

FÓRUM MUNICIPAL DE DEFESA DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

RELATÓRIO PRELIMINAR DAS ENTREVISTAS

1- CONTEXTUALIZAÇÃO

Durante toda a história do Brasil, as políticas públicas de atendimento à criança e ao adolescente sempre foram marcadas pela fragmentação e pela setorização do atendimento, constituindo-se enquanto um conjunto desarticulado e pouco eficaz. Também os direitos de crianças e adolescentes não eram reconhecidos.

A partir da década de 70, reações em âmbito mundial sinalizavam a necessidade da construção de novos parâmetros de atendimento na área da criança e do adolescente.

No Brasil, as primeiras iniciativas de um projeto alternativo de atendimento surgem também neste período e se fortalecem na década de 80, por meio de intensa mobilização social comprometida, também, com a construção de projetos onde crianças e adolescentes deveriam ser sujeitos do processo pedagógico e trabalhadas em seu contexto social. Também surgiram as primeiras iniciativas de atenção às crianças e aos adolescentes em situação de rua, com destaque para a Pastoral do Menor e o Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua.

É também neste período, que a sociedade se mobilizou para a transição democrática, que exigiu uma nova Constituição. A construção desta Constituição incorporou a iniciativa popular como uma fonte de produção das leis legitimadas pela sociedade. Com a instalação da Assembléia Nacional Constituinte houve uma grande movimentação nacional para organizar propostas na área da infância e da adolescência.

Realizou-se em Brasília uma reunião com entidades representativas da sociedade que estavam empenhadas neste trabalho, para estabelecer os princípios que dariam origem à Emenda Popular Criança Prioridade Nacional. Nesta reunião também foi aprovada a proposta de se criar um Fórum Nacional com o objetivo de organizar e articular as entidades envolvidas no atendimento e na defesa dos direitos da criança e do adolescente.

A esta proposta juntou-se o trabalho da Emenda Popular Criança e Constituinte e o conteúdo unificado destas duas propostas foi entregue em uma cerimônia a Ulisses Guimarães e aprovada com 435 votos a favor e apenas 8 contra, compondo o parágrafo 227 da Constituição:

É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

Também em 1989, o Brasil sintonizado ao movimento mundial tornou-se signatário da Convenção Internacional dos Direitos da Criança referendando as diretrizes consignadas no nosso pacto federativo.

O Fórum Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente continuou a se reunir entendendo a necessidade de revogar o Código de Menores e criar uma legislação que estivesse em consonância com as propostas e compromissos nacionais e internacionais. O projeto do Estatuto circulou pelo Brasil inteiro, onde os mais diferentes fóruns enviaram sugestões e comentários à proposta.

Com uma ampla mobilização de diversos atores políticos, o Estatuto da Criança e do Adolescente foi aprovado em 13 de julho de 1990 e, pela primeira vez em nossa história, as crianças e os adolescentes passaram a ser SUJEITOS DE DIREITOS.

2- FÓRUM MUNICIPAL DE DEFESA DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE DA CIDADE DE SÃO PAULO: HISTÓRICO, CONSTITUIÇÃO, ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO

O processo de mobilização da organização dos fóruns de defesa dos direitos da criança e do adolescente no Brasil é datado na década de 1980. Momento em que o país iniciava a discussão pela redemocratização e a construção coletiva de uma nova carta constitucional.

É neste contexto que iniciam as discussões e reflexões das propostas inovadoras em relação à infância e adolescência, considerando que o Sistema FEBEM¹ não respondia por uma política integral e de respeito à dignidade humana.

Conforme consta em diversos documentos daquele período, foi o Fórum Nacional de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente - FNDCA que organizou o debate acerca da concepção de infância e adolescência, bem como, o desenho da política pública que passaria a vigorar nos documentos legais após 1988.

O Movimento da Infância e Adolescência articulado pelo FNDCA teve como respaldo, as articulações dos Estados e Municípios².

Em meio a esta mobilização, surge em 1989 o Fórum Municipal de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente de São Paulo - FMDCA. Articulado com a luta geral retornava para o território a fim de discutir as especificidades inerentes ao município.

Após a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente em 1990, deu-se início a discussão da lei de criação do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente. O FMDCA esteve presente na discussão, elaboração e aprovação da lei³ que rege o CMDCA. Em 1991 é aprovada a lei de criação do Conselho e na seqüência é organizado o processo para sua composição, no qual, os primeiros conselheiros do CMDCA eram integrantes do FMDCA.

