



Presidência da República
Casa Civil
Secretaria de Administração
Diretoria de Gestão de Pessoas
Coordenação – Geral de Documentação e Informação
Coordenação de Biblioteca



BIBLIOTECA DA

PRESIDÊNCIA

DA REPÚBLICA



Presidente Luiz Inácio Lula da Silva



Mensagem ao Congresso Nacional 2003



Presidente
Luiz Inácio Lula da Silva

**Mensagem
ao Congresso
Nacional
2003**

© 2003, Presidência da República do Brasil

Brasil. Presidente (2003 – :L.I. Lula da Silva)

Mensagem ao Congresso Nacional: abertura da 1ª Sessão Legislativa Ordinária da 52ª Legislatura / Luiz Inácio Lula da Silva. – Brasília: Presidência da República, Secretaria de Comunicação de Governo e Gestão Estratégica, 2003.

266p. – (Documentos da Presidência da República)

1. Política e governo – Brasil. I. Lula da Silva, Luiz Inácio, 1945. II. Título III. Série.

CDD 320.981



República Federativa do Brasil

Presidente da República

Luiz Inácio Lula da Silva

Vice-Presidente da República

José Alencar Gomes da Silva

Ministro de Estado da Justiça

Márcio Thomaz Bastos

Ministro de Estado da Defesa

José Viegas Filho

Ministro de Estado das Relações Exteriores

Celso Luiz Nunes Amorim

Ministro de Estado da Fazenda

Antônio Palocci Filho

Ministro de Estado dos Transportes

Anderson Adauto Pereira

Ministro de Estado da Agricultura, Pecuária e Abastecimento

Roberto Rodrigues

Ministro de Estado da Educação

Cristovam Ricardo Cavalcanti Buarque

Ministro de Estado da Cultura

Gilberto Passos Gil Moreira

Ministro de Estado do Trabalho e Emprego

Jaques Wagner

Ministro de Estado da Previdência Social

Ricardo José Ribeiro Berzoini

Ministra de Estado da Assistência e Promoção Social

Benedita Souza da Silva Sampaio

Ministro de Estado da Saúde

Humberto Sérgio Costa Lima

Ministro de Estado do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior

Luiz Fernando Furlan

Ministra de Estado de Minas e Energia

Dilma Vana Roussef

Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão

Guido Mantega

Ministro de Estado das Comunicações
Miro Teixeira

Ministro de Estado da Ciência e Tecnologia
Roberto Átila Amaral Vieira

Ministra de Estado do Meio Ambiente
Maria Osmarina Marina da Silva Vaz de Lima

Ministro de Estado do Esporte
Agnelo Santos Queiroz Filho

Ministro de Estado do Turismo
Walfrido Silvino dos Mares Guia Neto

Ministro de Estado da Integração Nacional
Ciro Ferreira Gomes

Ministro de Estado do Desenvolvimento Agrário
Miguel Soldatelli Rossetto

Ministro de Estado das Cidades
Olívio de Oliveira Dutra

Ministro de Estado Chefe da Casa Civil da Presidência da República
José Dirceu de Oliveira e Silva

Ministro de Estado Chefe da Secretaria-Geral da Presidência da República
Luiz Soares Dulci

Ministro de Estado Chefe do Gabinete de Segurança Institucional da
Presidência da República
General-de-Exército Jorge Armando Felix

Ministro de Estado Chefe da Secretaria de Comunicação de Governo e
Gestão Estratégica da Presidência da República
Luiz Gushiken

Advogado-Geral da União
Alvaro Augusto Ribeiro Costa

Ministro de Estado Chefe da Controladoria-Geral da União
Francisco Waldir Pires de Souza

Ministro de Estado Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome
José Francisco Graziano da Silva

Secretário Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República
Nilmário de Miranda

Secretária Especial de Políticas para as Mulheres, da Presidência da República
Emília Therezinha Xavier Fernandes

Secretário Especial de Aqüicultura e Pesca da Presidência da República
José Fritsch

Secretário Especial do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social
Tarso Fernando Herz Genro

SUMÁRIO

Apresentação, VII

Diretrizes e ações da política econômica

1. Política econômica, 3

Um projeto nacional de desenvolvimento

2. Desenvolvimento econômico e social, 13
3. Uma nova concepção de planejamento, 15
4. Um estado moderno e transparente, 19

O compromisso social

5. Segurança alimentar e combate à fome, 29
6. Assistência e promoção social, 41
7. Previdência Social, 45
8. Educação, 55
9. Saúde, 65
10. Trabalho e emprego, 73
11. As cidades, 81
12. Cultura, 85
13. Esporte, 97
14. Desenvolvimento agrário, 103

Justiça, segurança e cidadania

- 15. Justiça, 111
- 16. Direitos humanos, 121
- 17. Políticas para a mulher, 125
- 18. Redução da demanda de drogas, 131
- 19. Promoção da igualdade racial, 133

Infra-estrutura

- 20. Transportes, 137
- 21. Energia, 143
- 22. Comunicações, 153

Produção e desenvolvimento

- 23. Integração nacional, 169
- 24. Agricultura, 187
- 25. Aquicultura e pesca, 193
- 26. Desenvolvimento, indústria e comércio exterior, 197
- 27. Turismo, 201

Informação e conhecimento

- 28. Ciência e tecnologia para o desenvolvimento nacional, 209

Meio ambiente

- 29. Meio ambiente, 219

Defesa nacional e política externa

- 30. Defesa, 229
- 31. Relações exteriores, 241

APRESENTAÇÃO

SENHORAS E SENHORES MEMBROS DO CONGRESSO NACIONAL,

Decidi vir ao Congresso Nacional para apresentar pessoalmente a Mensagem do Presidente da República no início desta nova Legislatura.

Quero, dessa forma direta e singela, traduzir o meu reconhecimento à autoridade democrática e às altas atribuições do Parlamento Federal.

Somos representantes de poderes distintos, mas igualmente legítimos e fundamentais para o bom funcionamento da democracia.

Prestigiar o Congresso Nacional é dever de todo cidadão. Mas, no meu caso pessoal, é bem mais que um dever. É, explicitamente, um tributo ao papel insubstituível do Parlamento na vida democrática.

Todos nós que experimentamos na carne as conseqüências do regime autoritário sabemos a falta que faz e a importância que tem um Parlamento livre.

Justamente pela sua diversidade e pluralidade, o Parlamento é o espaço por excelência de debate sobre os desafios imediatos e históricos do País. E de construção negociada daquelas sínteses que permitam o avanço do País no rumo da prosperidade e da justiça.

Nós fomos eleitos para mudar o Brasil. E temos plena consciência de que só iremos mudar o Brasil juntos, fazendo convergir, democraticamente, a vontade dos Poderes da República, em sintonia e com a participação efetiva do conjunto da nossa sociedade.

Não se mudará o Brasil sem o apoio firme e decidido do Congresso Nacional. Tenho absoluta certeza de que o espírito público das senhoras e dos senhores saberá reconhecer as grandes mudanças desejadas pelo nosso povo. E estou convencido de que, em nome desses anseios e dos altos interesses nacionais, o Congresso Nacional será protagonista fundamental no trabalho histórico de fazer o Brasil avançar rumo a uma sociedade mais justa, mais equilibrada e mais democrática.

Vivemos um momento político muito especial em nosso País. Poucas vezes na história encontramos tanta esperança, harmonia e disposição da população, de ricos e de pobres, para ajudar a resolver problemas seculares. Esse é um enorme trunfo para vencer os nossos desafios. Ao Parlamento, e a todos nós, cabe fazer com que essa grande oportunidade histórica resulte nos melhores benefícios para o Brasil e para o nosso povo.

Há, contudo, graves dificuldades à nossa frente. Tanto no plano interno como na situação mundial, hoje sob ameaça de guerra.

A situação econômica do nosso País está vulnerável há vários anos, presa de uma dura armadilha: a da estagnação ou do crescimento medíocre.

Quero reafirmar que o propósito do nosso Governo é o de nos libertar dessa armadilha. Temos objetivos claros e bem definidos: enfrentar os problemas sociais e retomar o crescimento com distribuição de renda.

A Mensagem que ora apresento a Vossas Excelências, além de relatar a situação encontrada, dá conta das prioridades do Governo, em cada área, este ano, para superar gradativamente o atual estado de coisas, de modo criterioso e seguro, tanto no terreno econômico como no social.

Aproveito ainda esta apresentação para render uma homenagem pessoal à democracia brasileira, tão bem representada no Congresso Nacional, na qual tive a honra de contribuir como Deputado Constituinte.

No exterior, em todos os lugares onde tenho ido, ouço palavras de sincera admiração pelo nosso País. Tenho colhido elogios e manifestações de profundo respeito pela democracia brasileira. E gostaria de deixar registrado que esses elogios e esse respeito pelo Brasil, que percebo nos outros países, têm de ser, com merecimento, compartilhados com o Congresso Nacional. Pois é aqui, no trabalho diário da construção de consensos e

maiorias, que a democracia brasileira, hoje tão admirada mundo afora, se fortalece cada vez mais.

Tenho certeza de que vou contar com a intensa participação do Congresso Nacional nas discussões, aprimoramento e aprovação das medidas necessárias a essa dura fase de transição e das reformas de que o nosso País tanto precisa. É o que o Brasil espera das senhoras e dos senhores.

Brasília, 17 de fevereiro de 2003.

Luiz Inácio Lula da Silva
Presidente da República

Diretrizes e ações da Política Econômica

1

POLÍTICA ECONÔMICA

A armadilha do baixo crescimento: retrato recente

A ECONOMIA BRASILEIRA ENCONTRA-SE NUMA ARMADILHA DE BAIXO CRESCIMENTO. NO PERÍODO 1991-2001, A TAXA MÉDIA DE CRESCIMENTO DO PIB REAL FOI DE APENAS 2,55%, O QUE SIGNIFICOU UMA TAXA MÉDIA DE EXPANSÃO DE 1,11% DO PRODUTO POR HABITANTE. SÃO NÚMEROS GERAIS, MAS ELOQUENTES, ESPECIALMENTE SE CONTRASTADOS COM TAXAS HISTÓRICAS. DE FATO, DE 1950-1980, AS TAXAS MÉDIAS DE CRESCIMENTO DO PIB E DO PIB PER CAPITA NO BRASIL FORAM DE, RESPECTIVAMENTE, 7,37% E 4,37%. FICA EVIDENTE, ATRAVÉS DESSES INDICADORES, A GRANDE DISTÂNCIA ENTRE O POTENCIAL DE CRESCIMENTO ECONÔMICO DA ECONOMIA BRASILEIRA E O SEU DESEMPENHO NOS ÚLTIMOS ANOS.

O baixo crescimento da economia tem reflexos diretos e intensos sobre a sociedade e os trabalhadores. Segundo a nova metodologia de apuração do desemprego do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, a taxa de desocupação apurada na média das principais regiões metropolitanas do País atingiu, em dezembro de 2002, 10,5% do total da População Economicamente Ativa – PEA dessas mesmas regiões – taxa que equivale à presença, no final do ano passado, de 2,118 milhões de trabalhadoras e trabalhadores (mais aquelas do que estes) à procura de emprego. Para o País como um todo, a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD-IBGE registrou que em 2001 havia 7,8 milhões de pessoas desocupadas. Além do elevado desemprego, o mercado de trabalho vem exibindo crescente degradação de suas

condições de funcionamento, pelo aumento da parcela de trabalhadores que, embora ocupados, não desfrutam dos direitos inerentes à sua condição. Hoje, mais da metade da população ocupada encontra-se na informalidade, outra face da precarização do mercado de trabalho brasileiro.

À precarização e ao desemprego soma-se, no período recente, o aumento da inflação para resultar em deterioração do poder de compra da parcela ocupada dos trabalhadores. De fato, a queda do rendimento médio real dos trabalhadores ocupados nas principais regiões metropolitanas do País, segundo o IBGE, alcançou 3,7% no período janeiro-outubro de 2002, contra igual período do ano anterior – e 9,6% comparativamente à média do período 1998-2001.

Esses indicadores mostram que a produção, o emprego e a renda da economia brasileira tiveram um desempenho muito inferior ao potencial já demonstrado historicamente. Essa situação decorre do fato de as diretrizes econômicas dos últimos anos terem estimulado a gestação de grandes desequilíbrios, tanto no terreno das contas públicas domésticas como no das nossas contas externas. Acumularam-se estoques muito elevados de dívida interna e externa, que deixaram a política econômica sujeita aos impactos adversos decorrentes das alterações de humor dos investidores.

Ajuste fiscal e diretrizes orçamentárias

Deve-se destacar, em primeiro lugar, as dificuldades advindas do terreno fiscal. A dívida pública, medida como proporção do PIB, saltou de 30,02% em 1994 para 55,9% em 2002. Para fazer face a esse desequilíbrio, e construir um horizonte de estabilização e redução desse indicador, tornou-se necessária a geração pelo setor público de superávits primários de grande magnitude, de forma continuada. Esses superávits vêm sendo conseguidos à custa de compressão do gasto e da busca de fontes alternativas de arrecadação, muitas vezes prejudiciais à nossa competitividade e impondo ônus elevados à produção. No ano passado, cerca de R\$ 20 bilhões, ou quase 10% da receita líquida arrecadada pela Receita Federal, provieram das chamadas receitas extraordinárias (exclusive concessões), que dificilmente poderão ser obtidas novamente.

Ademais, o esforço fiscal do último triênio foi acompanhado por aumento progressivo do grau de rigidez orçamentária. Observou-se, nesses exercícios fiscais, crescimento das despesas vinculadas ao pagamento da folha de pagamento, de subsídios, subvenções, desoneração de ICMS e Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS em detrimento das despesas discricionárias (custeio e investimento). Da mesma forma, em relação à receita primária total (inclusive Instituto Nacional do Seguro Social – INSS), é cada vez menor a proporção das receitas desvinculadas de quaisquer órgãos ou programas ministeriais.

Os sucessivos déficits nominais do Governo refletem-se na elevação do montante e do custo da dívida mobiliária do Tesouro, sobretudo em períodos de elevação da taxa de juro e depreciação do real. O custo médio da dívida em poder do público passou de 18,4% ao ano, em 2001, para 46,8% anuais, em 2002, considerando-se os efeitos da elevação do juro e da depreciação cambial.

O efeito combinado da vinculação de receitas com despesas obrigatórias subtrai graus de liberdade do governo para realocar recursos discricionariamente, prejudicando sua atuação nas áreas de investimentos sociais e infraestruturais. Essa característica mantém-se, ainda, na Lei Orçamentária do presente ano. A margem de manobra do Governo para o redirecionamento do gasto público foi pequena. Mesmo assim, esforçamo-nos para expandir os gastos em saúde, no apoio à educação fundamental e no Fundo de Combate à Pobreza, com destaque para o Programa Fome Zero.

Essa é uma das heranças cujo equacionamento, este ano, impõe severas restrições fiscais, enquanto nos preparamos para criar as condições para uma arrecadação de melhor qualidade e mais sustentável. Tais restrições orçamentárias e fiscais só serão superadas com um esforço conjugado do Executivo e Legislativo para desatar os nós que obstaculizam o crescimento e a distribuição mais equânime de seus benefícios.

Desequilíbrios macroeconômicos

O outro terreno em que a herança que o Governo recebe se mostra muito desfavorável ao desempenho econômico brasileiro é o das contas externas. A

soma da dívida externa brasileira com os ativos detidos por estrangeiros em nosso território compõe o chamado passivo externo líquido do País, que cresceu de 23,5% do PIB, em 1995, para 51,1% do PIB, em junho do ano passado. Esse passivo gera compromissos e obrigações de remessas de juros e lucros, que precisam ser financiados junto aos investidores externos, em moeda estrangeira. É preciso, além disso, financiar as amortizações da nossa dívida externa – que, no ano passado, consumiram US\$ 30,4 bilhões.

A esses desequilíbrios interno e externo se somou, no ano passado, uma grave crise na economia internacional, que elevou bastante a chamada aversão ao risco dos investidores. A perda de credibilidade dos investidores na política econômica brasileira resultou no virtual fechamento do mercado internacional de crédito ao País. Pelo lado doméstico, a incerteza do ambiente político e quanto à sustentabilidade da política econômica ajudou a impulsionar a disparada do risco-Brasil e da cotação doméstica do dólar e redundou, adicionalmente, num indesejável crescimento da inflação e das expectativas inflacionárias, especialmente no último trimestre do ano passado, levando à adoção de uma política monetária mais restritiva.

A crise de confiança, a forte desvalorização cambial e o aumento da taxa de inflação trouxeram prejuízo considerável ao poder de compra das famílias e dos trabalhadores, e desestimularam o investimento e a atividade produtiva das empresas. O resultado é conhecido: baixo crescimento econômico e dificuldade em gerar emprego e renda para a nossa sociedade.

Mas há, por outro lado, sinais alentadores que mostram que se trata de uma situação difícil, mas não incontornável. A forte desvalorização cambial ocorrida no ano passado, apesar de seu impacto inflacionário, foi capaz de melhorar significativamente nosso saldo comercial. A expansão das exportações foi modesta – 86% em quantidade e 3,7% em valor –, mas, somada à retração de 15,02% das importações, gerou um superávit comercial de US\$ 13,1 bilhões, aliviando o desequilíbrio das nossas contas externas. De fato, o déficit corrente de nossas transações com o exterior recuou de US\$ 23,3 bilhões em 2001 (correspondente a 4,6% do PIB) para US\$ 7,7 bilhões no ano passado (ou 1,7% do PIB). Esse processo precisa ser reforçado, doravante, por mecanismos mais virtuosos de aumento da competitividade, que produzam

uma melhora ainda maior da nossa conta de comércio pela via do incremento das exportações, mais que pelo recuo das importações.

Da mesma forma, os níveis em que se encontram a inflação e a dívida pública são elevados, mas passíveis de serem reduzidos num prazo razoável, porque a população aprendeu a importância da estabilidade dos preços e da austeridade fiscal, e o Governo não permitirá o retorno da indexação e irá criar condições para reduzir os juros reais. Assim, será possível aproveitar o grande potencial de crescimento da economia brasileira, a partir de uma gestão macroeconômica consistente e de reformas que incentivem o aumento da produtividade e a melhora da distribuição de renda.

Principais iniciativas para 2003

O ano de 2003 será um ano de transição econômica. É possível que, diante da pesada herança que o Governo recebe, este ano o crescimento da produção, do emprego e da renda ainda fique aquém do enorme potencial de geração de riqueza que nossa economia já demonstrou ter no passado. As dificuldades tendem a ser maiores particularmente neste primeiro semestre, quando, adicionalmente, a economia mundial convive com a incerteza proveniente da expectativa quanto a um conflito bélico no Oriente Médio.

A marca deste ano será a reconstrução das condições para que a economia brasileira volte a ser capaz de crescer de forma sustentada, com distribuição de renda. Trata-se de desarmar a armadilha do baixo crescimento em que nos encontramos. Para isso, várias iniciativas estão sendo e serão tomadas, em diversos campos de atuação do Ministério da Fazenda.

Na área fiscal, há muito o que ser feito. Será necessário prosseguir no esforço de ajuste fiscal em curso, com responsabilidade, de forma a gerar um superávit primário condizente com a perspectiva de estabilização da relação entre a dívida pública e o PIB, mobilizando também esforços para que essa relação se reduza pelo crescimento maior do produto e pela melhora do perfil da dívida pública. Nesse sentido, envidaremos todos os esforços para garantir uma arrecadação tributária robusta, suprimindo as lacunas que vinham sendo preenchidas pelas receitas extraordinárias, principalmente através do empe-

nho no combate à sonegação, o que proporciona sustentabilidade à receita pública e maior justiça fiscal.

