

DINÂMICA DO ENVELHECIMENTO NAS CIDADES PAULISTAS E O PROGRAMA SÃO PAULO AMIGO DO IDOSO

DYNAMICS OF AGING IN SÃO PAULO'S CITIES AND THE SÃO PAULO AMIGO DO IDOSO PROGRAM

Claudio Cesar de Paiva¹

Gislaine de Miranda Quaglio²

Suzana Cristina Fernandes de Paiva³

RESUMO

O artigo analisa o envelhecimento populacional nas cidades paulistas, com foco no Programa São Paulo Amigo do Idoso (SPAI). Com base numa abordagem qualitativa, examina-se se o programa contribui para a construção de uma agenda local voltada à população idosa e os desafios enfrentados pelos municípios. Os resultados destacam o potencial do programa como instrumento de indução de políticas intersetoriais, mas também apontam limitações estruturais e administrativas que afetam sua efetividade.

Palavras-Chave: envelhecimento ativo; Programa São Paulo Amigo do Idoso; intersectorialidade; velhice;

ABSTRACT

This article examines population aging in municipalities across the state of São Paulo, with a particular focus on the *São Paulo Amigo do Idoso* Program (SPAI). Drawing on a qualitative approach, the study explores whether the program has contributed to shaping a local policy agenda for older adults and identifies the key challenges faced by municipalities in this process. The findings underscore the program's potential as a mechanism for fostering intersectoral policy

¹ Possui graduação em Ciências Econômicas (1997), mestrado em Desenvolvimento Econômico pela UNICAMP (2001) e Doutorado em Economia Aplicada pela UNICAMP (2007).

² Doutora em Economia Aplicada pela Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo (USP-RP).

³ Doutora em Economia Aplicada (2006) e Mestre em História Econômica (2001) pela Universidade Estadual de Campinas - UNICAMP, com graduação em Ciências Econômicas pela Universidade Estadual de Maringá.

integration, while also revealing structural and administrative constraints that limit its effectiveness.

Keywords: ageing policy; active aging; São Paulo Amigo do Idoso Program; intersectorality; elderly

INTRODUÇÃO

O processo de envelhecimento da população, decorrente de transformações demográficas estruturais e sem precedentes na composição etária, consolidou a longevidade como uma das mais notáveis conquistas do século XX, acarretando profundas implicações nos âmbitos econômico, social e cultural. (Bloom & Luca, 2016; Alcântara et. al., 2016, WHO, 2022).

O envelhecimento da população mundial, com níveis variados de intensidade, tem assumido um caráter sistêmico, com exceção do continente africano e de alguns países asiáticos (Grinin e al, 2023). As projeções da OMS apontam que, até 2030, uma em cada seis pessoas no mundo terá 60 anos ou mais, enquanto que, até 2050, haverá 2,1 bilhões de pessoas com 60 anos ou mais (WHO, 2022).

As mudanças na estrutura etária causadas pela combinação do aumento substancial da expectativa de vida com o declínio progressivo das taxas de natalidade e de fecundidade impõem desafios imensos. A necessidade de priorização da população idosa nas agendas políticas dos diversos entes federativos evidencia a urgência de reflexões consistentes acerca da complexidade do processo de envelhecimento, das representações sociais atribuídas a essa etapa da vida e, na dimensão acadêmica, uma reflexão crítica das fronteiras e territórios disciplinares para a compreensão dessa problemática.

As respostas exigidas na compreensão de um fenômeno multifacetado como a velhice ainda são complexas e necessariamente devem ser articuladas e interdisciplinares.

Com essas mudanças na configuração da sociedade, a promoção da longevidade ativa e saudável deveria constituir uma prioridade central nas agendas dos formuladores de políticas públicas. No entanto, apesar dos esforços empreendidos pela OMS no sentido de estabelecer bases legais para novas institucionalidades voltadas ao envelhecimento, a inclusão

Serviço Social & Realidade, Franca, v. 34 n. 2 (2025): DOSSIÊ: 10 anos após a Convenção Interamericana sobre a proteção dos direitos humanos das pessoas idosas: normatizado e ou implementado?

efetiva da população idosa nas prioridades das políticas locais ainda permanece incipiente. Nesse sentido, Buffel & Phillipson (2023, p.5), ressaltam que “*older people are not, typically, incorporated into the mainstream of thinking and planning around urban environments*”.

No Brasil as transformações demográficas seguem as tendências internacionais em relação à intensificação do processo de envelhecimento da população, porém numa condição diferente, com elevada vulnerabilidade social e financeira, ou seja, sem o aproveitamento do bônus demográfico. Com efeito, “*las personas mayores experimentan un ejercicio limitado de la igualdad y la libertad, debido a desigualdades explícitas — en cuanto a situación y a derecho — y a que las políticas públicas muchas veces no han tomado en cuenta sus necesidades*” (ONU, 1995).

A inversão da pirâmide etária tem realçado não apenas as múltiplas dimensões do processo de envelhecimento, mas demandado das instituições públicas a formação de parcerias intersetoriais e o fortalecimento de arranjos institucionais que possibilitem uma atuação articulada e complementar na construção de ecossistemas favoráveis ao envelhecimento. Esse cenário torna-se ainda mais desafiador diante da **escala, celeridade e profundidade** desse processo.

Este estudo tem como objetivo promover uma reflexão crítica sobre o acelerado processo de envelhecimento populacional e os desafios enfrentados pelos municípios paulistas diante dessa nova configuração demográfica. Sob essa ótica, propõe-se a realização de uma análise do Programa São Paulo Amigo do Idoso, concebendo-o como uma resposta institucional às demandas sociais emergentes relacionadas ao processo de envelhecimento, com o propósito de enfrentar e superar as barreiras estruturais que restringem a plena participação de indivíduos e de grupos nos benefícios proporcionados pela sociedade.

Nesse contexto de transição demográfica e de construção de uma cidadania plena à pessoa idosa, destaca-se a intersetorialidade como princípio estruturante das políticas públicas voltadas à valorização e à promoção de um envelhecimento ativo, sem desconsiderar as críticas à ideia subjacente ao termo “ativo”, carregado de paradoxos e contradições, como apontados em diversos trabalhos, como Katz & Calasanti, 2015; Martinson & Berridge, 2015; Timonen, 2016; Foster & Walker, 2015.

Serviço Social & Realidade, Franca, v. 34 n. 2 (2025): DOSSIÊ: 10 anos após a Convenção Interamericana sobre a proteção dos direitos humanos das pessoas idosas: normatizado e ou implementado?

Assim, a intersetorialidade assume um sentido de articulação entre distintas áreas do conhecimento e, desse modo, configura-se como um processo fundamental para a promoção de trocas interdisciplinares, voltadas à construção coletiva de novos saberes, linguagens, práticas e adequações de conceitos. Em última instância, a intersetorialidade, ao explorar conexões multi e interdisciplinares, resulta em maior eficiência, eficácia e efetividade das políticas públicas voltadas para o desenvolvimento de ambientes responsivos às aspirações e necessidades das pessoas idosas.

Com esse propósito, ressaltam-se determinadas problemáticas inerentes ao processo de envelhecimento, as quais têm sido insuficientemente contempladas nas análises das políticas públicas implementadas no Estado de São Paulo, dentre as quais: Qual a dinâmica dos processos de envelhecimento populacional nas cidades paulistas? O SPAI tem contribuído para a construção de um ambiente propício a maior intersetorialidade das políticas públicas voltadas à população idosa? O Programa tem sido eficaz na promoção de uma agenda local para o envelhecimento ativo e na melhoria das condições de vida dos idosos? Quais os principais entraves que justificaria uma adesão lenta dos municípios ao SPAI?

