



ESTRATÉGIA NACIONAL PARA O ENVELHECIMENTO ATIVO E SAUDÁVEL 2017-2025

CONSULTA PÚBLICA – ALGUNS COMENTÁRIOS

A EAPN – Rede Europeia Anti-Pobreza/Portugal (EAPN Portugal) congratula-se com a nova Estratégia Nacional para o Envelhecimento Ativo e Saudável. Se, por um lado, esta Estratégia vem trazer uma atenção especial para o fenómeno do envelhecimento que é premente num país que é um dos mais envelhecidos da Europa (Portugal está na 4ª posição com maior número de pessoas idosas); por outro lado, procura trazer uma visão integrada para uma realidade que é multidisciplinar.

Em termos globais é importante referir como central a opção por manter os conceitos de envelhecimento ativo e saudável reforçando a sua complementaridade e fortalecendo a pessoa idosa em todas as suas dimensões enquanto pessoa individual, mas também social. Ambos os conceitos têm o mesmo ponto de partida, ou seja referem-se ao envelhecimento enquanto processo e, por isso mesmo, é de destacar como muito positivo a missão da estratégia que reforça a noção de longevidade procurando ter uma atenção às pessoas no geral e ao facto de se garantir qualidade de vida à medida que estas vão envelhecendo.

Verifica-se igualmente ao longo de todo o documento uma atenção particular às questões do género que é de extrema importância, já que envelhecer homem ou envelhecer mulher é consideravelmente diferente e tem exigências particulares que precisam de ser acauteladas, reconhecidas e resolvidas diferentemente.

É de realçar igualmente a referência à transversalidade das políticas e à intervenção multidisciplinar nesta área e para este público, assim como à indicação de que a implementação da estratégia carece do envolvimento de muitas instituições do setor público, privado e social e solidário e de um conjunto de Ministérios. A este nível salienta-se também a preocupação por destacar como importante o envolvimento de representantes das próprias pessoas idosas, dando deste modo ênfase à participação destes públicos¹ nos assuntos que diretamente lhes dizem respeito. A proposta para a *criação de uma plataforma a nível nacional visando promover o diálogo na definição, execução e acompanhamento de políticas*, envolvendo também *representantes das próprias pessoas idosas* parece ser um passo central nesse sentido.

¹ A EAPN Portugal realizou no 1º semestre de 2017 um conjunto de fóruns participativos dirigidos a pessoas com mais de 55 anos, não institucionalizadas. Estes tiveram como principal objetivo identificar um conjunto de recomendações que visem a promoção de um envelhecimento positivo e saudável. Recomendações essas apresentadas pelas próprias pessoas. Os Fóruns realizaram-se nos distritos de Beja, Braga, Bragança, Coimbra, Évora, Faro, Guarda, Portalegre e Viseu (um total de 31 fóruns). Os resultados estão agora a ser analisados e serão apresentados publicamente no 2º semestre de 2017.

A defesa do *Ageing in Place* e apresentação de ações nesse sentido é de extrema relevância, visto que cada vez mais as pessoas revelam que querem permanecer na cidade e comunidade em que sempre viveram.

O incentivo ao combate aos estereótipos junto de diferentes profissionais que trabalham com pessoas idosas, assim como o investimento na formação de futuros profissionais em áreas como os direitos humanos, igualdade e não discriminação poderá ter efeitos muito positivos a médio e a longo prazo na forma como se intervém com estes públicos e na forma como se percebe o processo de envelhecimento.

Por fim, a importância dada à investigação científica na área do envelhecimento é muito importante para a promoção e disseminação do conhecimento nestas matérias e como contributo para a definição de novas políticas e novas formas de intervenção.

