

Justiça, segurança e cidadania

15

JUSTIÇA

Segurança pública e política penitenciária

A VIOLÊNCIA NO PAÍS HÁ MUITO ULTRAPASSOU TODOS OS LIMITES. DADOS RECENTES MOSTRAM O BRASIL COMO UM DOS PAÍSES MAIS VIOLENTOS DO MUNDO, LEVANDO-SE EM CONTA O RISCO DE MORTE POR HOMICÍDIO. EM 1980, TÍNHAMOS UMA MÉDIA DE, APROXIMADAMENTE, DOZE HOMICÍDIOS POR CEM MIL HABITANTES. NAS DUAS DÉCADAS SEGUINTE, O GRAU DE VIOLÊNCIA INTENCIONAL AUMENTOU, CHEGANDO A MAIS DO QUE O DOBRO DO ÍNDICE VERIFICADO EM 1980 – 121,6% –, OU SEJA, AO FINAL DOS ANOS 1990 FOI SUPERADO O PATAMAR DE 25 HOMICÍDIOS POR CEM MIL HABITANTES.

Com efeito, nesse mesmo período, o PIB por pessoa em idade de trabalho decresceu 26,4%, isto é, em média, a cada queda de 1% no PIB a violência crescia mais do que 5% entre os anos 1980 e 1990. Estudos do Banco Interamericano de Desenvolvimento mostram que os custos da violência consumiram, apenas no setor saúde, 1,9% do PIB entre 1996 e 1997.

Mais grave ainda é que a vitimização letal se distribui de forma desigual: são, sobretudo, os jovens pobres e negros, do sexo masculino, entre 15 e 24 anos que têm pago com a própria vida o preço da escalada da violência no Brasil.

Observa-se, por um lado, que segmentos policiais têm sido, com frequência, ineficientes e desrespeitosos dos direitos humanos e das leis que lhes cabem defender. Por outro lado, contingente elevado de policiais honestos, competen-

tes e dedicados tem trabalhado em condições técnicas e organizacionais precárias e não tem recebido o reconhecimento e a valorização que merece.

Cabe ressaltar que as atividades ilícitas, especialmente as do crime organizado – tráfico de armas e drogas e lavagem de dinheiro –, estão cada vez mais se apoiando em sofisticados meios de comunicação, transporte e logística, inexistindo uma estratégia sustentável e integrada de recursos de controle e fiscalização apropriados para o desenvolvimento de ações de prevenção e repressão.

No que se refere à política penitenciária, a situação não é menos dramática. A condição dos detentos no País está ainda muito distante do que determina a lei de execuções penais brasileira e os instrumentos internacionais. A crise agrava-se pela falta de uma política nacional integradora, o que leva cada unidade da Federação a tratar o tema de forma autônoma e diversa.

O ideal da ressocialização dos detentos ainda está longe de ser atingindo. De um lado, porque a valorização das penas alternativas só existe como discurso e não práxis, impedindo, assim, o reconhecimento concreto de que a prisão é a sanção inadequada para grande parte dos delitos, pois contribui para a reincidência, a estigmatização e a reprodução da criminalidade. De outro, porque inexistente uma política efetiva de acompanhamento e avaliação do cumprimento das penas não privativas de liberdade.

Administração da Justiça e promoção e defesa de direitos

O crescimento ou mesmo a existência de criminalidade e violência no Brasil têm origem em duas vertentes distintas e fundamentais. A primeira, fruto de nossa conhecida estrutura socioeconômica injusta e profundamente desigual. A segunda, e talvez a mais importante, refere-se ao tema da impunidade. Esta pode ser definida como a incapacidade de o Estado punir os desvios sociais previamente tipificados ou, de outra forma, a impossibilidade de aplicar a lei para sancionar os culpados de forma que se iniba a repetição desses comportamentos.

Com efeito, sabe-se que a impunidade constitui um dos maiores fatores de incentivo à criminalidade, em todas as suas formas. No Brasil de hoje, a Justiça ainda é lenta, cara e inacessível, principalmente para os mais

desfavorecidos. Além disso, nota-se freqüentemente a falta de um efetivo cumprimento da prestação jurisdicional.

De outra parte, a impunidade materializa-se na ineficiência no combate à lavagem de dinheiro. Embora exista um número significativo de acordos internacionais celebrados pelo Brasil, não há uma unidade específica de cooperação judiciária internacional para efetivar com maior agilidade e segurança a recuperação dos produtos de crimes que se encontram no exterior.

De igual modo, a exploração sexual de crianças e adolescentes é atualmente problema de extrema gravidade a ser enfrentado com urgência e severidade. Verifica-se uma grande quantidade de crianças e adolescentes sendo explorados e vivendo da prostituição, pois não dispõem de qualquer alternativa para sua sobrevivência e inexistente orientação e amparo familiar ou do aparelho do Estado.

Por seu turno, ressalte-se que a legislação sobre imigração e naturalização data de 1980, e trata o assunto como um desdobramento da política de segurança nacional, impedindo que o tema seja abordado sob o ponto de vista da formação histórica brasileira, prestigiando o enfoque dos direitos humanos, dos direitos sociais e do fenômeno da globalização.

Por sua vez, nota-se que, nos dias de hoje, grande parcela da população está excluída do sistema de Justiça. O cidadão que não possui condições econômicas de pagar um advogado e pagar as custas judiciais não utiliza o sistema de Justiça para resolver conflitos e reivindicar direitos. Em suma, a sociedade brasileira ainda não tem uma assistência jurídica integral e gratuita.