A dinâmica de organização do FMDCA teve variações de acordo com o grupo que o coordenou. Podemos afirmar que até metade da década de 90, o FMDCA contou com a participação de várias instituições, movimentos e pessoas comprometidas com a implementação da doutrina da proteção integral no aspecto quantitativo e qualitativo.

O decréscimo na participação foi motivado por vários aspectos: a ofensiva neoliberal que provocou a desarticulação nos movimentos e demais setores organizativos da sociedade; a pulverização das discussões por diversos eixos temáticos: erradicação do trabalho infantil, exploração e violência sexual entre outros e por fim, a falta de reflexão sobre a transição de espaços de participação social político para os espaços de participação político-institucional - os Conselhos.

O FMDCA que tem por característica ser amplo e abrangente, pois reúne as diversas frentes de atuação da sociedade civil, não possui estatuto jurídico. Está, atualmente, organizado em cinco Comissões Permanentes – Comunicação, Formação, Criança e Adolescente, Políticas Públicas e Conselhos Tutelares e cada Comissão elege dois coordenadores que irão compor a Executiva do Fórum. As eleições para os coordenadores das Comissões e para a Executiva acontecem a cada seis meses.

Também compõe a organização do Fórum, os Grupos de Trabalho – GT – que são temporários e formados com um objetivo específico ou por temas. Por exemplo, para as Conferências Regionais e a Municipal foi organizado um GT que reuniu informações e contribuiu para a organização das Conferências no período de fevereiro a junho.

As reuniões da Plenária são mensais e é neste espaço que são tomadas as decisões. Quando surge alguma questão urgente em que não é possível organizar uma plenária, a Executiva toma a decisão ad referendum da Plenária. São organizadas Plenárias trimestrais com a participação dos conselheiros da sociedade civil, o Fórum Municipal, os conselheiros tutelares e os representantes dos Fóruns Regionais e entidades.

Há uma frequência média nas plenárias mensais de 20 a 30 pessoas e nas plenárias trimestrais de 120 pessoas, número este não considerado significativo em relação à população da cidade de São Paulo, segundo a fala de parte dos entrevistados.

¹ FEBEM – Fundação do Bem Estar do Menor

² Para maior aprofundamento sobre o Fórum Nacional DCA, recomendamos a leitura da primeira "Revista do Fórum DCA", publicada pelo IEE-PUC-SP, março de 1993.

³ Lei Municipal n.º 11.123 de 1991.

O Fórum não possui sede própria e as reuniões da Plenária se realizam na Câmara Municipal. As Comissões se reúnem em dia e horário conforme disponibilidade dos integrantes. Também o Fórum não possui nenhum tipo de financiamento para suas atividades, sendo que, todas as despesas são custeadas pela própria militância. Alguns membros do Fórum entrevistados, apontaram para a necessidade de um fundo para subsidiar as despesas do movimento.

Nos 14 anos do FMDCA, os coordenadores apresentam uma diversidade de fatos para apontar as principais conquistas que estão relacionados com o papel que cada um exerce dentro da coordenação⁴:

Sobrevivência do Fórum dentro de um contexto no país de enfraquecimento dos movimentos sociais.

1. Realização das Conferências Lúdicas e Convencionais.

Renovação dos quadros políticos a partir de 1998.

Participação ativa da juventude dentro do Fórum a partir de 1999.

O reconhecimento, pelo Executivo, do Fórum enquanto instituição e não enquanto pessoas, a partir de 2000.

O reconhecimento pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente – CMDCA.

Elaboração de uma série de documentos históricos do Fórum para recuperar e preservar sua memória, em andamento.

Conquista de políticas de atendimento pautadas no ECA para a cidade de São Paulo.

Os aspectos das pautas de reivindicação variam de acordo com a percepção e papel desempenhado por cada membro da coordenação:

1. Fortalecimento dos Fóruns Regionais.

Organização de uma sede para guardar a documentação do Fórum e o desenvolvimento de atividades de formação.

Infra-estrutura mínima e subsídios para materiais e para que membros do Fórum possam participar de encontros e cursos fora de São Paulo.

2. Aperfeiçoamento da democracia participativa no CMDCA.

Ampliação das representações do Fórum.

Fortalecimento da participação dos jovens.

Divulgação do protagonismo juvenil.

Divulgação do Coletivo Criança e Adolescente.

Formação do cidadão.

