

HUMANAS E SOCIAIS

V.9 • N.2 • 2021 • Fluxo Contínuo

ISSN Digital: 2316-3801

ISSN Impresso: 2316-3348

DOI: 10.17564/2316-3801.2021v9n2p625-642



CIDADE: LUGAR DE ENVELHECER¹

CITY: PLACE OF AGING

CIUDAD: LUGAR DE ENVEJECER

Nayara Mendes Silva²

Filipe Augusto Portes³

Luzia Cristina Antoniossi Monteiro⁴

1 Ensaio teórico desenvolvido a partir do recorte de dois estudos desenvolvidos pelo Grupo de Pesquisa “Direito, Cidade e Envelhecimento” CNPq/UFSCar, trata-se da Pesquisa de Mestrado e de um Auxílio Regular, ambos financiados pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo – FAPESP (processos nº 2017/07875-3 e nº 2017/15781-9, respectivamente). *Contato para correspondência: Nayara Mendes Silva. E-mail: Nayara.mm@live.com

RESUMO

A cidade, enquanto lugar de encontro da diversidade humana, ao longo da história adequou-se às necessidades do ser humano. Atualmente, com a maior expectativa de vida, é a sociedade que tem se adaptado às adversidades impostas pelo meio urbano. Este artigo objetiva evidenciar a importância da requalificação de imóveis ociosos para o alcance da função social da cidade para a população idosa. Trata de um ensaio teórico, desenvolvido por meio do levantamento bibliográfico e análise documental sobre o tema. A longevidade populacional acentua as desigualdades nas cidades, que podem ser minimizadas com a proposição de políticas públicas de requalificação de imóveis ociosos, em consonância com as prerrogativas legais que tratam da função social da cidade, de modo a favorecer o usufruto equitativo do espaço urbano, enquanto um lugar de envelhecer.

PALAVRAS-CHAVE

Direito à Cidade. Moradia Adequada. Função Social. Envelhecimento Populacional.

ABSTRACT

The city, as a meeting place of human diversity, throughout history has adapted to the needs of human beings. Currently, with the highest life expectancy, it is society that has adapted to the adversities imposed by the urban environment. This article aims to highlight the importance of the requalification of idle buildings to reach the social function of the city for the elderly population. It is a theoretical essay, developed through bibliographic survey and document analysis on the subject. Population longevity accentuates inequalities in cities, which can be minimized by proposing public policies for the rehabilitation of idle buildings, in line with the legal prerogatives that deal with the social function of the city, in order to favor the equitable enjoyment of urban space, while a place of get old.

KEYWORDS

Right to the city. Adequate housing. Social function. Population-ageing.

RESUMEN

La ciudad, como lugar de encuentro de la diversidad humana, a lo largo de la historia se ha adaptado a las necesidades de los seres humanos. Actualmente, con la mayor esperanza de vida, es la sociedad la que se ha adaptado a las adversidades impuestas por el medio urbano. Este artículo tiene como objetivo resaltar la importancia de la recalificación de los edificios inactivos para alcanzar la función social de la ciudad para los mayores. Es un ensayo teórico, desarrollado a través de encuestas bibliográficas y análisis de documentos sobre el tema. La longevidad de la población acentúa las desigualdades en las ciudades, que pueden minimizarse proponiendo políticas públicas para la rehabilitación de edificios inactivos, de acuerdo con las prerrogativas legales que se ocupan de la función social de la ciudad, a fin de favorecer el disfrute equitativo del espacio urbano, mientras que un lugar de envejecimiento.

PALABRAS CLAVE

Derecho a la ciudad. Vivienda adecuada. Función social. Envejecimiento de la población.

1 INTRODUÇÃO

O envelhecimento populacional é um fenômeno mundial que tem se intensificado nos países em desenvolvimento. Neste cenário, a população brasileira que antes era considerada uma nação de jovens, daqui a 20 anos contará com mais idosos do que crianças e, até 2060, um quarto das pessoas terá mais de 60 anos de idade (IBGE, 2018).

Diferentes aspectos contribuem para a maior expectativa populacional, muitos deles relacionam-se às condições oferecidas pelo meio urbano, que atuam enquanto condicionantes para alterações nos padrões de vida e consequentemente, a maior longevidade da sociedade (OMS, 2015).

Ao criar condições para que as pessoas vivam mais, as cidades passam a se deparar com novos desafios para garantir que a qualidade de vida acompanhe a maior longevidade da população (KALACHE; 1987; RAMOS, 2003; CAMARGOS; GONZAGA, 2015).

Atenta a esta questão, a Organização Mundial de Saúde (OMS), lançou em 2007 o Guia Global Cidade Amiga do Idoso, a fim de que os espaços urbanos se (re)organizem para promover o envelhecimento ativo, definido como “o processo de otimização de oportunidades para saúde, participação e segurança, para melhorar a qualidade de vida das pessoas à medida que envelhecem” (OMS, 2008, p. 13).

Ao elencar ações que visam tornar o meio urbano mais inclusivo e acessível para a pessoa idosa, o Guia Cidade Amiga do Idoso enfatiza que as demandas desse contingente etário ensejam ações intersetoriais, que não contemplam apenas este grupo, pois o alcance de cidades amigáveis aos idosos beneficia a todos os cidadãos (PLOUFFE; KALACHE; VOELCKER, 2016).

As formas como as cidades se desenvolvem, nem sempre abrangem as necessidades populacionais, comprometendo a proposição de políticas públicas efetivas e coerentes à realidade sociodemográfica do país.

Assim como a população, as cidades também se transformam. A expansão urbana produz espaços fragmentados em regiões dotadas de infraestrutura, geralmente, situadas nas primeiras áreas ocupadas pelos cidadãos, ou seja, seus centros históricos.

Os debates acerca desta temática se intensificaram nacionalmente a partir da década de 1970, quando houve a identificação do crescimento das cidades em direção às periferias, à mercê dos interesses mercadológicos (CARDOSO, 2001; VARGAS; CASTILHO, 2015).