Por fim, existem problemas de falta de transparência e de estruturação de processos referentes à demarcação de terras indígenas e à implementação de medidas de cunho assistencialista. Portanto, não há no momento uma efetiva política indigenista para o País.

Defesa da concorrência e do direito do consumidor

Os mecanismos institucionais de defesa concorrencial não protagonizam, ainda, um papel central no discurso público ou na prática regulatória. Com efeito, o que se viu foi por muitas vezes a captura da política antitruste por

outras políticas ou necessidades, sobretudo regulatórias, e a fragmentação institucional, que enfraquecem a atuação de qualquer política e erodem a autoridade e a credibilidade dos órgãos (Secretaria de Direito Econômico – SDE, Secretaria de Acompanhamento Econômico – SEAE e Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE) que hoje formam o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência – SBDC.

Em consequência, a economia brasileira carece de uma cultura concorrencial forte, que seja um fator inibidor de ineficiências nos diversos mercados e de prejuízos para os consumidores. Além disso, a estrutura operacional dos órgãos de defesa da concorrência encontra-se subdimensionada, trabalhando praticamente no limite da sua capacidade de resposta às demandas. Finalmente, o próprio arcabouço legal que rege a atuação do SBDC precisa ser aperfeiçoado, dando ao Sistema melhores condições para atuar na repressão de condutas abusivas da concorrência.

Já no que se refere à defesa dos direitos do consumidor, o histórico do centralismo federal tem provocado dificuldades naturais de acesso dos consumidores e seus legítimos representantes na participação e na implementação das mais diversas políticas públicas nacionais.

Com o passar do tempo, essas dificuldades, que eram apenas de acesso, transformaram-se numa realidade de isolamento que resultou numa significativa redução do espaço de representação e exercício dos seus direitos. O papel institucional do consumidor quase se resumiu na apresentação das suas reclamações, sustentado exemplarmente pela resistência e pela atuação dos Procons, entidades civis de defesa do consumidor e Ministério Público.

Principais iniciativas para 2003

Melhoria da segurança pública, redução da violência e combate à impunidade

Em 2003, pretende-se desenvolver esforços para o reaparelhamento e a modernização dos órgãos de segurança pública, prioritariamente para os órgãos policiais técnico-científicos ou de perícia criminal. Com efeito, essas ações serão financiadas com recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública –

FNSP, mediante a aquisição de equipamentos modernos e de alta tecnologia pelos estados e municípios, objetivando desenvolver procedimentos de investigação adequados à constituição de provas e, por consequência, à diminuição da impunidade.

De igual modo, será incrementada a quantidade e a qualidade do policiamento para o desenvolvimento de ações coordenadas em áreas de alta incidência criminal, utilizando recursos de monitoramento para o geoprocessamento e de integração de sistemas operacionais de telecomunicações e bancos de dados, tendo por base a análise criminal. Essas ações, por sua vez, permitirão a racionalização dos meios, a padronização dos dados para emprego preventivo e reativo das organizações policiais, bem como a sistematização e o planejamento de forma mais adequada.

É prioritária a implementação de ações e projetos que objetivam a modernização da capacidade operacional do Departamento de Polícia Federal – DPF, o que permitirá a aquisição de novas tecnologias para realização de trabalhos de perícia, identificação criminal e controle do tráfego em portos, aeroportos e fronteiras, em especial aumentando a vigilância nas fronteiras brasileiras na Amazônia para deter as ações de narcotraficantes.

Pretende-se também garantir a ampliação do efetivo do DPF mediante a aprovação de projeto de lei que permitirá o remanejamento de policiais de atividades meramente burocráticas para atividades finalísticas.

Nesse sentido, as ações de modernização do DPF destinam-se, essencialmente, à intensificação do combate ao crime organizado, à repressão ao tráfico de drogas, de armas, aos crimes ambientais e à integração de operações de combate à exploração sexual de crianças e adolescentes, em apoio às Unidades Federadas, dentre outros que afligem a sociedade brasileira.

Em relação ao Departamento de Polícia Rodoviária Federal – DPRF, no exercício de 2003, o esforço será concentrado na ampliação de suas ações operacionais, notadamente no combate ao contrabando, ao roubo de cargas, ao narcotráfico, à exploração sexual de crianças e adolescentes, dentre outros delitos cometidos nos sessenta mil quilômetros de estradas e rodovias federais.

Para tanto, está prevista a entrada em exercício de novos policiais rodoviários federais; a realização de concurso público para provimento de cargos vagos; e a ampliação do efetivo operacional por meio da transferência dos policiais rodoviários envolvidos em atividades administrativas, mediante a criação do quadro de pessoal administrativo.

Na esfera de atuação da Secretaria Nacional de Justiça – SNJ, cabe ressaltar os esforços pretendidos para a elaboração de uma política penitenciária nacional, a qual deve incluir, necessariamente, novos estudos para a eleição de prioridades no uso das verbas destinadas à construção de presídios, aliada a uma metodologia consistente de auditoria dos recursos empregados, bem como para a efetiva implementação de programas voltados à saúde e à profissionalização do detento, para o apoio ao egresso e a capacitação de servidores. Adicionalmente, faz-se necessária a implantação de uma política nacional de penas alternativas, o que evitará a sobrecarga a um sistema penal já deficitário.

