



Assembléia Legislativa de São Paulo

Fórum São Paulo Século 21

Relatórios Temáticos Finais

Cidadão Século 21



Assembléia Legislativa de São Paulo

Fórum São Paulo Século 21

Relatórios Temáticos Finais

Cidadão do Século 21

Estas **Propostas para o Desenvolvimento de São Paulo** constituem uma tentativa de sistematização dos principais resultados obtidos em duas atividades desenvolvidas no âmbito do **Fórum São Paulo Século 21**:

- os *Cadernos do Fórum* – conjunto de 16 textos produzidos pela Fundação Seade, como subsídio inicial para cada um dos Grupos Temáticos em que se organizaram as atividades do Fórum; e
- os relatórios referentes às discussões ocorridas nos Grupos Temáticos.

Dadas as características específicas de cada tema e Grupo, também o formato em que se apresentam os resultados de suas discussões foi bastante diferenciado. Resultam daí – e também do fato de nem todos os Grupos terem produzido relatórios finais a tempo de serem aqui incorporados – pesos distintos, conferidos a uma ou outra dessas duas fontes, nos vários textos que compõem este trabalho.

A cada um dos temas definidos corresponde um capítulo do presente relatório, que busca organizar e sistematizar, em número limitado de páginas, o amplo conjunto de contribuições aportadas ao longo dos trabalhos do Fórum.

A riqueza e a diversidade dos diagnósticos e das sugestões produzidas pelos Grupos, ao longo de praticamente um ano de reuniões, determinam suas limitações. Não tem ele por fim dar conta da totalidade das discussões e dos temas que foram objeto de estudos e debates, mas apenas permitir uma visão geral e sucinta dos mesmos, mostrando as inter-relações entre os resultados das duas atividades mencionadas anteriormente. Sua leitura não substitui a dos documentos originais, pois a complexidade das discussões e dos trabalhos desenvolvidos pode não estar devidamente representada neste relatório, de caráter sintético. Sua função, portanto, é a de um guia de leitura, cuja finalidade é facilitar aos possíveis interessados a localização e uma breve introdução à forma como foram tratados os aspectos centrais dos temas considerados.

Os objetos de estudo, relacionados no sumário, certamente incluem esses aspectos centrais que, desde já, merecem a atenção da sociedade paulista, com vistas a elevar sua condição de vida no próximo século. Seleccionados no âmbito do

próprio Fórum, foram extensamente debatidos pelas respectivas Comissões Temáticas. De tais discussões, originaram-se documentos que as sistematizam e, em alguns casos, expressam proposições para superar os problemas identificados. Discussões essas subsidiadas pela Fundação Seade, por meio dos citados *Cadernos do Fórum São Paulo Século 21*, os quais procuram consolidar as informações mais recentes disponíveis sobre os temas e apresentar as discussões mais relevantes que suscitaram.

Os *Cadernos* conformam, assim, o *estado da arte* em que se encontra cada tema no âmbito de sua realização efetiva, seja pelas estatísticas e demais informações que espelham essa realidade, seja pela apresentação dos contextos político-institucionais que determinam as políticas públicas envolvidas na produção e/ou na regulação dos diferentes equipamentos e serviços em questão.

Este esforço, promovido pela Assembléia Legislativa de São Paulo e envolvendo as várias personalidades e instituições que compõem o Fórum São Paulo Século 21 e a Fundação Seade, inaugura um processo de intervenção social na formulação de políticas públicas em âmbito estadual. Incorpora, num só objetivo, parlamentares, representantes da sociedade paulista organizada das mais diferentes correntes políticas, profissionais e acadêmicas, e um corpo de técnicos especializados. Dos debates resultantes dessa confluência, certamente haverão de emergir proposições tecnicamente consistentes, politicamente viáveis e, sobretudo, do maior interesse de todos os que vivem e trabalham em nosso Estado.

CIDADÃO DO SÉCULO 21

Este tema, focado no Fórum São Paulo Século 21, trata das transformações demográficas que vêm sendo observadas no Estado de São Paulo e suas conseqüências, em especial no que tange às demandas sociais, o que implica a necessidade de redesenhar a oferta de serviços públicos.