Em contrapartida, grande parte dos imóveis ociosos localiza-se em regiões centrais. Deste modo, a ampliação das cidades produz a formação de vazios urbanos, caracterizando um pesado ônus ao espaço e à sociedade, pois descumprem a função social e dificultam o direito à cidade para a população hipossuficiente (FRANCISCO, 2002; ALFONSIN; FERNANDES, 2006; ROLNIK, 2015).

O meio urbano consiste na primeira instância para a efetivação de direitos humanos, e, se a maioria das pessoas mora e envelhece nas cidades, devem também usufruir das funções sociais destes espaços e o dever de garantir espaços inclusivos e sustentáveis é medida que se impõe (OMS, 2008; MONTEIRO; ZAZZETTA; ARAÚJO-JÚNIOR, 2015, IZZO, 2017).

Deste modo, o presente artigo objetiva evidenciar a importância da requalificação de imóveis ociosos para o alcance da função social da cidade. Trata de um ensaio teórico, fruto de duas pesqui-

sas desenvolvidas com apoio da Fundação de Amparo à Pesquisa de São Paulo, desenvolvido por meio do levantamento bibliográfico e análise documental sobre o tema (BARDIN, 2016).

Além da introdução, este manuscrito foi estruturado em quatro tópicos: o primeiro trata do envelhecimento populacional nas cidades brasileiras, posteriormente, aborda as formas de produção do espaço urbano e a formação de imóveis ociosos nas regiões embrionárias da cidade. Prossegue, descrevendo sobre propostas de requalificação para efetivação do direito à cidade, por fim, aponta considerações sobre os desafios e responsabilidades do poder público para o desenvolvimento urbano mediante a execução de medidas que favoreçam o usufruto da cidade em consonância com as alterações sociodemográficas.

2 A CIDADE (AMIGA) DO IDOSO

Pela primeira vez na história a quantidade de idosos no mundo ultrapassou a de crianças. No Brasil, o predomínio ainda é dos mais jovens, mas a proporção de pessoas maiores de 60 anos de idade tem crescido progressivamente, corroborando com a tendência global.

Dados do último Censo Demográfico (2010) contabilizaram 20,5 milhões de idosos brasileiros. Recentemente, a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) constatou um crescimento de 18% deste contingente em apenas cinco anos, o que corresponde ao acréscimo de 4,8 milhões desde 2012 e perfaz um total de aproximadamente 30,2 milhões de pessoas idosas em 2017 (IBGE, 2010; 2018).

O envelhecimento populacional tem se destacado nos últimos anos, principalmente entre os países em desenvolvimento que vivenciam este processo em décadas, diferentemente dos já desenvolvidos que levaram séculos para se ajustar à essa nova realidade (KALACHE, 1987). A intensidade com que a transição demográfica ocorre varia entre diferentes contextos (LEBRÃO, 2007). Dentre alguns fatores que tornaram possível o aumento da expectativa de vida dos brasileiros, muitos se relacionam ao processo de urbanização.

Um emaranhado de fatores históricos desencadeou mudanças cotidianas na vida humana. O processo de industrialização foi o propulsor dos movimentos migratórios para as cidades, assim como as melhorias no saneamento básico e nas áreas médico-tecnológicas, que refletiram na qualidade de vida, e consequentemente contribuíram para o envelhecimento populacional (JARDIM, 2007; VERAS; FELIX, 2016).

Apesar de distintos, a urbanização e a longevidade são fenômenos complexos e interdependentes. As cidades se desenvolveram para satisfazer as necessidades do ser humano, contribuindo para sua maior expectativa de vida. Em contrapartida, à medida que as pessoas envelhecem, alteram-se os arranjos familiares e as conexões sociais, afetando a provisão de suporte na velhice.

O cenário de uma população envelhecida requer medidas para a promoção de saúde, que não devem se restringir a ações voltadas para o controle de doenças, mas incorporar uma perspectiva abrangente para estimular a participação social das pessoas ao longo da vida, conforme preconiza a própria OMS, que lançou em 2005 a iniciativa intitulada “Envelhecimento Ativo: Uma Política de Saúde”.

Esta abordagem, de caráter intersetorial, inspirou e norteou o desenvolvimento do Guia Global Cidade Amiga do Idoso (GGCAI), também da OMS, apresentado em 2007, que surgiu em face às

demandas emergentes do crescente número de pessoas idosas no meio urbano, a fim de estimular a criação de espaços acessíveis e inclusivos para promoção do envelhecimento ativo (PLOUFFE; KALACHE; VOELCKER, 2016).

Para a elaboração do GGCAI, a OMS contou com a colaboração de cerca de 1.500 idosos em 33 cidades de 22 países que elencaram fragilidades e potencialidades vivenciadas nas cidades em que habitam, sob a ótica de oito eixos⁵ considerados essenciais para melhoria da qualidade de vida no meio urbano.

O Guia Cidade Amiga do Idoso não busca verificar o quanto uma cidade é mais amiga da população idosa do que a outra, mas sim, permitir a autoavaliação qualitativa dos municípios, a partir da percepção dos próprios idosos, numa perspectiva de traçar diretrizes para promover um espaço urbano equitativo para todas as idades (PLOUFFE; KALACHE; VOELCKER, 2016).

Em 2015, a relação entre o meio urbano e a longevidade foi novamente evidenciada pela OMS no Relatório Mundial de Envelhecimento e Saúde, que destaca a importância de uma abordagem integral e intersetorial para a promoção do envelhecimento saudável. No rol de medidas a serem adotadas, tem-se a redução de desigualdades socioespaciais, a garantia de acessibilidade nos espaços, bem como o planejamento urbano em prol da segurança e mobilidade para a população idosa (OMS, 2015).

Tais ações visam coibir o isolamento e marginalização dos idosos, fornecendo-lhes oportunidades para o desempenho de papéis sociais significativos, conforme a própria metodologia utilizada pela OMS na elaboração do Guia Cidade Amiga do Idoso, que visa fornecer subsídios para ações governamentais a partir das percepções das pessoas idosas sobre o lugar onde residem, numa perspectiva de que as iniciativas se coadunem às suas necessidades, e, portanto, sejam eficientes (BESTETTI; GRAEFF; DOMINGUES, 2012; ANDRADE *et al.*, 2013; OMS, 2015).