É importante frisar, quanto às questões fiscais, que não se trata apenas de garantir o cumprimento de metas quantitativas, mas que é muito importante ter presente a necessidade de aprimorar a qualidade, tanto do gasto como da receita pública. Esse é o horizonte que iremos construir.

Mas as dificuldades na área fiscal não devem ser tratadas exclusivamente através da administração cotidiana das políticas de tributação e gasto. O Governo tem entre seus principais compromissos o de construir, junto com a sociedade e com este Congresso, uma Reforma Tributária que promova soluções estruturais e duradouras para diversos aspectos da nossa economia e da nossa sociedade. Trata-se de um tema complexo, mas suas diretrizes gerais são conhecidas, e podem ser os eixos do necessário consenso a ser construído na sociedade. Iremos propor uma Reforma Tributária que simplifique os mecanismos de arrecadação e estimule o aumento da nossa produtividade e da nossa competitividade externa, a melhora da distribuição de renda e a redução das desigualdades regionais.

Com efeito, um dos pontos centrais da agenda da Reforma Tributária é o fortalecimento do pacto federativo, de forma a reduzir os espaços para a tão problemática guerra fiscal, buscando uma convergência legislativa capaz de harmonizar as relações entre os entes da federação.

Além disso, é preciso destacar a urgência e a centralidade da Reforma Previdenciária, cuja prioridade para o Governo é similar à conferida à Reforma Tributária.

Outro campo fundamental de atuação do Governo na área econômica, também no sentido de gerar condições estruturais para o crescimento sustentado com distribuição de renda, são as nossas relações comerciais e financeiras com o exterior. Depois do desempenho obtido no ano passado, é preciso redobrar o esforço governamental para a melhora das nossas contas externas, em especial pelo maior dinamismo das nossas exportações – para o que, aliás, também contribuirá a Reforma Tributária, bem como o empenho na continuidade dos ganhos de produtividade e o fortalecimento dos investimentos em ciência e tecnologia. O resultado disso, em termos de

aumento de nossa competitividade, favorece a restauração da confiança dos investidores estrangeiros no Brasil, fundamental para que seja normalizado o financiamento externo à nossa economia. Assim, será possível construir condições para, ao mesmo tempo, alcançarmos uma menor volatilidade da taxa de câmbio, preservando o sistema de câmbio flutuante, e a redução sustentada dos juros e da inflação.

Para garantir a redução continuada da inflação, é vital impedir o retorno da indexação dos preços. Excluem-se, evidentemente, as soluções exóticas utilizadas no passado, porque nosso compromisso, já anunciado, é o de fortalecer o sistema de metas inflacionárias – o que passa, entre outros, pelo estabelecimento de condições para que haja autonomia operacional do Banco Central. Juros e inflação mais baixos são condições importantes para estimular o consumo das famílias e o investimento das empresas, o que se traduz numa trajetória de crescimento da produção e do emprego e de melhora da distribuição da renda.

À medida que as dificuldades de financiamento externo da economia brasileira sejam reduzidas e que a solidez dos compromissos fiscais se evidencie, num processo de ajuste virtuoso, será possível restaurar a credibilidade da nossa política econômica e das nossas instituições públicas e privadas, fator indispensável para a construção de uma trajetória decrescente da taxa de juros e do risco-Brasil. Dessa forma, paulatinamente será possível obter uma redução dos gastos financeiros do setor público. É fundamental também aumentar o alcance e a abrangência do gasto público através de uma melhor integração entre as diversas políticas, aumentando a sinergia entre elas, melhorando seu foco e avaliando seus resultados de forma a aprimorar seu retorno social. A centralidade do gasto social também se reflete na prioridade concedida pelo Governo ao Programa Fome Zero e ao Programa do Primeiro Emprego.

Essa trajetória virtuosa também depende da recuperação do crédito como instrumento fundamental do crescimento econômico. Para além da redução dos juros, essa recuperação será propiciada por importantes reformas na área financeira. Destacamos aqui a necessária ampliação do acesso ao crédito por instituições, pessoas e famílias tradicionalmente excluídas do

sistema bancário. Especialmente importante será o fortalecimento das cooperativas de crédito, tanto na área rural como na urbana, democratizando o acesso aos recursos financeiros. Também de fundamental importância para o estímulo ao crédito é o robustecimento dos mecanismos de segurança jurídica dos contratos, o que exige reformas importantes, como é o caso da Lei de Falências.

Um projeto nacional de desenvolvimento

2

DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL

NA CONTRAMÃO DO MODISMO INTERNACIONAL, QUE FECHA PARA OS PAÍSES PERIFÉRICOS OS CAMINHOS PARA A CONSTRUÇÃO DE UM PROJETO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO, O BRASIL, NAS ELEIÇÕES DE OUTUBRO DE 2002, DEMONSTROU QUE QUER SER UM PAÍS SOCIALMENTE JUSTO E INTEGRADO DE FORMA SOBERANA NA COMUNIDADE INTERNACIONAL, CAPAZ DE CRESCER GERANDO EMPREGO E OPORTUNIDADES PARA O EXERCÍCIO DA CAPACIDADE EMPREENDEDORA DOS BRASILEIROS. O BRASIL QUER CONSTRUIR ESSE FUTURO ANCORADO NUMA INSTITUCIONALIDADE DEMOCRÁTICA SÓLIDA E ABERTA À RENOVAÇÃO.

Para a construção deste “novo Contrato Social” – uma nova vontade política majoritária para fortalecer a coesão da sociedade brasileira na construção consciente de uma nação moderna, democrática e socialmente solidária – é necessário organizar, dar visibilidade e promover os parceiros estratégicos. É preciso dar-lhes voz permanente, assumir publicamente o debate das contradições da parceria e buscar os pontos comuns de acordo.

Por meio do diálogo com os partidos políticos, com o Congresso Nacional, com as lideranças empresariais, com o movimento sindical e o terceiro setor queremos articular uma maioria política e social capaz de fazer reformas e criar as condições para o crescimento econômico, com distribuição de renda, criação de empregos e oportunidades de trabalho.

Para isso, vamos discutir dentro do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social as diretrizes para as Reformas da Previdência, Tributária e da

legislação trabalhista. Legitimadas por uma ampla discussão com a sociedade civil, as reformas chegarão à Câmara e ao Senado, onde os parlamentares haverão de aprofundar e ampliar a discussão com a sociedade, procurando viabilizar as reformas possíveis para o nosso País.

3

UMA NOVA CONCEPÇÃO DE PLANEJAMENTO

O PLANEJAMENTO PÚBLICO É RESPONSABILIDADE INTRANSFERÍVEL DO ESTADO. NÃO BASTA EQUILÍBRIO MACROECONÔMICO, ABERTURA E LIVRE AÇÃO DAS FORÇAS DE MERCADO PARA QUE O DESENVOLVIMENTO FLUA NATURALMENTE. O ESTADO NÃO PODE LIMITAR AS SUAS AÇÕES AO CURTO PRAZO E ÀS QUESTÕES EMERGENCIAIS, MAS DEVE SE PAUTAR POR UMA VISÃO ESTRATÉGICA DE LONGO PRAZO, ARTICULANDO INTERESSES E COORDENANDO INVESTIMENTOS PÚBLICOS E PRIVADOS EM TORNO DE UM NOVO PADRÃO DE DESENVOLVIMENTO, COM CRESCIMENTO ECONÔMICO, INCLUSÃO SOCIAL E JUSTIÇA AMBIENTAL, RESGUARDADOS OS DIREITOS DAS GERAÇÕES FUTURAS.

Para minorar as restrições herdadas e começar a construir os pilares do novo modelo de desenvolvimento do Governo faz-se mister retomar as funções de pensar o longo prazo por meio do planejamento estratégico e melhorar a gestão pública. A forma até agora adotada para a gestão e a alocação dos recursos públicos foi ineficaz e aprofundou disputas desnecessárias na máquina administrativa.

O novo Governo retomará a prática do planejamento estratégico, tanto nacional como regional, como instrumento para a definição de ações práticas em todos os setores, para promover o desenvolvimento sustentável. O combate às desigualdades econômicas e sociais é condição necessária para que seja garantido a todos os brasileiros e brasileiras o *status* de cidadão. Um novo modelo de desenvolvimento exigirá também a superação efetiva de importantes es-

trangulamentos na infra-estrutura existente hoje no País, cuja insuficiência e desgaste têm se revelado um obstáculo decisivo ao crescimento sustentado.

A implantação de um modelo de desenvolvimento alternativo, que tem o social por eixo, só poderá ter êxito se acompanhada da democratização do Estado e das relações sociais. Para mudar o rumo do Brasil será preciso um esforço conjunto e articulado da sociedade e do Estado. O debate com a sociedade será determinante na definição das estratégias, na formulação de políticas, articulação das parcerias e implementação de ações de governo de forma participativa e transparente, sob efetivo controle social.

O Governo fixará macroprioridades nacionais para revitalizar a Federação, integrando União, estados e municípios, e dando origem a um novo modelo de descentralização coordenada. Será possível planejar e ao mesmo tempo descentralizar a partir da recuperação do papel indutor do Governo Federal, aliado a um maior controle e participação social nas ações de desenvolvimento regional e local. O Governo será marcado pela construção de mecanismos apropriados para o debate, a elaboração e a implementação de propostas relevantes para o interesse público.

A imensa tarefa de criar uma alternativa econômica para enfrentar e vencer o desafio histórico da exclusão social exige a presença ativa e a ação reguladora do Estado sobre o mercado, evitando o comportamento predatório de monopólios e oligopólios. O controle social dará também mais transparência e eficácia ao planejamento e à execução das políticas públicas nas áreas de saúde, educação, previdência social, habitação e nos serviços públicos em geral. A boa experiência do orçamento participativo nos âmbitos municipal e estadual indica que, apesar da complexidade que apresenta sua aplicação no plano da União, ela deverá ser estendida para essa esfera. Em outras palavras, o Governo vai estimular a ampliação do espaço público, lugar privilegiado da constituição de novos direitos e deveres, o que dará à democracia um caráter dinâmico.

Um dos desafios mais importantes a serem enfrentados pelo Governo será o de encontrar formas inovadoras para financiar o desenvolvimento, em decorrência do agravamento da crise fiscal do setor público nos últimos anos. A implementabilidade do plano de governo precisa ser discutida amplamente,

com o Legislativo e com a sociedade, buscando construir consensos sobre novos mecanismos de financiamento e modelos alternativos de viabilização de investimentos para ampliar a oferta de serviços de interesse público à sociedade.

Também é necessário buscar a redução de custos para ampliar a capacidade de investimento do Governo. Para esse fim, deverão ser utilizadas técnicas modernas de otimização de projetos e análise de valor, que podem proporcionar, conforme comprovam experiências no exterior e em projetos piloto no País, redução considerável de custos, além do aperfeiçoamento técnico dos projetos.

A elaboração do Plano Plurianual – PPA 2004-2007 constituirá a grande oportunidade para que o Governo explicithe seu projeto de longo prazo de desenvolvimento com equidade. Será um planejamento participativo, cabendo à sociedade a escolha dos projetos prioritários. Envolverá todos os ministérios, o Poder Legislativo e a sociedade civil. O processo de planejamento incluirá mecanismos para coordenar a escolha dos projetos prioritários e as estratégias de implementação.

O objetivo central do PPA poderia ser assim sintetizado: crescer de baixo para cima e de dentro para fora; reduzir as disparidades sociais e regionais e elevar a capacidade produtiva de forma a exportar mais, satisfazer as necessidades básicas dos excluídos e dos trabalhadores e substituir de forma competitiva as importações.

A implementação do PPA 2004-2007, com uma filosofia de integrar planejamento e orçamento para maior eficácia da gestão pública, servirá de estímulo à execução das Reformas Fiscal e Previdenciária. A redefinição dos tributos e de suas incidências incentivará a realização de investimentos privados e as exportações; coibirá a sonegação e possibilitará maiores gastos governamentais em infra-estrutura e a redução das disparidades regionais e sociais. A Reforma Previdenciária contribuirá não só para reduzir despesas, mas, também, para a ampliação das receitas, incluindo segmentos da população economicamente ativa hoje não contribuintes.

Ambas as reformas deverão ser acompanhadas de mudança na concepção dos futuros Orçamentos da União. O Executivo deverá ter mais espaço para alocação das despesas associadas aos projetos de investimento sociais, de

infra-estrutura e logística propostos no PPA 2004-2007. Para tal é necessário que se ajuste o volume atual das despesas obrigatórias e se diminua o volume de receitas vinculadas. Só assim poder-se-á atingir alocação mais eficiente dos recursos disponíveis, garantindo crescimento sustentado com melhor distribuição de renda.

4

UM ESTADO MODERNO E TRANSPARENTE

UM ESTADO ÁGIL, TRANSPARENTE, EFICIENTE E EFICAZ, VOLTADO PARA AS NECESSIDADES E EXPECTATIVAS DO CIDADÃO, É CONDIÇÃO ESSENCIAL PARA CONCILIAR A RESPONSABILIDADE FISCAL, A MELHORIA DA QUALIDADE DO GASTO PÚBLICO E O ATENDIMENTO ÀS DEMANDAS DA SOCIEDADE QUANTO A PRODUTOS E SERVIÇOS PÚBLICOS EM QUANTIDADE E QUALIDADE ADEQUADAS.

Para fazer frente a tal desafio, é necessário aprimorar e racionalizar as estruturas organizacionais da administração pública federal, definir políticas e diretrizes para recursos humanos e fomentar, no Governo Federal e também nos estados e municípios, por meio de diversas linhas de atuação, ações de desburocratização e de melhoria da qualidade dos serviços prestados à população.

O uso intensivo da tecnologia da informação será utilizado para colocar o Estado mais perto do cidadão. Vamos caminhar rapidamente em direção a um governo eletrônico, com a promoção da universalização do acesso aos serviços, a divulgação de informações para dar transparência às ações do Governo, a integração de redes e a melhoria do desempenho dos sistemas. A universalização dos serviços tem como diretriz estimular o acesso à Internet, individual, público, seja ele coletivo ou comunitário. A meta é colocar o Governo ao alcance de todos, ampliando a transparência das suas ações e incrementando a participação cidadã. Nesse sentido, o Governo deve atuar em três frentes fundamentais: a interação com o cidadão, a melhoria da sua própria gestão interna e a integração com parceiros e fornecedores.

O projeto Comunidade Brasil, voltado à inclusão digital em comunidades com alto índice de exclusão social, contemplará a participação ativa de órgãos dos Governos Federal, estadual, municipal, iniciativa privada e terceiro setor. O foco será a implantação de telecentros que promovam a alfabetização digital e o acesso à Internet. A sua gestão deverá ficar sob a responsabilidade de organizações do terceiro setor integradas por representantes das comunidades atendidas.

O portal de Serviços e Informações de Governo terá sua interatividade ampliada. Várias ações estão agendadas, como a pesquisa do nível de satisfação do usuário, a personalização do portal em função do perfil de interesse do usuário, a padronização e facilitação do acesso aos serviços e informações do Governo e simplificação do acesso.

O sistema de acompanhamento de obras públicas, Obrasnet, será aperfeiçoado, para dar à sociedade condições para fiscalizar o andamento das obras de engenharia de responsabilidade do Governo Federal. O sistema, em sua primeira fase de implantação, poderá ser visualizado no endereço www.obrasnet.gov.br. Ao final de sua implantação, o Obrasnet acompanhará mais de 150 mil obras custeadas com recursos da União.

Na área de compras terá prioridade a consolidação e expansão do ComprasNet, que compreende um conjunto de sistemas, serviços e informações de interesse da administração pública, dos fornecedores e da sociedade em geral, utilizado na gestão das compras e contratações governamentais, permitindo aos órgãos fiscalizadores e à sociedade maior controle e acompanhamento dos gastos públicos.

Na relação com o cidadão usuário, o Governo deverá reforçar a ação do Programa Nacional de Desburocratização, para garantir o respeito e a credibilidade das pessoas e protegê-las dos excessos burocráticos, mediante a simplificação de procedimentos e a redução da interferência na vida do cidadão.

Mecanismos deverão ser implementados para coletar e dar consequência às críticas, idéias e sugestões dos usuários de serviços públicos, fortalecendo a participação da sociedade no processo de aperfeiçoamento dos serviços oferecidos pelo Estado, contribuindo para a construção de uma nova mentalidade no serviço público, voltada para a satisfação do usuário.

Nesse sentido, é importante estimular as organizações públicas a serem transparentes, a estabelecerem e divulgarem padrões de qualidade de atendimento, a avaliarem periodicamente o nível de satisfação de seus cidadãos-usuários, buscando a indução do controle social e procurando tornar o cidadão um parceiro efetivo na construção de um serviço público de qualidade.

Para garantir a prestação de serviços de qualidade é necessário também revisar a estrutura e o funcionamento do Estado, investir em inovações tecnológicas e definir um novo perfil para os servidores públicos, para que possam atuar de forma mais estratégica, contribuindo para o alcance dos resultados nos planos e programas de governo e para o resgate da cidadania. É fundamental a implantação de um modelo de gestão de recursos humanos que capacite os servidores, para que eles possam atuar como agentes estratégicos de mudança das organizações públicas, ao mesmo tempo que amplie o grau de profissionalização do aparelho estatal, viabilize a ampliação dos mecanismos de participação e controle social e permita o resgate da legitimidade dos servidores públicos como agentes de promoção do bem-estar do cidadão. O sistema do mérito será enfatizado por meio da implantação de uma política de recursos humanos racional e orientada para a valorização do servidor. A Escola Nacional de Administração Pública – ENAP e as demais escolas do Governo Federal terão papel fundamental nessa missão, contribuindo não apenas para a formação e aperfeiçoamento das carreiras exclusivas de Estado voltadas ao exercício de missões estratégicas, no campo da formulação, implementação e avaliação de políticas públicas, fiscalização, regulação, arrecadação, dentre outras, mas também para o esforço de qualificação de um servidor cuja atuação seja efetivamente orientada pelos valores da democracia, da ética e da eficiência. A recomposição da força de trabalho terá início com a adoção de medidas voltadas à substituição de servidores terceirizados em atividades típicas de Governo por servidores concursados, de modo a, garantindo a eficiência do gasto público, impedir a ocorrência de desvios e promover a valorização do serviço público de carreira.

As relações entre o Governo Federal e os servidores serão, também, marcadas pelo respeito e reconhecimento da legitimidade das suas organizações representativas. Serão instituídos mecanismos permanentes de negocia-

ção e composição, destinados a democratizar as relações de trabalho e auxiliar a construção de soluções e alternativas que permitam a superação dos problemas herdados em decorrência da gestão de recursos humanos adotada ao longo do período recente, cujos efeitos foram agravados pela ausência de canais institucionais de diálogo.

Gestão do patrimônio da União

Segundo dados apurados no recadastramento dos imóveis de uso especial da União, o Governo Federal administra um ativo imobiliário da ordem de R\$ 126 bilhões. A proposta do Governo é intensificar e aperfeiçoar a gestão desse imenso patrimônio, agregando ao esforço de elevar as taxas de retorno e ampliar as receitas decorrentes uma visão do benefício social que um melhor aproveitamento do patrimônio imobiliário pode gerar para as camadas mais carentes da população.

Serão realizadas ações de ordenamento urbano e regularização fundiária, mediante cessão de áreas, urbanas e rurais, para assentamentos de comunidades, compreendendo a destinação de imóveis a programas de reforma agrária, implementação de projetos de assistência social, programas sociais de habitação para populações de baixa renda e outros.