Este estudo adota uma abordagem qualitativa, de natureza descritiva e analítica. A pesquisa baseia-se em revisão bibliográfica sobre envelhecimento populacional, políticas públicas e o Programa São Paulo Amigo do Idoso, bem como em análise documental de dados oficiais disponibilizados pelo Governo do Estado de São Paulo e por órgãos como IBGE.

1. APONTAMENTOS ACERCA DA DINÂMICA DO ENVELHECIMENTO NAS CIDADES PAULISTAS

A seção procura delinear os traços fundamentais da dinâmica do envelhecimento nas cidades paulistas, permitindo uma melhor compreensão das especificidades locais e das prioridades atribuídas às pessoas idosas nas agendas políticas dos entes federativos.

Antes, porém, é importante destacar que o envelhecimento não ocorre de forma homogênea entre os grupos sociais. Interseccionalidades modulam as trajetórias demográficas para além de gênero e território, envolvendo também raça/cor e orientação sexual. Estudos

Serviço Social & Realidade, Franca, v. 34 n. 2 (2025): DOSSIÊ: 10 anos após a Convenção Interamericana sobre a proteção dos direitos humanos das pessoas idosas: normatizado e ou implementado?

recentes indicam que as formas de envelhecer são atravessadas por opressões estruturais. Scatena (2025), por exemplo, defende que a velhice deve ser compreendida à luz das desigualdades de classe, raça, gênero e sexualidade, e não apenas como fenômeno biológico.

As fontes demográficas oficiais, especialmente o Censo, ainda têm limitações para captar plenamente essas dimensões, o que evidencia lacunas nas práticas institucionais de coleta de dados. A ausência de informações sistemáticas sobre raça/cor em maior detalhe e, sobretudo, sobre orientação sexual reforça a necessidade de que o setor público e instituições como o IBGE incorporem essas perspectivas, viabilizando análises mais amplas do envelhecimento em suas múltiplas interseções.

Nesse contexto, procura-se examinar os principais indicadores que caracterizam a dinâmica do envelhecimento nas cidades paulistas, destacando tanto os aspectos estruturais (fecundidade, esperança de vida e composição etária) quanto a heterogeneidade espacial que diferencia realidades locais. A análise permite identificar padrões e desigualdades territoriais, fundamentais para compreender os desafios que se impõem ao planejamento de ações voltadas à população idosa, partindo da comparação entre o estado de São Paulo e o contexto nacional para, posteriormente, examinar as especificidades nos diferentes territórios do estado.

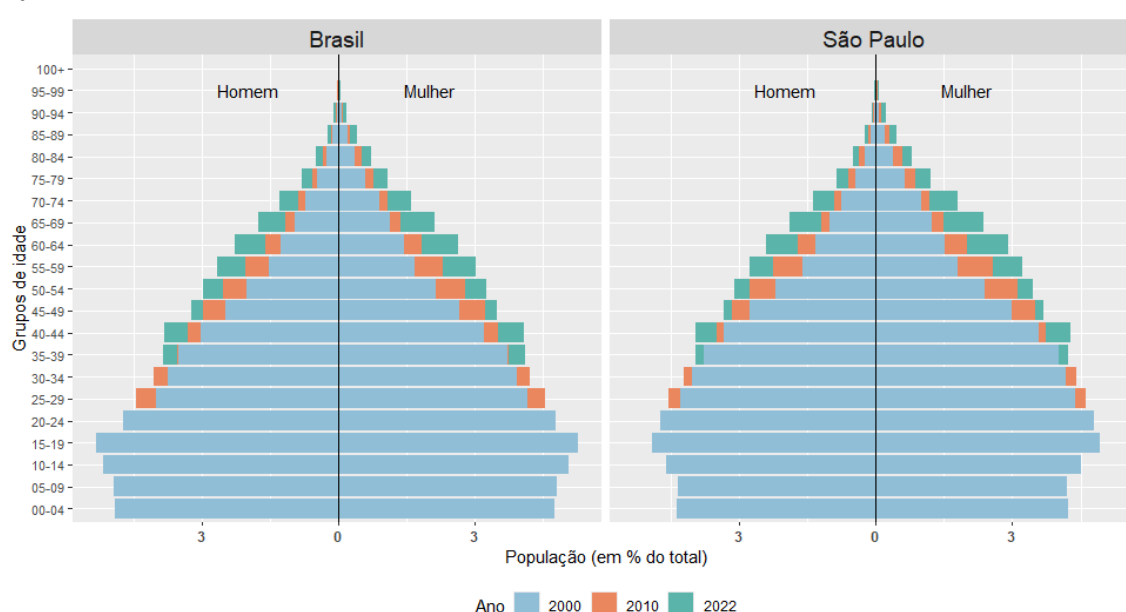
A Figura 1 apresenta a evolução da pirâmide etária em percentual dos grupos de idade na população total ao longo dos censos de 2000, 2010 e 2022, comparando Brasil e o estado de São Paulo. Em 2000, a base (0–14) correspondia a 29,6% no Brasil e 26,3% em São Paulo; o meio (15–64) respondia por 64,5% e 67,6%; e o topo (65+) por 5,8% e 6,1%. Já em 2022, a base atingiu 19,8% no Brasil e 17,9% em São Paulo; o meio 69,3% e 70,1%; e o topo 10,9% e 11,9%. Nota-se que, ao longo dos três censos, a transição avança com a base se estreitando e o topo se alargando, tanto em São Paulo quanto no Brasil.

Contudo, o estado apresentou um processo mais acelerado, com base consistentemente menor e topo relativamente mais amplo. Em 2022, a proporção de crianças e jovens em São Paulo ficou abaixo da nacional (17,9% contra 19,8%), enquanto a de idosos superou em um ponto percentual a do Brasil (11,9% contra 10,9%), evidenciando estágio mais avançado de envelhecimento.

Serviço Social & Realidade, Franca, v. 34 n. 2 (2025): DOSSIÊ: 10 anos após a Convenção Interamericana sobre a proteção dos direitos humanos das pessoas idosas: normatizado e ou implementado?

A queda persistente da taxa de fecundidade total é um dos principais motores do envelhecimento. Entre 2000 e 2022, o Brasil já havia completado a transição para níveis próximos da reposição (2,3 e 1,6 filhos por mulher), e as projeções até 2030 indicam manutenção abaixo de 1,5. Em São Paulo, a fecundidade caiu de 2,0 em 2000 para 1,49 em 2022, com projeções em 1,4 para 2030. Embora a redução tenha sido mais intensa no país, São Paulo permaneceu em patamar inferior, refletindo estágio mais avançado da transição demográfica.

Figura 1 - Evolução da pirâmide etária (em % do total), Brasil x São Paulo – 2000, 2010 e 2022



Fonte: elaboração própria com dados do IBGE.

Outro indicador relevante para compreender as transformações da pirâmide etária é a esperança de vida aos 60 anos (Tabela 1), que expressa os ganhos de longevidade em idades avançadas e a velocidade do envelhecimento populacional. Em 2000, homens de 60 anos viveriam, em média, mais 18,4 anos no Brasil e 18,0 em São Paulo; mulheres, 21,7 e 21,9 anos. Em 2022, a expectativa subiu para 19,8 anos entre homens e 23,2 entre mulheres no Brasil, e para 19,3 e 23,1 em São Paulo. As projeções para 2050 indicam continuidade desse avanço, com cerca de 23 anos adicionais para homens e 27 para mulheres, valores

Serviço Social & Realidade, Franca, v. 34 n. 2 (2025): DOSSIÊ: 10 anos após a Convenção Interamericana sobre a proteção dos direitos humanos das pessoas idosas: normatizado e ou implementado?

ligeiramente menores em São Paulo. De modo geral, as mulheres vivem mais, e a diferença de gênero tende a persistir como traço da estrutura etária.