Uma cidade com muitos idosos nem sempre é de fato amiga dessa população. Calçadas inapropriadas, sinalização deficiente, sistemas de transporte público ineficientes são alguns exemplos de aspectos que comprometem o direito de ir e vir, e portanto, a capacidade de usufruir do meio urbano (NEVES, 2013; MIRANDA, 2017).

A dificuldade de locomoção nas cidades contribui para o isolamento das pessoas idosas, entretanto, as limitações provenientes do processo de envelhecimento podem ser amenizadas por meio do desenvolvimento de boas políticas públicas (NEVES, 2013; OMS, 2015; AMANAJÁS; KLUG, 2016).

Em uma análise de como as políticas públicas sociais contribuem para o envelhecimento ativo, Santinha e Marques (2013) alegam que o lugar dos idosos tem sido negligenciado, tendo em vista a ausência de mobilidade urbana necessária para sua plena participação. Nessa mesma perspectiva, Blanco e outros autores (2014) apontam que a qualidade do envelhecimento está intimamente ligada à oferta de serviços e equipamentos adequados.

As formas como as cidades se desenvolvem e se estabelecem afetam a provisão de infraestruturas adequadas para o seu usufruto e compactuam com as dificuldades percebidas, principalmente pelos

⁵ De acordo com a OMS (2008), os oito eixos de uma Cidade Amiga do Idoso são: espaços abertos e prédios; moradia; transportes; respeito e inclusão social; participação social; comunicação e informação; participação cívica e emprego; e serviços comunitários e de saúde. Estes domínios foram elaborados com base na Carta de Ottawa de 1986, que enfatizou a intersectorialidade no conceito de saúde (SILVA, 2019).

cidadãos idosos. A população brasileira é predominantemente urbana e, assim, como as pessoas envelhecem, as cidades crescem e desafiam o planejamento urbano no sentido de mitigar os impactos causados ao bem-estar de seus habitantes.

3 DESCUMPRIMENTO LEGAL: O ESPAÇO URBANO E A INAPLICABILIDADE DA FUNÇÃO SOCIAL

Aproximadamente, 85% dos brasileiros vivem nas cidades e a expectativa é de que este percentual aumente (IBGE, 2010). A urbanização se intensificou no país a partir da década de 1950, paralelamente ao processo de industrialização, que foi o principal responsável pelo deslocamento da população proveniente da área rural em direção ao meio urbano.

As cidades são espaços sociais, antes mesmo de serem espaços físicos. No decorrer da história, o espaço urbano sempre foi um lugar de encontro para os cidadãos. Um ponto de trocas, de compartilhamento de novidades, negociações, manifestações artísticas, compra e venda de mercadorias, promoção de eventos que envolviam desde festas até castigos públicos (GEHL, 2015).

A cidade continuou a ser um lugar de encontro social até o século XX, pois o advento dos ideais de planejamento oriundos do modernismo priorizou o deslocamento automobilístico em detrimento da dimensão humana. O aumento do tráfego dos automóveis minimizou as oportunidades de desfrutar a vida na cidade, que foi deslocada para as áreas periféricas (JACOBS, 1961; GEHL, 2015).

O espaço urbano é um lugar de chegadas e partidas, que se desenvolve para prover melhor qualidade de vida de seus habitantes. Apesar de se ajustar às necessidades e interesses do ser humano, a cidade pode trazer reflexos à qualidade de vida de seus habitantes, pois as alterações urbanas estão intrinsecamente relacionadas às modificações nos padrões de consumo e condições de vida dos cidadãos (GARCIAS; BERNARDI, 2008; GEHL, 2015; SALDIVA, 2018).

Deste modo, as cidades se expandem em virtude dos interesses do mercado, que estabelecem uma relação hierárquica nas formas de ocupação do solo. A influência do capitalismo sob a produção do espaço, é caracterizada pelo processo de modernização excludente que resulta em desigualdades (MARICATTO, 1997; SANTOS, 2007; ROSA, 2012; MONTE-MÓR, 2015).

As formas de concentração e distribuição populacional são problemas do crescimento das cidades, pois nos países menos desenvolvidos a urbanização contribui com a pobreza, devido à má distribuição dos recursos e a prioridade à economia em detrimento da sociedade (SANTOS, 2007; MILLER; POOLMAN, 2015).

A ampliação das cidades é fruto de prosperidade, mas com planejamento urbano ineficiente. À medida em que a malha urbana se amplia, formam-se vazios urbanos nas regiões centrais, com grande estoque de prédios ociosos (ALFONSIN; FERNANDES, 2006; MONTE-MÓR, 2015; ROLNIK, 2015).

Este contexto enseja iniciativa do poder público para compreender os impactos do alastramento urbano, resultando na necessária ampliação de infraestruturas para periferia, demandas habitacionais e abandono das centralidades voltadas às atividades diurnas, enquanto que há muitas edificações na área urbanizada em desuso (LIMONAD; BARBOSA, 2003; LIMA, 2004).

Essa fragmentação da malha urbana iniciou-se por volta dos anos 1960, quando o objetivo era criar diferentes setores para o exercício de atividades específicas na cidade, em consonância com conceito de “cidade funcional” da Carta de Atenas de 1933⁶ (PEPITONE, 2016).

Suas recomendações ditam que a cidade deveria ser concebida de modo funcional, com delimitações entre áreas residenciais, lazer e trabalho, sendo Brasília uma expressão notável dessas sugestões (TIRLONI, 2013).

Em 1998, o Conselho Europeu de Urbanistas (CEU) redigiu a Nova Carta de Atenas, atribuindo aos cidadãos papel central na tomada de decisões relacionadas às cidades, de modo que o desenvolvimento urbano envolva a participação de diversas áreas.

Este documento, trata da coesão intergeracional enquanto um novo e crescente desafio que perpassa questões socioeconômicas. A acessibilidade e a infraestrutura urbana também são contempladas enquanto atributos para a promoção da vida social e a redução de disfunções urbanas (URBANISTAS, 2003; PEPITONE, 2016).

