

INCIDÊNCIA INFANTIL NO CONSELHO MUNICIPAL DE POLÍTICA CULTURAL DE SALVADOR – QUESTÕES DE REPRESENTAÇÃO

Isabela Fernanda Azevedo Silveira¹

Maria Isabel Carvalho Vasconcellos²

RESUMO

O presente texto apresenta resultados parciais de pesquisa em curso, assumindo como campo empírico o Conselho Municipal de Política Cultural de Salvador – CMPC no quadriênio 2016–2019, a fim de mensurar a presença das agendas infantis na formulação de políticas públicas concebidas no âmbito de instituições participativas, problematizando aspectos de sub-representação e apagamento de sujeitos de 00 a 12 anos.

*

Introdução

A Convenção sobre os Direitos da Criança, adotada na assembleia geral da ONU de 20 de novembro de 1989, é o documento de direitos humanos mais aceito na história da organização. Nele, pela primeira vez em nível internacional, as crianças são reconhecidas como sujeitos plenos de direitos inalienáveis e a dignidade de *todos os membros da família humana* (ONU, 1989) é colocada como propósito fundamental na política dos mais de 190 países que o ratificaram, dentre eles o Brasil. A partir de então, a perspectiva da proteção das crianças supera amplamente o simples direito à provisão (de alimento, saúde, educação, moradia, etc.), reforçando a ideia de que os Estados devem garantir às crianças direitos econômicos, sociais e culturais, sublinhando a dimensão subjetiva como igualmente estruturante da vida humana.

Ocorre que, entre o reconhecimento de direitos e a positivação destes,

¹ Doutoranda do PÓS-CULTURA/UFBA. E-mail: isabela.silveira@gmail.com

² Bacharel em Humanidades com ênfase em Políticas e Gestão da Cultura (UFBA). E-mail: bel_l3@hotmail.com

existe um caminho a ser percorrido, sendo necessárias estruturas que os viabilizem e operem, visando configurar na prática inclusive aspectos de cidadania de determinados agrupamentos minoritários. A partir de 1988, o Brasil passou a prever uma série de estruturas institucionais em sua nova carta magna, das quais destacamos as chamadas instituições participativas. Assumindo Avritzer (2009³ apud AVRITZER, 2010) como referência, diz-se que tais instituições se apresentam como “formas diferenciadas de incorporação de cidadãos e associações da sociedade civil na deliberação sobre políticas”, mediando a participação política entre cidadãos e Estado.

Essas formas de participação política são consideradas instituições por envolverem conjuntos de normas e procedimentos que estruturam a ação social e política (POWELL e DIMAGGIO, 1991⁴; HELMKE e LEVITSKI, 2006⁵), tal como instituições políticas mais tradicionais (eleições, casas legislativas etc.). Além disso, instituições participativas, (...) proporcionam a vocalização de demandas, discussão pública e formação de acordos a partir da contribuição de cidadãos e grupos organizados da sociedade. (AVRITZER, 2010, p. 565)

Pensando como nos últimos 20 anos isso tem sido politicamente estruturante de determinados setores da sociedade, é interessante observar como o processo de redemocratização trouxe a possibilidade de ecoar vozes pouco audíveis no território brasileiro até pouco tempo atrás. No entanto, por conta das especificidades imanentes à própria categoria social que configuram, certas comunidades de direitos ficam de fora da tão desejada construção coletiva das políticas de nosso país, e sobre as crianças incide parte significativa desse processo. Sendo a participação um expediente essencial para a conquista do *direito a ter direitos* de camadas inteiras da população, a configuração das instituições existentes impede sobremaneira sua presença na cena pública, e isso se reflete nas pautas que lhes impactam diretamente.

As crianças⁶ constituem, certamente, a categoria social mais prejudicada pelas formas de construção de cidadania orientada pelas premissas da Modernidade, no que nos diz Sarmiento: “A modernidade estabeleceu uma norma da infância, em larga medida definida pela

3 AVRITZER, Leonardo. Participatory institutions in democratic Brazil. Baltimore: John Hopkins University Press, 2009.

4 POWELL, W.; DIMAGGIO, P. The new institutionalism in organizational analysis. The University of Chicago Press, 1991.

5 HELMKE, G.; LEVITSKY, S. (Orgs.). Informal Institutions & Democracy: lessons from Latin America. Baltimore: John Hopkins University Press, 2006.