Do ponto de vista mais específico a EAPN Portugal gostaria de realçar o seguinte:

1. Seria importante que na caracterização do envelhecimento em Portugal estivesse refletida também a situação social desta população, nomeadamente no que se refere à situação de pobreza e de exclusão social que se agravou nestes últimos anos em Portugal. Depois de uma descida gradual esta taxa voltou a subir a partir de 2013, tendo registado em 2015, 18.3%. Também aqui a variante género é determinante pois é no grupo das mulheres que esta taxa regista o maior agravamento (19.9%) quando comparada com o grupo dos homens (16.0%).
2. Do ponto de vista do comprometimento da Estratégia com outras Estratégias e Planos em curso, ao nível nacional, mas também internacional, seria importante que a ENEAS refletisse também a sua articulação com o *Pilar Europeu dos Direitos Sociais* apresentado em Abril de 2017. O Pilar Europeu dos Direitos Sociais² apresenta um conjunto de direitos e princípios que visam o reforço da coesão social ao nível europeu. Cada Estado-Membro pode ter um papel preponderante na implementação do Pilar que destaca 20 domínios de intervenção, alguns dos quais com impacto direto e indireto nas pessoas mais idosas: prestações e pensões de velhice (Domínio 15); cuidados de saúde (D. 16.) cuidados de longa duração (D. 18), só para nomear alguns.
3. A cooperação interministerial é central na implementação da ENEAS, mas seria fundamental que também fosse contemplada a criação de um conjunto de indicadores que permitissem avaliar, não só a sua implementação, mas também o impacto das diferentes políticas na promoção, ou não, de um envelhecimento ativo e saudável. Em 2009 a EAPN Portugal

² O Pilar Europeu dos Direitos Sociais foi apresentado inicialmente em março 2016 com uma consulta pública. Em abril de 2017 a Comissão apresenta o documento final que se resume a um pacote de diferentes documentos que contempla: Uma Recomendação da Comissão; Uma proposta de proclamação conjunta do Parlamento, do Conselho e da Comissão Europeia; Um conjunto de iniciativas concretas de carácter legislativo e não legislativo sobre a Conciliação da vida profissional e familiar, a Informação aos trabalhadores, o Acesso à proteção social e Tempo de trabalho; Dois documentos de trabalho: Recomendação sobre a Inclusão Ativa e Recomendação sobre o Investimento nas crianças; Um Painel de Indicadores sociais para acompanhar as tendências e os desempenhos nos países da EU em 12 domínios; Um documento de reflexão sobre a dimensão social da Europa com um olhar para o futuro (2025). Para mais informações: Resposta da EAPN Portugal à consulta pública (<http://www.eapn.pt/documento/540/pilar-europeu-dos-direitos-sociais>), Outros documentos informativos: <http://www.eapn.pt/documento/459/agenda-europeia>; <http://www.eapn.eu/news-and-publications/press-room/eapn-press-releases>

destacava a importância de se construírem indicadores sectoriais que permitam o acompanhamento e a monitorização da implementação das estratégias de envelhecimento ativo ao nível das políticas nacionais e também a construção de indicadores de carácter qualitativo que permitam avaliar as políticas e as medidas existentes também em termos das expectativas das pessoas e das suas necessidades³.

4. Na medida 8 (*Garantir a inclusão de indicadores de execução de cuidados de saúde e de apoio social prestados a pessoas idosas, nomeadamente na contratualização dos cuidados desagregados por sexo*) da tabela 2 – *gestão dos processos de comorbilidade*, deveria estar contemplada a participação do ISS, IP pelo papel que este desempenha em termos de apoio social dirigido a este grupo populacional.
5. Na medida 9 (*Promover a integração da promoção do autocuidado nas repostas dirigidas a pessoas idosas em situação de dependência*) da referida tabela poderiam estar contempladas ações desta natureza: identificação de boas práticas nacionais e transnacionais de promoção de autocuidado nas respostas dirigidas a pessoas idosas em situação de dependência; garantir uma reorganização dos serviços, não só em termos de estrutura e equipamentos, mas também em termos de recursos humanos (apoio à contratação de profissionais especializados) que possam garantir respostas adequadas às necessidades das pessoas com dependência; potenciar o acesso à informação sobre as respostas prestadas, não só junto das pessoas com dependência, mas também familiares e cuidadores de modo a garantir uma maior transparência nos cuidados prestados; monitorizar a satisfação das pessoas idosas beneficiárias das respostas de modo a garantir um contínuo ajustamento às suas necessidades e expectativas; potenciar espaço à participação das pessoas neste processo de monitorização.
6. No eixo da *Participação* é referido no enquadramento que “dos 28 países da União Europeia, [Portugal] situa-se em 20º lugar no que concerne à dimensão trabalho entre os 55 e os 74 anos de idade”, mas segundo o índice de envelhecimento ativo da UNECE Portugal situa-se no 8º lugar. Esta indicação está também na página 9 da ENEAS. De qualquer das formas a dimensão do trabalho é central nas questões do envelhecimento num momento em que se fala no prolongamento da permanência no mercado de trabalho, mas também pela discriminação que este grupo populacional ainda é alvo no próprio mercado de trabalho, sobretudo no momento da contratação. As questões de género são também centrais nesta dimensão pelas diferenças salariais que ainda se verificam e que têm impactos a longo prazo no momento da reforma. Neste sentido a ENEAS deveria também contemplar ações orientadas para o mercado de trabalho. Destacamos⁴ a este nível a necessidade de promover ações de combate aos estereótipos pela idade nos processos de contratação; a adoção de planos de gestão de idade onde se incluíssem planos de preparação para a reforma; orientações que visem a adaptação dos postos de trabalho aos trabalhadores mais velhos e a promoção da solidariedade intergeracional no mercado de trabalho; sensibilização pública para a importância do planeamento da reforma.