Como pontos principais da agenda do Fórum para o ano de 2003 temos:

1. Participação nas Conferências Lúdicas e Convencionais.

2. Fortalecimento dos Fóruns Regionais.

⁴ As respostas foram numeradas conforme as citações feitas pelos entrevistados para cada resposta.

Formação e capacitação dos membros do Fórum para uma intervenção mais qualificada.

Eleição das novas coordenações e da Executiva.

Sustentabilidade do CMDCA e de seus membros.

Efetivação da presidência do CMDCA para a sociedade civil.

Organização de uma sede para o Fórum.

Comemoração dos 13 anos do Estatuto da Criança e do Adolescente.

Para 2004, os principais pontos da agenda do Fórum são:

1. Organização de um plano de ação da sociedade civil com base nos subsídios das Conferências.
2. Fortalecimento dos Fóruns Regionais.

Formação e capacitação dos membros do Fórum para uma intervenção mais qualificada.

Ação mais efetiva na conquista de políticas públicas básicas.

Eleições municipais para o Executivo e o Legislativo.

Eleição dos membros da sociedade civil no CMDCA.

Os coordenadores do Fórum entrevistados, apontam como um aspecto que necessita de maior atenção a questão da infra-estrutura (sede própria, materiais e equipamentos) sendo que, a sua ausência dificulta um trabalho mais dinâmico da militância.

3- PERFIL E FORMAÇÃO DAS LIDERANÇAS

O Fórum Municipal da Criança e do Adolescente é um espaço intergeracional. Seus líderes são pessoas cuja faixa etária está dos 18 anos aos 70 anos. Dos entrevistados, metade tem sua origem fora da cidade, e os demais são naturais de São Paulo.

A faixa de renda pessoal dos entrevistados varia entre 3 e mais de 10 salários mínimos. Eles têm nível universitário, são formados em Ciências Humanas, sendo 50% professores. Todos valorizam a formação intelectual, além da experiência adquirida na vida prática.

A presença da Igreja Católica, por meio da Pastoral da Juventude é relevante na formação dessas lideranças, 50% dos entrevistados começaram a participar da vida pública nessa instituição e outros 25% mencionam a Pastoral do Menor como organização com a qual estabeleceu algum tipo de relacionamento. 25% inicia sua atividade nos movimentos comunitários por melhoria das condições de vida.

A USP - Universidade de São Paulo, a UNICAMP - Universidade de Campinas, a PUC-SP/IEE⁵ - Pontifícia Universidade Católica e a Faculdade de Sociologia e Política de São Paulo contribuíram na formação acadêmica dos entrevistados.

Organismos internacionais como o UNICEF – União das Nações Unidas para a Infância; órgãos de governo como o MEC -Ministério da Educação e Cultura, a Secretaria da Criança, Família e Bem Estar Social e outras prefeituras; sindicatos; centro de formação popular e o próprio Conselho Municipal colaboraram na formação dessas lideranças.

Eles sinalizam a articulação com instituições com experiência reconhecida na defesa dos direitos humanos como a OAB - Ordem dos Advogados do Brasil e a Pastoral do Menor.

⁵ IEE – Instituto de Estudos Especiais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

4- A TRAJETÓRIA DAS LIDERANÇAS

Os pesquisados começam sua trajetória de militância política na adolescência e início da juventude quando constroem sua percepção de bem coletivo e definem seus projetos de vida visando defender e garantir os direitos humanos – civis, políticos e sociais.

Antes do ingresso no movimento em defesa da infância e da adolescência, atuam em associações de bairro, em sindicatos, nos movimentos de mulheres, grêmios estudantis e movimento ambiental. Declaram ter participado dos movimentos sociais desde a década de 60, reivindicando liberdades políticas, direitos sociais e, mais recentemente, a preservação do meio ambiente e a paz⁶.

Participaram de momentos históricos marcantes desta nação como o Congresso Nacional das Classes Trabalhadoras, em 1983, que originou a Central Única dos Trabalhadores, a Constituinte de 1988 e a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente, em 1990. Demonstram consciência sobre essas conquistas que, ora se apresentam como aspectos marcantes de sua vida pessoal, ora se revelam como conquistas do movimento social.

Reconhecem nessa trajetória sua própria evolução - política e pessoal -, e expressam seu compromisso de colaborar para a transformação da humanidade, por meio da construção coletiva, da conscientização e do aprendizado político.

Esse compromisso pessoal encontra no Fórum o ambiente propício para frutificar e se coletivizar, pois ele se apresenta como espaço permanente de organização e formação. Uma parte de suas ações estão voltadas para a realização de Conferências Regionais e Municipal visando a capacitação/conscientização da população envolvida, bem como a sustentação política do CMDCA e dos Conselhos Tutelares.

