusive na forma de parcerias com entidades assistenciais, viabilizando a diversificação e ampliação dos serviços dirigidos à pessoa idosa. Os idosos passaram a contar com serviços de proteção em diferentes níveis. Para além das instituições de longa permanência, os serviços de cuidados domiciliares, centros de convivência e centro dia viabilizaram a permanência ou inclusão de idosos no ambiente familiar e no contexto social.

Todavia, diante da Emenda Constitucional nº 95 de 2016, que limita os gastos públicos na esfera nacional (incluindo o repasse para o cofinanciamento do SUAS aos municípios), e da Nova Previdência (EC 103/2019), os avanços para o aprimoramento da rede de serviços assistenciais nos municípios podem sofrer os impactos da redução de cobertura dos benefícios ora existentes, bem como dos repasses do Governo Federal (VERONEZE, 2017).

Diante do exposto, pode-se deduzir que os efeitos da transição demográfica no município serão mais complexos e podem sofrer agravos decorrentes do ajuste fiscal realizado pelo Governo Federal. Com a redução de cobertura dos benefícios nacionais, a limitação orçamentária durante 20 anos e o aumento do contingente de idosos vivendo na cidade, a rede assistencial municipal demandará mais eficiência na oferta dos serviços.

Assim, a agenda municipal de desenvolvimento sustentável na sua dimensão social precisa considerar os desdobramentos da política nacional e as mudanças demográficas locais, buscando conciliar a capacidade de oferta dos serviços socioassistenciais de competência municipal e a demanda por proteção social decorrente do envelhecimento populacional. Para tanto, é impreterível a análise da crescente demanda por proteção social aos idosos, bem como da trajetória da política de assistência social.

A delimitação da esfera de governo competente, do grupo populacional atendido e dos serviços e benefícios oferecidos permite o reconhecimento das singularidades do território atingido pela política de assistência social. Apesar disso, a sistemática de execução da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) reforça a solidariedade dos entes federados no financiamento e administração dos programas, projetos, serviços e benefícios (BRASIL, 2005).

A responsabilidade solidária dos governos para com a política de assistência social distribui competência para as três esferas e gera interdependência na execução da proteção social voltada aos idosos, seja na proteção social básica ou especial.

A PNAS define a proteção social como o conjunto de ações, serviços e benefícios que alicerçam três tipos de segurança: a segurança de sobrevivência, a segurança de convívio familiar e a segurança de acolhida (BRASIL, 2005; VERONEZE, 2017). Dessa forma, os benefícios e serviços socioassistenciais se complementam para oferecer uma proteção social integral ao sujeito idoso e sua família. Trata-se de utilizar de forma combinada os distintos instrumentos de política pública, visando diferentes níveis de proteção ao cidadão em condição de vulnerabilidade.

A integralidade na proteção social depende, portanto, de garantir ações públicas para compor as três seguranças idealizadas pela PNAS. Tal integralidade viabiliza-se pela oferta qualificada de benefícios e serviços socioassistenciais, disponíveis em quantidade e diversidade compatíveis ao perfil heterogêneo da população idosa.

Desse modo, a segurança de sobrevivência isoladamente ou o acolhimento integral oferecido pelo Estado são insuficientes para garantir dignidade e cidadania. O acesso aos espaços e serviços que preconizam a convivência entre indivíduos, família e comunidade é basilar para superar situações de isolamento e, de forma progressiva, atingir a sustentabilidade ampliada no âmbito da proteção social (BRASIL, 2005).

Embora a PNAS não explicita qualquer tipo de priorização entre as seguranças alicerçadas, isto é, na transferência de recursos monetários via benefícios socioassistenciais ou na oferta de serviços socioassistenciais, sua execução sugere uma progressão na garantia destes direitos. Primeiro se garante a sobrevivência por meio da transferência de recursos monetários. Em ato contínuo, ocorre a expansão na oferta de serviços para fortalecimento ou resgate de vínculos familiares e comunitários, bem como para o acolhimento integral financiado pelo Estado.

Efetivar a proteção social por meio da integralidade nas três seguranças é um desafio que ultrapassa a questão de superação da pobreza, pois define a assistência social como política pública provedora de coesão social, desencadeando relações multidimensionais entre diferentes populações e suas singularidades. Com efeito, dada a complexidade da problemática e do potencial de ação, os serviços socioassistenciais devem, progressivamente, ganhar destaque em relação aos programas de transferência direta de renda (BRASIL, 2012).

No âmbito nacional, a maior ação socioassistencial para os idosos visa à segurança de sobrevivência. Trata-se do Benefício de Prestação Continuada (BPC) que atende o maior número de idosos. Isso reforça os argumentos sobre a prioridade dada à segurança de sobrevivência em relação às outras, e alerta para a necessidade de superação da situação de pobreza que também atinge a essa parcela da população.