Deverá ser intensificada também a política de destinação de bens imóveis de domínio da União a órgãos públicos federais, estados, municípios e seus órgãos vinculados e ainda a entidades sem fins lucrativos, em regime de cessão, doação e transferência, destinando-se, em sua grande maioria, à urbanização de vias públicas, preservação ambiental, implantação de escolas, hospitais e assentamentos de famílias carentes e de baixa renda.

O atendimento a famílias carentes será ampliado a partir de políticas definidas em parceria com os Ministérios das Cidades, do Meio Ambiente e da Justiça, no contexto da implementação do Estatuto das Cidades, dando início a um processo de melhoria de condições de habitabilidade e de inclusão social em tais segmentos urbanos.

O aumento da arrecadação de receitas patrimoniais para o exercício de 2003 contribuirá para a geração de novos recursos que possam ser destinados a

ampliar a ação do Estado na área social. A alienação de bens públicos incorporados ao patrimônio da União (tais como aqueles oriundos da extinção do Departamento Nacional de Estradas de Rodagem – DNER, ou não necessários ao uso do serviço público) deverá também incrementar a meta estabelecida.

Combate à corrupção e à impunidade

A preocupação com a transparência, com o controle dos recursos públicos, com o combate à corrupção e à impunidade encontra-se no núcleo essencial da proposta política e do programa concreto de metas do Governo que se inicia. E isso não ocorre por acaso. Antes, trata-se de resposta a anseio que é de toda a sociedade brasileira.

A idéia de que a democracia brasileira está ainda longe de atingir padrões éticos minimamente satisfatórios faz parte da consciência comum do povo brasileiro. A reflexão a respeito das raízes estruturais desse fenômeno exige a consideração de pelo menos três dimensões básicas.

A primeira dimensão – a dimensão cultural – expressa uma tradição histórica de personalismo nas relações sociais e de clientelismo nas relações políticas. A segunda dimensão tem como base o patrimonialismo, que conferiu a uma elite dominante a capacidade de organizar seus interesses econômicos a partir de privilégios concedidos pelo Estado. Uma terceira dimensão reside no caráter crônico e estrutural da distorção dos objetivos universalistas do Estado, pela pressão de interesses econômicos privados ilegítimos.

Qualquer que seja a abordagem conceitual que se escolha para explicar as causas e a história da apropriação dos recursos públicos por uma elite privada, neste País, o fato é que os governantes brasileiros, até aqui, não conseguiram – ou não quiseram efetivamente – dar respostas satisfatórias a tão grave problema.

Nesse sentido, a criação da Corregedoria-Geral da União, no último Governo, não passou de uma resposta tardia e insuficiente ao clamor da opinião pública, inconformada com a impunidade, e de uma reação defensiva, ante as pressões legítimas do Congresso Nacional pela instalação de Comissões Parlamentares de Inquérito.

O Governo que ora se inicia pretende enfrentar o problema sob uma nova perspectiva, trazendo a população, a sociedade brasileira, o cidadão, para a posição de parceiro ativo e indispensável a essa duríssima batalha, única estratégia apta e eficaz para o enfrentamento de interesses e hábitos tão arraigados e alimentados durante séculos de impunidade e condescendência.

Por isso, o programa do Governo traz em seu bojo, em seu núcleo essencial, a proposta de combate incessante e sem quartel à corrupção e à impunidade. E, como seu corolário inafastável, o compromisso de total transparência nos atos da Administração.

Para tanto, faz-se necessário e urgente, antes de mais nada, ampliar, reestruturar e fortalecer a antiga Corregedoria-Geral da União, hoje já transformada na Controladoria-Geral da União – CGU, o que, longe de significar mera mudança de nomenclatura, representa ampliação de seu escopo e de suas atribuições.

Temos clareza quanto ao recrudescimento recente da insatisfação social com a conduta do Governo, no plano ético, e com a insuficiência de suas iniciativas no combate à corrupção e à impunidade.

Claro está não ser a descrença e a deterioração ética no Governo e nas grandes corporações fenômeno exclusivamente brasileiro. O ceticismo crescente da opinião pública e a desconfiança ética nas autoridades afetam, de modo geral, praticamente todas as nações. Estudos autorizados apontam como uma das causas dessa tendência a mudança recente no papel do Estado e os novos termos de sua relação com as atividades econômicas privadas. As privatizações e a redução do papel do Estado, tornado, no marco do modelo neoliberal, mero agente regulador, vieram exacerbar as áreas de risco e de conflito de interesses.

Mas é do mesmo modo indisfarçável a constatação de que, no Brasil, a herança cultural e a tradição de apropriação do Estado por interesses privados, sobretudo das oligarquias, combinados com a inação dos governos, têm contribuído enormemente para a certeza da impunidade, o que faz ascender a níveis intoleráveis a praga social da corrupção. O País ocupa desconfortável posição em qualquer *ranking* internacional de mensuração da corrupção.

Entre as principais iniciativas da Controladoria-Geral da União para o ano de 2003 está a criação e implantação do Conselho de Transparência Pú-

blica e Combate à Corrupção, integrado por representantes de entidades da sociedade civil e de instituições públicas, tais como a OAB, a ABI, a CNBB, a Transparência Brasil, entidades representativas de trabalhadores e empresários, o Ministério Público, o TCU e a AGU.

O Conselho terá a missão de sugerir e debater estratégias de combate à corrupção e à impunidade, bem como de propor e discutir medidas visando ao aperfeiçoamento dos métodos e sistemas de controle da administração pública e à crescente transparência dos seus atos. A participação direta da sociedade, juntamente com os organismos públicos, é condição basilar de eficácia do pretendido controle e pressuposto de efetividade do combate à corrupção e à impunidade, ao tempo em que se constitui em medida essencial à recuperação da credibilidade das próprias instituições republicanas.

Concomitantemente, pretende-se adotar mecanismo de sorteio público para definição dos municípios e regiões a serem auditados pela Controladoria-Geral da União, no tocante à aplicação de recursos federais, como forma de dissuasão da corrupção, no combate a condutas e práticas lesivas ao interesse público. A população será convocada para presenciar e testemunhar tais sorteios, seja diretamente, seja por intermédio de seus representantes parlamentares, da situação e da oposição, de organizações da sociedade civil e dos meios de comunicação – televisão, rádio e jornais –, tudo com vistas a estimular a participação efetiva dos cidadãos no controle dos gastos públicos e da atuação dos seus governantes.

Visando a emprestar total transparência aos gastos públicos e à execução de seus programas e projetos, o Governo vai promover o acesso da sociedade, por meio da Internet, às informações do Sistema Integrado de Administração Financeira – SIAFI. Complementarmente, deverá ser elaborada, publicada e distribuída a “Cartilha do Combate à Corrupção”, para orientar a população acerca dos mecanismos institucionais postos à sua disposição para fiscalização dos atos do poder público.

A fim de que se identifiquem os indícios ou irregularidades de maior potencial lesivo ao patrimônio público, serão realizados o levantamento e a avaliação de todas as ações de controle, auditorias e fiscalizações, concluídas e em curso, de modo a priorizar as medidas corretivas cabíveis e assim oferecer

resposta mais pronta às justas expectativas e demandas da população, contribuindo para afastar, com a urgência que se impõe, a inaceitável convicção de impunidade que o atual Governo recebe como herança histórica.

A organização de um efetivo Sistema de Ouvidorias na administração pública federal, sob a coordenação central da CGU, deverá tomar lugar da simples proliferação de iniciativas isoladas e fragmentárias hoje existentes, como forma de facilitar e estreitar a relação entre o cidadão e as instituições públicas do País, revertendo o quadro atual de descrença e desalento. Independentemente desse objetivo maior, e como meta de mais curto prazo, pretende-se implantar, desde logo, na Ouvidoria-Geral, o “Serviço 0800” de chamadas telefônicas gratuitas.

Na mesma linha, serão estudadas as alternativas quanto à possibilidade de criação de um Sistema de Corregedorias que abranja todos os órgãos da administração pública federal, como forma de normatizar e organizar, de modo mais amplo e efetivo, o combate à impunidade e à malversação de recursos públicos.

A revisão, em articulação com outros órgãos públicos, da legislação relativa às licitações públicas, às tomadas de contas especiais e ao processo administrativo disciplinar é uma medida que também se faz necessária e urgente para que se tenha uma melhor e mais eficaz regulamentação.

A ampliação das parcerias para aprofundar o controle social passa também pelo aperfeiçoamento dos critérios de composição dos conselhos comunitários, com vistas a tornar mais efetiva sua participação na fiscalização e na avaliação da execução dos programas governamentais e da aplicação de recursos públicos.

No cenário internacional, serão intensificados os contatos com outros países visando à adoção de medidas efetivas de combate à corrupção globalizada, à lavagem de dinheiro e à remessa de recursos ilícitos para o exterior.

O compromisso social

5

SEGURANÇA ALIMENTAR E COMBATE À FOME

O GOVERNO ASSUMIU O COMPROMISSO DE ERRADICAR A FOME POR MEIO DE AÇÕES INTEGRADAS QUE ALIVIEM AS CONDIÇÕES DE MISÉRIA. O ELEVADO NÚMERO DE PESSOAS EM SITUAÇÃO DE POBREZA AINDA É, SEM DÚVIDA, O PROBLEMA MAIS GRAVE DO BRASIL E SE EVIDENCIA EM UM PERVERSO QUADRO DE CONCENTRAÇÃO DE RENDA.

Medir a magnitude da pobreza é de grande relevância para a definição de um diagnóstico acerca da fome no Brasil. O ponto central do problema é a falta de renda para adquirir alimentos na quantidade e qualidade necessárias. Diante da inexistência de metodologias de mensuração direta da carência alimentar, utiliza-se a medida da pobreza e/ou da indigência como indicativos de vulnerabilidade das famílias à fome. Dependendo da linha metodológica adotada, obtêm-se resultados distintos na mensuração da pobreza no Brasil.

No caso do Programa Fome Zero, a metodologia utilizada considerou uma linha de pobreza de US\$ 1 dia *per capita*, a partir da cotação do dólar de setembro de 1999 (ano base do Projeto Fome Zero). A partir da renda familiar, imputou-se uma estimativa da produção para autoconsumo e se descontaram as despesas fixas com aluguéis, corrigindo esses limites segundo os custos de vida das várias regiões brasileiras. Segundo essa metodologia, em 2001 havia 46,06 milhões de pessoas em situação de pobreza (Tabela 1). Esses números correspondiam a um total de 9,98 milhões de famílias.

TABELA 1

Número de pessoas pobres por unidade da Federação

Estados	1.000 Pessoas			
	Metropolitano	Urbano	Rural	Total
Rondônia	–	254	...	254
Acre	–	124	...	124
Amazonas	–	822	...	822
Roraima	–	76	...	76
Pará	579	987	...	1.566
Amapá	–	75	...	75
Tocantins	–	258	183	441
Maranhão	–	1.793	1.226	3.019
Piauí	–	705	642	1.347
Ceará	1.100	1.346	1.077	3.523
Rio Grande do Norte	–	811	406	1.216
Paraíba	–	1.198	539	1.738
Pernambuco	1.090	1.282	1.200	3.573
Alagoas	–	984	591	1.575
Sergipe	–	596	208	805
Bahia	1.097	2.710	2.405	6.212
Minas Gerais	816	2.490	1.236	4.541
Espírito Santo	–	624	246	871
Rio de Janeiro	1.716	505	123	2.344
São Paulo	2.672	2.062	380	5.114

Paraná	420	1.018	539	1.977
Santa Catarina	–	397	187	584
Rio Grande do Sul	480	712	444	1.636
Mato Grosso do Sul	–	356	75	431
Mato Grosso	–	354	184	538
Goiás	–	1.009	213	1.221
Distrito Federal	436			436
Brasil	10.406	23.550	12.105	46.061
Metropolitano				10.406
Urbano				23.550
Rural				12.105

Fonte: PNADs do IBGE.

Vale salientar que, entre 1995 e 2001, o número de famílias pobres saltou de 8,3 para quase 10 milhões de famílias, principalmente nas regiões metropolitanas do Brasil (Tabela 2), fruto em boa parte do desemprego e da queda dos rendimentos de muitas categorias de trabalhadores.

TABELA 2

Famílias com renda familiar *per capita* abaixo da linha de pobreza

	Famílias (1.000)		Taxa (% ^a a)
	1995	2001	95/01
Brasil	8.341,8	9.998	3,1
Metropolitano	1.646,2	2.429	6,7
Urbano não metropolitano	3.981,1	5.148	4,4
Rural	2.714,6	2.421	-1,9

Fonte: PNADs do IBGE.

Ao contrário do que costumeiramente se pensa, a maior parte da pobreza no Brasil não é rural, mas urbana e residente principalmente em cidades médias e pequenas do interior do Brasil. A população rural corresponde apenas a 25% da população pobre, quase do mesmo tamanho da pobreza existente nas regiões metropolitanas do País. Entretanto, a insuficiência de renda – ou seja, a quantidade monetária necessária para que cada pessoa chegue até a linha de pobreza – é maior nas regiões metropolitanas.

TABELA 3Renda média *per capita* mensal e insuficiência de renda, 2001 (em R\$)

Regiões do Brasil	Metropolitano		Não Metropolitano			
			Urbano		Rural	
	Renda Per Capita	Insuficiência de Renda	Renda Per Capita	Insuficiência de Renda	Renda Per Capita	Insuficiência de Renda
<i>Norte</i>	48,31	34,43	48,78	34,55	37,85	33,68
<i>Nordeste</i>	46,10	36,81	44,54	38,80	36,73	34,81
<i>Sudeste</i>	43,00	41,42	41,96	34,47	44,69	31,00
<i>Sul</i>	47,42	37,18	45,60	30,82	44,50	31,19
<i>Centro-Oeste</i>	41,95	42,65	44,18	32,25	44,52	31,17
<i>Brasil</i>	44,61	39,26	44,45	36,09	39,11	33,67

Fonte: PNADs do IBGE.

Entre as pessoas de famílias pobres, existem 7,7 milhões de analfabetos, abrangendo 4,4 milhões de famílias. Esses analfabetos ainda estão subestimados, porque correspondem às pessoas de sete anos ou mais de idade que efetivamente declararam “não saber ler nem escrever”. Considerando-se as pessoas com menos de um ano de escolaridade, ou que simplesmente “assinam o próprio nome”, o número de analfabetos é bem maior.

Além da escolaridade, quase 1,2 milhão de famílias pobres não tem água canalizada no interior do seu domicílio. Da mesma forma, quase 20% das famílias pobres não tem banheiro ou sanitário em seu domicílio. Essas carências básicas da população estão em boa parte concentradas no Nordeste do País.

Seguindo duas outras linhas metodológicas, chega-se igualmente a um panorama preocupante do problema da pobreza no Brasil. Para uma linha de pobreza equivalente a meio salário mínimo (R\$ 90,00 em setembro de 2001) *per capita*, foram enumeradas cerca de 5,5 milhões de famílias, abrangendo quase 25,9 milhões de pessoas. Desses 5,5 milhões de famílias, 805 mil vivem em domicílios sem água canalizada e 1,3 milhão vive em domicílios sem banheiros ou sanitários. Quanto à escolaridade, das 25,9 milhões de pessoas, 4,7 milhões declararam não saber ler nem escrever.

Já para a linha de pobreza de um quarto de salário mínimo *per capita*, foram enumeradas 13,2 milhões de famílias, abrangendo 58,2 milhões de pessoas. Desses 13,2 milhões de famílias, 1,4 milhão vive em domicílios sem água canalizada e 2,3 milhões vivem em domicílios sem banheiros ou sanitários. Quanto à escolaridade, das 58,2 milhões de pessoas, 9,5 milhões declararam não saber ler nem escrever.

Visando ao enfrentamento desse quadro de pobreza e do problema da fome no País, o Programa de Governo contempla uma série de políticas estruturais, entre as quais se destacam: o apoio efetivo à agricultura familiar; o direito à Previdência Social; o direito à complementação de renda para que todas as crianças das famílias pobres possam ter formação educacional adequada; a ampliação da merenda escolar, atingindo todas as crianças que frequentam escolas públicas, inclusive creches; e, finalmente, o apoio aos inúmeros programas criados por governos estaduais, municipais e pela sociedade civil organizada que buscam combater a fome por meio de restaurantes populares, bancos de alimentos, modernização do abastecimento, incentivo à agricultura urbana, apoio ao autoconsumo alimentar e à agricultura familiar. Além disso, propõe-se, para atacar de imediato o problema da fome, o fornecimento do “cartão de alimentação” para as famílias muito pobres, possibilitando-lhes comprar os alimentos de que necessitam.

Saliente-se que o Governo entende também que combater a fome não deve ser considerado apenas um “custo”, mas também um investimento no Brasil. O aumento no consumo de alimentos que compõem a cesta básica, de forma a garantir alimentação adequada para 10 milhões de famílias vulneráveis à fome, pode gerar cerca de R\$ 2,5 bilhões a mais em arrecadação de impostos por ano. Além disso, estima-se que o aumento da produção decorrente da expansão na demanda por alimentos, desde que corretamente implementadas políticas de incentivo à produção, deverá gerar aproximadamente 350 mil empregos na agricultura familiar. Assim, combatendo a fome, o pior efeito da miséria, estaremos combatendo também a miséria e os problemas que decorrem dela, como os gastos de saúde. Ainda que este seja o objetivo a ser alcançado ao longo dos próximos quatro anos, considera-se que já em 2003 sejam atendidas 1,2 milhão de famílias pelo conjunto de políticas do Programa Fome Zero.

Do ponto de vista institucional, a criação do Gabinete do Ministro Extraordinário da Segurança Alimentar e Combate à Fome – MESA reflete a decisão política de priorizar de fato o problema, que nunca foi satisfatoriamente tratado por governos anteriores. Isso decorreu do diagnóstico de que havia a necessidade de políticas específicas para tratar do problema da fome, bem como de apoio e fomento a ações voltadas para mobilização da sociedade civil e de políticas estruturais a serem realizadas em conjunto com os diversos ministérios e com os governos estaduais e municipais. Assim, o MESA recebeu a responsabilidade pela implementação do Programa Fome Zero, no âmbito do qual as principais iniciativas para o exercício de 2003 compõem três conjuntos de ações, a saber:

- Formulação participativa de uma Política Nacional de Segurança Alimentar, por intermédio do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – Consea;
- Mutirão Nacional contra a Fome, envolvendo ações imediatas de combate à fome e à miséria, com grande mobilização da sociedade civil organizada e
- Políticas públicas para garantir a segurança alimentar.

A formulação participativa da Política Nacional de Segurança Alimentar teve início com a recriação do Consea, em 30 de janeiro. O Consea conta com

representantes da sociedade civil e do Estado e será um instrumento de articulação para propor as diretrizes para as políticas e ações na área da alimentação e nutrição. Além da recriação do Consea, o MESA estimulará a formação de conselhos estaduais e municipais de segurança alimentar, de maneira que as questões locais e regionais sejam também tratadas de maneira específica. A partir da recriação do Consea, será iniciada a preparação da II Conferência Nacional de Segurança Alimentar, a ser realizada ainda em 2003.

O Mutirão Nacional contra a Fome implicará a realização de uma campanha voltada para ações imediatas de combate à fome e à miséria da população carente, com grande mobilização da sociedade civil organizada. O mutirão prevê campanhas de doação de alimentos, campanhas de doação em dinheiro, a aprovação do Estatuto do Bom Samaritano, a elaboração e distribuição de cartilhas e informativos para a conscientização sobre segurança alimentar e a formação de grupos de voluntários para auxiliarem no acompanhamento das famílias beneficiárias pelo Programa Cartão Alimentação e na articulação de outros programas do MESA e do Governo Federal.