Uma das mais importantes mudanças estruturais da sociedade paulista, nas últimas décadas, foi a alteração de seu padrão demográfico. A mortalidade da população diminuiu de forma rápida e sustentada a partir da década de 40, ampliando a expectativa de vida, que passou de 45 para 70 anos, em 1998. Entretanto, a taxa de fecundidade permaneceu alta até meados da década de 60, quando correspondia a 4,7 filhos por mulher. A combinação desses dois movimentos elevou a taxa média de incremento populacional, que passou de 2,5%, entre 1940 e 1950, para 3,5%, entre 1970 e 1980. No limiar dos anos 90, o ritmo de crescimento da população paulista desacelerou-se, revelando uma nova estrutura etária que evolui seguindo um processo inexorável de envelhecimento.

DECLÍNIO DA FECUNDIDADE

Convém destacar alguns aspectos do movimento de redução da fecundidade da mulher paulista, tendo em vista ter sido este um dos principais elementos explicativos da mudança do padrão demográfico do Estado de São Paulo. A partir do final da década de 60, presenciou-se a um processo de rápido e generalizado declínio da fecundidade, cujas taxas passaram de 3,4 filhos por mulheres, em 1980, para 2,4, em 1999, com tendência à convergência inter-regional e entre grupos sociais. As conseqüências demográficas deste movimento são importantes e irreversíveis e provocam, no longo prazo, mudanças sociais, econômicas, culturais e na família. Entre estas, destacam-se a desaceleração do ritmo de crescimento populacional e o conseqüente envelhecimento da população e a redução do número médio de pessoas na família, que, por seu turno, implicam mudanças significativas na composição de um amplo espectro de demandas sociais e econômicas. As taxas de fecundidade registraram diminuições importantes em todos os grupos etários, com exceção dos de 10 a 14 e de 15 a 19 anos, em que houve incremento. A maternidade precoce tornou-se um inquietante problema, merecedor de grande

atenção. Observe-se que a escolaridade e a participação feminina na atividade econômica são as variáveis socioeconômicas que mais afetam o comportamento reprodutivo da população.

Desse modo, se até 1980 as taxas de crescimento populacional eram elevadas, a partir de então desaceleraram-se rapidamente, chegando, na década de 90, a um valor médio anual de 1,55%. Este processo de mudança na dinâmica populacional paulista deve se manter nos próximos anos, uma vez que a queda dos níveis de fecundidade, que se intensificou na década de 80, tem permanecido efetiva nos anos recentes. Além disso, devem ser mantidas a lenta diminuição dos níveis de mortalidade e a pequena participação das imigrações no crescimento populacional do Estado.

As projeções demográficas apontam que, nos próximos anos, a população paulista será marcadamente adulta, com contingentes numericamente semelhantes em cada faixa etária até os 50 anos e uma população com mais de 60 anos bastante expressiva. Nos próximos 20 anos, as populações jovens e idosas deverão apresentar participações relativas muito semelhantes no total da população paulista. Em outros termos, o processo de envelhecimento da população paulista e suas conseqüências econômicas e sociais são inexoráveis e é clara a necessidade de redirecionamento de várias das ações públicas, de modo a compatibilizá-las a esta nova realidade.

Outro efeito marcante do intenso crescimento populacional do Estado de São Paulo, nas décadas passadas, foi a acentuada concentração da população nas áreas urbanas. Até o final da década de 70, a participação da população urbana seguiu uma tendência crescente, elevando-se de 44,1%, em 1940, para 80,3%, em 1970. Nas duas últimas décadas, este comportamento persistiu, com a taxa de urbanização paulista atingindo 93,1%, em 1996.

Em grande medida, esta concentração populacional nas áreas urbanas está associada aos grandes fluxos migratórios que afluíram ao Estado de São Paulo, em particular na década de 70, período de maior crescimento migratório. Note-se,

porém, que nos anos 80 ocorreram importantes alterações nas tendências migratórias em todo território paulista.

O comportamento migratório no Estado esteve associado ao processo de interiorização do desenvolvimento econômico, que determinou sensível recuperação das regiões onde tradicionalmente havia perda populacional e desacelerou o crescimento migratório nas áreas de maior atração de migrantes.

As regiões a leste do Estado reduziram bastante suas elevadas taxas de migração. Em contrapartida, as regiões a oeste e norte, cujas taxas de migração eram negativas na década de 70, diminuíram a evasão populacional neste período, enquanto nas áreas centrais mantiveram-se estabilizados os níveis migratórios. Uma das mais expressivas alterações da tendência migratória ocorreu na Região Metropolitana de São Paulo, que passou a compor o grupo de regiões com taxas de migração negativas. Na década de 90, com exceção das áreas situadas no cinturão metropolitano, todas as regiões paulistas apresentaram redução nas taxas de migração. No cenário futuro das migrações, espera-se a continuidade das tendências observadas a partir da década de 80.