Sem solucionar o problema da desigualdade, pode-se inferir que a demanda por serviços socioassistenciais de caráter prioritário cresça em decorrência do envelhecimento das camadas mais pobres. Isso reforça a urgente necessidade de ampliar a cobertura de serviços socioassistenciais aos idosos e suas famílias.

Portanto, as mudanças nos níveis e padrões demográficos constituem outras implicações na proteção social e seus respectivos desafios para a sustentabilidade do Sistema de Seguridade Social. Conquanto o crescimento populacional exija mais serviços e infraestrutura, mudanças na composição da população exigem diferentes serviços e novas estruturas. Desse modo, compreender e projetar as mudanças demográficas são imperativos para formular políticas públicas de desenvolvimento sustentável. Por outro lado, o envelhecimento populacional pode ser utilizado como justificativa para redução dos investimentos públicos em proteção social, visando à sustentabilidade fiscal em detrimento da sustentabilidade na proteção social.

## Considerações finais

Estes dois fenômenos, as mudanças demográficas e na política nacional, configuram os imperativos à sustentabilidade da proteção social no Brasil. Trata-se do eminente desequilíbrio entre oferta e demanda por serviços socioassistenciais. Enquanto o fenômeno demográfico proporciona crescimento da demanda por serviços socioassistenciais, o fenômeno político, na esfera nacional, tende a restringir a capacidade de oferta, seja pela queda nas transferências aos municípios ou de benefícios entregues diretamente aos idosos.

Com efeito, a argumentação política acerca da sustentabilidade na proteção social pode ser dispersa em duas perspectivas: na primeira, o envelhecimento é compreendido como um problema ao Estado, que deve se eximir de responsabilidades sociais para preservar o equilíbrio fiscal; na segunda, o envelhecimento é visto como um novo desafio ao desenvolvimento sustentável, isto é, o Estado precisa preservar suas responsabilidades e aprimorar sua rede de serviços para melhor eficiência no atendimento aos idosos.

Observa-se que o debate político do Século XXI acerca da sustentabilidade social no Brasil é análogo às discussões do Século XVIII, entre a teoria malthusiana e as ideias de Godwin e Condorcet, bem como do conflito político entre os países desenvolvidos e os países pobres, na ocasião da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, em 1972. Embora os fenômenos demográficos tenham sofrido significativas mudanças, a retórica política sobre sustentabilidade continua sendo utilizada para ampliar ou reduzir responsabilidades do Estado diante as populações.

A retórica da insustentabilidade puramente fiscal coloca o medo como ferramenta para coerção de mecanismos distributivos e de proteção social. Equivocadamente, essa perspectiva ignora as possibilidades de desenvolvimento social e, como fizeram Malthus e os países desenvolvidos, reduz a sustentabilidade aos instrumentos puramente quantitativos, ignorando a perspectiva da sustentabilidade como “valor”.

A sustentabilidade como “valor” corrobora com o potencial da dinâmica social e conservação dos mecanismos de proteção social, inserindo o desenvolvimento como principal aliado para superação dos desafios decorrentes do envelhecimento da população. Essa segunda perspectiva tem a pretensão de consolidar a sustentabilidade como valor norteador das ações de Estado em prol do bem comum, posição que transcende questões puramente quantitativas.

Esse valor reforça a defesa política de igualdade no acesso aos recursos e serviços sociais. Portanto, defende não somente os mecanismos distributivos, mas o aprimoramento e expansão dos serviços socioassistenciais para desenvolvimento social e a consequente sustentabilidade no processo de envelhecimento.

Enquanto a primeira e hegemônica retórica utiliza o termo sustentabilidade para justificar o desmonte do Sistema de Seguridade Social no Brasil, a segunda perspectiva pode colocar a sustentabilidade como

instrumento para ampliação das responsabilidades e garantias sociais oferecidas pelo Estado, ensejando forte disputa para manutenção e expansão das conquistas socialmente estabelecidas para atendimento ao idoso.

## Referências

ABRAMOVAY, R. **Muito Além da Economia Verde**. São Paulo: Abril, 2012.