A campanha nacional de doação de alimentos envolverá toda a sociedade, mobilizando esforços para a captação e distribuição de alimentos para famílias de baixa renda e instituições filantrópicas em todo o Brasil, com prioridade para os municípios atingidos pela seca no Nordeste e famílias da área rural que aguardam programas de assentamento da Reforma Agrária. A campanha para doação em dinheiro será articulada para o recebimento de doações diretas de recursos, a serem canalizados para ações específicas, como a superação do analfabetismo, o programa de construção de cisternas no Nordeste e a constituição dos comitês de gestão do Programa Fome Zero nos municípios, entre outros.

Também no âmbito do Mutirão Nacional contra a Fome, o MESA realizará um forte trabalho de conscientização junto ao Congresso Nacional e à sociedade, cujo objetivo é a aprovação do Estatuto do Bom Samaritano. A proposta para o Estatuto do Bom Samaritano encontra-se em tramitação no Congresso Nacional e sua aprovação auxiliará na viabilização do Programa Banco de Alimentos e outras iniciativas de segurança alimentar.

A elaboração de cartilhas faz parte de um amplo projeto de conscientização e envolvimento da sociedade nas práticas e políticas relacionadas à segurança

alimentar. Serão elaboradas cartilhas para públicos específicos, como empresas, universidades, ONGs, prefeituras e governos. O objetivo é demonstrar o que cada agente pode fazer para contribuir com o Programa Fome Zero.

A articulação de uma campanha para a formação de grupos de voluntários do Programa Fome Zero terá como objetivo estimular a participação de pessoas e grupos que desejam se engajar em ações do MESA nos municípios. O princípio da campanha será incentivar a participação voluntária e estabelecer o elo entre os voluntários e os comitês gestores do Fome Zero nos municípios.

O conjunto de políticas públicas que sustentam o Programa Fome Zero perpassa a ação de diversos ministérios, o que implica uma forte articulação interministerial para a garantia de sucesso do programa. Essas ações envolvem desde políticas estruturais, como programas de geração de emprego e renda, até políticas específicas realizadas pelos ministérios setoriais e pelo próprio MESA.

Estão relacionadas, a seguir, o conjunto de políticas específicas a serem implementadas por este Ministério no exercício, bem como o conjunto de políticas setoriais consideradas de implantação prioritária em 2003.

1. Programas de Capacitação de Agentes Locais

Os programas de capacitação de agentes locais têm o objetivo de implantar e desenvolver práticas de desenvolvimento sustentável nos municípios atendidos pelo Programa Fome Zero. Além dos municípios que já vinham sendo atendidos pelo Comunidade Solidária, as ações serão ampliadas para atender a novos municípios. A capacitação de agentes locais integra ações como:

- Avaliação do Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável nos municípios-alvo;
- Capacitação de gestores locais nos municípios-alvo;
- Formação de Consórcios Intermunicipais de Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável e
- Apoio ao Desenvolvimento de Programas Inovadores.

2. Programa Nacional de Banco de Alimentos

O Programa Nacional de Banco de Alimentos será baseado no incentivo e oferecimento de suporte à implantação de Bancos de Alimentos em médios e

grandes municípios. O programa faz parte de uma política de redução do desperdício e viabilizará a doação de alimentos que poderiam ser desperdiçados pelos supermercados, restaurantes e empresas em geral para associações e entidades de caridade.

3. Programa de Restaurantes Populares

O Programa de Incentivo à Instalação de Restaurantes Populares visa a criar uma rede de proteção alimentar em zonas de grande circulação de trabalhadores nas áreas metropolitanas. O objetivo é que o trabalhador tenha acesso à refeição balanceada e de qualidade a preços populares.

4. Programa Cartão Alimentação – PCA

O Programa Cartão Alimentação oferecerá a famílias de baixa renda um benefício no valor de R\$ 50,00 a serem gastos na compra de alimentos básicos na localidade de moradia da família. Com início na região do semi-árido, o programa associará o benefício com políticas de garantia de cidadania, visando à emancipação socioeconômica das famílias, como:

- Educação alimentar e nutricional;
- Saúde e nutrição;
- Geração de emprego e renda;
- Abastecimento de água;
- Saneamento básico e
- Qualidade na construção ou reforma da habitação.

5. Programa de Educação Alimentar e Nutricional

O Programa de Educação Alimentar e Nutricional possui o objetivo de disseminar práticas de segurança alimentar, valorizando a melhoria do hábito alimentar e de consumo e a valorização da alimentação regional e local. O programa será baseado na capacitação de agentes locais e na ampla utilização de meios de comunicação de massa, como rádio e televisão.

6. **A ampliação e aperfeiçoamento do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, em parceria com o Ministério da Educação**

A ampliação e o aperfeiçoamento do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE passam pelo aumento do repasse por criança matriculada, em especial na pré-escola, a ser realizado pelo Ministério da Educação e por ações específicas a serem realizadas pelo MESA, em especial no que diz respeito à capacitação dos municípios para:

- A aquisição de alimentos na localidade, incentivando a produção local;
- O aumento do valor nutritivo da alimentação escolar e
- Capacitação das merendeiras.

7. **Programa de Distribuição de Cestas Básicas Emergenciais**

A distribuição de cestas básicas emergenciais deverá ocorrer nos casos em que as famílias em situação de risco alimentar tenham preferência pelo fornecimento de alimentos em vez do benefício do Programa Cartão Alimentação. O programa atenderá especificamente:

- Famílias acampadas aguardando programa de reforma agrária, totalizando 80 mil famílias;
- Comunidades indígenas em risco alimentar, totalizando aproximadamente 43 mil famílias e
- Comunidades quilombolas, totalizando cerca de 5 mil famílias.

Por fim, além das políticas a serem implementadas diretamente pelo MESA em 2003, o Governo adotará um conjunto de políticas estruturais e específicas de responsabilidade de outros ministérios, que são fundamentais no combate à causa da fome e da pobreza. Será necessária, nesse processo, uma forte articulação intersetorial para a implantação de políticas, de maneira que cada Ministério ofereça sua contribuição no combate à insegurança alimentar. O MESA pretende, assim, atuar de forma cooperativa na implementação do seguinte conjunto de políticas em 2003:

1. **Reforma Agrária**

- Elaboração do Plano Nacional de Reforma Agrária;

- Plano emergencial de assentamento de famílias acampadas e
- Recuperação de assentamentos em situação precária.

2. Fortalecimento da agricultura familiar

- Ampliação do atendimento do crédito rural para agricultores familiares (Pronaf – B) e
- Financiamento para agricultura familiar na safrinha.

3. Projeto emergencial de convivência com o semi-árido

- Implantação do Seguro Safra;
- Abastecimento emergencial de água e
- Construção de pequenas obras hídricas: cisternas e barragens subterrâneas.

4. Programa de superação do analfabetismo

- Alfabetização de adultos nos municípios atendidos pelo Programa Fome Zero e
- Programa de educação de jovens e adultos em áreas de reforma agrária.

5. Programa de geração de emprego

- Financiamento para habitação e saneamento para famílias de baixa renda;
- Programas de expansão do microcrédito e
- Incentivo ao turismo rural.

6. Programa de Combate à Desnutrição Materno-Infantil

7. Programa Bolsa Alimentação.

6

ASSISTÊNCIA E PROMOÇÃO SOCIAL

A CRIAÇÃO DO MINISTÉRIO DA ASSISTÊNCIA E PROMOÇÃO SOCIAL – MAPS É UMA REAFIRMAÇÃO DO COMPROMISSO SUPERIOR DO GOVERNO FEDERAL: A INCLUSÃO SOCIAL DE MILHÕES DE FAMÍLIAS BRASILEIRAS, ASSOCIADA A UM REDIRECIONAMENTO ECONÔMICO VOLTADO PARA UM DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL EM NOSSO PAÍS.

O Ministério da Assistência e Promoção Social é um instrumento do compromisso governamental com as demandas sociais de nosso povo. No exercício de suas atribuições, de forma integrada com as outras pastas da área social, o Ministério enfrentará e combaterá a principal característica de nossa realidade social: a excessiva proporção da população brasileira vivendo em situação de pobreza perante a relativa riqueza do País.

Aliar crescimento econômico com redução no grau de desigualdade é a combinação desejada para o combate à pobreza e à miséria. O Brasil, dispondo de um gasto anual com programas sociais, incluindo a Previdência Social, da ordem de R\$ 200 bilhões, não apresenta, a princípio, um relevante problema de natureza orçamentária, mas sim de frágil efetividade na implementação da política social. Apesar do elevado volume de gastos, não tem sido capaz de reduzir as desigualdades presentes.

O Ministério da Assistência e Promoção Social passa a ser responsável pela implantação da Política Nacional de Assistência Social e pelo exercício permanente de articulação, coordenação e avaliação do conjunto dos programas sociais do Governo Federal.

Assistência social

O Ministério da Assistência e Promoção Social tem a atribuição de construção de diretrizes para a implantação da Política Nacional de Assistência Social, tendo como referência a Constituição de 1988, nos seus artigos 203 e 204, regulamentados pela Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS, instituída em 7 de dezembro de 1993.

A LOAS estabelece que as ações de assistência se desenvolvam de forma descentralizada e participativa, com efetiva partilha de poder, clara definição das competências de cada esfera de governo, prática da cidadania por meio dos conselhos de assistência social e transferência da responsabilidade pela coordenação, execução e co-financiamento das ações para os estados e municípios.

Os programas já em curso serão mantidos. É o caso, por exemplo, do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, do Programa de Combate ao Abuso e à Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes, dos Programas de Atenção à Pessoa Idosa e à Pessoa Portadora de Deficiência, do Benefício de Prestação Continuada, do Programa de Atenção às Crianças de 0 a 6 anos ou dos Programas de Atendimento à Juventude (Agente Jovem), que serão alvo de aperfeiçoamento. Não haverá descontinuidade de atendimentos. No entanto, a partir de uma concepção de implementação integrada dos programas, a focalização fundamental vai sofrer uma mudança significativa, deslocando-se do indivíduo para a família.

Por isso, o programa prioritário – definido como um sistema ordenador e de gestão das ações da assistência social – será o Plano Nacional de Atendimento Integral à Família – PAIF. Contrariamente à lógica de programas e projetos centrados no indivíduo, o PAIF privilegia a assistência social à família.

Avaliação dos programas sociais

A baixa efetividade das políticas sociais existentes, em particular no que se refere à redução da desigualdade, deriva sobretudo de dois fatores principais. O primeiro refere-se ao reduzido grau de focalização da política social sobre a parcela da população verdadeiramente pobre. O segundo é a ineficácia das

políticas sociais. As intervenções públicas não têm assegurado relevante aumento do bem-estar dos beneficiários, seja expandindo sua capacidade produtiva, garantindo oportunidades para a utilização dessa capacidade ou, ainda, assegurando o acesso a serviços e necessidades básicas desse grupo. Além desses fatores, destaca-se a inexistência de um sistema de avaliação dos impactos dos programas sociais.

Desse modo, uma meta prioritária do Ministério da Assistência e Promoção Social, estabelecida para 2003, é a criação de um Sistema de Avaliação Integrado e Contínuo dos programas sociais, com baixo custo unitário de avaliação, que permita elevar a efetividade, a eficácia, a eficiência e o grau de focalização dos programas. Avaliar de forma contínua tem o propósito determinado de identificar entraves e redesenhar continuamente cada programa, no sentido do aprimoramento. Deve avaliar não apenas cada programa e seus resultados, isoladamente, mas a resultante do conjunto dos programas. E, além disso, oferecer a todos os gestores governamentais, bem como à sociedade em geral, uma mostra panorâmica integrada dos programas sociais tal como eles ocorrem, em cada município.

É absolutamente necessário definir com precisão onde está cada dificuldade na implementação das políticas: no desenho do programa, no processo de execução ou no grau de focalização. Além disso, uma avaliação rigorosa e consistente permitirá redirecionar e otimizar recursos, ampliando a cobertura e aumentando o bem-estar da população.

Outra meta para 2003 é a constituição e gestão do cadastramento local das populações pobres em um banco de dados integrado e a serviço de todas as pastas ministeriais. Esse esforço visa a estruturar um sistema de informações gerenciais integrado e implica, evidentemente, a consolidação e validação dos diversos cadastros existentes, fragmentados e sem comunicação mútua. Só será viável alterar o cenário do baixo impacto social proporcionalmente ao volume dos recursos aplicados, com a conclusão desse verdadeiro CPF da Pobreza. Concluído, o conjunto dos ministérios estará dotado de uma ferramenta tão poderosa quanto indispensável para uma maior precisão no foco e redução da sobreposição indesejável entre os diversos programas sociais.

Articulação e coordenação dos programas sociais

As indesejadas características de fragmentação e sobreposição da política social do passado tornam imperiosas as atribuições do Ministério da Assistência e Promoção Social de permanente articulação e coordenação dos programas sociais do Governo Federal. Não se trata aqui de mera coordenação, mas de constituição das bases de um efetivo trabalho integrado. Um esforço do Governo a partir da compreensão de que tanto a ação quanto a avaliação dos programas governamentais devem atravessar as diversas pastas da área social, otimizando resultados.

Nesse esforço do Governo, cabe ao Ministério da Assistência e Promoção Social uma intensa agenda de articulação interministerial, de forma a garantir a integração de programas, projetos e serviços das políticas setoriais básicas – Educação, Trabalho, Saúde, Cidades, Cultura, Habitação e Segurança Alimentar.

A atribuição de conduzir um Sistema de Avaliação Integrado e Contínuo da política social, aliada aos esforços de constituição e gerenciamento de um Cadastro Unificado da Pobreza (CPF da Pobreza) e à mudança conceitual e metodológica de gestão das ações sociais a partir da prioridade do atendimento integral às unidades familiares em situação de vulnerabilidade social, irá dotar o Ministério da Assistência e Promoção Social dos instrumentos vitais para dar consequência à responsabilidade de articulação e coordenação dos programas sociais do Governo Federal. Essa meta a ser construída de forma gradual e concertada com as demais pastas permite o estabelecimento de bases efetivas para: reduzir a sobreposição e a fragmentação das ações públicas; articular as ações governamentais, privadas e da sociedade civil organizada em redes locais com elevado potencial de sustentabilidade; aumentar a eficiência da alocação dos recursos disponíveis; racionalizar os investimentos das diversas pastas sociais; e assegurar a maior focalização dos programas sociais com redução das desigualdades e melhoria da qualidade de vida da população.

7

PREVIDÊNCIA SOCIAL

Setenta e quatro milhões de pessoas beneficiadas em 2002

EM 2002, A PREVIDÊNCIA SOCIAL ATINGIU A MARCA HISTÓRICA DE 21,1 MILHÕES DE BENEFÍCIOS PAGOS MENSALMENTE. CONSIDERANDO QUE, CONFORME DADOS DO IBGE, PARA CADA BENEFICIÁRIO DIRETO HÁ 2,5 PESSOAS QUE SE BENEFICIAM INDIRETAMENTE, OS PAGAMENTOS DA PREVIDÊNCIA CHEGARAM A 74 MILHÕES DE PESSOAS. ISSO REPRESENTA 42,3% DA POPULAÇÃO BRASILEIRA, ISTO É, DE CADA DEZ BRASILEIROS, QUATRO FORAM BENEFICIADOS DIRETA OU INDIRETAMENTE PELA PREVIDÊNCIA SOCIAL EM 2002.

Para atingir a marca, foram gastos R\$ 88 bilhões, o equivalente a 6,78% do PIB, em virtude do aumento da quantidade e do valor médio dos benefícios pagos. Essas dimensões colocam a Previdência como um dos pilares da estabilidade social no Brasil. É uma transferência de recursos para a população que ajuda significativamente a reduzir a pobreza, principalmente nas áreas rurais.

O crescimento da quantidade deve-se, em parte, ao aumento expressivo do número de benefícios pagos aos trabalhadores rurais que vivem em regime de economia familiar. Com 6,9 milhões de benefícios anuais, a Previdência Rural é o maior programa de transferência de renda do País.

Ao longo de toda a década de 1990 houve uma forte expansão do número de benefícios emitidos pela Previdência Social, fruto, basicamente, do processo de implementação das diretrizes da Constituição de 1988 e de sua regulamentação pelas Leis 8.212 e 8.213, de 1991, bem como do amadurecimento da Previdência Social contributiva, com a chegada à aposentadoria de amplos

contingentes da população que acumularam tempo de filiação nas décadas de 1960 e 1970.

Nos lares brasileiros que têm beneficiários da Previdência Social, a renda *per capita* subiu mais. Esse aumento foi de 30%, entre 1992 e 1999, enquanto a renda *per capita* média dos lares que não recebem nenhum benefício foi elevada em 23%. Nos lares beneficiados pela Previdência, a renda é um terço superior à média nacional e mais da metade maior que a renda dos lares não beneficiados.

Expansão da Previdência ajuda a reduzir a pobreza

A expansão da Previdência Social está ajudando a reduzir os níveis de pobreza no País. Caso não existissem os pagamentos feitos pelo sistema previdenciário, o percentual de pobres aumentaria de 34% para 45,3% da população, ou seja, o número de pobres aumentaria de 54,5 milhões para 72,6 milhões. O gasto da Previdência Social foi responsável pela diminuição de 11,3 pontos percentuais nos níveis de pobreza em 1999. Não fosse essa política pública, haveria 18,1 milhões a mais de pobres.

Em resumo: a expansão da Previdência Social foi fundamental para a redução da pobreza no Brasil nos últimos anos. A expansão do pagamento de aposentadorias e pensões pôde ser verificada tanto na quantidade de beneficiários quanto no aumento do valor médio dos benefícios pagos.

As aposentadorias e pensões pagas pela Previdência são mais importantes onde o Brasil é mais pobre, como no Nordeste “da seca”, onde representam 19,6% da renda das famílias. Em outras áreas, como o Nordeste “fora da seca”, chegam a 11,4% e, no resto do Brasil, 9,7%. Dessa forma, a Previdência Social chega a cumprir, sem que essa tivesse sido sua finalidade originária, uma função importante no reequilíbrio e desenvolvimento regional.

No Nordeste “da seca”, existem 2,52 pessoas beneficiárias de aposentadorias do INSS para cada uma pessoa formalmente empregada pelo setor privado. Enquanto no Brasil os recursos transferidos pelo INSS equivalem, em média, a cerca de um quarto da massa salarial formal do setor privado, no Nordeste “da seca” superam-na em 32,8%.

Em seis de cada dez municípios brasileiros, a renda proveniente da Previdência Social supera o Fundo de Participação dos Municípios – FPM. As famílias com idosos têm renda 15% maior do que as famílias sem idosos. Vem da Previdência a maior parte da renda dos idosos, que participam com R\$ 67 em cada R\$ 100 de renda de suas famílias.

No Brasil, a Previdência Social tem um papel importante na transferência da renda da área urbana para a área rural. As conquistas sociais no campo estão intimamente associadas à expansão da Previdência, cujos pagamentos auxiliam as famílias que vivem em economia de subsistência, dinamizam o comércio local, ajudam no financiamento de pequenas produções, reduzem a migração das áreas rurais para as grandes cidades e garantem renda na época da entressafra.