A transição demográfica e as mudanças econômicas, sociais e culturais têm se refletido nas estruturas e nos arranjos familiares. Em São Paulo, entre 1980 e 1997, por efeito principalmente da queda de fecundidade, o número médio de pessoas por família diminuiu de 4,0 para 3,4 pessoas, além de ter se reduzido bastante a proporção dos arranjos familiares extensos no total das famílias. A parcela de famílias com mais de seis componentes, que correspondia a 19,2%, em 1980, passou a equivaler a apenas 9,2%, em 1998. Em contraposição, elevou-se a proporção de famílias unipessoais, em especial daquelas formadas por mulheres morando sozinhas, sobretudo viúvas.

Outro aspecto que tem marcado a dinâmica da composição familiar na presente década é a acentuada diminuição do tipo tradicional de família caracterizada pelo chefe “marido provedor”. Assim, no curto espaço de oito anos, entre 1990 e 1998, diminuiu de 40% para 25% a proporção de famílias compostas

por casais, com ou sem filhos e parentes, em que apenas o marido participa do mercado de trabalho.

PIRÂMIDE DA SOLIDÃO

Em suma, a crescente liderança doméstica das mulheres em idade produtiva – majoritariamente entre as divorciadas e viúvas –, a redução do tamanho médio da família, o crescimento de arranjos unipessoais e o aumento das famílias monoparentais em detrimento do tipo tradicional, formado por casal e filhos, conformam as grandes mudanças atuais na estrutura familiar.

Ademais, acompanhando a elevação da participação dos indivíduos com mais de 60 anos no conjunto da população, nota-se o aumento da proporção de famílias paulistas com idosos, que passaram de 22,4% do total, em 1994, para 24,7%, em 1998.

Parte dessas transformações na organização familiar reflete mudanças também no cenário da nupcialidade que, nos últimos anos, foi marcado por uma reciclagem do mercado matrimonial, com aumento dos divórcios, crescimento das uniões consensuais e expansão da pirâmide da solidão, sobretudo entre as mulheres.

No âmbito familiar, tais alterações resultaram, entre outros aspectos, no crescimento de novos arranjos matrimoniais, na redução do tamanho das famílias, no aumento do número de pessoas sem parceiros, etc. No campo econômico familiar, o divórcio tende a provocar um certo empobrecimento, pois a renda passa a ser dividida para manter mais de um lar, além de reforçar a tendência de ingresso de muitas mulheres no mercado de trabalho, algumas pouco preparadas.

Quanto à evolução da mortalidade, é de se notar que, ao longo das últimas décadas, em decorrência da melhoria das condições de vida, ocorreram alterações significativas nos níveis e padrões de mortalidade da população paulista. Tais

mudanças repercutiram na esperança de vida ao nascer, que passou de uma média de 45 anos, no início da década de 40, para 70 anos, em 1998. Contudo, manteve-se o diferencial de mortalidade entre os sexos, sendo que a distribuição desse evento no território estadual ainda é desigual.

Nos últimos 20 anos, as taxas brutas de mortalidade sofreram poucas alterações e a esperança de vida aumentou apenas três anos, porém sua repartição etária e o elenco das causas de morte exibiram mudanças importantes. Houve redução relativa das causas infecciosas e parasitárias, ainda que neste período a AIDS adquirisse grande importância. As doenças do Aparelho Circulatório permaneceram como as principais causas de morte, situando-se as Neoplasias e as Causas Violentas, respectivamente, como segunda e terceira causas de morte em São Paulo.

Para que a expectativa de vida ao nascer se eleve, serão necessárias reduções substantivas da mortalidade em todas as faixas etárias, mas especialmente em duas delas: a infantil, que ainda é relativamente alta; e a dos jovens adultos de 15 a 39 anos, cujos coeficientes de mortalidade aumentaram de forma considerável nos últimos anos.

Entre 1980 e 1998, a diminuição da mortalidade infantil deveu-se, principalmente, ao controle das doenças infecciosas e as parasitárias. Estas, que em 1980 destacavam-se entre as principais causas da mortalidade infantil, diminuíram desde então cerca de 90% e 82%, respectivamente. Já as perinatais reduziram-se em cerca de 40%, mantendo-se como a principal causa de morte no total deste grupo etário em 1998. Para a população jovem e adulta, de 15 a 39 anos, o cenário mostrou-se preocupante, destacando-se a sobremortalidade masculina nas principais causas de morte: acidentes de transporte; AIDS; e homicídios – estes últimos são os principais responsáveis pela alta mortalidade neste grupo etário.