Também será alvo das atenções da SNJ a estruturação de uma unidade de cooperação judiciária internacional, unidade de apoio ao Poder Judiciário, ao Ministério Público e à Polícia Federal na recuperação de produtos de crimes que se encontram no exterior.

Administração da Justiça e promoção e defesa de direitos

No que se refere à modernização da Justiça e, por consequência, ao combate à impunidade, o Ministério da Justiça entende ser necessário discutir o tema do acesso e administração da Justiça. Em 2003, será criada a Secretaria de Modernização da Prestação Jurisdicional. Essa secretaria, de caráter temporário, sistematizará as propostas que hoje tramitam no Congresso Nacional, aquelas originárias da Ordem dos Advogados do Brasil, da Associação dos Magistrados do Brasil e de outras instituições para a modernização da administração da Justiça.

O Ministério da Justiça, mediante a atuação da Secretaria Nacional de Justiça, elaborará um plano de combate à exploração sexual de crianças e adolescentes, em consonância com outros órgãos do Governo Federal, em especial com aqueles afetos às questões de direitos humanos, segurança pública, educação, assistência social, direitos da mulher e turismo.

De igual modo, há a necessidade da revisão da lei de imigração e naturalização, retirando-lhe o caráter de instrumento de segurança nacional, contemplando o tema sob o enfoque dos direitos humanos, em sintonia com o processo de globalização.

Quanto à defesa jurídica integral e gratuita, a promoção do acesso à Justiça constitui-se em instrumento de garantia de direitos individuais e promoção da cidadania. Na verdade, a assistência jurídica gratuita bem como outros programas federais voltados ao funcionamento adequado das políticas sociais básicas de caráter preventivo à violência compõem uma gama de serviços públicos essenciais relacionados à ampliação da oferta qualitativa de políticas públicas que incidem sobre o verdadeiro exercício da cidadania.

Para o alcance desse objetivo, faz-se necessário fortalecer a Defensoria Pública da União, para que, diretamente, mediante a atuação de defensores públicos da União, possa orientar e defender o cidadão nas diversas instâncias da Justiça Federal, do Trabalho, Eleitoral, Militar, Tribunais Superiores, bem como prestar atendimento extrajudicial, com promoção de conciliações e orientação jurídica.

As perspectivas, em 2003, apontam para a assistência a setenta mil pessoas; a ampliação do número de cargos de defensor público da União; a implantação de um sistema informatizado para o acompanhamento de resultados; a elaboração e a distribuição de cartilhas, folhetos e outros materiais institucionais aos cidadãos; a estruturação da página da Internet da Defensoria Pública da União; criação de um sistema 0800, facilitando o acesso do cidadão a informações pertinentes a serviços prestados pela Defensoria Pública da União; e integração de suas ações com outras ações de programas federais, especialmente com os programas participantes do Plano de Integração e Acompanhamento de Programas Sociais de Prevenção à Violência – Piaps.

Defesa da concorrência e dos direitos do consumidor

Com o objetivo de responder aos desafios postos pela conjuntura, o Ministério da Justiça propõe, para o exercício de 2003, na área de defesa da concorrência, ações que podem ser agrupadas em três eixos.

No primeiro deles, os órgãos do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência (Secretaria de Direito Econômico – SDE, Secretaria de Acompanha-

mento Econômico – SEAE e Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE) deverão protagonizar um processo pedagógico de introdução da cultura de defesa da concorrência como paradigma do modelo de desenvolvimento econômico. Na melhor tradição econômica, não há desenvolvimento sem ampliação do estoque de capital físico e humano e da produtividade. Mas sem concorrência não há produtividade. Sem concorrência produz-se menos, a um custo maior. Toda vez que isso ocorre, o País empobrece e empobrecem os consumidores. O bem-estar do consumidor deve ser o norte da política antitruste.

No segundo eixo, a SDE orientará sua atuação dando ênfase ao combate ao abuso do poder econômico, sobretudo no caso dos cartéis clássicos. Não há nada mais danoso do que o cartel, uma vez que, reduzindo a produção e elevando os preços, lesa não só o conjunto de consumidores daquela linha de produtos ou serviços, como a totalidade dos consumidores, atuais e potenciais, da economia. Toda vez que um processo de cartelização passa impune, perde o desenvolvimento, perde a sociedade.

Para que seja possível migrar o foco de atuação para a repressão de condutas abusivas, faz-se imperioso um terceiro eixo de atuação, necessário ao fortalecimento do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência, um processo tríplice de reforma operacional, reforma institucional e reforma do marco legal. A reforma operacional implica o aparelhamento da SDE, a formação de técnicos e de uma carreira na defesa da concorrência e a criação de uma dinâmica conjunta SDE, Advocacia-Geral da União e Polícia Federal para o combate e a repressão ao abuso do poder econômico.

A reforma institucional implica, em um primeiro momento, a adoção de medidas que possam mitigar os gargalos e as ineficiências do sistema, aumentando a já excelente sintonia SDE/SEAE, investindo no espaço para procedimentos conjuntos e no rito sumário para atos de concentração de pequena complexidade que não apresentam risco à concorrência. Em um segundo momento, a reforma institucional deve buscar a superação da fragmentação do sistema brasileiro de defesa de concorrência, aumentando a efetividade de sua atuação e, por conseqüência, a credibilidade do sistema. As regras do jogo da concorrência hão de ser respeitadas.