Problemas do sistema

Não obstante a relevância da Previdência Social para a estabilidade social do País, o sistema previdenciário brasileiro apresenta deficiências e desequilíbrios que precisam ser equacionados. Relativamente ao Regime Geral de Previdência Social – RGPS, podem ser apontados os seguintes problemas:

- Baixa cobertura: o reduzido número de trabalhadores contribuintes, em relação à população economicamente ativa, expressa uma gravíssima situação social. Os trabalhadores não contribuintes do sistema previdenciário totalizam 57,7% da população ocupada, segundo dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios/2001 do IBGE. São aproximadamente 41 milhões de trabalhadores sem o amparo da Previdência Social. Destes, cerca de 18,8 milhões apresentam a renda, idade e demais requisitos ocupacionais para poder contribuir, mas não estão filiados à Previdência Social. Entre os trabalhadores por conta própria, 8,5 de cada dez trabalhadores não contribuem para a Previdência;
- Crescente desequilíbrio entre as despesas com benefícios previdenciários e as receitas decorrentes da contribuição dos trabalhadores e das empresas, incidentes sobre a folha de salários: no ano de 2002, o resultado negativo foi de R\$ 16,9 bilhões;
- Estrutura de fiscalização trabalhista e previdenciária inadequada;

- Pouca eficácia na cobrança da dívida ativa do INSS;
- Pouca efetividade na participação da sociedade na gestão do sistema previdenciário;
- Aposentadorias por tempo de contribuição concedidas em idades precoces: a idade média da concessão em 2002 ficou pouco acima dos 53 anos;
- Sistemática de contagem do tempo de serviço rural que, além de vulnerabilizar os segurados rurais na hora de solicitar seu benefício, propicia a ocorrência de fraudes e
- Elevada renúncia de contribuições previdenciárias, em face do tratamento diferenciado dado a diversos segmentos econômicos, o que dificulta que o equilíbrio atuarial do RGPS seja alcançado: a estimativa da renúncia previdenciária é de R\$ 9 bilhões para 2003.

Previdência Social dos servidores públicos

Pelas regras constitucionais vigentes, há regime previdenciário próprio para os servidores públicos civis titulares de cargo efetivo, assim como para os militares das Forças Armadas e Polícias Militares. Estes regimes próprios apresentam uma expressiva dimensão financeira e cobrem um público de significativa extensão.

Os regimes próprios oferecem proteção previdenciária aos servidores da União, de todos os estados e de 2.141 municípios. Ao todo, entre servidores ativos, inativos e os pensionistas da União e dos estados, estão cobertas 7.312.063 pessoas, conforme pode ser observado a seguir.

TABELA 4

Quantitativo de servidores cobertos pelos regimes próprios

Descriminação	Ativos	Inativos	Pensionistas	Total
União	703.517	505.726	391.435	1.600.678
Civis	425.252	382.558	219.687	1.027.497
Militares	278.265	123.168	171.748	573.181
Estados	2.560.958	1.035.576	514.173	4.110.707
Totais	3.967.992	2.047.028	1.297.043	7.312.063

Apesar da relevante cobertura de riscos aos funcionários públicos, o sistema de previdência própria apresenta problemas no que concerne ao seu financiamento. No ano de 2001, o resultado verificado nos regimes de previdência dos servidores públicos da União, estados e municípios, evidenciou necessidades de financiamento da ordem de 4,1% do PIB, não se computando a contribuição dos entes públicos, e 2,8% do PIB, se esta for tomada em consideração. Tais fatos evidenciam a dimensão econômica dos regimes próprios de previdência. O pagamento de inativos e pensionistas do serviço público equivale a 4,7% do PIB brasileiro.

Do ponto de vista da utilização dos recursos da União e dos estados com os regimes próprios, verifica-se forte comprometimento da receita corrente líquida desses entes federativos com despesas de pessoal inativo e pensionistas, da ordem de 15,1% e 23,4%, respectivamente.

A avaliação atuarial dos regimes próprios de previdência da União e dos estados aponta para um déficit atuarial de R\$ 342,3 bilhões e R\$ 255,9 bilhões, respectivamente. Considerando a quantidade de pessoas abrangidas pelos regimes próprios e os vultosos recursos financeiros envolvidos, torna-se necessária a elaboração de mecanismos de regulação legal, cadastral, contábil e atuarial.

Principais iniciativas para o ano de 2003

Um dos maiores desafios deste Governo é o equacionamento da questão previdenciária. Para o seu enfrentamento, é necessário um conjunto de iniciativas de curto, médio e longo prazos, visando à construção de soluções estruturais. Essas devem assegurar às gerações presente e futuras um sistema previdenciário básico, que, simultaneamente, cumpra com seus objetivos sociais e seja sustentável economicamente.

Como eixo central da política a ser seguida, está a consideração do direito à proteção pela Previdência Social como um dos direitos sociais fundamentais a que tem direito o trabalhador brasileiro. Concomitantemente, entende-se que um redesenho do sistema previdenciário brasileiro, conforme as diretrizes expressas no Programa de Governo 2003-2006, contribuirá positivamente para o ambiente macro e microeconômico do País e para a construção de um modelo de desenvolvimento mais justo e dinâmico.

No plano administrativo, a reestruturação organizativa, em curso no Ministério, será importante para a implantação do novo modelo previdenciário. Trata-se de recuperar a capacidade de gestão e formulação em áreas estratégicas do sistema, como no campo da regulação da previdência complementar e na atualização tecnológica da Previdência Social, onde a falta de investimentos e a descoordenação de períodos progressos deixaram graves lacunas na capacidade operacional do sistema. Além disso, para cumprir com o duplo mandato da progressividade social e da viabilidade econômica, as estruturas do Ministério, da Dataprev e do INSS requerem, de um lado, maior articulação dos processos de arrecadação de contribuições previdenciárias e, de outro, do reconhecimento de direitos previdenciários.

Entre as iniciativas que este Ministério pretende desenvolver no ano de 2003, relativamente ao Regime Geral de Previdência Social, cumpre ressaltar:

- Combate sistemático à sonegação e à fraude, mediante a ampliação da fiscalização com medidas de modernização que estão sendo implementadas, destacando-se, dentre elas, os sistemas de cobrança automática das contribuições declaradas e de inteligência fiscal e, ainda, a adoção de punições mais severas aos praticantes de sonegação e fraude e a maior eficácia na cobrança da dívida ativa;

- Aumento da cobertura previdenciária com aperfeiçoamento de medidas legislativas, de conscientização, gerenciais e de apoio à fiscalização, de modo a simplificar, facilitar e criar atrativos à filiação ao sistema previdenciário;
- Adoção de maior clareza, transparência e eficácia contábil, definindo claramente cada modalidade de benefício e sua fonte de financiamento apropriada, separando-se os benefícios de caráter não-contributivo dos benefícios tradicionais contributivos; esse esforço tem por objetivo assegurar, com transparência, o papel fortemente redistributivo que a Previdência Social possui no Brasil;
- Aperfeiçoamento da gestão previdenciária, em especial por meio da revitalização das atribuições do Conselho Nacional de Previdência Social – CNPS, de forma a tornar efetiva a gestão quadripartite preconizada pela Constituição;
- Implementar padrões de qualidade em pelo menos 30% das 1.147 Unidades de Atendimento da Previdência Social;
- Aperfeiçoar e estender o reconhecimento automático de direitos (atualmente a partir de julho de 1994) para o período até 1976, dispensando-se o segurado de provar tempo e valor das contribuições para os vínculos contributivos registrados no Cadastro Nacional de Informações Sociais – CNIS;
- Instituição de sistemática de identificação e inscrição do segurado especial, de forma a simplificar o processo concessório de benefícios, eliminar fraudes na contagem de tempo de serviço rural e proteger o trabalhador rural de intermediários de má-fé no momento da solicitação de benefício;
- Estender para todos os municípios brasileiros os serviços de pagamento, de modo a facilitar o acesso dos beneficiários ao recebimento de seus benefícios. Nas localidades de difícil acesso, ampliar as atividades dos PREVMóvel, incluindo o pagamento dos benefícios;
- Ampliar a disponibilização de serviços previdenciários pela Internet, oferecendo maior comodidade aos contribuintes e reduzindo custos no atendimento;
- Promover a divulgação e orientação sobre Acidentes de Trabalho e Doenças Ocupacionais como forma de dar conhecimento à sociedade sobre os riscos e as conseqüências advindas dessas doenças, bem como reduzir os custos para o sistema previdenciário;

- Intensificar a capacitação, por meio de programa de desenvolvimento gerencial voltado para os gerentes e suas equipes, de modo a proporcionar atendimento solícito, cortês, rápido e resolutivo à clientela previdenciária;
- Melhorar e ampliar as formas de acesso à Ouvidoria-Geral e às suas informações, de modo que o usuário possa obter informações, efetuar suas reclamações, bem como tomar conhecimento da situação em que se encontra a demanda de seu interesse e
- Assegurar soluções de tecnologia e informação modernas e eficientes, necessárias ao atendimento e à satisfação do cliente-cidadão, de modo que os serviços e informações oferecidos pela Previdência Social atendam às necessidades dos seus usuários internos e externos, estando disponíveis em todo o País de maneira consistente em termos de exatidão, qualidade, integridade e segurança, acessibilidade e comunicabilidade, a custo adequado.

Relativamente à Previdência no Serviço Público, há muito que se fazer. Algumas medidas necessitam ser operacionalizadas, visando a garantir a estabilidade do sistema, pois somente com a despesa de inativos, descontada a contribuição dos servidores ativos, a União, os estados e os municípios gastam recursos superiores a R\$ 49 bilhões por ano. Nesse sentido, a agenda deve compreender:

- Ampla discussão e apresentação pelo Governo Federal de uma proposta de reforma na previdência dos servidores públicos, no sentido de unificação dos regimes previdenciários no Brasil;
- Instituição do regime de Previdência Complementar para os servidores públicos, que permita aos entes da Federação estabelecer o limite máximo do valor de benefícios pago pelo RGPS para o seu respectivo corpo funcional e
- Apoio técnico aos estados e municípios para reformulação dos regimes próprios, até mesmo com utilização de recursos de organismos internacionais.

A Previdência Complementar deve ser vista como poderoso instrumento de fortalecimento do mercado interno e fonte de poupança de longo prazo para o desenvolvimento do País. É imprescindível que seja revisto e aprimorado todo o sistema regulatório da Previdência Complementar, uma vez que tem se

mostrado, em alguns aspectos, inibidor do crescimento do setor. Assim, a agenda contemplará:

- Expandir a Previdência Complementar, com o incentivo à criação de planos previdenciários por meio do vínculo associativo com sindicatos, cooperativas ou conselhos de profissionais liberais, intensificando a cultura previdenciária por meio da poupança voluntária;
- Implementar novas figuras, como a portabilidade e o benefício proporcional diferido, como alternativas para os participantes de fundos de pensão, que eventualmente se desligam do patrocinador;
- Promover um processo de reaparelhamento da Secretaria de Previdência Complementar, em consonância com a crescente sofisticação dos sistemas de Previdência Complementar e com o processo de reforma do sistema previdenciário brasileiro como um todo e
- Estimular uma gestão orientada pelos princípios da estabilidade normativa, intensificando a ação de fiscalização em estreita articulação com todas as áreas da administração pública que se relacionam com os fundos de pensão.

8

EDUCAÇÃO

O PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO – PNE (LEI Nº 10.172, DE 2001), UMA EXIGÊNCIA DA LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO (LEI Nº 9.394, DE 1996), APRESENTA O DIAGNÓSTICO DA SITUAÇÃO, AS DIRETRIZES, OS OBJETIVOS E AS METAS A SEREM BUSCADOS EM TODOS OS NÍVEIS E MODALIDADES DE ENSINO NO PAÍS. ALGUMAS DAS METAS DO PNE JÁ FORAM ATINGIDAS, MAS HÁ MUITO AINDA POR SER FEITO, PARA ELEVAR O NÍVEL DE ESCOLARIDADE DA POPULAÇÃO, CORRIGIR AS ACENTUADAS DIFERENÇAS REGIONAIS QUE SE PERPETUAM, MELHORAR A QUALIDADE DO ENSINO E, PRINCIPALMENTE, ERRADICAR O ANALFABETISMO – UMA VERGONHA NACIONAL.

Evolução dos indicadores

No Ensino Fundamental, a taxa líquida de escolarização tem evoluído satisfatoriamente, passando de 80,1%, em 1980, para 97% das crianças de sete a quatorze anos matriculadas em 2002. A taxa de evasão diminuiu ligeiramente de 5,3% em 1995-1996 para 4,9%, em 2000. No entanto, a taxa de repetência tem crescido: em 1998 o índice era de 21,3%, em 1999 passou para 21,6% e, em 2000, atingiu 21,7%. A taxa de distorção idade/série, que em 1996 era de 47%, foi reduzida em 2000 para 41,7%, chegando a 39,1% em 2001.

Em 2002, o Programa Bolsa-Escola contemplou 8,7 milhões de alunos, o que representa 27% das matrículas no Ensino Fundamental público, em 5,1 milhões de famílias com renda *per capita* inferior a R\$ 90,00. A merenda escolar é distribuída durante os duzentos dias letivos a cerca de 37 milhões de

alunos matriculados no Ensino Fundamental e Pré-Escolar da rede pública e de escolas filantrópicas.

Os recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola têm contribuído para a manutenção de prédios escolares e a aquisição de pequenos equipamentos necessários ao desenvolvimento do ensino, em todas as regiões do País. O Programa do Livro Didático está em contínuo processo de aperfeiçoamento e, em 2001, incorporou a distribuição de dicionários da língua portuguesa e a produção de livros em Braille. Relativamente ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – Fundef, as compensações da União, em 2002, contemplaram três estados da Região Nordeste e um da Região Norte.

Conforme dados preliminares do Censo Escolar, o Ensino Médio contou, em 2002, com cerca de 8,8 milhões de alunos matriculados, dos quais 87% atendidos pelas redes públicas. Entre 1994 e 2001, a expansão foi de 70,1% no Ensino Médio regular; nesse período foram incorporadas 3,5 milhões de novas matrículas, e apenas em 2002, ocorreram outras 400 mil matrículas. A taxa de escolarização líquida, que era de 20%, em 1995, passou para 33% em 1999, chegando a 34,3% em 2001. A taxa de distorção idade/série caiu de 54,9% para 53,3%, entre 2000 e 2001, apontando para o fato de mais alunos na faixa etária de quinze a dezessete anos encontrarem-se freqüentando a série correspondente à sua idade.

Na Educação Profissional, entre os anos de 2000 e 2002 houve ampliação de 29,8% na matrícula. O número de escolas da rede federal de educação tecnológica passou de 114, em 1995, para 137 em 2001. Os Centros Federais de Educação Tecnológica, que atuam nos três níveis de educação profissional e que também funcionam como centros de serviços, somam hoje 27 unidades.

O analfabetismo, na faixa etária de quinze anos ou mais, foi calculado pelo IBGE em 13,6%, em 2000. De acordo com o Censo Escolar 2001, a matrícula do Ensino Fundamental de jovens e adultos cresceu 17% em todo o País. O crescimento foi maior nas Regiões Norte, com 34%, e Nordeste, com 54%. O crescimento da matrícula foi atribuído, entre outras ações, à criação do Recomeço – Programa Supletivo nas Regiões Norte, Nordeste e em 389 municípios com Índice de Desenvolvimento Humano – IDH menor que 0,5.

Quanto à Educação Especial, dados do Censo Escolar indicam que, considerando as escolas especializadas e os alunos integrados nas escolas comuns, o atendimento a alunos com necessidades especiais aumentou 33%, entre 1998 e 2002. No período, o atendimento em classes comuns cresceu 150%, passando de 43,9 mil em 1998 para 110,5 mil em 2002. Como consequência, o percentual de alunos com necessidades especiais atendidos pelas classes de integração passou de 13%, em 1998, para 24,6%, em 2002.

A Educação Superior registrou o dobro do número de matrículas nos últimos dez anos, chegando a 3 milhões em 2001. Relativamente ao corpo docente, o percentual de professores com doutorado, em 2002, chegou a 46,52%. Nesse mesmo ano, foram titulados 20 mil alunos de mestrado e 6 mil de doutorado.

Principais iniciativas para 2003

Educação Básica

Os desafios para o Governo Federal na Educação Básica – que compreende a Educação Infantil, o Ensino Fundamental e o Ensino Médio, em suas diversas modalidades – são imensos e não se pode ter dúvidas quanto à sua prioridade. Um grande volume de recursos será necessário para que, gradativamente, nos próximos quatro anos, ocorra a necessária expansão das vagas em todas as etapas desse nível de ensino, da Pré-Escola ao Ensino Médio. O Governo Federal trabalha com a perspectiva de efetiva universalização da Educação Básica, o que demandará a formulação e a implementação de políticas integradas para os seus diversos níveis e modalidades, de modo a consolidar a concepção de Educação Básica presente na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

Uma das propostas da maior relevância consiste no debate em torno do aprimoramento do Fundef, ampliando a sua finalidade, para transformá-lo no Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundef. Essa decisão é considerada uma das condições essenciais para que se atinja, gradualmente, a pretendida universalização do conjunto da Educação Básica, tal como praticamente já ocorreu com o Ensino Fundamental.

Educação Infantil

Na Educação Infantil, primeira etapa da Educação Básica, a Constituição Federal reconhece o direito da criança de até seis anos à educação e ao atendimento em creches e pré-escolas, em uma concepção do cuidar e educar, fator de desenvolvimento humano e de formação para o exercício pleno da cidadania.

A fim de superar desigualdades regionais no atendimento em creche e pré-escola, é preciso que, de maneira integrada, União, estados e municípios compartilhem responsabilidades quanto à expansão da oferta de Educação Infantil e definam um valor custo-aluno-qualidade para a creche e pré-escola. Em suma, o que se pretende é consolidar a Educação Infantil como parte integrante e indissociável da Educação Básica.

Ensino Fundamental

No que se refere ao acesso e à permanência, os avanços no Ensino Fundamental apontam para a universalização desse nível da Educação Básica. Contudo, há que se atentar para a qualidade social desse ensino, condição primeira para que ocorra o êxito escolar, além da interação com os demais níveis da Educação Básica e a continuidade de estudos no Ensino Médio.

Garantindo renda à família, por meio da exigência dos filhos na escola, o Governo dará dinamismo ao *Programa Bolsa-Escola*, que deverá conhecer inovações, plenamente incorporado a uma proposta político-pedagógica de qualidade para todos. Nesse sentido, deverão ser revisados critérios e parâmetros que norteiam seu atual sistema de distribuição – como o pagamento por família, não por criança –, o sistema de frequência, o valor pago (de forma a reajustá-lo ao longo dos quatro anos), além do exame da possibilidade de se agregar ao programa as ações Saúde no Bolsa-Escola e o Poupança-Escola, como forma de incentivo aos alunos para a conclusão de seus estudos.

Em 2003, serão distribuídos mais de 110 milhões de livros didáticos aos alunos do Ensino Fundamental público. Além disso, pretende-se criar 150 mil Bibliotecas Familiares, uma para cada mil habitantes, composta por uma caixa com cinquenta livros, os quais serão trocados mensalmente, com a participação da sociedade. Os 47 mil carteiros também vão distribuir livros nas

casas, os quais serão substituídos após certo período, tudo com o objetivo de se criar o hábito da leitura.

Outra iniciativa que o Ministério da Educação pretende implementar é a Escola Ideal: toda criança na escola, com professores motivados e valorizados. É a escola que alfabetiza crianças e adultos, bem equipada e conservada, que aborde temas contemporâneos, como ética e ecologia. Essa escola ideal estará assentada no compromisso com a qualidade, traduzida em:

- princípio da equidade;
- gestão democrática e participativa;
- valorização dos profissionais da educação;
- avaliação dos alunos de forma contínua e formativa;
- correção das distorções idade/ciclo/série;
- organização dos tempos e espaços escolares;
- incorporação das novas tecnologias aplicadas à educação e
- aumento progressivo do valor e permanente monitoramento de qualidade da merenda escolar.

A concretização dessa escola ideal também pressupõe amplo acesso aos resultados dos sistemas de avaliação. Assim, por exemplo, o que for apurado pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica – SAEB haverá de ser necessariamente apropriado pelas escolas, como base para eventuais redefinições de seus respectivos projetos político-pedagógicos e da própria condução de seu trabalho.