ALVES, S. B.; PAIVA, S. O. C.; ARRUDA, F. T. Produção de conhecimento no serviço social sobre as lutas e proteção social à velhice dos trabalhadores. **Textos & Contextos**, Porto Alegre, v. 15, n. 1, p. 75-83, jan./jul. 2016. <https://doi.org/10.15448/1677-9509.2016.1.22546>

BATICH, M.; FERREIRA, C. E. C.; GUIZZARDI, O.; WALDVOGEL, B. C.; SANT'ANNA, A. Estimativas sobre aposentados em 2030 no Estado de São Paulo. **Ensaio & Conjuntura**. São Paulo: Fundação SEADE, 2017. Disponível em: [http://www.seade.gov.br/produtos/midia/2017/06/previdencia\\_07julho2017.pdf](http://www.seade.gov.br/produtos/midia/2017/06/previdencia_07julho2017.pdf). Acesso em: 18 set. 2017.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Proposta de Emenda à Constituição nº 6, de 12 de novembro de 2019**. Modifica o sistema de previdência social, estabelece regras de transição e disposições transitórias, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1712459&filename=PEC+6/2019](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1712459&filename=PEC+6/2019). Acesso em: 20 nov. 2019.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998. Modifica o sistema de previdência social, estabelece normas de transição e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 16 dez. 1998.

BRASIL. Lei nº 8.842, de 04 de janeiro de 1994. Dispõe sobre a política nacional do idoso, cria o Conselho Nacional do Idoso e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 05 jan. 1994.

BRASIL. Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003. Dispõe sobre o estatuto do idoso e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 03 out. 2003a.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003. Modifica os arts. 37, 40, 42, 48, 96, 149 e 201 da Constituição Federal, revoga o inciso IX do § 3 do art. 142 da Constituição Federal e dispositivos da Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 31 dez. 2003b.

BRASIL. Lei nº 12.435, de 6 de julho de 2011. Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre o a organização da Assistência Social. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 7 jul. 2011.

BRASIL. Lei nº 13.183, de 4 de novembro de 2015. Altera as Leis nº 8.212, de 24 de julho de 1991, 8.213, de 24 de julho de 1991, 10.779, de 25 de novembro de 2003, 12.618, de 30 de abril de 2012, 10.820, de 17 de dezembro de 2003 e a Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 05 nov. 2015.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social. **Política Nacional de Assistência Social**. Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social, 2005. Disponível em: [http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Normativas/PNAS2004.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf). Acesso em: 14 set. 2017.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Resolução do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) nº 33, de 12 de dezembro de 2012**. Aprova a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social – NOB/SUAS. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2012. Disponível em: [http://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/assistencia\\_social/nob\\_suas.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/assistencia_social/nob_suas.pdf). Acesso em: 14 set. 2017.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Resolução do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) nº 109, de 11 de novembro de 2009 e Resolução nº 13, de 13 de maio de 2014**. Dispõe sobre a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2014. Disponível em: [https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Normativas/tipificacao.pdf](https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/tipificacao.pdf). Acesso em: 14 set. 2017.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Agenda 21 Brasileira: Ações Prioritárias**. 2. ed. Brasília, DF: Ministério do Meio Ambiente, 2004. Disponível em: <https://www.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/agenda-21/agenda-21-brasileira>. Acesso em: 20 fev. 2017.

BRASIL. Ministério da Previdência Social. **Informações sobre marcos históricos**. Brasília, DF: Ministério da Previdência Social, 2013. Disponível em: <http://www.previdencia.gov.br/aceso-a-informacao/institucional/historico/periodo-de-1974-1992/>. Acesso em: 07 out. 2016.

CAMARANO, A. A. (org.). **Os novos idosos brasileiros: muito além dos 60?** Rio de Janeiro: IPEA, 2004. Disponível em: [http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/Arq\\_29\\_Livro\\_Completo.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/Arq_29_Livro_Completo.pdf). Acesso em: 07 out. 2016.

DALY, H. E. Crescimento Sustentável? Não, obrigado. **Ambiente e Sociedade**, Campinas, v. 7, n. 2, p. 197-201, 2004. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1414-753X2004000200012&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-753X2004000200012&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 18 jul. 2016. <https://doi.org/10.1590/S1414-753X2004000200012>

GALVÊAS, E. Apresentação. In: MALTHUS, T. R. **Princípios de Economia Política e considerações sobre sua aplicação prática: Ensaio sobre a população**. São Paulo: Nova Cultural, 1996, p. 5-19.

GRANADOS, J. A. T. Economía y Mortalidad en las Ciencias Sociales: del Renacimiento a las Ideas sobre la Transición Demográfica. **Salud Colectiva**, Buenos Aires, v. 1, n. 3, p. 285-308, set./dez. 2005. <https://doi.org/10.18294/sc.2005.48>

LIMA, G. da C. O discurso da sustentabilidade e suas implicações para a educação. **Ambiente e Sociedade**, Campinas, v. 6, n. 2, p. 99-119, 2003. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1414-753X2003000300007](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-753X2003000300007). Acesso em: 27 jul. 2016. <https://doi.org/10.1590/S1414-753X2003000300007>

MÜLLER, N. P. **Mapa das Políticas, Programas e Projetos do Governo Federal** (2014). Compromisso Nacional para o Envelhecimento Ativo. Brasília, DF: Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, 2015.