6 Pela legislação brasileira, considera-se criança a pessoa até doze anos de idade incompletos, e adolescente aquela entre 12 e 18 anos incompletos.

negatividade constituinte: a criança não trabalha, não tem acesso directo ao mercado, não se casa, não vota nem é eleita, não toma decisões relevantes, não é punível por crimes.” (DELGADO; MULLER, 2006). Ficando de fora ampla e estruturalmente das mais variadas formas de participação social disponíveis, para que as crianças pudessem agenciar, construir e defender seus direitos de cidadania, elas terminaram por depender exclusivamente de uma categoria social diferente da sua: os adultos.

A questão que se impõe aqui é muito menos a indicação de que sejam estendidas às crianças as mesmas ferramentas de participação, mas sim capturar a influência do formato dessas instituições sobre apagamentos das infâncias nas políticas públicas – ou no prejuízo da implementação destas, seja em termos quantitativos ou qualitativos.

Metodologia

Consta aqui uma reflexão acerca da incidência de agendas infantis no âmbito de instituições participativas que atuem na perspectiva da defesa e posituação de Direitos Culturais. Para tanto, está colocada a análise de 40 atas de um universo de 44 reuniões, entre ordinárias e extraordinárias, realizadas pelo Conselho Municipal de Política Cultural de Salvador, Bahia, em suas duas primeiras formações, indo de outubro de 2015 a dezembro de 2019. A escolha deste locus não se dá por acaso: constituído por meio da Lei 8551/2014, que institui o Sistema Municipal de Cultura na capital baiana, o CMPC é um órgão colegiado com competências de acompanhamento, proposição e fiscalização das políticas culturais do município, atuando por mandatos bienais. Sua composição é paritária, com 15 cadeiras da sociedade civil ocupadas por membros eleitos e seus respectivos suplentes, distribuídos entre dez setores artístico-culturais⁷ e cinco macrorregiões da cidade. Já as 15 cadeiras do poder público estão ocupadas por membros indicados, distribuídas por instâncias estratégicas, como secretarias, órgãos de fiscalização e o próprio órgão gestor – a Fundação Gregório de Mattos, ligada à prefeitura municipal.

A partir da adoção de oito diferentes termos que apontam para não-adultos em geral e crianças em particular, assumem-se as atas desse órgão

⁷ A saber: Artes visuais; Audiovisual; Circo; Culturas Identitárias e Inclusivas; Cultura Popular; Dança; Literatura; Música; Patrimônio Material e Imaterial; Teatro.

como representativas de um processo de validação dos direitos culturais de sujeitos de 00 a 12 anos. Os termos adotados são: criança(s); infantil(is); infância; aluno(s); menor(es); estudante(s); infanto-juvenil(juvenis); infância e juventude. Mediante a citação de cada uma dessas palavras, foram analisados os contextos de surgimento e teores das colocações, verificando se a aparição do termo se referia a: **nova proposta** de ação, como projetos, editais, destinação de recursos ou similares; solicitação de **apoio**, suporte, financiamento ou congêneres para iniciativas já em execução pela sociedade civil ou poder público; **comentário** crítico ou analítico sobre a situação desses sujeitos, a realidade da cultura no município ou na cena cultural brasileira de forma ampla.

Em 40 reuniões, entre ordinárias e extraordinárias, entre outubro de 2015 e dezembro de 2019, os oito termos de referência adotados como ferramenta de análise somados apareceram um total de 128 vezes. Dessas citações, cerca de 100 utilizações tinham como campo referente léxico a infância e/ou a criança propriamente ditas, equivalendo a 78% das incidências. Nas demais, as palavras faziam referências a pessoas de outras faixas etárias (estudantes), serviam para comparação (menor/es que), ou tinham utilizações outras.