A elevação da esperança de vida aos 60 anos, contudo, deve ser interpretada com cautela: maior longevidade não significa necessariamente melhores condições de vida. As desigualdades entre pessoas idosas se refletem, entre outros aspectos, na maior incidência de enfermidades associadas ao envelhecimento, resultantes tanto da senescência — declínio fisiológico natural — quanto da senilidade, caracterizada por alterações patológicas que afetam funções cognitivas e corporais.

Tabela 01
Esperança de Vida aos 60 anos (em anos), por sexo - Brasil e Estado de São Paulo 2000 a 2050

ANO	Brasil		Estado de São Paulo	
	H	M	H	M
2000	18,4	21,7	18	21,9
2010	19,6	23,1	19,2	23
2022	19,8	23,2	19,3	23,1
2030	21,4	24,9	21	24,7
2050	23,3	26,7	23	26,6

Fonte: IBGE

Nota: H—Homens; M—Mulheres;

A pirâmide etária evidencia a base cada vez mais estreita e o topo mais largo, enquanto o Índice de Envelhecimento (IE) sintetiza esse processo em um único indicador, refletindo a queda da fecundidade e o aumento da longevidade. O IE corresponde à razão entre população idosa e jovem (0–14), indicando o número de idosos para cada 100 jovens.

Comparando Brasil e São Paulo (Tabela 2), o IE é sempre maior no estado e a distância cresce ao longo do tempo. Para 60+, São Paulo passa de 33,8 em 2000 para 84,1 em 2022 e projeta 237,3 em 2050, acima dos valores nacionais (29,1; 74,1; 220,4). O mesmo padrão se repete em 65+ e 80+, com diferenças persistentes, ainda que menores. Em síntese, São Paulo envelhece antes e mais intensamente que o país, tendência reforçada nas projeções.

Em 2030, o IE60+ (122,5) e o IE65+ (88,7) no estado já se aproximam de 100, indicando equilíbrio, ou superação, entre idosos e jovens. Esse marco sinaliza uma transição

***Serviço Social & Realidade, Franca, v. 34 n. 2 (2025): DOSSIÊ: 10 anos após a
Convenção Interamericana sobre a proteção dos direitos humanos das pessoas
idosas: normatizado e ou implementado?***

demográfica avançada e impõe novos desafios às políticas públicas, sobretudo em saúde, previdência e assistência social.

Tabela 02
Índice de Envelhecimento – Brasil e Estado de São Paulo

ANO	60+ Br	60+ S	65+ Br	65+ S	80+ Br	80+ S
2000	29,1	33,8	20,1	23,3	3,9	4,0
2010	43,1	50,1	29,5	34,1	6,2	7,1
2022	74,1	84,1	51,1	57,8	10,3	11,5
2030	107,2	122,5	77,2	88,7	16,3	18,4
2050	220,4	237,3	170,4	185	48,1	52,9

Fonte: IBGE

Nota: IE = $\text{pop (60+)}/\text{pop(0-14)}$

IE = $\text{pop (65+)}/\text{pop(0-14)}$

IE = $\text{pop (80+)}/\text{pop(0-14)}$

Essas tendências nacionais e estaduais, ao se projetarem no território paulista, manifestam-se de forma heterogênea entre os municípios. Embora o envelhecimento seja um fenômeno generalizado, a intensidade e a velocidade de sua ocorrência diferem conforme realidades locais, o que reforça a necessidade de ir além do agregado estadual e considerar a escala municipal para compreender os padrões espaciais do processo.

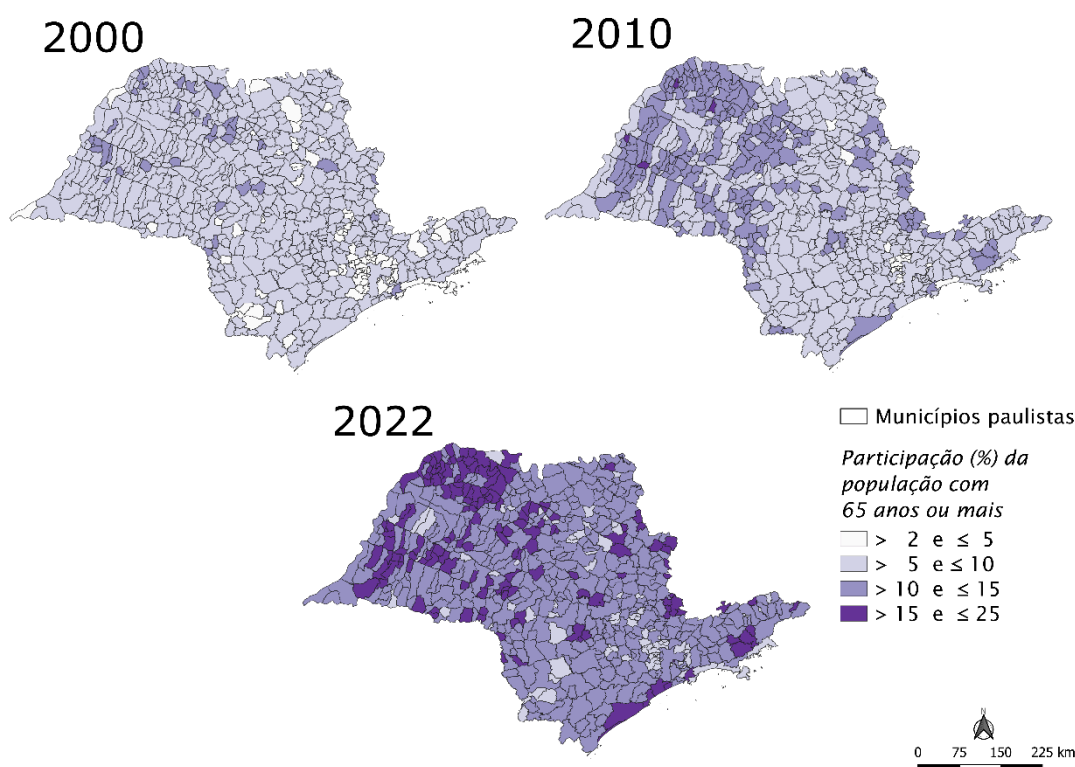
Para evidenciar essa diversidade, a Figura 2 apresenta a evolução da participação da população de 65 anos ou mais no total municipal, nos censos de 2000, 2010 e 2022, permitindo visualizar como o processo se distribui espacialmente e identificar áreas em que o envelhecimento já é estruturalmente mais avançado.

Observa-se nos dados censitários de 2022 a expansão do envelhecimento para além dos grandes centros, com concentração mais elevada no interior, principalmente no noroeste/oeste paulista e no litoral sul. Destaque para a região imediata de Jales com maior número de municípios que realizaram a transição do patamar de até 10% da população idosa (65+) em 2000 para o intervalo de 15% a 25% em 2022, totalizando 11 municípios nesse movimento. Em seguida, aparecem as regiões de Presidente Prudente (8 municípios) e Birigui-Penápolis, Fernandópolis e Votuporanga (7 municípios cada).

Serviço Social & Realidade, Franca, v. 34 n. 2 (2025): DOSSIÊ: 10 anos após a Convenção Interamericana sobre a proteção dos direitos humanos das pessoas idosas: normatizado e ou implementado?

Além da análise regional, destaca-se alguns municípios em que a transição foi particularmente intensa, conforme mostrado pela diferença de pontos percentuais entre 2000 e 2022. Municípios como, Turmalina (+13,72 p.p.), Ilha Comprida (+13,1 p.p.) e Lourdes (+11,61 p.p.) exemplificam situações de aceleração rápida do envelhecimento, superando a média geral (+8,0 p.p.). Esses casos revelam que mesmo localidades de menor porte podem registrar transformações demográficas marcantes em curtos intervalos de tempo.

Figura 2 - Evolução da distribuição da população, por grupo etário “65 anos ou mais”, em participação (%) no total do município, estado de São Paulo, 2000, 2010 e 2022



Fonte: elaboração própria com dados do IBGE.