Portugal aprovou recentemente a Lei n.º 62/2017, que estabelece o *regime da representação equilibrada entre mulheres e homens nos órgãos de administração e de*

³ Mais informações: Constança Paúl; Paula Cruz (Coord.), *Envelhecimento Activo: mudar o presente para ganhar o futuro*, Porto, REAPN, 2009.

⁴ Algumas das ações propostas integram a publicação, Constança Paúl; Paula Cruz (Coord.), *Envelhecimento Activo: mudar o presente para ganhar o futuro*, Porto, REAPN, 2009, pp.27-28.

fiscalização das empresas do setor público empresarial e das empresas cotadas em bolsa que representa um passo significativo na promoção de uma maior igualdade entre homens e mulheres. Seria importante aprovar outros diplomas que visem a redução das diferenças salariais que ainda existem. Segundo o recente relatório da CIG sobre a igualdade de género em Portugal o *gap diferencial* entre homens e mulheres em termos de remuneração média de base é de 16.7%.

7. Seria importante que a ENEAS apoiasse, ou promovesse uma reflexão nacional sobre a *Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à conciliação entre a vida profissional e a vida familiar dos progenitores e cuidadores*⁵ que também integra o Pacote do Pilar Europeu dos Direitos Sociais. Esta Diretiva alerta para a desadequação das políticas de conciliação entre a vida profissional e a vida familiar, para o impacto que a disparidade salarial acaba por ter na disparidade de pensões contribuindo para um maior risco à pobreza; para o ainda desequilíbrio entre homens e mulheres em termos de responsabilidades nos cuidados familiares. O relatório da CIG referido anteriormente alerta igualmente para o facto do peso do trabalho a tempo parcial de forma involuntária ser muito mais significativo para as mulheres (28.7 pp) do que para os homens (2.5 pp), sendo que “a maioria das mulheres (...) o fazem porque não conseguem trabalhar a tempo inteiro”.
8. Seria importante que a ENEAS apoiasse a adoção de *esquemas de rendimento mínimo adequado*. Uma das lacunas do documento prende-se com a inexistente referência a um dos apoios relevantes para a população idosa carenciada, o Complemento Solidário para Idosos. A Campanha de sensibilização pública lançada em 2016 sobre o CSI veio demonstrar que este é um benefício assumido como relevante por parte do Governo, nomeadamente, pelo impacto que o mesmo pode ter na redução da severidade da pobreza. A presente Estratégia refere que “é premente garantir às pessoas idosas um sistema de apoio social e económico que mitigue as vulnerabilidades, sobretudo em situações de pobreza e privação material”⁶, mas não apresenta medidas concretas que visem o reforço do sistema de proteção social para esta população. A EAPN Portugal⁷ tem vindo a defender a importância de se definir um *regime de rendimento mínimo adequado* às necessidades das pessoas mais vulneráveis e capaz de potenciar a participação das pessoas, em igualdade, na sociedade⁸.

A este nível não deixa de ser importante referir que, embora a ENEAS refira em algumas ações a importância de se ter em conta as pessoas mais carenciadas e vulneráveis, seria fundamental que apresentasse medidas e ações concretas que visassem o combate à pobreza e exclusão social desta população.