Mais do que impactos nas formas de uso e ocupação do solo, a disfunção urbana representa a desorganização, degradação e exclusão social provocadas pelo intenso processo de urbanização sem o devido planejamento (MONTE-MÓR, 2015).

Assim, destaca-se que as funções da cidade perpassam a arquitetura e o urbanismo e ingressam no mundo jurídico, com previsão (infra)constitucional. Intimamente ligadas à dignidade humana, solidariedade, justiça social e bem-estar (OOMEN, 2016).

O direito à cidade aborda a sua função social, alcançada por meio da redução da desigualdade social, proteção ambiental e qualidade de vida, pois objetiva ponderar o bem-estar do ser humano e o seu desenvolvimento (QUEZADO, 2012).

O artigo 182 da Constituição Federal objetiva “ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes”. Porém, tais funções não foram especificadas no texto (GARCIAS; BERNARDI, 2008; PERCHE, 2014; OLIVEIRA; MELNICKY, 2017).

O Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/01), regulamenta os artigos 182 e 183, mas também não os esclarece. Todavia, artigo 2º, I, afirma “a garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações” (BRASIL, 2001).

Além da legislação brasileira, cita-se as três Agendas resultantes das Conferências das Nações Unidas em prol do desenvolvimento urbano sustentável⁷. A Habitat III mencionou, ineditamente, o direito à cidade, entendido como o usufruto equitativo, dentro dos princípios da sustentabilidade e da justiça social. Direito coletivo dos habitantes, especialmente os vulneráveis (UNITED NATIONS, 2016).

Se a maioria das pessoas mora e envelhece nas cidades, devem também usufruir das funções sociais destes locais. Nesse sentido, políticas ambientais e urbanísticas necessitam de um posiciona-

6 O conceito criado em 1933, durante o IV CIAM, que aconteceu em Atenas. As conclusões finais resultaram na teoria de organização espacial em conformidade com as atividades humanas básicas: trabalho, habitação, lazer e circulação/mobilidade (PEPITONE, 2016).

7 A primeira, realizada no Canadá, 1976, originou a Agenda Habitat I. A segunda, feita na Turquia, 1996. Já a mais recente, de 2016, teve como fruto a Agenda Habitat III aconteceu no Equador.

mento em relação aos impactos que as transformações no meio urbano acarretam para a população (MARTINS, 2007). Em consonância, emerge o princípio da função social da propriedade, conceito que pode contribuir para evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano.

4 IMÓVEIS OCIOSOS: REQUALIFICAR PARA USUFRUIR

O perfil da pessoa idosa, assim como o da cidade é muito heterogêneo. Por esse motivo, é importante que haja políticas públicas alinhadas às diferentes necessidades dos diferentes contextos que, apesar de distintos, relacionam-se entre si (RUDGE, 2012).

Para além de alterações territoriais, o espaço urbano depara-se com novos perfis sociodemográficos. Assim, se de um lado a expansão urbana produz um elevado número de imóveis ociosos devido ao esvaziamento das áreas centrais, a maior longevidade da população também traz novas demandas para a democratização do seu usufruto.

A moradia insere-se nas relações com o espaço urbano, pois permite condições para integrar os objetivos de seus habitantes, abrangendo interesses pessoais e coletivos, assim como elementos físicos e subjetivos (BACHELARD, 1978; GOBBO, 2007).

As condições de moradia impactam diretamente na qualidade de vida, e, conseqüentemente nas premissas que tratam do envelhecimento ativo, principalmente para a população hipossuficiente que demanda atenção do poder público para efetivar esse direito fundamental (SILVA, 2019).

Nesse sentido, a pessoa idosa conta com aparatos legislativos específicos, que tratam da garantia do direito à moradia, como a Política Nacional do Idoso (Lei nº 8.842/1994) e o Estatuto do Idoso (Lei nº 10.741/2003).

Muitas cidades brasileiras não têm políticas públicas habitacionais voltadas à população idosa. Porém, o artigo 38 do Estatuto do Idoso determina a prioridade na aquisição de imóvel para moradia própria nos programas habitacionais, públicos ou subsidiados com recursos públicos, reservando-se pelo menos 3% das unidades residenciais para essas pessoas (BRASIL, 2003).

Neste contexto, muitas políticas habitacionais para idosos centram-se na garantia deste percentual mínimo em condomínios geralmente situados em áreas distantes de equipamentos e serviços públicos, muito aquém das prerrogativas legais que tratam do direito à moradia adequada.

Para Maricato (1996), a população mais pobre tem direito à moradia, mas não à cidade, pois apenas conseguem ter acesso a determinadas localidades. Deste modo, em virtude da especulação imobiliária, enquanto uma elevada proporção de pessoas vulneráveis se desloca – forçadamente – para as regiões afastadas, formam-se vários terrenos e imóveis ociosos nas centralidades que são mais vantajosas.

De acordo com o Ministério das Cidades (2005), o esvaziamento dos centros é fruto das políticas habitacionais que sempre priorizaram a criação de novas moradias, em detrimento de opções como a requalificação de imóveis ociosos. Com isso, os que possuem menor poder aquisitivo buscam loteamentos nas regiões periféricas, devido ao custo acessível.

A requalificação de imóveis é evidenciada em alguns estudos que a comprovam como oportunidade para a gestão urbana, por produzir centros urbanos funcionais que contribuem na redução de

problemas ambientais e socioeconômicos, e proporcionam a qualidade de vida humana (MONTEIRO, 2009; MATOS, 2015; MOREIRA, 2015; ROMÃO, 2015; PINTO, 2018; ALMEIDA, 2018).

Conforme a Carta de Lisboa Sobre Reabilitação Urbana Integrada (1995), a requalificação refere-se ao processo de melhoramento das condições físicas do local, buscando conservar sua identidade e características. Trata-se de estratégia de gestão que também se preocupa com as potencialidades socioeconômicas e funcionais do local, em prol da coletividade (CARTA DE LISBOA, 1995; PEIXOTO, 2009).