POPULAÇÃO IDOSA

Nos últimos anos, a população de 60 anos registrou um aumento considerável em toda a América Latina que, infelizmente, não foi acompanhado pela elevação do nível de vida desta população, situação comum em países desenvolvidos. No Estado de São Paulo, este processo de envelhecimento não tem ocorrido de maneira uniforme, pois ainda há diferenciais importantes na esperança de vida de ricos e pobres.

O crescimento da população idosa implica, necessariamente, alterações significativas no mercado de trabalho e no sistema previdenciário. Ampliam-se a preocupação do Estado e o valor que despende para a manutenção da parcela inativa da população, que pode ser medido pela razão de dependência. No setor de saúde ocorrem modificações profundas, caracterizando uma verdadeira transição epidemiológica, em que as doenças de caráter crônico, comum aos idosos, adquirem peso relativo cada vez maior diante daquelas de caráter agudo, mais comuns entre a população infantil.

Em relação aos custos sociais que essa situação proporciona, encontra-se o crescente número de internações de longa duração, cujo tratamento adequado depende, com freqüência, de intervenções custosas, envolvendo tecnologias complexas, que exigem muitos recursos materiais e humanos.

Em suma, a contribuição da Fundação Seade, em Caderno específico, aos debates do Grupo Temático *Cidadão do Século 21* destacou que as mudanças demográficas observadas tenderão a alterar, quantitativa e qualitativamente, as demandas sociais existentes. Os efeitos da redução da fecundidade sobre a distribuição etária da população tendem a atenuar as pressões quantitativas sobre o sistema escolar e o atendimento de saúde materno-infantil, mas provocam, a médio prazo, pressões sobre o mercado de trabalho e, mais adiante, sobre o sistema previdenciário, tendo em vista o progressivo envelhecimento populacional.

Nesta perspectiva, o atendimento institucional às necessidades de crianças, mulheres, idosos e população potencialmente ativa deverá levar em conta o comportamento das variáveis demográficas, pois o conhecimento de seus níveis, padrões e tendências é de fundamental importância para a integração do planejamento social e econômico.

A FAMÍLIA PAULISTA

As discussões ocorridas no âmbito deste grupo temático, sintetizadas no relatório parcial por ele produzido, tomam explicitamente como referência as informações organizadas naquele Caderno, com destaque para as transformações ali apontadas na organização das famílias no Estado de São Paulo, nos anos recentes.

Tal destaque se deve à própria concepção de *cidadão do século 21* que adota: um ser coletivo, cujo perfil deve ser definido sob a ótica biopsicossocial e que tem a família como principal base de formação, mas que depende de ações integradas da sociedade para garantir sua qualidade de vida. Tal importância atribuída à família decorre do fato de esta ser a primeira instituição a que um indivíduo pertence desde seu nascimento, portanto, a primeira forma de aprendizado para o estabelecimento de vínculos sociais. Assim, quanto melhor a qualidade da estrutura familiar, melhor a adaptação com outros grupos sociais.

Diante desta perspectiva, evidentemente, as transformações que vêm ocorrendo na família paulista passam a ser merecedoras de particular atenção, tendo em vista as conseqüências que tendem a gerar ou a reforçar, sobretudo no que diz respeito ao comportamento dos jovens. Naquelas discussões, ressaltou-se o fato de que a dissolução da família tradicional e a constituição de novos arranjos familiares podem provocar dificuldades às crianças e aos adolescentes na convivência com esta nova realidade. Desse modo, sugere-se que possa haver

alguma relação entre tais mudanças e o comportamento desviante da criança e do adolescente, considerado a grande preocupação atual da sociedade.

Um primeiro aspecto, objeto de longa discussão no trabalho em pauta e que também foi tratado no documento, diz respeito à sexualidade precoce e à gravidez na adolescência. Após interessantes contribuições acerca das raízes desse problema, destacam-se algumas intercorrências clínicas e obstétricas associadas a esse tipo de gestação. Entre as primeiras, foram mencionadas: o adiamento da assistência pré-natal, decorrente do temor de uma adolescente assumir publicamente sua situação; e uma série de patologias freqüentemente associadas à gravidez precoce, tais como níveis pressóricos elevados, anemia, infecção urinária, doenças sexualmente transmissíveis e patologias de fundo emocional. Entre as intercorrências obstétricas, ressaltam-se a maior freqüência do parto prematuro entre as adolescentes, a distocia funcional e as lesões de trajeto, para não mencionar eventuais problemas relacionados ao aborto provocado, opção freqüentemente buscada pelas adolescentes em função da pressão social e familiar que tendem a sofrer quando engravidam.