É importante destacar que municípios de grande porte apresentam não apenas maior participação da população idosa, mas também números absolutos muito elevados de pessoas com 65 anos ou mais. Em 2022, São Paulo concentrava 1,46 milhão de idosos, seguida por Campinas (146,8 mil), Guarulhos (117,8 mil), Santo André (101,4 mil), São Bernardo do Campo (94,7 mil), Ribeirão Preto (85 mil) e Santos (78,4 mil). Nesses casos, mesmo

Serviço Social & Realidade, Franca, v. 34 n. 2 (2025): DOSSIÊ: 10 anos após a Convenção Interamericana sobre a proteção dos direitos humanos das pessoas idosas: normatizado e ou implementado?

variações modestas em pontos percentuais, como +5,5 p.p. em Guarulhos ou +5,2 p.p. em Ribeirão Preto, representam aumentos expressivos em termos absolutos. Assim, enquanto municípios menores evidenciam a difusão territorial do envelhecimento, é nos grandes centros urbanos que se concentram os maiores desafios para o setor público.

A análise espacial da participação da população idosa mostra o avanço do envelhecimento em todo o estado, mas esse indicador não reflete integralmente a estrutura etária local. A idade mediana da população, medida complementar, permite comparar os estágios da transição demográfica. Segundo o IBGE, ela passou de 28 anos em 2000 para 32 em 2010 e 38 em 2022, revelando avanço contínuo. Por gênero, a tendência (2000-2022) é semelhante, embora em níveis distintos: entre homens, a mediana subiu de 27,4 para 36,7 anos; entre mulheres, de 28,2 para 38,7. O diferencial confirma que, mesmo com envelhecimento generalizado, as mulheres mantêm idades medianas mais altas, refletindo maior longevidade e presença nos grupos etários avançados.

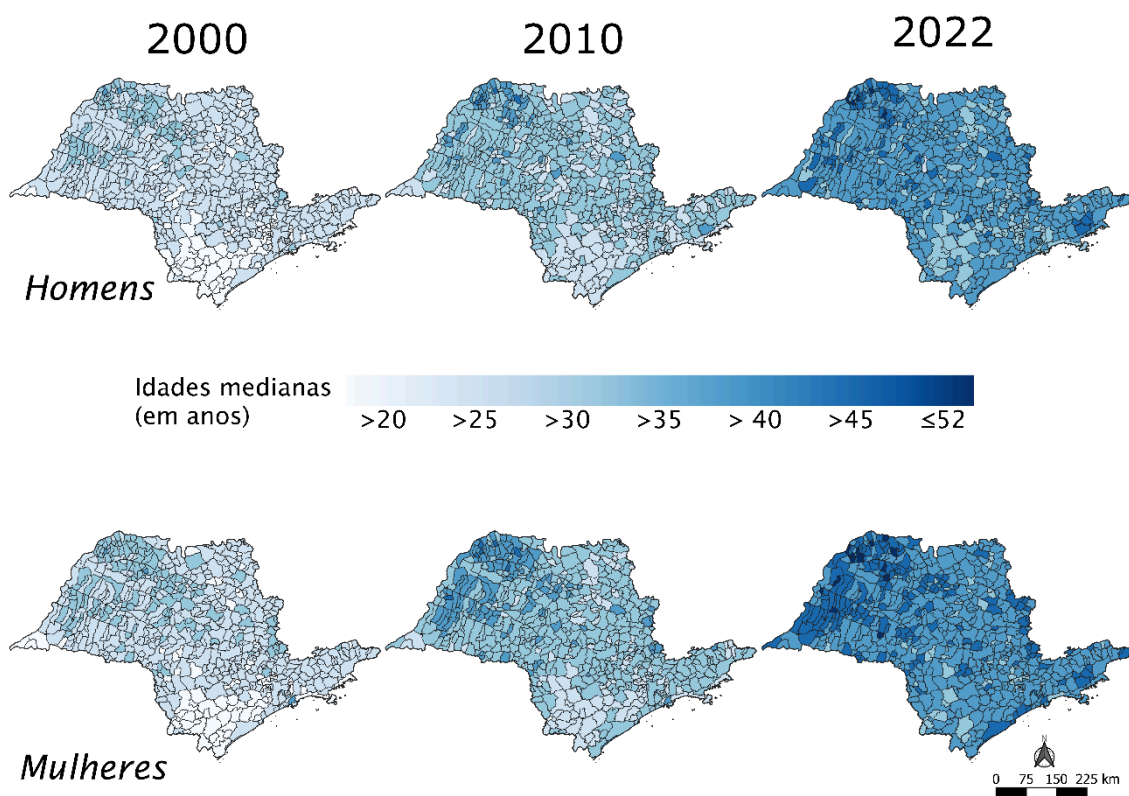
A Figura 3 mostra a evolução espacial desse indicador, revelando que grande parte dos municípios saíram do intervalo 25 a 30 para o intervalo 35 a 40, entre 2000 e 2022. Contudo, revela-se a heterogeneidade espacial da transição diante de alguns municípios paulistas que já atingiram, em 2022, medianas bastante elevadas, aproximando-se de patamares observados em países de alto envelhecimento⁴.

Um exemplo é a cidade de Turmalina que registrou 51 anos, sendo o município com a maior idade mediana no estado e com o maior ganho em anos no período, 17 anos. Outro destaque é Ilha Comprida, com idade mediana de 44 anos e com aumento de 16 anos em relação a 2000. Ambas estão acima da média de ganhos nos municípios do estado que registrou cerca de 10 anos. Outros exemplos estão nas regiões imediatas de Votuporanga, Jales, Fernandópolis e Santa Fé do Sul, especialmente para homens e, adicionalmente, Presidente Epitácio, Dracena e Andradina, para mulheres. Essas evidências reforçam o processo de envelhecimento no noroeste/oeste paulista.

Figura 3 – Evolução da distribuição espacial das idades medianas nos municípios paulistas, segundo gênero, censos de 2000, 2010 e 2022

⁴ Estimativas da ONU/UN DESA (WPP 2024) situam Japão na faixa em 49–50 anos (2023–2024) e Itália em 48 anos (2024)

Serviço Social & Realidade, Franca, v. 34 n. 2 (2025): DOSSIÊ: 10 anos após a Convenção Interamericana sobre a proteção dos direitos humanos das pessoas idosas: normatizado e ou implementado?



Fonte: elaboração própria com dados do IBGE.