Para melhor entendimento e a fim de dimensionar o universo de análise, outros 11 termos foram adotados como balizadores, apresentando incidência significativamente superior aos termos de referência à infância. São eles: agente(s), agentes culturais: 77 menções; artista(s): 300 menções; classe, classe artística, classe cultural: 27 menções; empreendedores, empreendedor, empresários, empresariado: 14 menções; grupo(s): 238 menções; grupos de trabalho: seis menções; mestre(s), mestra(s): 82 menções; músico(s): 36 menções; produtor(a), produtores: 46 menções; proponente(s): 40 menções; trabalhador, trabalhadores: oito menções. Deste modo, o léxico de referência a sujeitos de categorias sociais outras que não crianças e/ou adolescentes fez, ao longo desses 40 encontros, 874 menções, representando cerca de oito vezes o total mobilizado pelas agendas e temáticas infantis.

Pelo perfil próprio da categoria social a que pertencem, às crianças é vetado o recebimento de recursos públicos e a participação como proponentes de atividades culturais, cabendo-lhes portanto o lugar de

destinatárias de políticas dessa natureza. Relevante então destacar que, no que concerne ao teor das menções que assumiram a infância e as crianças como referentes nos debates do conselho para fins de defesa, posituação, efetivação, validação, execução ou ampliação dos direitos culturais de sujeitos de 00 a 12 anos em Salvador nesse período, observou-se a seguinte distribuição: das 100 utilizações dos termos adotados, aproximadamente 85% tinham caráter de comentário. Menos de 10% delas eram propostas de ações/projetos/programas e incipientes 5% eram solicitações de apoio para iniciativas já existentes.

Ultrapassando o universo do CMPC e suas discussões em plenária, na pesquisa em curso foram adotados outros critérios de análise da presença de agendas infantis no contexto das políticas públicas conduzidas pela Secretaria de Cultura e Turismo do município, a saber: existência de projetos e/ou ações prioritárias para público infantil propostas pelo CMPC ou órgão gestor; editais culturais específicos para infância; existência de fundo específico para Cultura Infância; analistas/técnicos com especialização em infância em comissões de editais. Todos os quatro critérios adotados resultaram em zero, com nenhuma ação ou atividade sendo realizada nos contextos citados.

Conclusão

A dinâmica democrática se caracteriza pela conquista (ou perda) de direitos em um fluxo não linear para os distintos grupos sociais, e nas últimas décadas determinadas ferramentas de participação vêm contribuindo para o amadurecimento da cena política de países diversos, possibilitando pluralizar vozes e engajar novos agentes na concepção e acompanhamento de políticas públicas. Mas, como o exemplo assumido neste texto sugere, às crianças ainda é negado o acesso a praticamente⁸ todas as instituições participativas, impactando inclusive em contextos que as têm como destinatárias de programas e ações, ferindo direitos que teoricamente já lhes teriam sido legados.

“Indubitavelmente, há uma complexidade política na relação de participação e representação que muitos autores tentam responder teoricamente que interferem na eficácia e efetividade da atuação dos

8 Alguns setores, como a Assistência Social e mesmo a Cultura, por exemplo, realizaram conferências pontuais com participação de crianças, respectivamente na 10ª conferência nacional e na IVª estadual da Bahia.

conselhos públicos” (SOUZA, 2018, p.181). Se a atuação dos conselhos de cultura no Brasil merece uma análise mais detida no que concerne à positivação de direitos culturais e de participação, por ora tentamos capturar o apagamento de uma categoria social inteira, que são os sujeitos de 00 a 12 anos. Estando privados desses espaços, sequer têm conhecimento do que está lhes sendo negado e, mesmo que cientes estivessem, não há nessas instituições um aparato legal capaz de assimilar suas presenças, excluindo-os por premissa de algo que deveria ser acessível a qualquer cidadão.