Um outro avanço, já em 2003, sob a forma de projeto-piloto, seria a distribuição de *Kit* Escolar – uniforme escolar completo – para os alunos carentes do Ensino Fundamental, aperfeiçoando as ações que o poder público empreende para a equidade nas condições de acesso e permanência na escola. Para tanto, pretende-se buscar parcerias junto a instituições públicas e privadas, bem como à sociedade em geral.

Combate ao analfabetismo

Entre as prioridades para o setor educacional, uma de caráter primordial é o combate ao analfabetismo de milhões de brasileiros, incluindo-se o analfabetismo funcional. Pretende-se, em 2003, desenvolver programas/ações de in-

centivo para todo adulto analfabeto aprender a ler. Se o País é capaz de viabilizar recursos da União para que jovens continuem seus estudos frequentando cursos de mestrado e doutorado, não pode ser impossível dar incentivos a essas pessoas que não tiveram acesso à educação formal.

Coerentemente, ao mesmo tempo em que conduzirá o grande combate ao analfabetismo, o Governo pretende ampliar sua atuação no campo da educação de jovens e adultos, que, impedidos pelas mais diversas razões de frequentarem a escola na idade adequada, precisam completar sua formação educacional básica, à qual têm pleno direito. Por suas especificidades, essa educação é diferenciada e requer material didático próprio e professores especialmente preparados. Idêntico raciocínio aplica-se à educação escolar indígena.

Ensino Médio

Para o Ensino Médio, pretende-se redirecionar a reforma em processo de implementação. O objetivo é repensar o modelo implantado, de forma a que o jovem, ao concluir esse nível de ensino, tenha conhecimento suficiente para escolher qual o caminho que quer seguir, a partir das três opções: universidade, educação profissional ou mercado de trabalho.

Para que todo o contingente de alunos que se apresenta com a universalização do Ensino Fundamental seja absorvido, faz-se necessário expandir, com qualidade, o Ensino Médio. Para isso, será dada prioridade absoluta à formação de professores para atuar nesse nível de ensino, especialmente nas disciplinas de física, química, biologia, matemática e português. As dificuldades encontradas por alunos procedentes do Ensino Médio têm demonstrado que há despreparo dos seus professores quanto a esses conteúdos. A partir de uma ampla discussão, pretende-se obter uma interação dos vários segmentos envolvidos, visando a estabelecer parâmetros que conduzirão ao aperfeiçoamento dos professores e, conseqüentemente, ao melhor aproveitamento do aluno.

Outro objetivo a se perseguir será a retomada de iniciativas para que o Ministério da Educação, por meio de sua Secretaria de Educação Média e Tecnológica, venha participar ativamente das políticas públicas para o conjunto do Ensino Médio.

Educação Profissional

Quanto à Educação Profissional, o Governo também fará as mudanças visando à melhoria na qualidade de ensino. As modificações serão debatidas com as instituições federais de ensino e entidades do setor privado que operam nessa modalidade, além de segmentos diversos da sociedade.

No bojo desses aperfeiçoamentos, destaca-se proposta de que se alterem as restrições quanto ao ensino técnico, de modo que o aluno dessa modalidade seja certificado para ingressar no mercado de trabalho, ainda que não tenha concluído o Ensino Médio.

A exemplo do que se propõe para o ensino médio, objetiva-se estabelecer uma política nacional de Educação Profissional apoiada em três eixos: a Educação de Jovens e Adultos, a Educação Profissional propriamente dita e a Geração de Emprego e Renda. Assim, ela abrangerá não somente os jovens, mas, também, aquelas pessoas com mais idade que não tiveram acesso a essa modalidade de ensino ou que não puderam concluí-la na idade apropriada.

O trabalho será articulado, principalmente, com o Ministério do Trabalho e Emprego e contará com a participação de vários atores sociais, como entidades do Sistema S e centrais sindicais de trabalhadores, entre outros.

Educação Superior

Um dos principais objetivos para 2003 é a melhor utilização da capacidade instalada das Instituições Federais de Ensino Superior. Pretende-se utilizar plenamente a capacidade física e de pessoal das universidades, por meio da criação de oportunidades para acesso à totalidade das vagas existentes, tanto as oferecidas em processos seletivos quanto às consideradas remanescentes. Essa medida tem um forte componente social, porque se propõe a oferecer uma quantidade maior de vagas no sistema federal, visando a beneficiar um grande contingente de estudantes que não pode dar continuidade aos estudos por não ter acesso ao Ensino Superior gratuito.

Da maior relevância para o setor é a proposta de uma Nova Universidade. Trata-se de repensar a universidade em função dos desafios contemporâneos, de modo a criar condições para que ela acompanhe o avanço do conhecimento gerado pela globalização, tornando-a também mais socializada.

A proposta buscará a autonomia universitária em total interação com a sociedade, envolvendo professores, servidores, alunos e os diversos segmentos sociais, para que sejam discutidas alternativas viáveis à construção de uma escola de nível superior mais ágil e reflexiva, que formule e implemente projetos de ensino, pesquisa e extensão comprometidos com a sociedade, com o tempo presente e com as soluções almejadas.

O Governo tem ainda a intenção de mobilizar estudantes universitários – cujo número atual gira em torno de 3 milhões – para que, dentro e fora da universidade, se engajem na luta não somente contra a “falta” de educação, mas também contra a fome e a pobreza. Pretende-se, ainda, reformular o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior – FIES para que mais jovens possam freqüentar a universidade, uma vez que, no sistema atual, essa possibilidade é bem restrita. Já existem recursos para 70 mil novos financiamentos (bolsas), o que permite a ampliação do programa.

Educação à distância

A Educação à distância é instrumento essencial para democratizar o acesso à educação, facilitar a formação continuada e elevar o padrão de qualidade da educação. Por isso, e em função dos avanços das tecnologias da informação e da comunicação, em todo o mundo essa área apresenta notável crescimento.

Uma nova política social no País, que priorize a inclusão, exige a expansão dos programas existentes e do próprio uso da Educação à distância. Nesse sentido, o trabalho do Ministério da Educação para este ano aponta para a continuidade da digitalização da TV Escola e a ampliação de sua cobertura, de modo a alcançar todos os 5.661 municípios brasileiros. Além disso, ela abrirá faixas na programação para colaborar com os programas de alfabetização, de combate à exclusão social e de promoção da cidadania.

Outra linha de ação é a continuidade do Programa Nacional de Informática na Educação – Proinfo, visando à meta inicial de 300 mil computadores nas escolas públicas (foram adquiridos, até dez/2002, 53.852 micros, atendendo a 4.638 escolas em 1.855 municípios). Esse número pode ser ampliado, pela articulação entre o Ministério da Educação e o Ministério das Comunicações, com recursos do Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações – FUST.

Avaliações educacionais

Entre outras medidas do Ministério da Educação, assinala-se a revisão do Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM, que passaria a ser aplicado nos três anos do ensino médio, bem como do Exame Nacional de Cursos (*Provão*), de modo a torná-lo obrigatório.

Prioridade institucional

Quanto aos aspectos normativos, institucionais/legais de grande impacto, a marcar a administração do setor em 2003, destaca-se a criação da Secretaria Extraordinária de Erradicação do Analfabetismo – SEEA, que será responsável pela principal prioridade deste Ministério, que é a eliminação do analfabetismo.

O tratamento prioritário às questões sociais de maior relevância, que priorize a inclusão social, requer que a SEEA assuma o comando da operação de resgate da cidadania, pela luta contra o analfabetismo. Suas ações consistem em integrar todos os programas e projetos do Governo e da iniciativa privada para deflagrar – em todo o território nacional – uma mobilização ampla e irrestrita no cumprimento de um dos principais objetivos do Governo que se inicia.

9

SAÚDE

A situação da saúde no Brasil

DE ACORDO COM A CONSTITUIÇÃO DE 1988, O DEVER DO ESTADO DE GARANTIR O DIREITO À SAÚDE DEVE EFETIVAR-SE “MEDIANTE POLÍTICAS SOCIAIS E ECONÔMICAS QUE VISEM À REDUÇÃO DO RISCO DE DOENÇAS E DE OUTROS AGRAVOS E ASSEGUREM O ACESSO UNIVERSAL E IGUALITÁRIO ÀS AÇÕES E SERVIÇOS PARA A PROMOÇÃO, PROTEÇÃO E RECUPERAÇÃO DA SAÚDE”. PARA ASSEGURAR ESSE DIREITO, A CARTA CONSTITUCIONAL DETERMINOU A IMPLANTAÇÃO DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE – SUS NO PAÍS, DIRIGIDO PELAS TRÊS ESFERAS DE GOVERNO DE FORMA DESCENTRALIZADA, HIERARQUIZADA E REGIONALIZADA, COM ACESSO UNIVERSAL, OFERECENDO ATENÇÃO INTEGRAL SOB O PRINCÍPIO DA EQUIDADE.

As ações e serviços de saúde devem ser ofertados de acordo com as políticas e diretrizes aprovadas pelos Conselhos de Saúde em cada esfera de governo. A ação dos Conselhos deve ser pautada por recomendações de Conferências de Saúde, realizadas nas três esferas de governo, com ampla participação da população, para avaliar a situação de saúde e propor diretrizes para a formulação das políticas de saúde. No final do ano de 2001, estavam instalados o Conselho Nacional de Saúde, Conselhos Estaduais em todas as Unidades da Federação e em 99,9% dos municípios brasileiros.

A disposição legal de descentralizar a direção do sistema de saúde aos estados e municípios vem sendo implementada de forma irregular, embora progressiva, por parte da União. Ao final de 2001, 99,5% dos municípios e 44,4%

dos estados haviam assumido alguma das formas de gestão descentralizada estabelecidas pela Norma Operacional Básica do SUS nº 01/1996. Desses, sete estados encontravam-se em Gestão Plena do Sistema Estadual de Saúde e 563 municípios em Gestão Plena do Sistema Municipal, que são as condições mais avançadas de gestão descentralizada previstas naquele instrumento legal. A partir de 2002, iniciou-se a implantação da Norma Operacional da Assistência à Saúde – NOAS, que estabelece novas condições e modalidades de habilitação.

Além de respeitar as disposições legais, a descentralização do SUS, por meio da ampliação das condições para que estados e municípios possam dirigir os respectivos sistemas de saúde, visa a permitir que a atenção à saúde seja oferecida à população de acordo com as características de cada local. Essa prerrogativa tem fundamental importância principalmente devido às características demográficas e sociais da população. Entre outros indicadores, o aumento da população com idade mais avançada e a concentração dessa população nos municípios menores, devido ao deslocamento de jovens para os grandes centros em busca de melhores condições de emprego e renda, fazem com que sejam necessários ajustes nos desenhos da atenção em cada localidade.

Além do SUS, criado com a expectativa de mudar o modelo de atenção à saúde centrado em procedimentos especializados e fortemente marcado pela assistência à doença, funcionam no País um sistema de atenção médica supletiva (planos e seguros de saúde) e a compra direta de serviços pelo usuário.

O sistema de atenção médica supletiva respondia, em 2001, pelo atendimento a cerca de 28,9 milhões de pessoas, aproximadamente 16,7% da população brasileira, com forte variação regional. A maior parte dos segurados vincula-se aos planos e seguros privados por meio das empresas em que trabalham, segmento fortemente concentrado na Região Sudeste, que abriga a maior parte da população segurada do País. Acerca dessa modalidade de cobertura assistencial, é importante destacar que ainda apresenta limites no acesso aos cuidados necessários, principalmente aos procedimentos de maior custo e maior complexidade, segmento da atenção à saúde em que a cobertura pelo SUS alcança a quase totalidade da população. A rede ambulatorial continua a ser preponderantemente pública, pois representa 75,6% dos estabelecimentos.

Conferir estabilidade ao financiamento público da saúde no campo das políticas sociais tem sido uma das principais preocupações dos gestores do SUS, bem como do Congresso Nacional. Essa preocupação manifesta-se desde a elaboração do texto constitucional, bem como na história das lutas do setor de saúde ao longo da última década.

O gasto total do Ministério da Saúde apresentou um comportamento irregular ao longo do período 1993-2001. Cresceu 45% entre 1993 e 1995, ao passar de um montante de R\$ 15,3 bilhões para R\$ 22,3 bilhões. Apresentou posteriormente uma importante queda, em 1996 (decrécimo de 19,2% em relação ao ano de 1995), elevando-se novamente em 1997, quando atingiu o valor de R\$ 23,3 bilhões. Os gastos tornaram a cair nos anos de 1998 e 1999, situando-se entre R\$ 21 bilhões e R\$ 22 bilhões. Nos anos de 2000 a 2001, voltaram a se situar na faixa de R\$ 21 bilhões a R\$ 23 bilhões.

Em valores *per capita*, os dispêndios do Ministério da Saúde mantiveram-se entre R\$ 102, em 1993, e R\$ 132,9 em 1999. O valor máximo alcançado no período foi de R\$ 145,92 em 1997. Em 2001, este valor ficou em R\$ 135,29.

Uma análise dos gastos em saúde no ano de 2001, de forma regionalizada, mostra que as maiores despesas foram empenhadas nas Regiões Sudeste e Nordeste (39% e 25% da despesa total, respectivamente). As demais regiões responderam por 12% (Sul), 7% (Norte) e 6% (Centro-Oeste), restando 11% classificados como Gasto Nacional, que não permite desagregação por região.

Entre os programas desenvolvidos pelo Ministério, receberam aportes mais significativos os de Saúde da Família (R\$ 2,7 bilhões), Prevenção, Controle e Assistência aos Portadores de Doenças Sexualmente Transmissíveis – DST e AIDS (R\$ 643 milhões), Prevenção e Controle de Doenças Transmissíveis por Vetores (R\$ 640 milhões) e Assistência Farmacêutica (R\$ 351 milhões).

A estimativa da despesa pública em ações e serviços de saúde revela que, em 2000, houve um aporte de R\$ 34 bilhões pelos Governos Federal (R\$ 20,4 bilhões), estaduais (R\$ 6,3 bilhões) e municipais (R\$ 7,4 bilhões), perfazendo um gasto em saúde de R\$ 201 por habitante/ano. Foi considerada, nesse cômputo, apenas a despesa realizada com recursos próprios. Na maioria das unidades da federação – no que se refere à participação das esferas de governo no financiamento da saúde pública – verificou-se que os recursos federais são

responsáveis por mais da metade do financiamento desse gasto (com exceção de Amapá, São Paulo, Espírito Santo, Acre e Amazonas).

Os estados mais dependentes de recursos federais no financiamento da saúde são Maranhão (78%), Piauí (76%) e Paraíba (75%). Aqueles em que há maior participação dos governos estaduais são Acre (59%), Amapá (51%) e Amazonas (46%) e, entre os que apresentam maior participação dos governos municipais, destacam-se São Paulo (34%), Minas Gerais (31%) e Mato Grosso do Sul (31%).

Os indicadores da situação de saúde no País fortalecem ainda mais a heterogeneidade que está demonstrada nos indicadores de organização do sistema de saúde. A mortalidade infantil, que é um indicador básico para essa análise, mostra uma tendência consistente de redução em todas as regiões brasileiras, que reflete a melhoria nas condições de vida, o declínio da fecundidade e o efeito de intervenções públicas da União, dos estados e dos municípios nas áreas de saúde, saneamento e educação, entre outros aspectos.

TABELA 5

Taxas de Mortalidade Infantil Preliminares para o Brasil e Grandes Regiões – 1990-2000

Anos	Brasil	Grandes Regiões				
		Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste
1990	48,0	45,1	72,9	30,2	28,7	31,3
1991	45,3	42,8	69,0	28,8	27,4	29,8
1992	42,8	40,8	65,3	27,6	26,3	28,5
1993	40,5	38,8	61,8	26,4	25,2	27,2
1994	38,4	37,0	58,6	25,3	24,2	26,1
1995	36,5	35,4	55,6	24,4	23,3	25,1
1996	34,8	33,9	52,8	23,5	22,5	24,1
1997	33,3	32,5	50,3	22,7	21,7	23,3
1998	31,9	31,3	48,1	21,9	21,0	22,5
1999	30,7	30,2	46,0	21,2	20,3	21,8
2000	29,6	29,2	44,2	20,6	19,7	21,2
2001	28,6					

Fonte: IBGE, Censos Demográficos de 1970 a 1991 e Resultados preliminares do Censo Demográfico de 2000

As taxas de mortalidade por grupos de causas definidas também mostram uma situação desafiadora ao Sistema Único de Saúde. Mais de 50% dos óbitos informados no País em 1999 foram devidos a três grupos de causas: doenças do aparelho circulatório (32,3%), causas externas (14,7%) e neoplasias (14,5%), com pequenas variações em relação aos valores de 1991. Esses valores e os dados absolutos que lhe dão origem expressam um aspecto importante da realidade sanitária do País, que vem tendo como causas de óbitos as doenças crônico-degenerativas, mais comuns em países com melhores condições de saúde. Os registros de notificação mostram a alta incidência de doenças

transmissíveis (dengue, cólera, tétano neonatal, AIDS e outras), algumas vezes em escala crescente. Embora com uma qualidade de registros cada vez melhor, indicada, entre outros, pela progressiva diminuição da proporção de óbitos por causas mal definidas (18,2% em 1991 e 15,1% em 1999), a qualificação e a ampliação do atendimento ofertado aos brasileiros e às brasileiras ainda são um desafio ao Sistema Único de Saúde.

Principais iniciativas para 2003

O Governo intensificará, em 2003, as ações destinadas a garantir o acesso da população aos serviços de saúde, buscando a melhoria da qualidade do atendimento, a humanização e a equidade. Nesse sentido, serão ampliadas as equipes do Programa de Saúde da Família; aumentado o valor *per capita* do Piso de Atenção Básica e implantado o Programa de Extensão da Saúde da Família – PROESF para cidades acima de 100 mil habitantes, o qual alocará recursos para investimentos na rede de saúde (reformas e equipamentos) e capacitação de pessoal.

A melhoria da qualidade da assistência hospitalar será também um objetivo a ser firmemente perseguido. Para tanto, serão implementadas as seguintes ações:

- Apoio aos hospitais filantrópicos vinculados ao SUS mediante critérios de qualidade da assistência e da gestão;
- Apoio aos hospitais de ensino com revisão dos critérios de incentivo ao ensino e à pesquisa;
- Investimento e capacitação para os serviços de Atendimento Pré-hospitalar de Urgência e Emergência dos estados e municípios, com ênfase nas regiões metropolitanas;
- Incentivo aos programas de Atenção Domiciliar, para redução do tempo e do número das internações hospitalares;
- Humanização do atendimento, com definição de padrões de responsabilização das equipes de saúde pelos usuários, direitos dos pacientes e acompanhantes e sua inclusão na gestão dos serviços (pretende-se abranger 25% dos hospitais públicos e conveniados);

- Implantação de uma rede de serviços de Saúde Mental alternativa à hospitalização, com auxílio financeiro às famílias e aos pacientes;
- Recuperação e ampliação da rede pública de saúde, em função de prioridades regionais definidas nas instâncias gestoras do SUS;
- Ampliação da cobertura do cartão do SUS com o objetivo de alcançar a sua universalização no horizonte do Plano Plurianual 2004-2007 e
- Revisão da política de atenção à saúde das populações indígenas, com ênfase na organização dos distritos de saúde e respeito à heterogeneidade cultural, étnica e societária.

A integração do Ministério da Saúde ao Programa Fome Zero terá como eixo principal as ações de garantia de alimentação adequada às famílias cobertas pelo programa de combate às carências nutricionais, buscando-se prioritariamente a ampliação da Bolsa Alimentação para 100% dos desnutridos cadastrados.