A partir dos últimos cinco anos da década de 90, o Fórum teve uma participação popular pouco expressiva, provavelmente porque parte de seus membros integraram os Conselhos e as administrações municipais, esvaziando a mobilização política desenvolvida dentro do Fórum. Mas, ele se mantém com um núcleo fixo de militância que investe na sua renovação.

A renovação dos quadros se evidencia após as Conferências nas três instâncias de governo e a primeira Conferência Lúdica Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente realizada em 1999. Ela se apresenta como opção estratégica de alternância de poder, propiciando espaço de participação e capacitação dos mais jovens e/ou mais novos no movimento. A participação na coordenação do Fórum é um meio para viabilizar a renovação.

A descontinuidade na participação dos militantes do Fórum é vista como um problema pelas lideranças. Sendo a cidade muito grande e com população numerosa, uma frequência de cerca de 30 pessoas em cada reunião revela-se pouco expressiva. Um desafio a ser superado é a ampliação da participação de forma sistemática e a construção da democracia participativa.

Outra característica marcante desse movimento são os Fóruns Regionais que pretendem-se chegar a 34 fóruns divididos pelas regiões da cidade, com papel importantíssimo de trazer para a discussão da cidade as particularidades regionais; além de, organizar as Conferências Regionais que chegam a aglutinar até duas mil pessoas⁷ e eventualmente contam com a colaboração das subprefeituras.

Embora não haja uma infra-estrutura formal para o seu funcionamento, a organização se apresenta como um aspecto muito valorizado pelos coordenadores do movimento que consideram prioridade na agenda do Fórum a obtenção de espaço para a instalação da sua sede.

Apesar das dificuldades de funcionamento, percebe-se haver clareza quanto aos papéis e às tarefas de cada um dos coordenadores. As funções são distribuídas de acordo com os conhecimentos, habilidades e experiências daqueles que vão exercê-las.

Além da capacitação, a experiência acumulada e as conquistas são bastante valorizadas no movimento e encontram-se documentadas/registradas. A urgência da sede se justifica por esta necessidade de preservação de sua história e de manutenção da mobilização.

⁶ A questão dos direitos civis, políticos e sociais está muito presente no segmento da infância e juventude. Mais recentemente, com a composição da Comissão Criança e Adolescente que discute o protagonismo juvenil, incorporaram-se as discussões sobre a paz.

⁷ Dados referentes às conferências realizadas em 2003.

5- ARTICULAÇÃO POLÍTICA

O Fórum da Criança e do Adolescente de São Paulo exerce papel importante na esfera pública, relativo às questões que envolvem a infância e juventude da cidade de São Paulo. Constitui-se como eixo de sustentação/legitimação dos Conselhos Tutelares e da parcela da sociedade civil do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente.

O Fórum Municipal da Criança e do Adolescente de São Paulo, configura-se como um espaço de organização, que busca através da autonomia desenvolver uma ação de acompanhamento e apoio político aos representantes da sociedade civil no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Os membros pesquisados possuem uma avaliação positiva e solidária do papel desempenhado pelo Fórum e destacam o seu reconhecimento junto ao CMDCA, principalmente pela participação conjunta na organização das Conferências Regionais, Lúdicas e Municipal, assim como, pela participação no Conselho de Orientação Técnica do Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente. Os membros do Fórum não possuem assento no CMDCA, porém eles acompanham as reuniões como observadores.

Além disso, compõe o Conselho de Orientação Técnica do FUMCAD – Fundo Municipal da Criança e do Adolescente, com 2⁸ membros e participa do Orçamento Participativo representando o segmento Criança e Adolescente e mantém relacionamento com os Fóruns Estadual e Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente.

O Fórum considera-se suprapartidário apesar de 50% dos entrevistados ter manifestado preferência pelos partidos de esquerda – PT, PSB e PC do B –. Demonstrem haver relacionamento com o poder legislativo, sem distinção de partido, e referem-se a conquistas relacionadas às emendas para suplementação de verbas do FUMCAD no ano de 2002. Esse relacionamento tende a ser aprofundado no próximo ano tendo em vista a aproximação das eleições.

Quanto ao relacionamento com o poder executivo, com a atual gestão do governo municipal, sentem-se desconsiderados, apesar da liberdade de participação e reivindicam maior diálogo e concretização das propostas aprovadas no conjunto. Por esta razão, quando consultados, 75% consideram haver autonomia como princípio da atuação e 75% alegam haver confronto em diversas situações e 50% afirmam haver intenção de colaboração com o governo.