A atenção indispensável aos factores de heterogeneidade não pode, porém, ocultar aquilo que, para além das diferenças, contribui para considerar a infância como uma categoria social. (...) Há factores sociais específicos, isto é, transversais à posição de classe, ao género, à etnia ou à cultura, que permitem pensar a infância como uma construção social, que se distingue dos outros grupos e categorias sociais, e que a caracterizam como um “grupo minoritário”, isto é com um status social inferior por relação com os grupos dominantes, e, portanto, com uma situação de exclusão da participação plena na vida social. (QVORTRUP, 1991⁹ apud SARMENTO, M.J; PINTO, M.; 1997, s.p.)

A despeito dos avanços recentes na perspectiva de tornar as crianças sujeitos titulares de direitos no país, ainda existe a percepção social de que os não-adultos são cidadãos de segunda classe, submetidos integralmente a decisões, quereres e mesmo equívocos de uma categoria outra, voltada prioritariamente para suas próprias agendas.

Assim, cabe perguntar: se as crianças não se representam em instituições participativas, como impedir que isso se traduza em apagamento de suas pautas? Em seu nome, que sujeitos ou dispositivos poderiam fazer valer o corolário da Convenção dos Direitos da Criança, do ECA e mesmo da Constituição Federal em seu artigo 227^o - que prevê crianças e adolescentes como prioridades absolutas, indicando a família, o Estado e a sociedade como responsáveis por sua proteção e defesa? Ainda: se instituições de perfil paritário, como o CMPC, possibilitam debates que não encontram lugar em instâncias mais referendadas da política, como as casas legislativas ou do Executivo, como deve ser sua organização para garantir que efetivamente estejam acessíveis a todo e qualquer cidadão?

Para encontrar alguma dessas respostas, é importante primeiramente considerar válidos e urgentes tais questionamentos, lançando luz sobre as

⁹ QVORTRUP, Jens. *Childhood as a Social Phenomenon - An Introduction to a Series of National Reports*. Eurosocial - Report 36/1991. Vienne European Centre.

crianças e a infância neste e em tantos outros contextos. O que ocorre com o CMPC não se restringe, obviamente, ao âmbito municipal ou à cultura, mas dá a ver a dimensão da exclusão desses sujeitos até mesmo em espaços que franqueiam tentativas concretas para conquista de direitos e reconhecimento da diversidade. Percebido isso, é importante ampliar o debate sobre as formas de participação cidadã de grupos e setores que são historicamente invisibilizados na cena pública, inclusive com esforços coletivos para desenvolvimento de tecnologias sociais que possam tornar os direitos de cidadania mais e mais universais.

REFERÊNCIAS

AVRITZER, Leonardo. Instituições Participativas e Políticas Públicas no Brasil: características e evolução nas últimas duas décadas. In: **Brasil em Desenvolvimento: Estado, planejamento e políticas públicas**. Brasília: IPEA, 2010. p. 565-585.

BRASIL. **Constituição (1988): Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Presidência da República, 1988.

CONSELHO MUNICIPAL DE POLÍTICA CULTURAL. Site: <<http://www.cmpc.salvador.ba.gov.br/>>. Acesso em 05 de ago. de 2020.

DELGADO, Ana Cristina Coll; MULLER, Fernanda. Infâncias, tempos e espaços: um diálogo com Manuel Jacinto Sarmiento. In: **Currículo sem Fronteiras**, 2006. V. 6, nº 1, p.15-24.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convenção sobre os Direitos da Criança**. Genebra: 1989. Disponível em: <<https://www.unicef.org/brazil/convencao-sobre-os-direitos-da-crianca>>. Acesso em 10 de out. de 2020.

SARMENTO, Manuel Jacinto; PINTO, Manuel. As crianças e a infância: definindo conceitos, delimitando o campo. In: PINTO, Manuel; SARMENTO, Manuel Jacinto (coord.). **As crianças: contextos e identidades**. Braga: Universidade do Minho, 1997. não paginada.

SOUZA, Giane Maria. **Experiências conselhistas no Brasil: cultura, política e participação social**. In: Direitos Culturais. CUNHA FILHO, Francisco Humberto; BOTELHO, Isaura; SEVERINO, José Roberto (org.) Salvador: EDUFBA, 2018.