A reforma do marco legal, além de consolidar as mudanças institucionais, deve também tornar o sistema mais seletivo e eficaz, mudando os critérios e a forma de submissão de atos de concentração, bem como os instrumentos à disposição do sistema no combate às condutas abusivas.

Quanto à defesa dos direitos dos consumidores, como marco institucional, em 2003, será fundamental promover o resgate dos mecanismos de representação dos consumidores no cenário nacional, possibilitando seu acesso à discussão, à elaboração e à implementação das mais diversas políticas públicas, com vistas a sua proteção e defesa.

Para tanto, será imprescindível retomarmos os trabalhos para o revigoreamento e a efetivação do Conselho Nacional de Política das Relações de Consumo, que, como órgão político integrado pelas mais diversas representações de nossa sociedade, será o fórum principal na discussão e no encaminhamento dos grandes temas do consumidor.

Funcionando também como um espaço para questões mais executivas e dando cumprimento a preceitos legais estabelecidos no Código de Defesa do Consumidor, faremos a necessária discussão sobre a elaboração de um Conselho de órgãos reguladores, assim como por entidades civis de defesa do consumidor.

Esse conselho terá como objetivo potencializar as forças de defesa do consumidor, de forma complementar, inteligente e eficaz, priorizando as relações em que o consumidor se mostra menos suficiente, corrigindo assimetrias de informação e entrando de forma ferrenha nas áreas em que, há anos, as lesões aos direitos do consumidor se repetem.

Em síntese, estarão sendo executadas as seguintes ações no ano de 2003:

- Reestruturação institucional do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor – Síndec;
- Estabelecimento de procedimentos técnicos e operacionais destinados à orientação do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor;
- Reavaliação das parcerias existentes com as agências reguladoras de serviços públicos essenciais;
- Celebração de novas parcerias com órgãos públicos e entidades civis, nacionais e internacionais, com atribuições em áreas de interesse do consumidor e do sistema nacional de defesa do consumidor e

- Preparação para o cadastro nacional das reclamações fundamentadas no ano de 2004.

A política das relações de consumo é fundamental para a construção da cidadania. Ela não pode continuar a ser reduzida de modo simplista à atividade de atendimento das reclamações dos consumidores, mas deve, até para melhor atendê-los, integrar-se à própria agenda política e econômica, em outras palavras, considerar o consumidor como sujeito e não apenas objeto das políticas públicas de nosso País.

O Programa de Defesa dos Direitos do Consumidor contempla, também, a ação de apoio a projetos de defesa dos direitos difusos, realizada com recursos do Fundo de Defesa de Direitos Difusos, criado pela Lei nº 7.347, de 1985, que tem por finalidade a reparação dos danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, turístico, paisagístico, por infração à ordem econômica e a outros interesses difusos e coletivos.

A Lei nº 9.008, de 1995, criou no âmbito da estrutura organizacional do Ministério da Justiça o Conselho Federal Gestor do Fundo de Defesa de Direitos Difusos, responsável pelo gerenciamento dos recursos arrecadados pelo Fundo.

A meta para o exercício de 2003 prevê a celebração de convênios, objetivando o apoio financeiro a projetos elaborados por órgãos públicos, estaduais e municipais, e entidades não-governamentais que desenvolvem atividades relacionadas à defesa dos direitos dos consumidores e à reparação de danos causados a interesses difusos e coletivos.

16

DIREITOS HUMANOS

É RECONHECIDO POR TODOS QUE, PARA O AVANÇO E A CONSOLIDAÇÃO DA DEMOCRACIA, É NECESSÁRIA A EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS E DOS DIREITOS DA CIDADANIA, CONSIDERADOS PELA COMUNIDADE INTERNACIONAL COMO ABSOLUTOS E UNIVERSAIS. COM A CRIAÇÃO DA SECRETARIA ESPECIAL DOS DIREITOS HUMANOS, LIGADA DIRETAMENTE À PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, O GOVERNO DEMONSTRA SUA PREOCUPAÇÃO COM O CUMPRIMENTO DOS DISPOSITIVOS CONSTANTES NOS INSTRUMENTOS NACIONAIS E INTERNACIONAIS, QUE ENVOLVEM NÃO SOMENTE DIREITOS CIVIS E POLÍTICOS, MAS TAMBÉM DIREITOS SOCIAIS E CULTURAIS.

O Brasil, nos últimos anos, ratificou todos os tratados internacionais de proteção e promoção dos direitos humanos, tanto do sistema global da ONU como do regional da OEA. Possuímos, por exemplo, no plano interno, a vigência e a eficácia jurídica do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos e o Pacto dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, ambos estabelecidos a partir de 1966 por meio de assembleia da ONU. São instrumentos importantes, que asseguram princípios que deverão ser atendidos progressivamente tanto na elaboração de reformas legislativas como na formulação de políticas públicas. Além deles, há a Convenção Americana de Direitos Humanos da OEA, Convenção para prevenir a Tortura, Convenção sobre os Direitos da Criança, Contra Todas as Formas de Discriminação da Mulher, etc.