Um segundo comportamento, freqüente entre os jovens, que igualmente mereceu atenção do grupo temático, foi o da drogadição. Foi apontado que, para enfrentar esse problema, é necessário estabelecer três frentes de combate: familiar; educacional; e social, além do desenvolvimento de mecanismos de reabilitação e de repressão à aproximação das drogas.

Outro aspecto discutido no documento refere-se à violência doméstica contra a criança e o adolescente. Além dos graves problemas físicos e psicológicos que este tipo de comportamento inflige às crianças no momento de sua ocorrência, pode-se admitir que suas seqüelas as acompanham por toda a vida, resultando, em inúmeros casos, na reprodução, na vida adulta, da violência sofrida na infância.

O quarto e último ponto destacado no relatório parcial do grupo diz respeito à terceira idade, tema igualmente tratado no Caderno. Desenvolve-se uma reflexão

sobre o significado da velhice, os problemas de convivência no âmbito da sociedade e da família e as conseqüentes dificuldades de “ser velho” no Brasil.

CIDADÃO DO SÉCULO 21

Após estas reflexões, o trabalho do grupo temático em pauta apresenta um conjunto de propostas e sugestões agrupadas em cinco grandes temas: **a base da formação do cidadão do século 21; sexualidade e gravidez na adolescência; combate às drogas; violência doméstica contra a criança e o adolescente; e a terceira idade.**

No primeiro tema, há uma proposta mais concreta, de extensão do projeto Casa do Parto, no âmbito do programa Qualis, para todo o Estado, uma vez que permite um acompanhamento mais adequado da gravidez e, simultaneamente, maior contato entre os pais e o filho. A par desta proposta, há um conjunto de outras 15, que talvez sejam mais bem caracterizadas como diretrizes para a formação das crianças na família e na escola. Abordam-se temas como permitir um maior contato das crianças com a natureza, desenvolver com elas a noção de limites, dar o direito à criança de freqüentar escolas próximas à sua residência e, no período em que não se encontra na escola, de ser assistida permanente e adequadamente. Além desses, inclui-se a necessidade de melhor orientar famílias e professores, no sentido de conduzirem adequadamente a formação das crianças, despertando nelas o senso de cooperação e a capacidade de realizarem julgamentos morais. Enfim, tais diretrizes visam aproximar as famílias e as escolas, com objetivo de promover o desenvolvimento mais adequado das crianças.

Quanto ao segundo tema – a gravidez na adolescência –, as seis diretrizes propostas apontam para três direções principais: a assistência médica adequada às adolescentes; o acesso a informações sobre a sexualidade e a gravidez; e o desenvolvimento de atividades lúdicas e culturais com os jovens, de modo a ocupá-los o tempo de uma forma positiva para sua socialização e seu desenvolvimento.

Em relação ao combate às drogas, as recomendações do grupo vão no sentido de promover uma grande campanha de mobilização de profissionais que atuam na área, imprensa, professores e todas as pessoas interessadas, para buscarem diretamente famílias desorientadas para lhes oferecerem, voluntariamente, o amparo de que necessitem. Destacam-se o papel central que a televisão poderia desempenhar nessa campanha, tendo em vista não só sua capacidade de penetração e de alteração de hábitos e atitudes, como também seu caráter de concessão pública. Quando àqueles que já se encontram em contato com as drogas, devem ser considerados e tratados como doentes, por pessoal especializado, que estaria acessível a toda a população, em especial à mais carente, em centros especializados distribuídos estrategicamente pelas cidades.

Em relação à violência doméstica contra a criança e o adolescente, as recomendações apontam para a capacitação de profissionais da rede escolar para o tema, a criação de programas educativos de conscientização do problema, campanhas educativas elaboradas nas escolas e oficinas com as famílias e a comunidade, nas escolas ou centros comunitários, estimulando o diálogo entre pais e filhos.

Por fim, o tema da terceira idade destaca a necessidade de atendimento especializado aos idosos, inclusive psicológico, se necessário, e várias formas de ações coletivas, em especial de caráter cultural e de lazer entre eles, por meio de ONGs, centros comunitários ou instituições públicas.