Assim, políticas de requalificação urbana aparentam ser uma solução viável, pois desestimulam o crescimento das cidades, permitem o aproveitamento de um potencial existente e viabilizam a gestão eficiente de recursos naturais, também melhor aproveitamento e uso do solo (DEVECCHI, 2010; DIAS, 2012; SILVA, 2013; SILVA, 2014; SANTOS, 2017).

A aplicabilidade de instrumentos jurídico-urbanísticos na nossa legislação, consiste em alternativa para a implementação de políticas habitacionais que impulsionam a dignidade humana, ao combater a especulação imobiliária por meio da implementação da função social da propriedade (CARDOSO, 2001; MONTEIRO, 2009; 2012).

O espaço urbano necessita alinhar-se aos novos arranjos demográficos, de modo a considerar o intenso envelhecimento populacional, afinal, uma sociedade envelhecida requer cidades inclusivas e equitativas, e representa o direito à cidade para todas as idades (PFUTZENREUTE; ALVIM, 2015).

Para Guedes e colaboradores (2017), quando uma pessoa não consegue adquirir moradia na fase adulta, a oportunidade pode advir ao completar 60 anos de idade, por meio de programas habitacionais, em consonância com o que apregoa o Estatuto do Idoso.

A maioria da população idosa ainda é socioeconomicamente vulnerável. Embora a desigualdade social não seja um privilégio deste segmento etário, nesta etapa da vida ela castiga mais do que em outras idades, pois a pobreza na velhice tende a ampliar a dependência, impactar as relações sociais e as formas de moradia (MINAYO, 2017; RABELO, 2017).

De acordo com a Constituição e a legislação específica às pessoas idosas, a família, a sociedade e o Estado têm o dever de ampará-las. Entretanto, considerando a elevada proporção de idosos que moram sozinhos, têm pouco ou nenhum suporte familiar e/ou financeiro, esta responsabilidade recai principalmente ao poder público.

Emergem tipologias de atendimento a este segmento etário, como as modalidades de atenção previstas na Portaria 73, lançada em 2001 pelo antigo Ministério da Previdência e Assistência Social, que apresenta algumas formas de moradia⁸.

O cenário nacional tem se modificado em relação a programas públicos de habitação para idosos. Assim, para prover moradia adequada a estas pessoas nos diferentes contextos em que se inserem, existem novos e diversificados modelos habitacionais⁹ (KUNZLER, 2016).

8 A Portaria 73/01, trata das seguintes modalidades de moradia: Residência temporária; Família acolhedora; República; Casa Lar e Atendimento integral institucional.

9 Nacionalmente, tem-se enquanto exemplos as moradias assistidas, caracterizadas por conjuntos habitacionais exclusivos para idosos (BESTETTI, 2006; MONTEIRO, 2012). Ainda, o modelo de *cohousing* e outras tipologias de destaque internacional, presentes em Martin e outros autores (2012), Costa *et al* (2016) e Arigoni e outros autores (2016).

Conforme já mencionado, o Estado trata da questão habitacional com a implementação de conjuntos habitacionais quase sempre em regiões distantes da área urbanizada, na contramão do desenvolvimento urbano sustentável e das prerrogativas legais de que tratam o direito à moradia adequada.

Como alternativa para mitigar a demanda habitacional para a população de baixa renda, tem-se os Hotéis Sociais, implantados por meio de políticas públicas em imóveis ociosos requalificados que não cumpriam a função social estampada constitucionalmente.

Deste modo, além de proporcionar moradia para a população hipossuficiente, essa iniciativa devolve vida aos lugares cheios de infraestrutura e história, resgatando a identidade ao mesmo tempo em que promove condições dignas de vida.

Mais que a garantia de uma casa, a requalificação de imóveis para moradia representa a garantia do direito à cidade, pois propicia o acesso às áreas mais vantajosas e consequentemente, mais valorizadas do que as regiões periféricas (TRINDADE, 2014).

A existência humana é marcada pela constante busca por uma posição geográfica. Nesse sentido, Tuan (1980) suscita a reflexão sobre a cidade ser alvo simultâneo de procuras e interrupções de preferências, necessidades socioeconômicas, estabelecendo uma inter-relação entre espaço, lugar, tempo e movimento.

Aspectos que interferem no cotidiano dos cidadãos e contribuem com a capacidade e envelhecer no lugar devem ser pensados no planejamento urbano (MARTINS *et al.*, 2013). Nessa perspectiva, existe o conceito sobre esta temática, cujo termo “envelhecer no lugar”, inicialmente denominado pelos americanos de *aging in place*, corresponde à capacidade de continuar permanecer na moradia o maior tempo possível, independentemente de comprometimentos ou formas de auxílios (CHAPIN; DOBBS-KEPPER, 2001; MARTIN *et al.*, 2012; BATISTONI, 2014).

Outra definição, relaciona-se à mudança de lugar em virtude da maior oferta de condições que ofereçam apoio ao envelhecimento ativo e saudável. Sob esta perspectiva, é nítida a importância do planejamento urbano, como um suporte ao local de moradia, para a integração entre a casa e a cidade (KANG *et al.*, 2015).

Deste modo, a perspectiva do *aging in place* deve ser contemplada no planejamento de políticas públicas, visto que fatores ambientais interferem diretamente na realização de atividades e participação social, relacionando o envelhecimento bem-sucedido como meio urbano (FERRER, 2017).

Sobre a efetivação do direito à cidade para a pessoa idosa, a metodologia empregada pela OMS na elaboração do Guia Global Cidade Amiga do Idoso, pode ser inserida no planejamento das cidades, pois sugere o desenvolvimento de políticas públicas a partir do engajamento social dos moradores, corroborando com os Estatutos da Cidade e do Idoso, em favor do bem-estar dos cidadãos (MONTEIRO; ZAZZETTA; ARAUJO-JUNIOR, 2015).

Almeida Prado (2005) refere que se nossas cidades não oferecerem condições e não se atentarem à longevidade de sua população, irão restringir essas pessoas às suas residências, minimizando suas formas de participação e independência. Nesse sentido, a promoção de condições dignas para o acesso e usufruto do espaço urbano propicia a melhor qualidade de vida.