NASCIMENTO, E. P. do; COSTA, H. A. Sustainability as a new Political Field. **Cahiers do IIRPC**, [s. l.], n. especial, p. 51-8, 2010.

NASCIMENTO, E. P. do. Trajetória da sustentabilidade: do ambiental ao social, do social ao econômico. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 26, n. 74, p. 51-64, 2012. <https://doi.org/10.1590/S0103-40142012000100005>

OLIVEIRA, L. D. de. Os "Limites do Crescimento" 40 anos depois. **Revista Continentes**, [s. l.], ano 1, n. 1, 2012. Disponível em: <http://www.revistacontinentes.com.br/continentes/index.php/continentes/article/view/8>. Acesso em: 18 fev. 2017.

ONU. **World Population Ageing**. New York: United Nations, 2015. Disponível em: [https://www.un.org/en/development/desa/population/publications/pdf/ageing/WPA2015\\_Report.pdf](https://www.un.org/en/development/desa/population/publications/pdf/ageing/WPA2015_Report.pdf). Acesso em: 18 set. 2017.

SACHS, I. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro: Garamond, 2009.

BRASIL. Secretaria Especial de Direitos Humanos. **Dados sobre a participação social nos conselhos**. Brasília, DF: Secretaria Especial de Direitos Humanos. Disponível em: <http://www.sdh.gov.br/sobre/participacao-social/conselho-nacional-dos-direitos-do-Idoso-CNDI/conferencias/conferencias>. Acesso em: 04 dez. 2016.

SIMÕES, C. C. S. **Relações entre as alterações históricas na dinâmica demográfica brasileira e os impactos de correntes do processo de envelhecimento da população**. Rio de Janeiro: IBGE: Coordenação de população e indicadores sociais, 2016.

SOUZA, C. Políticas Públicas: Uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, n. 16, p. 20-45, 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16>. Acesso em: 19 out. 2016. <https://doi.org/10.1590/S1517-45222006000200003>

SPOSATI, A. de O. (org.). **A Assistência na Trajetória das Políticas Sociais Brasileiras: uma questão em análise**. 7. ed. São Paulo: Cortez, 1998.

TONI, A.; MELLO, F. **Sustentabilidade do Desenvolvimento no Brasil: pós-Rio+20**. São Paulo: Fundação Friedrich-Ebert-Stiftung (FES- Brasil), 2013. Disponível em: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/brasilien/10454.pdf>. Acesso em: 13 jul. 2016.

VEIGA, J. E. da. O âmago da sustentabilidade. **Estudos Avançados da USP**, São Paulo, v. 28, n. 82, p. 7-23, 2014. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-40142014000300002](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142014000300002). Acesso em: 27 jul. 2016. <https://doi.org/10.1590/S0103-40142014000300002>

VERONEZE, R. T. A Política de Assistência Social brasileira e a ameaça temerária aos direitos sociais. **Textos & Contextos**, Porto Alegre, v. 16, n. 2, p. 345-359, ago./dez. 2017. <https://doi.org/10.15448/1677-9509.2017.2.27538>

WORLD COMMISSION ON ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT (WCED). **Our Common Future**. Oslo: United Nations, 1987.  
Disponível em: <http://www.un-documents.net/our-common-future.pdf>. Acesso em: 19 fev. 2017.

Recebido em: 14/03/2018.

Aprovado em: 21/11/2019.

Publicado em: 10/02/2020.

**Correspondências para:**

Bruna Angela Branchi

Pontifícia Universidade Católica de Campinas

Faculdade de Ciências Econômicas Contábeis e Administrativas

Rod. Dom Pedro I, Km 136 – Parque das Universidades

13086-900, Campinas, SP, Brasil

**Autores:**

ANDERSON GONÇALVES

Mestre em Sustentabilidade pela Pontifícia Universidade Católica de Campinas; Graduado em Economia pela Pontifícia Universidade Católica de Campinas. Atualmente trabalha como Coordenador de Políticas para a População Idosa no município de Campinas.

Orcid: <http://orcid.org/0000-0003-3190-9674>

E-mail: [anderson.coordena@gmail.com](mailto:anderson.coordena@gmail.com)

BRUNA ANGELA BRANCHI

Possui graduação em Economia e Comercio, Università Degli Studi Bergamo; mestrado em Economics, University of Wisconsin, Madison; e doutorado em Economia Política, Università Degli Studi Di Pavia. Docente na Pontifícia Universidade Católica de Campinas junto à Faculdade de Ciências Econômicas; professora do Programa de Pós-Graduação interdisciplinar *stricto sensu* em Sustentabilidade, Pontifícia Universidade Católica de Campinas, SP.

Orcid: <http://orcid.org/0000-0001-5312-286X>

E-mail: [bruna.branchi@puc-campinas.edu.br](mailto:bruna.branchi@puc-campinas.edu.br)