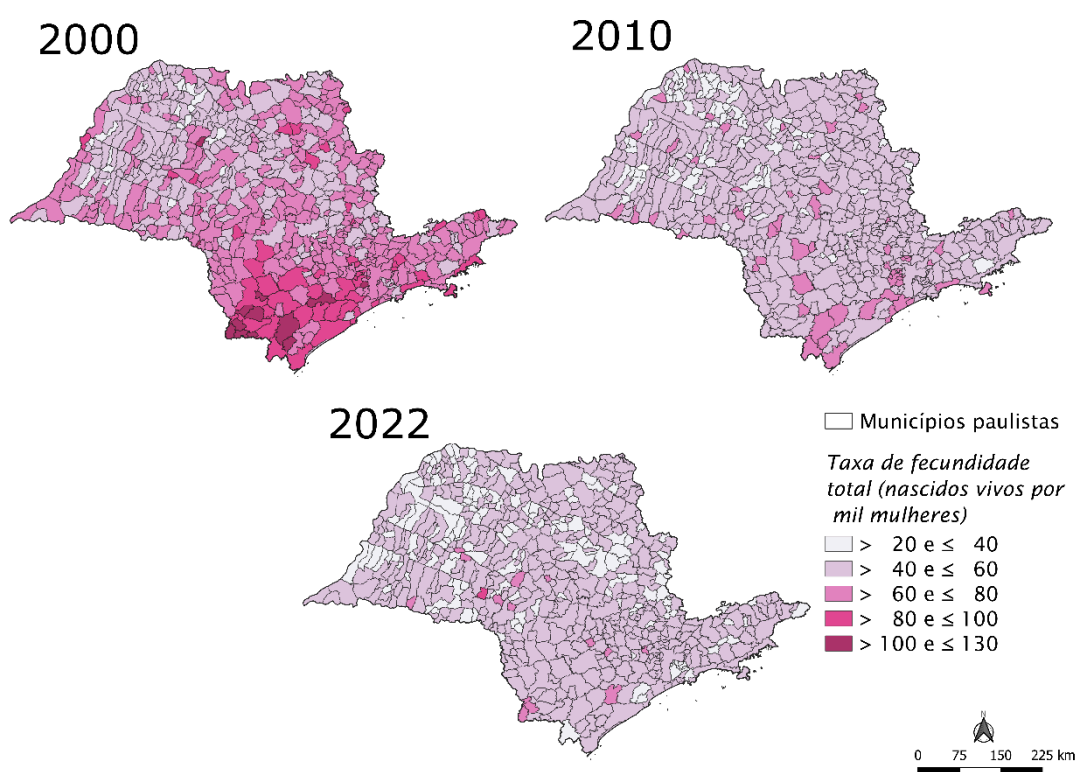
Antes foi discutido o comportamento da taxa de fecundidade total em termos médios para o estado, mas é fundamental compreender também como esse indicador se distribui espacialmente ao nível dos municípios, Figura 4. A evolução da Taxa de Fecundidade Total (TFT) no estado de São Paulo entre 2000 e 2022 revela uma trajetória de homogeneização espacial. Em 2000, nota-se uma forte concentração de municípios do sul e do litoral paulista, como as regiões imediatas de Itapeva e Registro, com valores elevados, acima de 80 nascidos vivos por mil mulheres, configurando um polo de maior fecundidade no estado.

Já em 2010, esse padrão começa a se diluir, e em 2022 praticamente todo o território paulista se enquadra no intervalo entre 40 e 60, evidenciando uma redução das disparidades regionais e a convergência em direção a níveis mais baixos. Nesse movimento pode-se destacar, por exemplo, os municípios de Ribeirão Branco e Eldorado, ambos registravam TFT acima de 100 em 2000 e em 2022 passaram a registrar 57 e 47 nascidos vivos por mil mulheres, respectivamente.

Serviço Social & Realidade, Franca, v. 34 n. 2 (2025): DOSSIÊ: 10 anos após a Convenção Interamericana sobre a proteção dos direitos humanos das pessoas idosas: normatizado e ou implementado?

O noroeste e oeste do estado, abrangendo regiões imediatas como Jales, Fernandópolis, Andradina e Presidente Epitácio, apresentaram as TFTs mais baixas em 2022, chegando a patamares inferiores a 40, indicando uma dinâmica de declínio ainda mais acentuada. Municípios como, Suzanópolis e Presidente Epitácio, por exemplo, s registravam TFT acima de 60 em 2000 e em 2022 registraram menos de 40 mil nascidos vivos por mil mulheres. Já na parte centro-leste do estado cabe destaque para as regiões de São Carlos e Araraquara que também se configuram, pela contiguidade territorial, regiões com queda acentuada na TFT para níveis mínimos no estado.

Figura 4 – Evolução da distribuição espacial da taxa de fecundidade total (nascidos vivos por mil mulheres) nos municípios paulistas, anos selecionados 2000, 2010 e 2022



Fonte: elaboração própria a partir de dados de natalidade e fecundidade do repositório Seade.

Após a análise de indicadores fundamentais da composição etária, é possível avançar por meio de medidas de síntese que consolidam essa leitura: o Índice de Envelhecimento (IE), que expressa a relação entre a população idosa e a população jovem, e a Razão de

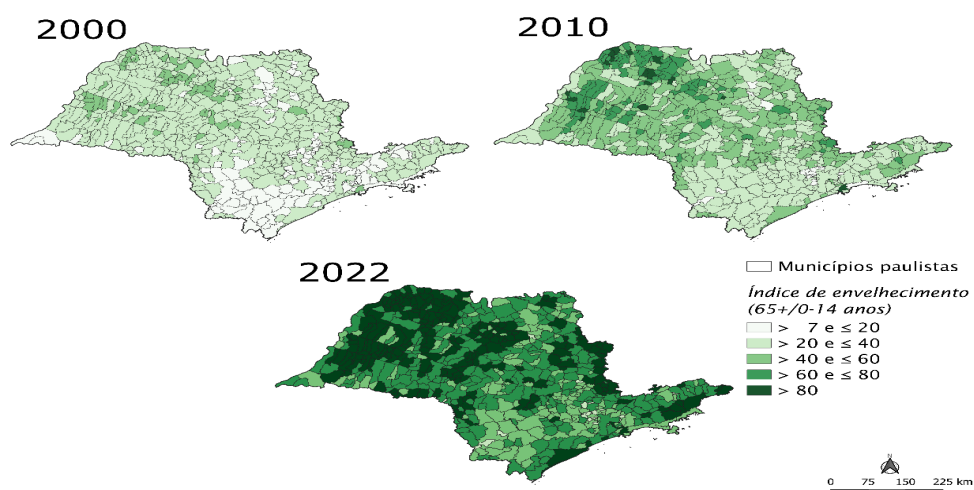
Serviço Social & Realidade, Franca, v. 34 n. 2 (2025): DOSSIÊ: 10 anos após a Convenção Interamericana sobre a proteção dos direitos humanos das pessoas idosas: normatizado e ou implementado?

Dependência (RD). O IE65+ mede a razão entre a população idosa (65 anos ou mais) e a população jovem (0–14 anos), ou seja, quantos idosos a cada 100 jovens. Já a RD65+ expressa a quantidade de pessoas com 65 anos ou mais em relação à população em idade potencialmente ativa (15–64 anos), nesse caso, quantos idosos a cada 100 pessoas em idade ativa.

O mapa IE65+, Figura 5, evidencia um cenário de maiores heterogeneidades regionais no estado de São Paulo. As regiões noroeste, oeste e central-leste, como Fernandópolis, Jales, Andradina, Araraquara, Catanduva, já apresentavam, em 2010, concentrações relevantes de municípios nas faixas entre 40 e 60, avançando em 2022 para níveis acima de 80 em grande parte de seus territórios. São exemplos desse padrão os municípios de Votuporanga e Itápoilis, que em 2000 registraram cerca de 34 idosos para cada 100 jovens e em 2022 esse número aumenta para 80 idosos. Tais exemplos ilustram como essas regiões estão em um estágio avançado de transição demográfica, com uma população em processo acelerado de envelhecimento e efeitos diretos sobre planejamento de políticas públicas.

Em contraste, a porção sul do estado manteve, durante o período, predominância de municípios com índices mais baixos, abaixo de 40 idosos para cada 100 jovens, com elevação apenas parcial em 2022. Sobretudo nos municípios que compartilham os limítrofes das regiões imediatas de Itapeva, Avaré e Itapetininga. Cabe ainda menção ao padrão de todo o litoral paulista, onde municípios como Cunha, Santos e Ilha Comprida mantiveram um padrão de consistente elevação do IE65+, consolidando-se em 2022 entre os patamares mais elevados. Esse quadro revela tanto a intensidade do envelhecimento em polos específicos quanto a heterogeneidade das trajetórias regionais.

Figura 5 – Evolução da distribuição espacial do Índice de Envelhecimento 65+ (quantos idosos (65+) existem para cada 100 jovens (0–14 anos)) nos municípios paulistas, anos selecionados 2000, 2010 e 2022



Fonte: elaboração própria a partir de dados do repositório Seade.