Apesar da existência de todos esses instrumentos, podemos dizer que no Brasil há duas realidades bem distintas: uma formal – da legislação, dos ins-

trumentos internacionais e das instituições públicas – e outra real – com violações cotidianas cada vez mais bárbaras e cruéis correndo à margem de todo o aparato legal e constitucional.

Os dados de violações de direitos humanos no Brasil são expressivos em diversas áreas.

Segundo o Banco de Dados da ONG Movimento Nacional de Direitos Humanos, as vítimas da violência urbana são, na sua maioria, jovens de 14 a 24 anos, do sexo masculino, de cor negra ou parda e pobres. Em 1999, na cidade do Rio de Janeiro, por exemplo, em cada grupo de cem mil habitantes, cerca de 239 jovens do sexo masculino, na faixa etária de 15 a 29 anos, foram vítimas de homicídio doloso.

A violência policial também causa muitas preocupações. Os agentes públicos das corporações policiais, que deveriam ser os primeiros a proteger os direitos individuais dos cidadãos, infelizmente são recordistas em crimes de tortura, abuso de autoridade, lesão corporal, violência contra crianças, adolescentes e mulheres. Apesar da vigência da Lei nº 9.455, de 1997, que tipificou o crime de tortura, ainda é significativo o número de policiais que utiliza a prática da tortura como método para impor a autoridade e para a investigação de crimes.

O trabalho escravo também é outra realidade funesta aos direitos humanos. Segundo dados da Comissão Pastoral da Terra – CPT, somente no Estado do Pará, no ano de 2002, 75 fazendas utilizaram trabalho forçado. Isso envolveu o resgate de 3.200 trabalhadores que estavam submetidos a condições subumanas e ilegais contra os 1.350 para todo o ano de 2001. Funcionários do Ministério do Trabalho suspeitam que para cada trabalhador resgatado há três outros em situação similar que ainda não o foram. Então, somente no Estado do Pará haveria hoje cerca de 9.600 trabalhadores esperando ser localizados.

O crescimento do trabalho escravo no Brasil vem ocorrendo, entre outras questões, em decorrência da certeza da impunidade. Há regiões e municípios em que, apesar de haver fortes indícios da existência de trabalho escravo, nunca houve fiscalização. Essa realidade predomina apesar de termos uma vasta legislação, internacional e nacional, que proíbe a exploração do trabalho escravo.

O trabalho infantil é mais uma brutal violação aos direitos humanos que precisa ser cessada. Segundo dados do Ministério do Trabalho e Emprego, no ano

de 2001 trabalhavam no Brasil 2.231.974 crianças entre 5 e 14 anos (dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD 2001). As ocupações mais comuns em que se encontra trabalho infantil são nas olarias, nas carvoarias, no trabalho doméstico, na agricultura e na construção civil. A exploração infanto-juvenil para fins comerciais também é igualmente preocupante. Calcula-se que cerca de cem mil crianças e adolescentes estejam submetidos à exploração, principalmente nas regiões mais pobres do País, como as do Norte e do Nordeste.

Um outro problema grave que viola os direitos humanos mais fundamentais da pessoa humana é a impunidade. A certeza de que o crime vai ficar impune encoraja delinquentes a continuarem na escalada da criminalidade. O crime dá prestígio, poder econômico e liderança aos autores. O sistema penal repressivo atual não é capaz de inibir a ação cada vez mais organizada e audaciosa de organizações criminosas. E o resultado é o pior de todos: a existência de crime sem o devido castigo, sem uma sanção que dê a mínima segurança à sociedade.

Possivelmente, o primeiro dever do Estado Democrático de Direito consiste em garantir a vida e a segurança do cidadão. É o Estado que deve investir na repressão e na persecução de crimes.

A possibilidade de um criminoso ser detido é ínfima. Ao mesmo tempo, falta quase tudo nas prisões: espaço, segurança, boa alimentação, saúde, trabalho e educação. E a população carcerária no Brasil é a maior da América, somente perdendo para os Estados Unidos, que é de setecentas pessoas por cem mil habitantes, enquanto no Brasil a taxa gira em torno de 124 presos para cada cem mil habitantes. Ao todo, nossa população de presos chega a mais de 230 mil.

Todo esse quadro de violência torna-se endêmico e não ocorre de forma isolada. Em geral, quando há índices altos de tortura e rebeliões em presídios, há também altas taxas de violência doméstica, abuso sexual contra crianças e adolescentes, trabalho escravo e infantil, etc.

Principais iniciativas para 2003

Nosso compromisso é definir uma estratégia para combater a violência como um todo e as principais violações dos direitos humanos, porque a violência começa pequena e vai se tornando cada vez mais grave.

Esse compromisso deve se traduzir em ações e programas que enfrentem as principais violações dos direitos humanos, em benefício principalmente das populações vulneráveis, entre as quais aquela parcela de cidadãos que não possui acesso aos instrumentos necessários ao exercício da cidadania, adolescentes que se envolveram com o crime organizado e precisam de apoio e assistência para voltar a ter uma vida saudável, aqueles que são submetidos ao trabalho forçado e escravo e os que sofrem violência por parte dos agentes públicos.

Para operacionalizar esses compromissos é necessário compartilhar ações com todos os ministérios que tenham programas na área da promoção da cidadania e dividir responsabilidades com todos os entes da Federação, estados e municípios, além de todos os setores da população, tais como empresários, organizações não-governamentais, particulares, etc.