As ações de prevenção das doenças sexualmente transmissíveis e da AIDS serão ampliadas, com prioridade para a prevenção da AIDS entre os jovens e gestantes e a integração das ações de controle da hepatite viral à estrutura de DST/AIDS. O combate às doenças endêmicas será reforçado, tendo como foco principal a redução da morbimortalidade por dengue e malária, entre outros agravos, buscando obter excelência em vigilância epidemiológica e ambiental.

Para ampliar o acesso da população aos medicamentos e a assegurar a autonomia do País na produção de insumos estratégicos, incluindo hemoderivados e vacinas, o Governo implementará uma Política de Assistência Farmacêutica, por meio das seguintes ações:

- Modernização e ampliação da capacidade instalada e de produção dos Laboratórios Farmacêuticos Estatais, visando ao suprimento do SUS e o cumprimento de seu papel como referência no controle de qualidade e custo;
- Definição e pactuação de políticas intersetoriais visando a internalização e desenvolvimento de tecnologias que atendam às necessidades de produtos e serviços nos diferentes níveis de atenção, abrangendo a produção de fitoterápicos e implementação de opções terapêuticas adequadas ao princípio de integralidade do SUS e

- Formulação de uma política clara de regulação de preços de medicamentos, na perspectiva do interesse da nação e de forma intersetorial e coordenada no âmbito do Governo Federal.

A valorização dos trabalhadores do SUS, centrada no aprimoramento permanente da formação e capacitação profissional, é, sem dúvida, o fator crítico de sucesso para o aperfeiçoamento do Sistema Único de Saúde, devendo ser estimulada por meio de medidas de caráter estruturante, com destaque para:

- Elaboração e desenvolvimento de um Programa Nacional de Educação Permanente em Saúde que absorva e potencialize as atuais propostas de formação em saúde no trabalho (Saúde da Família/Atenção Básica em Saúde Coletiva, Hospitais Universitários e de Ensino; Residência Médica e Aperfeiçoamento Especializado);
- Fortalecimento e ampliação da Rede de Escolas Técnicas do SUS, visando ao aumento da oferta de vagas de formação para o conjunto das categorias profissionais de nível médio;
- Construção de um Projeto Nacional de Reformas Curriculares nas carreiras da saúde por meio de processos de discussão com todos os setores envolvidos objetivando a adequação aos princípios e diretrizes do SUS e as necessidades de saúde da população;
- Capacitação permanente para 100% dos Conselheiros de Saúde do País e para gestores do SUS e
- Cooperação técnica com os estados e municípios nas questões que envolvem a gestão do trabalho e educação na saúde.

Um importante passo no processo de racionalização dos serviços de saúde deverá ocorrer com a ampliação da abrangência do registro nacional de preços, envolvendo medicamentos e outros insumos estratégicos para a saúde e a formulação e implementação de sistema de acompanhamento dos gastos públicos com internações hospitalares e atenção ambulatorial.

Com vistas a implementar a informatização do SUS, serão adotadas medidas para integrar os sistemas de informação, racionalizando seu uso e democratizando o acesso aos dados públicos. Paralelamente, será oferecido apoio aos estados e municípios para a modernização gerencial de suas estruturas.

10

TRABALHO E EMPREGO

Mercado de trabalho no Brasil

AO LONGO DA ÚLTIMA DÉCADA, A ECONOMIA BRASILEIRA PASSOU POR UMA PROFUNDA REESTRUTURAÇÃO, QUE TEVE CONSEQÜÊNCIAS IMPORTANTES NO MERCADO DE TRABALHO. A POLÍTICA DE ESTABILIZAÇÃO, INICIADA EM 1994, SUSTENTOU-SE, DESDE SEU INÍCIO, NA ABERTURA DA ECONOMIA E NA ESTRATÉGIA DELIBERADA DE APRECIAÇÃO CAMBIAL, A FIM DE AUMENTAR A PRESSÃO COMPETITIVA NOS PREÇOS DAS MERCADORIAS NEGOCIADAS INTERNACIONALMENTE. ESSA COMBINAÇÃO TEVE COMO RESULTADOS, ENTRE OUTROS, UMA FORTE ELEVAÇÃO DAS IMPORTAÇÕES E UM IMPACTO SIGNIFICATIVO NA PRODUTIVIDADE DO TRABALHO.

Não obstante o aumento da produtividade, não se obteve, com a política econômica adotada, um nível de investimento que possibilitasse o crescimento sustentado da economia, trazendo também efeitos importantes para o mercado de trabalho. A evolução na ocupação foi bastante baixa para os padrões históricos. Nos últimos oito anos, a variação média da ocupação nas seis mais importantes regiões metropolitanas do País, segundo a Pesquisa Mensal de Emprego do IBGE, foi de apenas 1,56%. Essa variação não foi suficiente para absorver os novos ingressos no mercado de trabalho. No mesmo período, a variação na população economicamente ativa, isto é, no conjunto de trabalhadores ocupados ou em busca de emprego, foi de 1,87%.

O resultado foi um aumento das taxas médias de desemprego, que saltaram de um patamar de 4% ou 5%, no início da década de 1990, para os atuais

7%. O tempo médio de procura de emprego saltou de uma média de dezessete para 23 semanas.

Essas modificações atingiram certos segmentos da população com mais força, especialmente os jovens com até 24 anos, os trabalhadores com menor escolaridade, as mulheres e os trabalhadores com mais de quarenta anos, que passaram a enfrentar maiores dificuldades para reingressar no mercado de trabalho.

Dois outros fenômenos devem ainda ser mencionados. No início da década, cerca de 40% dos trabalhadores das seis maiores regiões metropolitanas trabalhavam sem carteira ou por conta própria, sem a proteção dada pela legislação trabalhista e previdenciária. Em 2002, os chamados trabalhadores informais já eram 52% da população ocupada. Paralelamente, o rendimento real médio dos trabalhadores brasileiros variou negativamente nos últimos cinco anos, com uma queda de mais de 3% nos últimos dois anos.

Esse quadro de aumento do desemprego, aumento da informalidade e de queda do rendimento somente será revertido pela retomada sustentável do crescimento econômico, resultado tanto de uma mudança de ênfase na condução da política econômica como da realização das reformas necessárias para o desenvolvimento do País.

Principais iniciativas para 2003

O trabalho e o emprego devem ser objetivos permanentes a serem perseguidos. Emprego decente pressupõe relações de trabalho democráticas, organizações sindicais autênticas e livres, respeito aos direitos sociais, combate a todas as formas de discriminação, combate ao trabalho degradante e infantil, combate aos acidentes e doenças do trabalho e o estabelecimento de políticas públicas de emprego ativas: programas de geração de emprego e renda, economia solidária, qualificação profissional, intermediação de mão-de-obra e ampliação do Seguro-Desemprego.

O Ministério do Trabalho e Emprego deve ser um indutor e idealizador de ações que culminem com a criação de emprego e renda, assumindo, em articulação com os demais ministérios, o seu papel de ativo formulador estratégico das políticas geradoras de emprego e renda, com a participação de todos os

atores sociais. Deve haver uma soma de esforços para o combate ao desemprego, mal deste início de século que tem como conseqüências diretas a fome, a violência e a miséria.

Interlocução com a sociedade civil e demais órgãos do Governo

A participação da sociedade é o que traz legitimidade às novas propostas. Ao Estado cabe ouvir empregados e empregadores, na busca de soluções negociadas, de forma que todos ganhem.

Também cabe ao Estado uma atuação mais determinada na proteção dos direitos dos trabalhadores, assumindo a defesa dos seus interesses em todos os conselhos e fóruns nos quais as discussões e as decisões tragam impacto sobre o trabalho e a renda.

Algumas iniciativas que o Ministério do Trabalho e Emprego implementará:

- Instalação do Fórum Nacional do Trabalho, com participação das entidades representativas de empregadores e trabalhadores, para discussão da modernização das relações de trabalho e sindical. Tratará inicialmente dos seguintes temas:
 - Ratificação da Convenção 87 da OIT;
 - Imposto Sindical e sustentação financeira das entidades sindicais;
 - Legislação das garantias sindicais;
 - Sistema de relações de trabalho;
 - Direitos mínimos e direitos negociados e
 - Poder normativo da Justiça do Trabalho;
- Revitalização do controle social com a participação dos atores sociais envolvidos (governo, trabalhadores e empregadores) na definição das políticas públicas de emprego no Codefat, por meio dos conselhos estaduais e municipais de emprego;
- Busca de alternativas de políticas de geração de emprego e renda que considerem as vocações locais. O Ministério deve ser o indutor das políticas de emprego, em contínuo diálogo com comissões municipais e estaduais de emprego. Para tanto, será elaborado projeto de lei tornando obrigatória a instituição desses conselhos como condição para o repasse de recursos do FAT;
- Diálogo e interlocução permanente com as secretarias estaduais e municipais de trabalho visando a uma melhor sinergia na implementação de políticas

públicas de emprego e demais atividades do Ministério (fiscalização, saúde e segurança no trabalho, relações de trabalho). Estabelecimento de um canal permanente com o Fórum Nacional de Secretários do Trabalho – Fonset para divulgar e integrar todas as experiências positivas nesse campo;

- Participação nas decisões econômicas como guardião das políticas de geração de emprego e renda e dos recursos do FAT e do FGTS, atuando ativamente em todos os fóruns do Governo e buscando incluir metas de geração de emprego e renda;
- Participação ativa nas discussões sobre as reformas tributária e previdenciária, visando ampliar o trabalho e o emprego e diminuir o trabalho informal e
- Estímulo à prática do balanço social e da responsabilidade social.

Políticas públicas e programas renovados

A presença mais ativa do Ministério do Trabalho e Emprego na formulação e na implementação de políticas de geração e proteção do trabalho demandará a criação de novos programas e a reestruturação de alguns já existentes, bem como outras iniciativas:

- Programa de Estímulo à Economia Solidária: fortalecerá os negócios familiares, cooperativos e associativistas, tendo como premissas básicas:
 - O conceito de desenvolvimento local sustentável e solidário;
 - O incentivo à política de microfinanças e ao cooperativismo de crédito, redirecionando programas de crédito do Codefat, como o Programa de Geração de Emprego e Renda – Proger – Urbano e Rural – e o Pronaf;
 - O suporte à inovação tecnológica, capacitação, assistência técnica e incubagem;
 - A diferenciação de políticas tributária e previdenciária;
 - Estímulo ao acesso de pequenos empreendimentos a mercados nacionais e internacionais;
 - Articulação de uma ação integrada de ministérios, órgãos públicos e organizações da sociedade para alavancar a economia solidária, com a criação do Conselho Nacional de Economia Solidária;

- Programa Nacional de Estimulo ao Primeiro Emprego para os Jovens: a criação de oportunidades de emprego para os jovens será uma das tarefas fundamentais do Ministério do Trabalho e Emprego, com ampla participação da sociedade civil no Fórum Nacional de Emprego e Renda. A implantação, o acompanhamento e a fiscalização deste programa serão tarefas a serem cumpridas pelo Ministério do Trabalho e Emprego. A contratação do primeiro emprego para jovens deverá ser incentivada.
- Reforço às ações de fiscalização:
 - Imediata realização de concurso para o preenchimento de vagas para auditores-fiscais do trabalho e de saúde e segurança;
 - Obrigatoriedade do registro eletrônico dos empregados (Caged eletrônico) e as informações do FGTS;
 - Ampliação do valor das multas, que estão defasadas, por meio da elaboração de uma nova legislação e
 - Desenvolvimento e ampliação da fiscalização eletrônica, possibilitando o cruzamento de dados (registro em carteira; Comunicação de Acidente de Trabalho – CAT; recolhimento de FGTS; registro em Dívida Ativa) para identificar infrações e coibir a prática da corrupção;
- Integração de programas: o seguro-desemprego, a intermediação de mão-de-obra e qualificação profissional passarão a atuar de forma integrada a partir de 2003. Para tanto, as seguintes ações serão implementadas:
 - Articular uma rede nacional de agências públicas, tendo como base o Sistema Nacional de Emprego – SINE, para atender ao trabalhador, assegurando a obtenção do seguro-desemprego, o acesso às vagas do mercado de trabalho (intermediação), à qualificação e à carteira de trabalho e
 - Reformular a política de qualificação e requalificação do trabalhador, instituindo um programa nacional de qualificação profissional integrado com as políticas de educação básica, educação profissional e o Sistema “S”, tendo os SINE como porta de entrada;
- Fundacentro: a Fundação Jorge Duprat Figueiredo de Segurança e Medicina no Trabalho – Fundacentro deve retomar seu papel de órgão de pesquisa para subsidiar as ações de governo no campo da normalização, da inspeção e da capacitação em segurança e saúde no trabalho;

- Seguro-Desemprego: o Programa de Governo prevê a ampliação da abrangência do seguro-desemprego. O Ministério do Trabalho e Emprego deverá capitanear a elaboração e a negociação de nova legislação, que considerará a necessidade de articulação da concessão do benefício do seguro-desemprego com o conjunto das políticas de geração de emprego, renda e assistência fiscal;
- Programa Abono Salarial: funciona efetivamente como um 14º salário ao trabalhador de mais baixos salários e terá continuidade;
- Plano Nacional de Qualificação Profissional – Planfor: será alterado em seus princípios e conceitos básicos para ganhar em eficiência e, especialmente, em eficácia social. Deverá ser integrado com os programas de intermediação de mão-de-obra e seguro-desemprego e atuar mais próximo dos municípios;
- Intermediação de mão-de-obra: para superar as deficiências que impedem que a intermediação de mão-de-obra sirva a trabalhadores e a empregadores de maneira adequada, há necessidade de reformular o programa e melhorar sua integração com o programa de qualificação. Serão investidos mais recursos na informatização e no gerenciamento do sistema;
- Programa de Geração de Emprego e Renda – Proger: tanto o Proger Urbano, que financia micro e pequenos empreendedores privados, como o Proger Rural, que se destina ao financiamento de pequenos e miniprodutores rurais, deverão receber mais recursos que anteriormente, a fim de incrementar a política pública de combate ao desemprego nas grandes regiões metropolitanas e na zona rural;
- Programa de Promoção do Emprego e Qualidade de Vida do Trabalhador – Protrabalho: é necessário avaliar os impactos do programa, operado pelo Banco do Nordeste com recursos do FAT. Além de buscar melhor integração com outros fundos, como Finor, Finam, FGTS, será analisada a possibilidade de se estabelecer *spread* diferenciado para investimentos intensivos em geração de postos de trabalho, os destinados a fortalecer as exportações e a substituir importações, para as médias e pequenas empresas, as empresas nacionais e os setores intensivos em tecnologia;
- Programa de Expansão do Emprego e Melhoria da Qualidade de Vida do Trabalhador – Proemprego: tanto quanto o Protrabalho, não há uma mensuração do volume de novos empregos diretos e indiretos gerados. O importan-

te é que haja o acompanhamento e a aferição, por todos os atores sociais, dos resultados desses investimentos, que devem ser discutidos nos conselhos de desenvolvimento regional, com a participação das comissões estaduais e municipais de emprego;

- Uma nova administração de recursos dos programas de geração de emprego e renda: reformulação e integração destes programas e dos investimentos do FAT/FGTS/Fundos Constitucionais com vistas à coordenação e à dinamização das ações. Será realizado um Orçamento de Investimento dos recursos extra-orçamentários do FAT, instrumento que, combinado ao orçamento do FGTS, possibilitará ao Ministério do Trabalho e Emprego promover a consideração do tema geração de emprego nas discussões governamentais sobre o financiamento do desenvolvimento, contribuindo para melhor integrá-los. Todos os programas financiados pelo FAT, agenciados por outros órgãos do Governo e bancos oficiais, deverão ser permanentemente acompanhados e fiscalizados pelo Codefat e por comissões estaduais e municipais de emprego;
- Programa de Redução dos Acidentes de Trabalho: as diretrizes de atuação deste programa foram traçadas valorizando a negociação tripartite. Além de continuar com esse programa de redução dos acidentes fatais, o Ministério buscará combater as doenças do trabalho, notadamente aquelas decorrentes do setor de serviços, principalmente as dos esforços repetitivos (DORT-LER). Isso deverá ser feito de forma integrada com os Ministérios da Saúde e da Previdência Social, com o subsídio técnico da Fundacentro. O Ministério deverá fortalecer a negociação no local de trabalho por intermédio das CIPA, um instrumento eficaz para a redução de todo tipo de acidente. O Ministério, juntamente com a Fundacentro e outros órgãos da Administração Federal, iniciará um programa voltado para o incentivo à adoção de medidas e ações permanentes de proteção à saúde e segurança do trabalhador do setor público. Por fim, o projeto de um Código Nacional de Segurança e Saúde no Trabalho será retomado e analisado;
- Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI: a redução do trabalho infantil tem grande relevância social, pela eliminação do fator primordial no ciclo que condena a criança que ingressa precocemente no trabalho a uma situação de miséria na fase adulta. Essa iniciativa será associada a um progra-

ma nacional de Bolsa Escola e outras ações como o combate à fome, além da intensificação da fiscalização;

- Programa Trabalho Legal: o programa visa combater o trabalho informal. Para garantir uma maior formalização do trabalho, é necessária uma ação fiscal mais efetiva, com a realização de novos concursos de auditores-fiscais. Além disso, o Ministério focalizará a fiscalização sobre a terceirização em todos os níveis, com vistas a diminuir a informalidade e melhorar a proteção social;
- Programa de Erradicação do Trabalho Escravizador e Degradante: o Ministério vai apoiar proposições legislativas que venham a coibir a exploração de mão-de-obra escrava e intensificar as ações do grupo de fiscalização móvel;
- Programa Brasil, Gênero e Raça: na atual gestão, será definida uma coordenação que cuidará do combate a toda e qualquer forma de discriminação. Serão institucionalizados os núcleos de promoção da igualdade nas Delegacias Regionais do Trabalho;
- FGTS: o Ministério deverá combater com mais ênfase a sonegação, com o reforço de novos auditores-fiscais e a obrigatoriedade legal, a ser estabelecida, da prestação de informações informatizadas sobre o pagamento do FGTS. A programação de investimentos do FGTS será integrada às demais políticas públicas;
- Codefat, Conselhos Estaduais e Municipais de Emprego: o Programa do Governo Federal dá ênfase ao combate ao desemprego com a integração dos fundos hoje existentes. Nesse sentido, faz-se necessária maior integração entre os conselhos e os órgãos governamentais. É importante que o Codefat tenha representação nos Conselhos Nacionais de Políticas Regionais para a efetivação e a intensificação de programas de geração de emprego e renda, sem superposições;
- Desenvolvimento de estudos, análises e ações de inserção na política internacional, em articulação com o Ministério das Relações Exteriores, visando principalmente ao aprofundamento das relações com a OIT e o Mercosul;
- Combate rigoroso e sem tréguas a todas as formas de corrupção, como um princípio de ética, de geração de emprego decente e para o incentivo de investimentos externos no País e
- Integração ao Programa Fome Zero, incentivando a ampliação do Programa de Alimentação do Trabalhador – PAT.

11

AS CIDADES

Os números críticos do Brasil urbano

DOS POBRES BRASILEIROS, 33% CONCENTRAM-SE NAS “RICAS” METRÓPOLES DO SUDESTE. EM NOVE METRÓPOLES VIVEM 55 MILHÕES DE PESSOAS. A METRÓPOLE DE SÃO PAULO EQUIVALE, EM HABITANTES, A UM CHILE E MEIO. QUASE METADE DOS DOMICÍLIOS DE SÃO PAULO, DO RIO DE JANEIRO E DO RECIFE E UM TERÇO DOS DOMICÍLIOS DE SALVADOR ESTÃO EM FAVELAS OU LOTEAMENTOS IRREGULARES. AS ESTRUTURAS DE GESTÃO METROPOLITANA, QUANDO EXISTEM, SÃO FRÁGEIS E PRECÁRIAS. AS POLÍTICAS DE CADA MUNICÍPIO DAS REGIÕES METROPOLITANAS, CONDUZIDAS INDEPENDENTEMENTE, RESULTAM FREQUENTEMENTE EM DESPERDÍCIOS PARA O CONJUNTO, POR FALTA DE COORDENAÇÃO. O MESMO VALE PARA OS AGLOMERADOS URBANOS.