Vários aspectos interferem na vida das pessoas nas cidades. No que diz respeito aos idosos, de acordo com o Guia Global Cidade Amiga do Idoso da OMS (2008), pelo menos oito aspectos são fundamentais à consecução de cidades amigas dessa população, e, consequentemente de espaços mais funcionais para este contingente etário.

As características do contexto social relacionam-se às desigualdades que afetam o bem-estar e a qualidade de vida da população idosa (ANDRADE *et al.*, 2013). Nesse sentido, é importante considerar a dimensão humana no planejamento das cidades, pois quando essa questão é ignorada, a tendência é que as pessoas participem menos do espaço urbano (GEHL, 2015).

As formas de urbanização influenciam o comportamento humano e, portanto, o próprio funcionamento das cidades. Nesse sentido, o modo como as pessoas interagem com o seu lugar de envelhecer é determinado pelas condições oferecidas pelo espaço urbano, principalmente a moradia que se insere enquanto principal elemento para a efetivação do direito à cidade (LEE, 2011; GEHL, 2015; UNITED NATIONS, 2016; SILVA, 2019).

5 CONCLUSÕES

No atual cenário onde as pessoas vivem mais, o ideal é que vivam melhor. Sabe-se que o ambiente interfere nas premissas de envelhecimento ativo. Entretanto, a forma como o espaço urbano se desenvolve, assume contornos hierarquicamente delimitados conforme o poder aquisitivo da população. Assim, essa segregação socioespacial produz condições de vida díspares.

Todos têm direito à cidade. Porém, para a parcela hipossuficiente da sociedade as oportunidades tendem a ser restritas às regiões periféricas, com escassez de serviços e equipamentos. Por sua vez, as áreas centrais são consideradas economicamente vantajosas, com melhor infraestrutura urbana e serviços, mas seguem o fluxo mercadológico, produzindo muitos imóveis ociosos que poderiam ser requalificados, promovendo a justiça social, o bem-estar e o acesso democrático às cidades, conforme preceitos legais que tratam da função social.

Se ao longo dos anos, as cidades se moldaram aos interesses do ser humano, porque agora são as pessoas, cada vez mais longevas, que devem se adaptar ao meio urbano?

Essa questão enseja políticas públicas que incorporem a dimensão humana ao ambiente construído, de modo a torná-lo um lugar de (re)encontro. Para isso, é fundamental proporcionar condições de usufruto do espaço, por meios acessíveis que favoreçam o envelhecimento ativo. Visto que o direito à cidade inicia-se por meio da efetivação da moradia adequada, políticas públicas de requalificação de imóveis nas áreas centrais são alternativas para o uso equitativo do meio urbano, sobretudo para a população idosa vulnerável.

O espaço urbano é um ambiente construído em consonância com as necessidades humanas, que, quando atendidas, proporcionam maior expectativa de vida. Enfatiza-se, também a existência de atributos subjetivos que permeiam a vida cotidiana e fazem parte da inter-relação entre espaço e cidadão. Nesse sentido, a cidade é um lugar de envelhecer.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA PRADO, A. R. D. A cidade para o idoso: envelhecer em nossas cidades é um grande desafio. **Portal do envelhecimento**, 2005. Disponível em: <http://www.portaldoenvelhecimento.com/acervo/pforum/cidade1.htm>. Acesso em: 2 jan. 2019.

AMANAJÁS, Roberta; KLUG, Letícia B. Direito à cidade, cidades para todos e estrutura sociocultural urbana. 2018. *In*: MARGUTI, Bárbara *et al.* **Contribuições à nova agenda urbana: o relatório do ConCidades para a conferência habitat III**. 2018.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2016.

BESTETTI, M. L. T.; GRAEFF, B.; DOMINGUES, M. A. O impacto da urbanidade no envelhecimento humano: o que podemos aprender com a estratégia Cidade Amiga do Idoso? **Revista Kairós: Gerontologia**, v. 15, p. 117-136, 2012.

BLANCO, Priscilla Hellen Martinez *et al.* Mobilidade urbana no contexto do idoso. **Revista Cesumar – Ciências Humanas e Sociais Aplicadas**, v. 19, n. 1, 2014.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Reabilitação de centros urbanos**. Brasília, 2005. Disponível em: http://bibspi.planejamento.gov.br/bitstream/handle/iditem/289/Reabilitacao_Centros_SNPU_2006.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: abr. 2019.

BRASIL. **Lei nº 10.741**, de 1 de outubro de 2003. Dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências. 2003.

BRASIL. **Lei federal nº 10.257**, de 10 de julho de 2001. Estatuto da cidade. Brasília, DF: Casa Civil, 2001.

BRASIL. **Lei nº 8842**, de 4 de janeiro de 1994. Dispõe sobre a Política Nacional do Idoso e dá outras providências. 1994.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm. Acesso em: ago. 2016.

CAMARGOS, Mirela Castro Santos; GONZAGA, Marcos Roberto. Viver mais e melhor? Estimativas de expectativa de vida saudável para a população brasileira. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 31, p. 1460-1472, 2015.

CARDOSO, A. L. **Desigualdades urbanas e políticas habitacionais**. Rio de Janeiro: observatório de políticas urbanas e gestão municipal, IPPUR/UFRJ - FASE, 2001. Disponível em: http://www.observatoriodasmetropoles.ufrj.br/download/adauto_desig_urb_polhab.pdf. Acesso em: abr. 2019.

CHAPIN R, DOBBS-KEPPER D. Aging in place in assisted living: philosophy versus policy. **Gerontologist**, v. 41, n. 1, p. 43-50, 2001.

DE MELO, Natália Calais Vaz; FERREIRA, Marco Aurélio Marques; TEIXEIRA, Karla Maria Damiano. Condições de vida dos idosos no Brasil: uma análise a partir da renda e nível de escolaridade. **Oikos: Família e Sociedade em Debate**, v. 25, n. 1, p. 4-19, 2014.

FERRER, Michele Lacerda Pereira. **O impacto dos fatores ambientais na incapacidade funcional de idosos**: a importância de políticas públicas que valorizem o Aging in place. 2017. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo, 2017.