Os líderes pesquisados revelam haver um mal estar com o governo municipal que vem desde o início da administração, mas que no momento o conflito está estabelecido e de difícil negociação no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, cuja composição é paritária – governo/sociedade civil. O conflito envolvendo os conselheiros da sociedade civil e o Fórum, faz parte da agenda de negociação do Fórum para que não haja alternância na presidência do Conselho, abrindo maior espaço de controle da política da infância e juventude por parte da sociedade civil.

6- ALGUMAS REFLEXÕES

Essa diversidade constitutiva, ao invés de favorecer a orientação centralizadora, gera participação e propicia o exercício da complementaridade (cada um contribui com suas habilidades e experiências). A descentralização/irradiação é garantida por meio da tomada de decisão, sempre em assembléia, e da subdivisão em fóruns regionais, garantindo-se o predomínio do território o qual facilita a comunicação e a mobilização da população.

A mobilização e a organização são estratégias destacadamente valorizadas e a renovação e fortalecimento do Fórum é evidenciado a partir da realização das Conferências Lúdicas, do estímulo ao protagonismo juvenil, apesar da convivência intergeracional.

As conquistas são relacionadas à sua sobrevivência e o problema estrutural é recorrente, manifesto pela dúvida da importância do seu reconhecimento jurídico, da existência de remuneração para a militância e pela uniformidade sobre a necessidade de uma sede própria. O Fórum reivindica maior infra-estrutura que se coloca como um facilitador organizativo e de preservação histórica.

⁸ O decreto 43135 de 25/04/2003, de forma arbitrária, reduziu o número de participantes do Fórum no Conselho de Orientação Técnica de 3 para 2.



Apesar da dificuldade de diálogo com a atual administração municipal, bem como a falta de reconhecimento da participação da sociedade civil no Conselho por parte do Poder Executivo, ressaltam a autonomia da atuação e o compromisso de colaborar na construção da política para a infância e adolescência do município de São Paulo.

Observamos como pontos positivos que precisam ser aprofundados posteriormente: a existência de uma agenda/pauta do FMDCA e as diversas estratégias utilizadas pela executiva para a ampliação da participação.

BIBLIOGRAFIA

- BAPTISTA, Myrian Veras; VALENÇA, Maria Manoela; PEZOTI, Rosangela H.
Uma aproximação ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do
Adolescente do Município de São Paulo. Instituto Pólis/ PUC-SP, 2002.
(Observatório dos Direitos do Cidadão: acompanhamento e análise das políticas
públicas da cidade de São Paulo, 7).
- CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL, 1988.
- ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE, Lei 8.069, 13/07/1990.
- PEZOTI, Rosangela. Memorial de Qualificação. Programa de Pós-Graduação
em Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, setembro
de 2003.
- PINI, Francisca Rodrigues de Oliveira. Os Desafios do CONDECA na
Implementação dos Direitos da Criança e do Adolescente. Dissertação de
Mestrado. Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Pontifícia
Universidade Católica de São Paulo, Outubro de 2000.
- SANTOS, Benedito R. Breve olhar sobre as políticas públicas para a infância. In
Revista Fórum DCA, nº 1, 1º semestre de 1993.

Caros (as) amigos (as),

Como é de conhecimento de vocês o Núcleo de Estudos e Pesquisas em Movimentos Sociais - NEMOS da PUCSP, em parceria com o Observatório dos Direitos do Cidadão está realizando uma pesquisa com quatro lideranças da coordenação de cada movimento ou fórum participante do Colegiado de Gestão do Observatório.

O objetivo dessa pesquisa é conhecer a trajetória de participação e formação das lideranças, a organização do movimento, suas articulações e a agenda política (pautas de luta e reivindicação).

Dentro de nossa programação agendamos dar um retorno da síntese das entrevistas para os entrevistados e para os membros do Colegiado, possibilitando acertos, correções e complementações.

Assim, estamos agendando uma Oficina no dia 14/04/04, as 9:30hs, no Pólis, Rua Araújo, 124, Centro (metrô República).

Para essa atividade é muito importante que cada participante leia o texto sobre o seu movimento ou fórum que está disponível no Instituto Pólis, com Thaís e Luiz (3258-6121), ou em anexo nessa mensagem.

Após a Oficina os relatórios passarão por análise, discutidos no Colegiado e serão publicados pelo Observatório em um caderno especial.