O Brasil, desde a Conferência de Viena, ocorrida em 1993, comprometeu-se a ter, no plano interno, uma “carta de princípios” destinada a orientar as iniciativas em gestão das políticas públicas em direitos humanos.

Como exemplo da incorporação pelo Estado desse compromisso, citamos a criação do Programa Nacional de Direitos Humanos, que já está na sua segunda edição, e da criação da Secretaria Especial de Direitos Humanos, inicialmente vinculada ao Ministério da Justiça e hoje ligada à Presidência da República.

O Governo reafirma seus compromissos com os direitos humanos e compromete-se com o avanço das ações e das metas constantes no Programa Nacional de Direitos Humanos e dos instrumentos internacionais de proteção e promoção dos direitos humanos.

17

POLÍTICAS PARA A MULHER

AS METAS APONTADAS PELO GOVERNO PARA 2003, A SEREM EXECUTADAS PELA SECRETARIA ESPECIAL DE POLÍTICAS PARA AS MULHERES, VISAM CONSTRUIR RELAÇÕES IGUALITÁRIAS ENTRE HOMENS E MULHERES EM NOSSO PAÍS E ESTÃO ALICERÇADAS EM DADOS EXPRESSIVOS DESSAS DESIGUALDADES.

As desigualdades salariais entre homens e mulheres marcam o mundo do trabalho. Nas profissões de nível superior, 52,8% dos homens recebem mais de dez salários mínimos, e apenas 30,1% de mulheres atingem esse patamar salarial (RAIS 2002). A desigualdade salarial é ainda maior se tomarmos o universo das mulheres trabalhadoras negras: elas recebem 60% a menos que os homens brancos. As mulheres negras são a maioria entre as trabalhadoras domésticas, perfazendo 56%.

As mulheres negras possuem uma taxa de analfabetismo três vezes maior que as mulheres brancas e têm um maior índice de desemprego. Mesmo as mulheres brancas com índices de escolaridade superiores aos dos homens são atingidas pela desigualdade salarial: 35,3% das trabalhadoras possuem oito anos ou mais de escolaridade, diante de 32,2% de homens (PNAD, 1999), o que não implica melhoria das condições salariais das mulheres.

A jornada semanal média de trabalho doméstico no Brasil é de 39 horas e 36 minutos (Pesquisa da Fundação Perseu Abramo, 2001). Para as mulheres que estão no mercado formal, a jornada semanal média de trabalho é de 66 horas.

Sendo 33% da força de trabalho na agricultura (PNAD, 1997), as mulheres rurais encontram-se majoritariamente na condição de não remuneradas, pro-

duzindo bens para o consumo da família. Segundo o Censo Agropecuário de 1995/1996, 61% delas trabalhavam em propriedades de menos de 20 ha, configurando seu peso no universo da agricultura familiar.

As violências são marcantes: 43% das mulheres pesquisadas em 2001 pela Fundação Perseu Abramo, em todo o território nacional, declararam já ter sofrido alguma forma de violência. Um terço delas (33%) refere-se à violência física; 27% declaram ter sofrido violência psíquica e 11% sofreram assédio sexual. A cada quinze segundos um ato de violência contra a mulher é praticado.

As meninas tornam-se ainda mais vulneráveis ante o alto índice de gravidez na adolescência. Em nosso país, 20% do total de partos são de meninas e jovens entre dez e dezenove anos.

Inverter essa situação e alcançar patamares dignos de vida para as mulheres é condição para atingirmos os objetivos centrais do Governo: democracia com inclusão, erradicação do analfabetismo e da fome e igualdade entre homens e mulheres.

Principais iniciativas para 2003

Os direitos das mulheres e suas necessidades por conquistas surgidas com o Movimento de Mulheres saíram da invisibilidade. Nosso país conta hoje com plataformas em nível internacional, agendas nacionais, adesão a compromissos de governo e até programas específicos que vêm sendo desenvolvidos. Contudo, nosso compromisso é firme no sentido de garantir que tais direitos sejam realmente respeitados e os programas governamentais cheguem de fato às mulheres, àquelas em situação de pobreza, às indígenas, às negras, às jovens e às idosas, contemplando sua diversidade.

O compromisso do Governo é estabelecer metas que tenham por base a garantia da incorporação das necessidades dos diferentes setores excluídos em um projeto global de cidadania em direção à igualdade. No caso das mulheres, tal princípio exige a conjugação de esforços no campo dos direitos individuais e coletivos, promovendo políticas públicas universais e singulares e articulações institucionais, lideradas pela representação das mulheres no Estado: a Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres.

Coerente com a preocupação de ir além dos compromissos no papel e do discurso, o Governo está engajado na busca da cidadania plena, tendo as mulheres como protagonistas deste novo momento político do nosso país, o que exige metas de curto, médio e longo prazos em diversos campos. As metas para o ano de 2003 contemplam:

- Elaboração e acompanhamento de programas e ações com participação popular, o que exige ênfase em planejamento, monitoramento e avaliação. O Governo compromete-se a estimular que o anunciado e assinado como programas para as mulheres seja de fato executado e acompanhado. Este é o nosso compromisso com a transparência, por meio do controle popular, e, no caso, incorporando todo o movimento social das mulheres;
- Criação de instrumentos institucionais e recursos para sua implementação;
- Inclusão conceitual e prática do tema em todas as áreas do Governo, considerando que os direitos humanos das mulheres são indivisíveis e universais, o que exige que a cidadania plena das mulheres seja princípio transversal, compromisso de todos os ministérios;
- Enfrentamento da pobreza integrado ao Programa Fome Zero, com ênfase em ações voltadas à superação de dificuldades e obstáculos sociais que pesam sobre as mulheres chefes de família, pela garantia de renda familiar mínima e políticas, tais como: prioridade no acesso ao crédito, oportunidades de trabalho e formação profissional e habitação;
- Enfrentamento da discriminação contra as mulheres negras por meio de programas para elevação do nível de escolaridade, reconhecimento dos direitos e inclusão no mundo do trabalho, combate às desigualdades salariais e às condições de exploração no trabalho doméstico e fortalecimento da representação das mulheres negras;
- Enfrentamento do silêncio que cerca as condições de vida das mulheres indígenas, reconhecendo suas necessidades culturais, políticas, econômicas e sociais e valorizando, na elaboração das políticas públicas, suas formas próprias de representação;
- Enfrentamento de dificuldades e obstáculos sociais e econômicos das trabalhadoras rurais, correspondendo às demandas apresentadas pelas entidades e pelos movimentos, tais como: reforma agrária, titulação de propriedade, documenta-

- ção, reconhecimento da profissão em carteira de trabalho, acesso aos serviços de saúde e combate às violências, promoção e acesso aos bens culturais;
- Enfrentamento da exploração e da violência sexual contra meninas, adolescentes e jovens, mobilizando a sociedade para a defesa e a promoção de seus direitos;
 - Enfrentamento das violências contra as mulheres, estreitando a colaboração com a sociedade civil e organismos internacionais e aprofundando parcerias com os governos estaduais e municipais que visem à ampliação e à melhoria da qualidade dos serviços públicos, como delegacias da mulher, Instituto Médico Legal e casas abrigo;
 - Apoio à criação do Disque-Saúde da Mulher, voltado ao atendimento integral, orientando sobre prevenção e direitos, acolhendo denúncias e facilitando o acesso aos serviços de saúde. Este serviço é o primeiro passo para o Disque-Mulher, que congregará, além da Saúde, Justiça, Educação e Cultura;
 - Enfrentamento das discriminações no mundo do trabalho, que acentuam as desigualdades, e compromisso com a manutenção e a ampliação dos direitos das mulheres na legislação trabalhista e previdenciária e
 - Apoio ao desenvolvimento de programas de educação ao longo da vida e erradicação do analfabetismo, possibilitando o enfrentamento da evasão escolar, que atinge principalmente as jovens, e desenvolvendo habilidades que visem à sua promoção profissional e autonomia.

A primeira ação concreta do Governo para que seja alcançada a igualdade entre homens e mulheres no Brasil foi caminhar em direção ao fortalecimento e à ampliação das atribuições e da estrutura da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. O compromisso do Governo de elevar o *status* desse órgão, vinculando-o diretamente à Presidência da República – uma das primeiras medidas deste Governo –, é prova, ao mesmo tempo, do reconhecimento da legitimidade das reivindicações das mulheres, da responsabilidade com os compromissos internacionais já firmados pelo Governo brasileiro e da centralidade das políticas e princípios aqui apresentados. Assim, o papel institucional da Secretaria está sendo reforçado, suas competências ampliadas e sua relação com o Movimento de Mulheres, em particular pela reformatação do Conselho Nacional dos Direitos das Mulheres, consolidada.

É entendimento do Governo Federal que, para elaborar um planejamento de gênero com vistas à promoção da igualdade, é necessário sensibilizar e articular esforços na sociedade e no âmbito governamental para que se tenha não somente políticas específicas para as mulheres, mas muito mais que isso: um enfoque de igualdade de gênero sobre as políticas públicas, que exigirá sua transformação e mudança na forma de serem elaboradas. Há de se eliminar a idéia de que políticas para as mulheres e políticas para a equidade de gênero são a mesma coisa.

Daí a proposta da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres de promover um processo participativo de construção e monitoramento do PPA 2004-2007, considerando a perspectiva de promover a igualdade de gênero. Nosso compromisso com todas as mulheres brasileiras, em sua diversidade, é afirmado no aprofundamento da democracia, no combate aos preconceitos e ao racismo, na ação firme para enfrentar a discriminação e a exclusão. Se a pobreza tem cara feminina, a luta contra a pobreza também assim será.

18

REDUÇÃO DA DEMANDA DE DROGAS NO BRASIL

A TENDÊNCIA MUNDIAL APONTA PARA O INÍCIO CADA VEZ MAIS PRECOCE DO USO ABUSIVO DE DROGAS. NO BRASIL, HÁ INDÍCIOS DE ELEVADO CONSUMO DE SUBSTÂNCIAS PSICOATIVAS ENTRE CRIANÇAS E ADOLESCENTES, ESPECIALMENTE OS QUE SE ENCONTRAM EM SITUAÇÃO DE RUA, COM PREDOMINÂNCIA DO USO DE DROGAS LÍCITAS. SEGUNDO O LEVANTAMENTO NACIONAL DOMICILIAR SOBRE DROGAS NO BRASIL, REALIZADO PELA SECRETARIA NACIONAL ANTIDROGAS – SENAD, POR INTERMÉDIO DO CENTRO BRASILEIRO DE INFORMAÇÕES SOBRE DROGAS PSICOTRÓPICAS – CEBRID, DE SETEMBRO A DEZEMBRO DE 2001, 11,2% DA POPULAÇÃO BRASILEIRA QUE VIVE EM CIDADES COM MAIS DE DUZENTOS MIL HABITANTES É DEPENDENTE DE ÁLCOOL; 9%, DE TABACO, E 1%, DE MACONHA. QUANTO AO USO PELO MENOS UMA VEZ NA VIDA, OS RESULTADOS CONFIRMAM O ÁLCOOL (68%) E O TABACO (42%) COMO AS DROGAS DE USO MAIS FREQUENTE EM RELAÇÃO ÀS DEMAIS – MACONHA (6,3%) E COCAÍNA (2,1%).