GARCIAS, C. M.; BERNARDI, J. L. As funções sociais da cidade. **Revista Direitos Fundamentais & Democracia**, UniBrasil, v. 4, p. 1-15, 2008.

GEHL, Jan. Cidades para Pessoas. 3ª edição. **Perspectiva**, 2015.

GOBBO, Fabiana Guimarães Rezende. Identificação e pertencimento espaciais: a relação identitária entre os moradores e o espaço da moradia na cidade contemporânea. 2007, 303 f. Tese (Doutorado) – UFRJ/Urbanismo, 2007.

GUEDES, M. B. O. G. *et al.* Apoio social e o cuidado integral à saúde do idoso. **Physis: Revista de Saúde Coletiva** [online], v. 27, n. 4, 2017

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2018. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2018/07/25/1-em-cada-4-brasileiros-tera-maisde-65-anos-em-2060-aponta-ibge.ghtml>. Acesso em: fev. 2019.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia Estatística. **Sinopse do censo demográfico**. 2010.

JACOBS, Jane. **Morte e vida de grandes cidades**. 2. ed. São Paulo: Martins, 1961.

JARDIM, S. E. G. Aspectos socioeconômicos do envelhecimento. In: NETTO, M.P. **Tratado de Gerontologia**. São Paulo: Atheneu, 2007. p. 185-197.

KALACHE, Alexandre. Envelhecimento populacional no Brasil: uma realidade nova. **Cad. Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 3, n. 3, p. 217-220, set. 1987.

KUNZLER, C. M. **Uma moradia digna para os idosos** – ampliando o sentido de dignidade a este direito fundamental. *Mais 60 Estudos sobre Envelhecimento*, v. 27, n. 64, p. 4865, 2016.

LEBRÃO, Maria Lúcia. O envelhecimento no Brasil: aspectos da transição demográfica e epidemiológica. **Saúde Coletiva**, v. 4, n. 17, 2007.

LEE, A. C. K.; MAHESWARAN R. The healthbenefitsofurbangreenspaces: a review oftheevidence. **Journal of Public Health**, Sheffield, UK, v. 33, n. 2, p. 212-222, 2011.

LIMONAD, E.; BARBOSA, J. L. Entre o ideal e o real rumo a sociedade urbana algumas considerações sobre o “Estatuto da Cidade”. **Geosp**, USP, v. 13, p. 87-105, 2003.

MARICATO, Ermínia. **Metrópole na periferia do capitalismo: ilegalidade, desigualdade e violência**. São Paulo: Hucitec, 1996.

MARTIN, I. *et al.* Habitação para pessoas idosas: problemas e desafios em contexto português. **Sociologia: Revista da Faculdade de Letras da Universidade do Porto**, n. 2, p. 177-203, 2012.

MARTINS, Maria Lucia Refinetti. Lei Federal do Parcelamento do Solo - tensão e diálogo entre o Direito à Cidade e o Direito Urbanístico e Ambiental. **Fórum de Direito Urbano e Ambiental**, v. 31, p. 83-91, 2007.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. Violência contra a pessoa idosa: castigo do corpo e mortificação do eu. *In*: FREITAS, Elizabete Viana de. *Tratado de geriatria e gerontologia*. 4. ed. [Reimpr.]. Rio de Janeiro: Guanabara Koogan, 2017. p. 2996-3014.

MIRANDA, M. L. Mobilidade de idosos em cidades sem calçadas. Depois dos 50. **O Globo**, 2017. Disponível em: <http://blogs.oglobo.globo.com/depois-dos-50/post/mobilidade-de-idosos-em-cidades-sem-calcadas.html>. Acesso em: abr. 2019.

MONTEIRO, Luzia Cristina Antoniossi. Moradia social: ocupação de espaços desconstruídos livres. 2009, 191 f. **Dissertação** (Mestrado) – Departamento de Engenharia Urbana, Universidade Federal de São Carlos – PPGEU/UFSCar, 2009.

MONTEIRO, L. C. A. **Políticas públicas habitacionais para idosos**: um estudo sobre os condomínios exclusivos. 2012. 145 f. Tese (Doutorado em Engenharia Urbana) – Universidade Federal de São Carlos, São Carlos.

MONTEIRO, L. C. A.; ZAZZETTA, M. S.; DE ARAUJO JÚNIOR, M. E. Sustentabilidade: relação entre espaço urbano e envelhecimento ativo. **Novos Estudos Jurídicos**, v. 20, n. 1, p. 116-145, 2015.

MONTE-MÓR, R. Urbanização, sustentabilidade, desenvolvimento: complexidades e diversidades contemporâneas na produção do espaço urbano. *In*: COSTA, G. M.; COSTA, H. Soares de Moura; Monte-Mór RL (ed.) **Teorias e práticas urbanas**: condições para a sociedade urbana. Belo Horizonte: C/Arte, 2015. p. 55-69.

NEVES, Maria. Dificuldade de locomoção nas cidades provoca isolamento dos idosos. **Rádio Câmara**. Publicado em: 29/062013. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/camaranoticias/radio/materias/REPORTAGEM-ESPECIAL/446395-DIFICULDADE-DE-LOCOMOCAO-NAS-CIDADES-PROVOCA-ISOLAMENTO-DOS-IDOSOS-BLOCO-5.html>. Acesso em: abr. 2019.

OLIVEIRA, Celso Maran; MELNICKY, E. C. C. Políticas públicas municipais participativas: reflexões sobre a função social das cidades. *In*: OLIVEIRA, Celso Maran de (org.). **Novos direitos**: a interdisciplinaridade do direito na sociedade contemporânea. São Carlos: CPOI/UFSCar, 2017. p. 39-46.

OOMEN, Barbara. Introduction: the promise and challenges of human rights cities. *In*: OOMEN, Barbara; DAVIS, Martha; GRIGOLO, Michele (ed.). **Global urban justice**: the rise of human rights cities. Cambridge: Cambridge University Press, 2016. p. 1-19.

OMS – Organização Mundial da Saúde. **Guia global das cidades amigas das pessoas idosas**. 2008. Versão traduzida para o português.