⁵ O Documento está disponível em português aqui: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017PC0253&from=EN>

⁶ ENEAS, p. 27

⁷ Ver o documento: A situação social em Portugal 2017 – Recomendações da EAPN Portugal, Abril de 2017. Disponível em: <http://www.eapn.pt/documento/551/a-situacao-social-em-portugal-2017-recomendacoes-da-eapn-portugal>

⁸ A EAPN Portugal integra o Projeto EMIN – European Minimum Income Network promovido pela EAPN Europa e financiado pela Comissão Europeia. Este projeto já teve uma primeira fase decorrida em 2013-2014 e tem como principal objetivo a criação e defesa de esquemas de rendimento mínimo adequados e acessíveis na União Europeia. O projeto tem vindo também a trabalhar no sentido de ser criada uma Diretiva Europeia nesta matéria. Mais informações: <https://emin-eu.net>; <http://www.eapn.pt/projeto/203/projeto-emin-ii-european-minimum-income-network-ii>

A defesa pela criação de esquemas de rendimento mínimo adequados constitui também um dos 20 domínios do documento do Pilar Europeu dos Direitos Sociais. A Resolução do Parlamento Europeu aprovada em janeiro contribui para este reforço.

9. O eixo da participação salienta também o papel relevante da *Rede Global de Cidades Amigas das Pessoas Idosas*. Este é sem dúvida um compromisso central, mas cada vez mais se deve caminhar no sentido de promover *cidades amigas das pessoas*. A UNICEF já anunciou a importância de se criarem Cidades Amigas das Crianças. Se entendermos que o envelhecimento é um processo e que se devem eliminar as próprias barreiras etárias que existem nos locais onde as pessoas vivem, tendo em vista a promoção de uma maior solidariedade intergeracional, é importante que gradualmente se promovam cidades e comunidades onde todas as idades convivem de forma equilibrada.
10. No eixo da segurança, nomeadamente a medida 27 (*sensibilizar os profissionais de saúde para a necessidade de sinalização, encaminhamento e colaboração com outras entidades nas situações de ocorrência de abuso e violência contra pessoas idosas, designadamente em situações de violência doméstica e de género*) poderiam ser contempladas ações de sensibilização e informação destes profissionais para estas temáticas, mas também sobre outras entidades e serviços a que podem recorrer.
11. No eixo da *Implementação, Monitorização e Avaliação* é referida que existirá uma *Comissão Nacional Interministerial para o Envelhecimento Ativo e Saudável*. Em 2016 a EAPN Portugal foi consultada relativamente à criação de uma Comissão das Políticas Sociais e da Família⁹ que entre várias competências seria também responsável por *Propor medidas que visem a inclusão social da população idosa, atendendo à igualdade de género, promovendo o envelhecimento ativo e a solidariedade entre as gerações*. Seria importante que existisse uma articulação entre as Comissões ou eventualmente a integração deste processo de monitorização e avaliação em apenas uma delas.
12. A Estratégia destaca como relevante o papel das entidades de economia social enquanto parceiros do Estado. Na verdade as entidades de economia social assumem um papel de destaque na intervenção com as pessoas idosas, sendo responsáveis por muitas das valências que se dirigem a esta população. A Estratégia refere em alguns momentos nas respostas dirigidas a pessoas idosas, na adaptação de serviços. No entanto, não é referido especificamente as valências atualmente existentes. Mesmo a referência à adaptação dos serviços (medida 10 da tabela 2) refere-se aos serviços de saúde. Seria importante que a ENEAS potenciase uma reflexão cuidada, e participada pelas próprias pessoas idosas, sobre o tipo de respostas institucionais que existem. Por exemplo, princípios como o da participação das pessoas idosas são muito pouco defendidos (reconhecidos como importantes) e promovidos dentro das instituições que acolhem estas pessoas. Embora a noção de envelhecimento ativo seja de certo modo “contrária” à noção de institucionalização, não podemos deixar de refletir sobre uma área central ao nível nacional, que são as respostas sociais. Embora a maioria das pessoas idosas estejam a envelhecer em casa, e, por isso, a defesa do *Ageing in Place* é tão importante, não deixa de ser fundamental avaliar também as respostas existentes e procurar formas de as inovar no tipo de serviços que prestam.

⁹ Esta Comissão integra o Conselho Nacional para as Políticas de Solidariedade, Voluntariado, Família, Reabilitação e Segurança Social. Decreto-Lei nº 48/2017.