O assunto tem sido abordado no País em perspectiva inovadora ao reconhecer na prevenção do uso indevido de drogas e no tratamento do dependente químico as estratégias que permitem alcançar o mal em sua raiz – educando o cidadão quanto aos efeitos negativos individuais e sociais do uso abusivo de drogas. O Sistema Nacional Antidrogas Brasileiro – Sisnad tem como órgão normativo maior o Conselho Nacional Antidrogas e órgãos coordenadores distintos para as atividades da redução da oferta, de responsabilidade da Polícia Federal, e da demanda, sob a coordenação da Senad, assumindo-se que,

embora complementares e interdependentes, as áreas têm naturezas diferenciadas, a última destacando-se por seu caráter multidisciplinar e transversal, passando os diversos setores de atuação do Governo e segmentos da sociedade.

A construção de nova agenda nacional para a redução da demanda de drogas sinaliza para a necessidade de centrar esforços na integração das políticas públicas setoriais com a Política Nacional Antidrogas, com vistas a ampliar o alcance das ações, otimizar o emprego dos recursos públicos e maximizar os resultados para a sociedade. Outro ponto a considerar é que, em um país como o Brasil – de grande dimensão territorial e populacional e diversidade de culturas e realidades coexistentes –, é preciso descentralizar a ação em nível municipal, permitindo a condução local das atividades de redução da demanda, devidamente adaptadas à realidade de cada município. Para isso, deve-se fortalecer as estruturas do Sisnad, especialmente as estaduais, que, nesse contexto, configuram os grandes “braços” do Sistema.

Além disso, é importante assegurar que o Observatório Brasileiro de Informações sobre Drogas – OBID, na qualidade de banco de dados central de informações sobre drogas no País, se torne o sistema de gestão do conhecimento e de gerenciamento do Sisnad, integrando suas estruturas e seus agentes em nível nacional. Faz-se ainda necessário definir orientações estratégicas e referenciais metodológicos sobre prevenção e tratamento e realizar levantamentos estatísticos nacionais, setoriais e regionais regulares sobre dependência química em populações específicas e grandes aglomerados populacionais que possam orientar as ações e conferir rigor científico ao Sistema.

Registre-se, também, a importância de estreitar as relações com a sociedade e com a comunidade científica e estruturar seus papéis e instâncias de atuação, por meio de políticas de redução da demanda para o setor produtivo e propostas de aproveitamento do voluntariado.

19

PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL

A DESIGUALDADE RACIAL BRASILEIRA É UM PROBLEMA SECULAR, CUJO ENFRENTAMENTO EXIGE UM ESFORÇO CONTÍNUO E INTEGRADO POR PARTE DO GOVERNO E DA SOCIEDADE.

O Governo buscará atender a essa necessidade a partir da criação, em 21 de março de 2003, Dia Internacional de Luta contra o Racismo, da Secretaria Especial de Promoção da Igualdade Racial, órgão que será instituído no âmbito da Presidência da República com a finalidade de dar consequência prática ao aprimoramento de uma ação governamental mais sistematizada e efetiva, constituindo-se no mais apropriado instrumento para viabilizar as políticas destinadas à superação das desigualdades raciais.

A população negra brasileira, constituída de aproximadamente 80 milhões de pessoas, apresenta elevado nível de exclusão social, revelado pelas estatísticas oficiais onde se destacam, além das precárias condições de educação e saúde, altas taxas de analfabetismo, desemprego, prostituição infantil e de moradores de rua. Nesse sentido, ressalte-se o agravamento da condição social das mulheres negras, que revela um elevado número de mulheres chefes de família, exercendo trabalho desqualificado e em situação de subemprego.

As políticas universalistas implementadas pelos governos brasileiros até a data de hoje não se mostraram eficazes, tornando-se fundamental a criação de um órgão diretamente vinculado à Presidência da República, com o objetivo de gerenciar, de forma transversal e articulada, os demais setores de governo, integrando-os por meio de programas que contenham elementos objeti-

vos de políticas focalizadas. Busca-se, em última análise, a superação das desigualdades raciais, trazendo como conseqüência a promoção da cidadania e a garantia dos direitos humanos, civis e sociais à população negra brasileira, assim como implementar mecanismo eficaz de coordenação das ações relativas à política nacional de combate ao racismo e às práticas resultantes de preconceito de descendência ou origem nacional ou étnica e a promoção das articulações intraministeriais e interministeriais necessárias à implementação da política nacional de combate ao racismo e à discriminação racial ou étnica, viabilizando a formulação, implementação, acompanhamento e avaliação das políticas transversais de Governo para a superação das desigualdades raciais.