OMS – Organização Mundial da Saúde. Relatório Mundial de Envelhecimento e Saúde (Resumo). 2015. Disponível em: <https://sbgg.org.br/wpcontent/uploads/2015/10/OMSENVELHECIMENTO-2015-port.pdf>. Acesso em: mar. 2019.

PINTO, Carlos Vinícius da Silva; MAGALHÃES, Marcos Thadeu Q. **Estratégias espaciais urbanas**: mercado de terras e segregação. 2018.

PEPITONE, Carolina. **A Carta de Atenas e a Nova Carta de Atenas**. Publicado em janeiro de 2016. Disponível em: <http://arq.ap1.com.br/a-carta-de-atenas-e-a-nova-carta-de-atenas/>. Acesso em: 2 jan. 2019.

PERCHE, Amélia. **As funções sociais da cidade e o direito ao meio ambiente equilibrado**. 2014. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/34259/as-funcoes-sociais-da-cidade-e-o-direito-ao-meio-ambiente-equilibrado>. Acesso em: 12 dez. 2018.

PFÜTZENREUTER, Andréa Holz; ALVIM, Angélica T. Benatti. O direito à cidade: as diretrizes políticas mundiais para o envelhecimento. **Revista Nacional de Gerenciamento de Cidades**, v. 3, n. 14, 2015.

PLOUFFE, L; KALACHE, A; VOELCKER, I. A critical review of the WHO age-friendly cities methodology and its implementation. *In: Age-friendly cities and communities in international comparison*. Springer, Cham, 2016. p. 19-36.

QUEZADO, Sérgio. **Funções sociais da cidade:** entenda quais e o que são. Publicado em 2012. Disponível em: <https://sergioquezado.jusbrasil.com.br/artigos/111571230/funcoes-sociais-da-cidade-entenda-quais-e-o-que-sao>. Acesso em: 2 jan. 2019.

RAMOS, L. R. Fatores determinantes do envelhecimento saudável em idosos residentes em centro urbano: Projeto Epidoso, São Paulo. **Cad. Saúde Pública**, v. 19, p. 793-798, 2003.

ROLNIK, R. **Guerra dos lugares:** a colonização da terra e da moradia na era das finanças. São Paulo: Boitempo, 2015.

SALDIVA, Paulo. **Vida urbana e saúde:** os desafios dos habitantes das metrópoles. São Paulo: Editora Contexto, 2018.

SANTINHA, Gonçalo; MARQUES, Sara. Repensando o fenômeno do envelhecimento na agenda política das cidades: a importância da promoção da mobilidade de pedestres. **Revista Brasileira de Geriatria e Gerontologia**, v. 16, n. 2, p. 393-400, 2013.

SILVA, N. M. **Direito à moradia adequada para a pessoa idosa de baixa renda:** um estudo quanti-qualitativo sobre políticas públicas habitacionais no interior do estado de São Paulo. 2019, 183 f. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Gerontologia, Universidade Federal de São Carlos – PPGGero/UFSCar, São Carlos, 2019.

ROSA, Giovanni Santa. Expansão urbana ocorre de acordo com demandas do mercado, aponta pesquisa da FAU. **Agência USP de notícias**. Publicado em 6 de novembro de 2012. Disponível em: <https://www5.usp.br/19021/expansao-urbana-ocorre-de-acordo-com-demandas-do-mercado-aponta-pesquisa-da-fau/>. Acesso em: abr. 2019.

TIRLONI, Dilvo. **Carta de Atenas:** a cidade funcional. Publicado em novembro de 2013. Disponível em: <http://www.blogdotirtoni.com.br/sem-categoria/carta-de-atenas-a-cidade-funcional/>. Acesso em: 2 jan. 2019.

TRINDADE, Thiago Aparecido *et al.* **Ampliando o debate sobre a participação política e a construção democrática:** o movimento de moradia e as ocupações de imóveis ociosos no centro da cidade de São Paulo. 2014.

TUAN, Yi-Fu. **Topofilia**: um estudo da percepção, atitudes e valores do meio ambiente. São Paulo: Difel, 1980.

UNITED NATIONS. **Habitat III**: zero draft of the New Urban Agenda. Quito: United Nations Conference, 2016

URBANISTAS, Conselho Europeu de. A Nova Carta de Atenas 2003: a visão do Conselho Europeu de Urbanistas sobre as cidades do séc. XXI. 2003. In: LOBO, *et al.* **Sessão de atualização técnica**: a nova Carta de Atenas. 2º Congresso Nacional da Construção, Faculdade de Engenharia, Porto, 2004. Disponível em: https://paginas.fe.up.pt/construcao2004/c2004/docs/SAT_02_carta%20atenas.pdf. Acesso em: 2 jan. 2019.

VÉRAS, Maura Pardini Bicudo; FELIX, Jorge. Questão urbana e envelhecimento populacional: breves conexões entre o direito à cidade e o idoso no mercado de trabalho. **Cadernos MetrÓpole**, v. 18, n. 36, p. 441-459, 2016.

VARGAS, H. C.; CASTINHO, A. L. H. **Intervenções em centros urbanos**: objetivos, estratégias e resultados. 3. ed. São Paulo: Manole, 2015.

Recebido em: 12 de Agosto de 2021

Avaliado em: 8 de Setembro de 2021

Aceito em: 13 de Setembro de 2021



A autenticidade desse artigo pode ser conferida no site <https://periodicos.set.edu.br>

2 Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Ciências Ambientais (PPGCAm) da Universidade Federal de São Carlos – UFSCar, São Carlos – SP, Brasil.
E-mail: nayara.mm@live.com

3 Mestrando do Programa de Pós-Graduação em Gerontologia (PPGgero) da Universidade Federal de São Carlos - UFSCar. E-mail: fi.augusto.portes@gmail.com

4 Docente dos Programas de Pós-Graduação em Gerontologia e Ciências Ambientais (PPGgero/PPGCAm) da Universidade Federal de São Carlos – UFSCar.
E-mail: cristinaantoniossi4@gmail.com



Este artigo é licenciado na modalidade acesso abertosob a Atribuição-Compartilha Igual CC BY-SA