Por fim, diferente da acentuada heterogeneidade vista no IE65+, no caso da RD65+ identifica-se um processo de maior convergência espacial, com os municípios paulistas caminhando para faixas relativamente homogêneas ao longo do tempo, Figura 6. Essa tendência é visível sobretudo em 2022, quando a maior parte do território já se concentra nas classes intermediárias do indicador, entre 15 e 25 idosos para cada 100 pessoas em idade ativa.

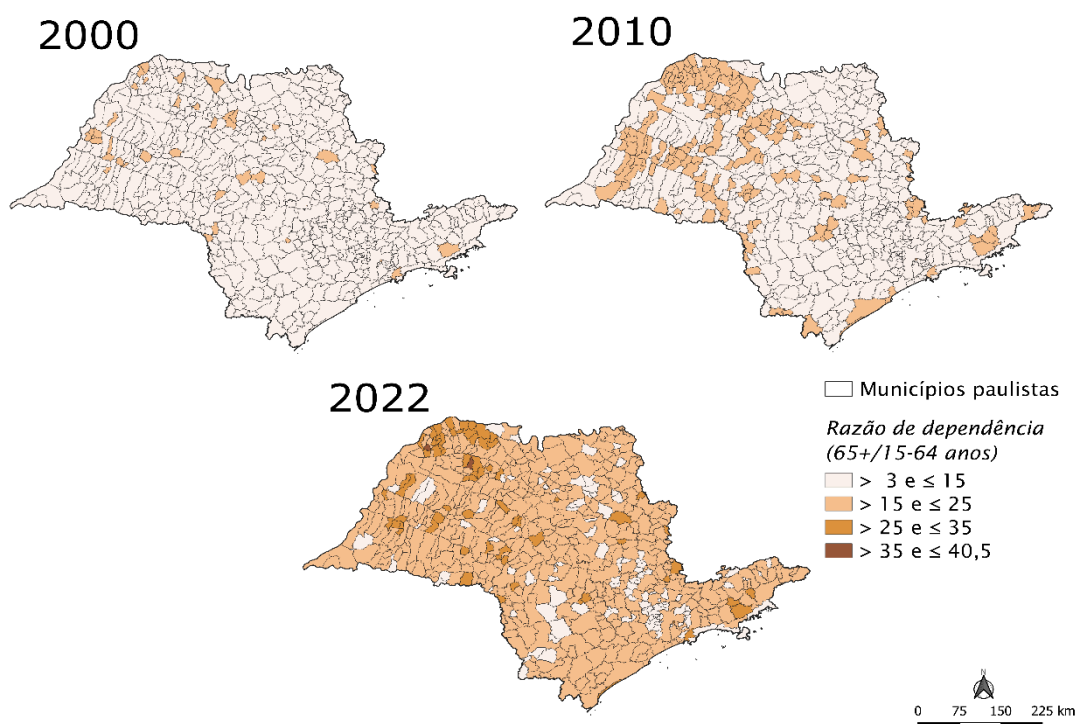
Contudo, algumas regiões do estado apresentam fortes disparidades. A Região Metropolitana de São Paulo manteve, nos três Censos (2000, 2010 e 2022), baixos níveis de RD65+, exceto São Caetano do Sul, abaixo de 15, indicando estrutura etária sustentada pelo peso da população ativa. Esse padrão decorre de: i) atração de migrantes para trabalho e estudo; ii) imigração jovem que recompõe o contingente ativo; iii) saída de aposentados para litoral e interior; e iv) composição metropolitana com periferias e municípios-dormitório de alta presença adulta, o que mantém o denominador elevado e a RD estável.

Persistem também diferenças no noroeste paulista, especialmente nas regiões de Santa Fé do Sul, Jales, Fernandópolis e Votuporanga. Municípios como Nova Canaã Paulista e Floreal registram RD65+ acima de 25, indicando maior pressão da população idosa sobre a ativa. Mesmo em municípios pequenos, a consistência entre 2000, 2010 e 2022 aponta tendência estrutural, não conjuntural. Assim, embora o indicador revele certa

Serviço Social & Realidade, Franca, v. 34 n. 2 (2025): DOSSIÊ: 10 anos após a Convenção Interamericana sobre a proteção dos direitos humanos das pessoas idosas: normatizado e ou implementado?

homogeneização municipal, algumas áreas permanecem polos de envelhecimento mais acelerado.

Figura 6 – Evolução da distribuição espacial da Razão de Dependência 65+ (quantos idosos (65+) existem para cada 100 pessoas em idade ativa (15–64 anos)) nos municípios paulistas, anos selecionados 2000, 2010 e 2022



Fonte: elaboração própria a partir de dados do repositório Seade.

A análise integrada dos indicadores revela que o envelhecimento populacional em São Paulo é um processo avançado, porém profundamente desigual entre os territórios. Enquanto municípios de menor porte evidenciam a interiorização da transição demográfica, os grandes centros concentram os maiores contingentes de idosos, demandando respostas em escala ampliada. Esse cenário reforça a necessidade de políticas específicas, capazes de reconhecer a diversidade das trajetórias municipais e de articular ações frente aos múltiplos desafios do envelhecimento. Nesse contexto, o Programa São Paulo Amigo do Idoso (SPAI) configura-se como uma iniciativa estratégica, cuja estrutura e objetivos serão analisados a seguir, com vistas a avaliar sua aderência às transformações demográficas em curso.

Serviço Social & Realidade, Franca, v. 34 n. 2 (2025): DOSSIÊ: 10 anos após a Convenção Interamericana sobre a proteção dos direitos humanos das pessoas idosas: normatizado e ou implementado?

2. O PROGRAMA SÃO PAULO AMIGO DO IDOSO (SPAI): ESTRUTURA E OBJETIVOS

Desde o lançamento da Declaração Universal dos Direitos Humanos pela ONU em 1948, o debate em torno dos direitos humanos fundamentais se ampliou e foi fundamental para dar início às discussões sobre a inclusão dos direitos das pessoas idosas nas políticas públicas, num cenário de acelerada mudança demográfica e persistência dos desafios sociais gerados pela pobreza, desigualdade e discriminação. (Camarano & Pasinato, 2004, p. 254).

Mas foi somente a partir da década de 1980 que a ONU e suas agências especiais, como a Organização Mundial da Saúde (OMS), o Fundo de População das Nações Unidas (UNFPA) e a Organização Internacional do Trabalho (OIT), deram início formal ao debate sobre o envelhecimento como uma temática global e iniciaram a realização dos Fórum Mundiais, consolidando uma agenda internacional voltada à construção de políticas públicas para a população idosa.

No século XXI, os marcos internacionais sobre o envelhecimento foram significativamente ampliados e aprofundados. Foi neste contexto que a OMS formulou e difundiu o conceito de envelhecimento ativo (*active ageing*), por meio do documento *Active Ageing: A Policy Framework*: “Active ageing is the process of optimizing opportunities for health, participation and security in order to enhance quality of life as people age.” (WHO, 2002)

O conceito de *envelhecimento ativo* formulado pela OMS representa uma mudança de paradigma em relação à velhice, que deixa de ser vista apenas como uma fase de declínio para ser compreendida como um processo contínuo de participação social, saúde e segurança. Segundo a OMS:

Active ageing applies to both individuals and population groups. It allows people to realize their potential for physical, social, and mental well being throughout the life course and to participate in society according to their needs, desires and capacities, while providing them with adequate protection, security and care when they require assistance. The word “active” refers to continuing participation in social, economic, cultural, spiritual and civic affairs, not just the

Serviço Social & Realidade, Franca, v. 34 n. 2 (2025): DOSSIÊ: 10 anos após a Convenção Interamericana sobre a proteção dos direitos humanos das pessoas idosas: normatizado e ou implementado?

ability to be physically active or to participate in the labour force.
(WHO 2002, p. 12)

Em 2007 a OMS lançou o *Global Age-Friendly Cities: A Guide*, publicado em português em 2008 como *Guia Global: Cidade Amiga do Idoso*. Esta ação inspirou a disseminação da ideia e o desenvolvimento de políticas públicas ao redor do mundo, criando uma Rede Global de Cidades e Comunidades Amigas dos Idosos, composta por cidades e comunidades com ideias semelhantes, que visa a troca de informações, recursos e melhores práticas.

No Brasil o Guia da Organização Mundial da Saúde (OMS) inspirou o Governo do Estado de São Paulo a criar o Programa **São Paulo Amigo do Idoso (SPAI)** e o **Selo Amigo do Idoso**, através do Decreto nº 58.047/2012, reformulado em 2021 pelo Decreto nº 66.346/2021, quando o nome do Selo foi alterado para **Selo Paulista da Longevidade**, sob a gestão da Secretaria de Desenvolvimento Social do Estado de São Paulo (SEDS). O SPAI representa, desde então, a principal iniciativa voltada ao envelhecimento no âmbito dos entes subnacionais.

O SPAI se orientou pelas diretrizes da OMS sobre envelhecimento ativo, e foi concebido como um programa de caráter intersetorial, estruturado em quatro etapas: Adesão, Planejamento, Execução e Certificação. Seu propósito central é estimular os municípios na implementação de ações voltadas ao envelhecimento ativo, promovendo a autonomia, a inclusão e a proteção social das pessoas idosas, estruturando suas ações em quatro pilares fundamentais: **proteção, saúde, participação e educação**. Com isso, busca garantir um caráter intersetorial visando a transversalidade das políticas públicas direcionadas às pessoas com 60 anos ou mais (Estado de São Paulo, 2023, p. 4-5).

São objetivos do programa, conforme o Decreto nº 66.346/2021:

- I - a integração de políticas públicas setoriais voltadas à população idosa;
- II - a ampliação e o aprimoramento dos serviços públicos prestados à pessoa idosa;
- III - a capacitação de agentes públicos na temática do envelhecimento;

Serviço Social & Realidade, Franca, v. 34 n. 2 (2025): DOSSIÊ: 10 anos após a Convenção Interamericana sobre a proteção dos direitos humanos das pessoas idosas: normatizado e ou implementado?

IV - a realização de estudos, pesquisas e publicações sobre o processo de envelhecimento, visando à produção e à disseminação de conhecimento sobre o tema;

V - o fomento a programas, projetos, ações e serviços que promovam o envelhecimento ativo e o bem-estar da pessoa idosa.

O Selo Paulista da Longevidade tem por objetivo “fomentar os municípios e entidades públicas e da sociedade civil a implantarem ações referenciadas pelo programa”, certificando cada município de acordo com a implementação das boas práticas públicas voltadas às pessoas idosas referenciadas pela Comissão Intersecretarial do programa. (Estado de São Paulo, 2023)

A sistemática do Selo é composta de 5 passos. Para terem a certificação os municípios devem cumprir as etapas:

- 1º passo: assinatura do termo de adesão;
- 2º passo: ações obrigatórias para receber o Selo Inicial;
- 3º passo: ações obrigatórias e eletivas para receber o Selo Intermediário;
- 4º passo: ações obrigatórias e eletivas para receber o Selo Pleno;
- 5º passo: Selo Platinum. (Estado de São Paulo, 2023)

Após 13 anos desde sua implementação o SPAI é o programa mais importante do Estado voltados para a população idosa. Ao longo destes anos profissionais e gestores do Programa têm atuado para promover ações que visam a construção e reconstrução da intersetorialidade entre segmentos institucionais, visando ampliar as ações municipais nas diversas secretarias de governo voltadas para o planejamento, implementação, monitoramento e avaliação de políticas públicas voltadas para a melhoria da qualidade de vida as pessoas idosas dos municípios paulistas.

Atualmente 300 municípios fazem parte do programa, deste 269 adquiriram o Selo Inicial, 24 o Selo Intermediário e 7 o Selo Pleno. Nenhum dos municípios paulistas alcançou o Selo Platinum até o momento. Para terem direito aos Selos, os municípios devem realizar

Serviço Social & Realidade, Franca, v. 34 n. 2 (2025): DOSSIÊ: 10 anos após a Convenção Interamericana sobre a proteção dos direitos humanos das pessoas idosas: normatizado e ou implementado?

ações obrigatórias e eletivas, conforme orienta o Guia de Orientações Técnicas do Selo Paulista da Longevidade⁵ (ver Quadro 1).

Quadro 1 - SELO PAULISTA DA LONGEVIDADE: AÇÕES OBRIGATÓRIAS	
ADESAO	Assinatura do termo de adesão
SELO INICIAL: após assinar o termo de adesão, o município deverá	Criar ou reativar o conselho da pessoa idosa
	Cadastrar as pessoas idosas no cadastro único
	Cadastrar as pessoas idosas nas unidades básicas de saúde (UBS)
	Adequar/ampliar a cobertura vacinal das pessoas idosas
	Implantar ações de promoção de saúde e prevenção de quedas para pessoas idosas
	Realizar diagnóstico de gestão sobre políticas públicas voltadas para a pessoa idosa - IDEA-GESTOR
	Realizar diagnóstico com as pessoas idosas do município - IDEA-IDOSO
	Incluir ações para garantia dos direitos dos idosos nos planos municipais de saúde e de assistência social
	Elaborar, em conjunto com o conselho municipal da pessoa idosa, um plano estratégico com 12 ações referenciadas no programa
SELO INTERMEDIÁRIO: para pleitear o Selo Intermediário, 12 meses após obtenção do Selo Inicial, o município deverá:	Implementar 08 ações referenciadas, sendo 2 de cada pilar
SELO PLENO: para pleitear o Selo Pleno, 12 meses após obtenção do Selo Intermediário, o município deverá	Implementar 4 novas ações referenciadas, sendo de pelo menos 2 pilares diferentes
	Realizar diagnóstico com as pessoas idosas do município
	Realizar diagnóstico de gestão sobre as políticas públicas voltadas para a pessoa idosa
	Criar do fundo municipal do idoso
SELO PLATINUM: para pleitear o Selo Platinum, 12 meses após obtenção do Selo Pleno, o município deverá:	Manter os indicadores satisfatórios por pelo menos 2 avaliações.
	Reapresentar as ações realizadas e apresentar mais 3 novas ações.

O SPAI tem contribuído na efetivação de importantes Unidades de Serviço voltadas à população idosa, com a destinação de recursos, por meio de convênios com os municípios paulistas, para a construção dos Centros de Convivência da Pessoa Idosa (CCI), Centros Dia

⁵ O Guia de Orientações Técnicas do Selo Paulista da Longevidade identifica 32 ações eletivas, complementares às ações obrigatórias, identificadas pelos pilares Saúde, Educação, Proteção e Participação. (Estado de São Paulo, 2023)

Serviço Social & Realidade, Franca, v. 34 n. 2 (2025): DOSSIÊ: 10 anos após a Convenção Interamericana sobre a proteção dos direitos humanos das pessoas idosas: normatizado e ou implementado?

da Pessoa Idosa (CDI) e Centro de Longevidade Ativa (CLA). A rede de apoio as pessoas idosas no estado de São Paulo contam atualmente com 116 CCI, 68 CDI e 7 CLA.

Apesar dos avanços, ainda são grandes os desafios diários de profissionais e gestores públicos na construção e reconstrução da intersectorialidade entre segmentos para garantir a formulação e gestão das políticas públicas voltadas à proteção, à igualdade e à valorização das pessoas idosas. Um olhar crítico desse processo deve buscar identificar as especificidades que demandam arranjos institucionais diferenciados, bem como apontar mudanças estruturais capazes de ampliar as capacidades estatais e promover maior efetividade na implementação dessas políticas.

Mais que uma diretriz formal, o Programa São Paulo Amigo do Idoso deve consolidar-se como política pública estruturante, com planejamento intersectorial, financiamento sustentável e mecanismos permanentes de monitoramento, garantindo o direito ao envelhecimento digno e ativo em todo o território estadual.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O envelhecimento populacional representa um dos principais desafios sociais do século XXI, especialmente em contextos urbanos como o das cidades paulistas, quando se procura implementar ecossistemas favoráveis ao envelhecimento, a partir de uma abordagem política com o propósito de fomentar um envelhecimento pautado na inclusão social, na equidade e no pleno exercício da cidadania.

A análise da dinâmica do envelhecimento nas cidades paulistas revela que São Paulo avança mais rapidamente que o Brasil, impulsionado pela queda da fecundidade e pelo aumento da longevidade. Esse processo pressiona os sistemas de saúde, previdência e assistência, expondo desigualdades regionais. Municípios do noroeste, oeste e litoral apresentam envelhecimento mais intenso, enquanto os grandes centros concentram os maiores contingentes de idosos. A elevação da idade mediana a patamares próximos aos de países desenvolvidos confirma a heterogeneidade do fenômeno e reforça a urgência de políticas regionais e integradas.

Nesse cenário, o SPAI se consolida como uma iniciativa essencial para enfrentar os desafios do envelhecimento populacional. Ao articular ações de saúde, proteção social,

Serviço Social & Realidade, Franca, v. 34 n. 2 (2025): DOSSIÊ: 10 anos após a Convenção Interamericana sobre a proteção dos direitos humanos das pessoas idosas: normatizado e ou implementado?

mobilidade e participação cidadã, o programa responde à crescente demanda por serviços e à necessidade de reduzir desigualdades territoriais. Em áreas com envelhecimento mais acentuado, sua atuação fortalece redes locais de cuidado e promove o envelhecimento digno; nos grandes centros, amplia a autonomia e a qualidade de vida, consolidando São Paulo como referência nacional em envelhecimento ativo e inclusivo.

Entende-se que o SPAI surge como uma estratégia relevante para induzir políticas públicas voltadas à população idosa, alinhadas aos princípios do envelhecimento ativo. Entretanto, sua efetividade depende diretamente da articulação entre os níveis de governo, da capacitação técnica das gestões municipais e do engajamento político local. Os dados analisados indicam que, embora o programa tenha potencial para promover transformações positivas, ainda há limitações importantes que dificultam sua consolidação.

Apesar de seu potencial, o SPAI enfrenta dificuldades de implementação na expansão da adesão dos municípios e seu avanço na conquista dos Selos. Esse cenário pode ser explicado por fatores como: a) falta de recursos técnicos e financeiros nas gestões locais; b) prioridades políticas desvinculadas da pauta do envelhecimento; c) ausência de integração entre os setores envolvidos; d) desconhecimento do programa por parte dos gestores municipais.

Nesse contexto, torna-se essencial ampliar o suporte institucional aos municípios, consolidar o planejamento intersetorial e incorporar o envelhecimento como eixo central da agenda pública. Essas medidas são decisivas para assegurar uma velhice digna, segura e com participação social nas cidades paulistas.

REFERÊNCIAS

- ALCÂNTARA, A. de O.; CAMARANO, A. A.; GIACOMIN, K. C. (Orgs.). **Política Nacional do Idoso: velhas e novas questões**. Rio de Janeiro: Ipea, 2016. 615 p.
- BLOOM, D. E.; LUCA, D. L. The global demography of aging: Facts, explanations, future. In: PIGGOTT, J.; WOODLAND, A. (Eds.). **Handbook of the economics of population aging**. Vol. 1. North-Holland, 2016. p. 3–56. <https://doi.org/10.1016/bs.hespa.2016.06.002>

Serviço Social & Realidade, Franca, v. 34 n. 2 (2025): DOSSIÊ: 10 anos após a Convenção Interamericana sobre a proteção dos direitos humanos das pessoas idosas: normatizado e ou implementado?

- BUFFEL, T.; PHILLIPSON, C. **Ageing in place in urban environments: Critical perspectives**. 1st ed. Taylor & Francis Group, 2023.
- CAMARANO, A. A.; PASINATO, M. T. O envelhecimento populacional na agenda das políticas públicas. In: CAMARANO, A. A. (Org.). **Os novos idosos brasileiros: muito além dos 60?** Rio de Janeiro: IPEA, 2004. p. 254.
- ESTADO DE SÃO PAULO. **Decreto nº 66.346, de 16 de dezembro de 2021**. Reformula o Programa São Paulo Amigo do Idoso e o Selo Amigo do Idoso e dá providências correlatas. Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, 16 dez. 2021. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2021/decreto-66346-16.12.2021.html>. Acesso em: 05 out. 2025.
- ESTADO DE SÃO PAULO. **Secretaria de Desenvolvimento Social. Guia Selo Paulista da Longevidade**. São Paulo: Secretaria de Desenvolvimento Social, 2023. 72 p.
- FOSTER, L.; WALKER, A. **Active and successful aging: A European policy perspective**. The Gerontologist, v. 55, n. 1, p. 83–90, 2015.
- GRININ, L.; GRININ, A.; KOROTAYEV, A. Global aging: An integral problem of the future. How to turn a problem into a development driver? In: SADOVNICHY, V. et al. (Eds.). **Reconsidering the limits to growth. World-Systems Evolution and Global Futures**. Springer, 2023. p. 143–166.
- KATZ, S.; CALASANTI, T. **Critical perspectives on successful aging: Does it “appeal more than it illuminates”?** The Gerontologist, v. 55, n. 1, p. 26–33, 2015.
- MARTINSON, M.; BERRIDGE, C. **Successful aging and its discontents: A systematic review of the social gerontology literature**. The Gerontologist, v. 55, n. 1, p. 58–69, 2015.
- ONU. **Los derechos económicos, sociales y culturales de las personas de edad**. Observación general nº 6 (E/C.12/1995/16/Rev.1). Ginebra: Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales, 1995.
- SCATENA, R. S. **Experiências de velhice na perspectiva da classe, raça, gênero e sexualidade**. Serviço Social & Realidade, v. 34, n. Fluxo contínuo, 2025.
- TIMONEN, V. **Beyond successful and active ageing. A theory of model ageing**. Bristol: Policy Press, 2016.

Serviço Social & Realidade, Franca, v. 34 n. 2 (2025): DOSSIÊ: 10 anos após a Convenção Interamericana sobre a proteção dos direitos humanos das pessoas idosas: normatizado e ou implementado?

WORLD HEALTH ORGANIZATION (WHO). **Ageing and health**. 2022. Disponível em: [https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/ageing-and-health#:~:text=By%202030%2C%201%20in%206,will%20double%20\(2.1%20billion\)](https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/ageing-and-health#:~:text=By%202030%2C%201%20in%206,will%20double%20(2.1%20billion)). Acesso em: 04 out. 2025.

WORLD HEALTH ORGANIZATION (WHO). **Active ageing: a policy framework**. Geneva: World Health Organization, 2002. 60 p. Disponível em: https://iris.who.int/bitstream/handle/10665/67215/WHO_NMH_NPH_02.8.pdf. Acesso em: 04 out. 2025.

WORLD HEALTH ORGANIZATION (WHO). **Global age-friendly cities: a guide**. Geneva: World Health Organization, 2007. 76 p.7. Disponível em: <https://www.who.int/publications/i/item/9789241547307>. Acesso em: 04 out. 2025.

Publicado em 10 de novembro de 2025. Responsável pela aprovação final: Maria José de Oliveira Lima.

Serviço Social & Realidade, Franca, v. 34 n. 2 (2025): DOSSIÊ: 10 anos após a Convenção Interamericana sobre a proteção dos direitos humanos das pessoas idosas: normatizado e ou implementado?