Faltam alternativas habitacionais para a maior parte da população: o mercado privado legal mal cobre 30% da demanda, e o déficit habitacional, que se concentra nas faixas de renda situadas abaixo de cinco salários mínimos é de aproximadamente 6,5 milhões de moradias. Esse fato leva a maior parte da população a resolver a seu modo o assentamento residencial, com seus poucos recursos, sem conhecimento técnico e sem observar a legislação do uso ou ocupação do solo urbano.

As conseqüências estão saltando aos olhos: a ocupação de beiras de córregos, encostas, vales inundáveis, e especialmente áreas de proteção ambiental, como mangues, florestas e mananciais. A banalização das mortes por soterramentos a cada período de chuvas é indicador dessa situação.

O comprometimento dos cursos d'água com esgotos e a agressão ambiental também evidenciam que o processo de urbanização excludente está cobrando um preço muito alto em vidas humanas e também na qualidade ambiental de nossas cidades.

A população das favelas cresce mais do que a população urbana. Faltamos, no entanto, dados rigorosos para quantificar a população moradora de favelas bem como dados para mapear e cadastrar os imóveis urbanos e os limites de propriedades públicas ou privadas. O Brasil urbano desconhece, especialmente no que diz respeito aos excluídos, aos exilados, à cidade ilegal, à cidade oculta, a presença do Estado e a regulação pública e social e sobram as regras ditadas pela força crescente do crime organizado.

Dos domicílios urbanos, 3,4 milhões (8,5%) não têm acesso ao sistema de abastecimento de água potável e 47,2% não estão ligados às redes coletoras de esgotamento sanitário. Estima-se que onze bilhões de litros de esgoto bruto são lançados diretamente nos cursos d'água, praias e lagos do País.

Este Governo não pretende resolver os problemas urbanos em curto prazo, até porque a política urbana é de competência eminentemente municipal. Mas pretende liderar um processo que conte com a participação dos três níveis de governo e da sociedade para reverter uma tendência, que é fruto de muitos séculos de desigualdades e desmandos.

A criação do Ministério das Cidades constitui um novo paradigma no quadro das políticas públicas em razão do reconhecimento de que o Brasil é predominantemente urbano, já que 82% de sua população vive em cidades. O emprego, a cultura, o modo de vida predominante são cada vez mais urbanos. Até mesmo características que eram eminentemente rurais até décadas atrás, como a pobreza e a violência, ganham expressão nova e gigantesca no universo urbano.

O Ministério das Cidades inova quando toma como objeto a cidade em seu conjunto, superando as políticas setoriais e pulverizadas. Habitação, saneamento ambiental e transporte urbano são as áreas estruturadoras do desenvolvimento urbano, do desenvolvimento regional, da sustentabilidade ambiental e, de modo geral, do direito à cidade para todos.

Principais iniciativas para 2003

No ano de 2003, o Ministério das Cidades deverá perseguir a montagem de seu arcabouço, definindo novos programas ou fortalecendo os programas existentes de modo que seja priorizada a ação central definida pelo Presidente da República: o Programa Fome Zero. A água e a unidade sanitária são tão fundamentais para a vida e a saúde quanto o alimento. O Ministério das Cidades propõe apoiar as ações do Gabinete do Ministro Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome na construção de cisternas, unidades sanitárias e melhorias habitacionais e barragens no semi-árido nordestino com recursos do FGTS.

O Programa PASS BID, a ser assinado em fevereiro de 2003, prevê ações com o objetivo de universalizar a água e o saneamento básico em cidades com IDH abaixo da média e população entre 15 mil e 75 mil habitantes. A primeira fase do programa está pronta e abrangerá sessenta municípios.

O Programa Habitar Brasil/BID – HBB tem como meta a extensão das obras de urbanização de favelas, hoje restritas a 28 municípios, para cerca de 105 municípios. Os recursos internacionais estão assegurados. A União deve assegurar os 40% da contrapartida previstos no programa. Além dos valores alocados no Orçamento Geral da União para 2003, deverão ser disponibilizados para o programa recursos adicionais decorrentes do cancelamento do Programa de Infra-Estrutura Urbana.

Será dada prioridade, também, nas áreas de habitação e saneamento, à redução do impacto ambiental nos bolsões de pobreza urbana e rural. Para tanto, o Ministério deverá trabalhar em parceria com a Caixa Econômica Federal para acertar novas metas para os programas operacionalizados com recursos do FGTS. Merecem destaque o Programa de Habitação de Interesse Social – PSH e o Programa de Arrendamento Residencial – PAR.

Projetos especiais ligados à gestão metropolitana, prevenção às áreas de risco, informações para o planejamento urbano e para a política fiscal deverão constituir um novo arsenal de ajuda aos municípios para que se preparem melhor para o controle sobre o uso e a ocupação do solo urbano. Além disso, deverão procurar alternativas para, em parceria com o Ministério da Justiça,

implementar a concessão de título de propriedade de terra, considerada, mais do que ato de cidadania, um gesto de emancipação política da população urbana carente. A capacitação das prefeituras para a execução das políticas urbanas, com os novos instrumentos legais de regulação urbanística e regularização fundiária também está entre as ações que o Ministério pretende implementar.

Na área do transporte urbano, a prioridade será dada ao transporte público integrado, buscando, com sua melhoria, desestimular o uso do automóvel. Com o previsível aumento da demanda pelos transportes públicos (ela vem caindo nos últimos anos), será possível a redução da tarifa e a melhoria da qualidade do ar. O atingimento dessa meta será possível especialmente com a capacitação das prefeituras e dos governos estaduais visando à melhoria da qualidade e à eficácia do gerenciamento dos transportes e do trânsito.

12

CULTURA

O MINISTÉRIO DA CULTURA É O RESPONSÁVEL PELA PROTEÇÃO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO NACIONAL E POR ASSEGURAR AO CIDADÃO O PLENO EXERCÍCIO DOS DIREITOS CULTURAIS E O ACESSO ÀS FONTES DA CULTURA NACIONAL.

A política cultural desenvolve-se em diversos setores, compreendendo a retomada do cinema nacional, a partir da criação da Agência Nacional do Cinema – Ancine; os novos mecanismos de incentivo e financiamento à cultura mediante o apoio de empresas públicas e privadas (incentivos fiscais); as atividades de preservação do patrimônio histórico e artístico nacional; os esforços concentrados na área da leitura, do livro e das bibliotecas; a ampliação dos programas de música e de artes cênicas; o desenvolvimento de linhas de intercâmbio no plano nacional e internacional e a crescente capacidade de difusão cultural.

O Ministério da Cultura irá conduzir suas ações, a partir de 2003, tendo como pressuposto que a política cultural deve obedecer a uma lógica de políticas públicas e estar comprometida com a universalização dos bens e dos serviços culturais produzidos. Será necessário estabelecer critérios de melhor distribuição regional dos recursos orçamentários e de incentivos fiscais voltados para a produção e a difusão cultural, conferindo transparência e participação democrática à gestão, descentralizando recursos de modo que sejam contempladas todas as regiões do País, democratizando e facilitando o acesso de produtores, artistas e grupos culturais aos recursos públicos de incentivo à cultura.

Patrimônio histórico, artístico e arqueológico

O Ministério da Cultura atua com o objetivo de reverter o quadro de degradação dos bens integrantes do patrimônio de caráter histórico-cultural, notadamente centros históricos, igrejas, monumentos, bens integrados, acervos, mediante a implementação de políticas e medidas voltadas para o desenvolvimento sustentado, a conservação, a revitalização e a restauração, estimulando novas dinâmicas sociais e parcerias, geradoras de oferta turística, valores econômicos, educação patrimonial e auto-estima da população.

As ações prioritárias do Ministério para esse segmento cultural voltam-se, sobretudo, para:

- Preservação e promoção do patrimônio cultural, envolvendo o patrimônio edificado e contemplando seus aspectos materiais e imateriais, sua dimensão simbólica, inclusive as formas culturais diferenciadas de apropriação do meio ambiente;
- Realização de inventários de bens imóveis e bens móveis e integrados; identificação de novos bens culturais de diferentes naturezas; obras de restauração e revitalização de monumentos e núcleos históricos; restauração e divulgação de acervos documentais e arquivísticos; reconhecimento e estímulo às atividades de preservação empreendidas pela sociedade civil; implantação da sinalização de sítios históricos e arqueológicos para permitir sua apropriação social e como incremento das atividades de turismo sustentável;
- Educação patrimonial, por meio da criação de mecanismos voltados para a participação da comunidade;
- Inclusão da educação patrimonial nos currículos escolares;
- Implementação de ações para o salvamento emergencial de acervos do patrimônio material e imaterial do País;
- Implementação efetiva de uma política voltada ao patrimônio imaterial, por meio de iniciativas dirigidas ao estímulo às comunidades para o aprimoramento do artesanato e da cultura popular;
- Garantia de produção, distribuição e publicação de edições, livros e material audiovisual que se relacionem com a memória;

- Criação de linhas de ação para o apoio à produção e à comercialização do artesanato regional brasileiro e
- Criação do Instituto Brasileiro de Cultura Popular – IBCP para gerir e coordenar as atividades em prol da promoção e da valorização do nosso patrimônio cultural imaterial.

Museus

Um dos aspectos mais significativos da ação do Ministério da Cultura na promoção e na valorização da memória e do patrimônio cultural nacional manifesta-se nos diversos museus nacionais.

Diversas ações deverão ser desenvolvidas no sentido de tornar esses espaços instituições permanentes a serviço da sociedade e de seu desenvolvimento, abertas ao público e voltadas para a conservação, os estudos e a divulgação dos acervos.

Destacam-se as seguintes ações a serem priorizadas em 2003:

- Reestruturação dos museus brasileiros sob a responsabilidade da União, capacitação de seus técnicos e ampliação de seus quadros permanentes de pessoal;
- Conservação e promoção de acervos museológicos, por meio de exposições e atividades de educação patrimonial;
- Difusão dos museus brasileiros, visando à democratização do acesso aos bens culturais neles existentes, consolidando assim o resgate da memória e das identidades locais;
- Criação do Sistema Nacional de Museus e dos respectivos sistemas estaduais, bem como a criação do Cadastro Nacional de Museus;
- Criação de redes virtuais de informação entre os museus brasileiros a fim de facilitar a pesquisa e a qualificação dos profissionais de museus e democratizar o acesso ao conhecimento e
- Criação de um instituto em nível nacional para auxiliar na gerência e na coordenação das atividades desenvolvidas pelas unidades museológicas.

Programa Monumenta

O Programa Monumenta – Preservação do Patrimônio Histórico, resultado de parceria com o Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, com a participação da Unesco, destinado a revitalizar os principais conjuntos patrimoniais urbanos do País, está mobilizando, em sua primeira etapa, 2000/2003, mais de US\$ 200 milhões, sendo US\$ 62,5 milhões de empréstimo do BID, US\$ 62,5 milhões dos Orçamentos Anuais da União e de contrapartida dos estados e municípios e o restante de instituições financeiras e empresas participantes.

Tendo como parâmetro uma lista de prioridades de intervenção das áreas urbanas tombadas pelo Iphan, por ordem de representatividade histórica e urgência na sua recuperação, 26 cidades foram selecionadas para participar do programa, devendo ser beneficiadas até o final de 2003, a saber: Penedo (AL); Manaus (AM); Salvador, Cachoeira, Lençóis e Porto Seguro (BA); Icó (CE); Brasília (DF); Cidade de Goiás (GO); Corumbá (MS); Alcântara (MA); Ouro Preto, Congonhas, Diamantina e Mariana (MG); Olinda e Recife (PE); Oeiras (PI); Rio de Janeiro e Parati (RJ); Pelotas e Porto Alegre (RS); São Francisco do Sul (SC); São Paulo (SP); Laranjeiras (SE); Natividade (TO).

O programa abrange um conjunto de ações e iniciativas que transcendem a obra de restauro, estando previstas também para 2003 ações tais como: capacitação de pessoal nos municípios, formação e qualificação de artífices, realização e atualização de inventários, produção de manuais de restauro, programas educativos, modernização e informatização dos órgãos de patrimônio e promoção de atividades econômicas e culturais.

Audiovisual

Com a criação da Agência Nacional do Cinema – Ancine, a linha de atuação passou a se concentrar no fomento às atividades culturais ligadas à produção de curtas, documentários culturais e cinema autoral, formação profissional, difusão e divulgação do cinema nacional no País e no exterior, preservação de acervos cinematográficos e estímulo à produção de programas de qualidade para exibição nos meios de comunicação de massa.

Visando estimular a criação artística, com relação à produção cinematográfica e televisiva, serão desenvolvidas as seguintes ações:

- Produção audiovisual (cinema/tv) de curta e média metragens, documentários, filmes de animação, telefilmes e filmes de baixo orçamento de produtores estreados; apoio ao desenvolvimento de teses de escolas de cinema e elaboração de roteiros, facultando o surgimento de novos talentos, a melhoria da qualidade dos filmes, o enriquecimento da linguagem e a diversificação de estilos, refletindo variedade de temas, abordagens, angulações e simbolismos da própria cultura nacional;
- Implementação de programa especial destinado à capacitação básica e à realização audiovisual em cidades e/ou municípios com até vinte mil habitantes, em parceria com os Ministérios da Educação, da Integração e da Defesa e
- Modernização do Centro Técnico Audiovisual – CTAV, como elemento indispensável para a implementação de ações voltadas para a produção e a capacitação profissional na área do audiovisual.

Com o objetivo de promover e aumentar a visibilidade do produto audiovisual brasileiro dentro e fora do País, serão aportados recursos voltados para:

- Apoio a festivais e mostras cinematográficas nacionais e internacionais;
- Continuidade de veiculação televisiva de filmes nacionais, por meio do Canal Cultura e Arte;
- Redesenho da programação do Canal Cultura e Arte, ampliando o espaço para manifestações artísticas populares;
- Implantação de canal de divulgação da cultura brasileira no exterior e
- Implantação de programa especial destinado à exibição ambulante de filmes brasileiros nos mais longínquos e pobres rincões do País.

Essas ações serão desenvolvidas em parceria com os Ministérios das Relações Exteriores, das Comunicações, da Educação, da Integração Nacional, da Defesa e da Assistência e Promoção Social; com as TVs Educativas, com a Agência Nacional do Cinema, com os estados, municípios e instituições privadas.

Visando à recuperação e à preservação do patrimônio audiovisual nacional, em particular os acervos cinematográficos nacionais, serão realizadas ações direcionadas para:

- Restauro e conservação de filmes e programas de TV e exibição de obras restauradas;
- Projetos de estímulo à reflexão crítica e à pesquisa, bem como publicação e divulgação dos trabalhos dos pesquisadores;
- Realização de um censo cinematográfico nacional e
- Criação de uma legislação específica para a área, regulamentando a implantação e o funcionamento articulado de órgãos responsáveis pela guarda de materiais audiovisuais.

Tais ações serão desenvolvidas em parceria com o Ministério de Ciência e Tecnologia, o Arquivo Nacional, a Cinemateca Brasileira, a Federação Internacional de Arquivos de Filmes – FIAF e outras instituições.

Formação profissional

Com o objetivo de elevar a qualidade da formação profissional e estendê-la pelo território nacional, serão apoiados projetos voltados para a capacitação e a reciclagem profissional, a pesquisa e a produção. Essas ações serão desenvolvidas pelo Centro Técnico Audiovisual – CTAV da Fundação Nacional de Artes – Funarte, que terá o papel de núcleo de capacitação e reciclagem na área audiovisual.

Serão mantidas parcerias com os Ministérios da Educação e do Trabalho, no sentido de se verificar as condições de ensino e dos conteúdos das escolas, cursos já existentes e projetos em fase de implantação, cujos resultados subsidiarão o desenho de novas ações.

Música e artes cênicas

Terão continuidade os seguintes projetos, já implementados:

- Fomento às atividades de teatro e dança nas diversas regiões do País, por meio de apoio financeiro a grupos de teatro e dança, para montagem e circulação de espetáculos – Projeto Encena Brasil;

- Concessão de prêmios para estímulo à criação artística do autor brasileiro no campo da dramaturgia, nas categorias teatro adulto e teatro infantil, possibilitando o surgimento de novos talentos – Concurso Nacional de Textos Teatrais Inéditos;
- Edição dos textos premiados no Concurso Nacional de Textos Teatrais Inéditos e realização de leituras dramáticas;
- Concessão do Prêmio Estímulo ao Circo, que tem por objetivo viabilizar apresentações gratuitas ou a preços populares para crianças em lonas itinerantes, por meio da concessão de prêmio estímulo, em espécie, aos circos de pequeno, médio e grande porte;
- Modernização de espaços destinados à música e às artes cênicas;
- Criação e manutenção de bandas de música nos municípios brasileiros, distribuição de partituras e apoio à realização de cursos para maestros e instrumentistas, objetivando valorizar e difundir a música instrumental no Brasil, incentivando a participação de jovens em conjuntos musicais e promovendo a utilização da música como instrumento de socialização e cidadania;
- Apoio a orquestras, envolvendo a realização de concertos públicos, gravação de CDs, aquisição de instrumentos e partituras musicais e atividades na comunidade;
- Apoio aos festivais de música e de artes cênicas;
- Implementação de medidas voltadas para a reforma da Aldeia de Arcozelo e a Casa de Paschoal Carlos Magno, no Rio de Janeiro, espaços estes a serem utilizados para o desenvolvimento de atividades voltadas para a produção e a difusão das artes cênicas;
- Equipamentos e garantia de infra-estrutura adequada aos espaços culturais da União, de modo que se permita o escoamento da produção cultural de forma acessível a todas as platéias, democratizando o acesso público aos espetáculos artísticos e
- Modernização da Escola Nacional de Circo.

Ainda no campo da música e das artes cênicas, serão implementados os seguintes projetos:

- Projeto Música Brasileira, tendo por objetivo valorizar e difundir a produção musical do País, estimulando a criação e promovendo a divulgação de obras musicais representativas da cultura brasileira. Compreende três linhas de atuação:
 - Prêmio Música Brasileira: concessão de prêmio, mediante concurso, a compositores brasileiros e intérpretes nacionais, destinado à cobertura de despesas com a produção de CD;
 - Circuito Brasileirinho: concessão de prêmio destinado a promover a circulação de espetáculos musicais e instituir um selo de qualidade em produtos considerados de relevância e
 - Selo Brasil Musical: instituição de um selo de qualidade a fim de identificar os produtos gerados pelo Projeto Música Brasileira.
- Cantos do Brasil, visando ao apoio a projetos voltados para a realização de encontros, mostras e festivais de canto coral, competitivos ou não, já consolidados no calendário nacional, no intuito de delimitar um corredor de festivais de canto coral;
- Primeiros Acordes, buscando contribuir para a formação artística da população brasileira, tanto no sentido da profissionalização quanto na formação de platéia, por meio do apoio a projetos que visem à realização de oficina de criatividade musical, palestras, debates, audições, concertos e recitais didáticos nas escolas ou em local de acesso a estudantes;
- Fóruns temáticos, objetivando promover debates acerca dos temas pertinentes às áreas de música e de artes cênicas, com intuito de subsidiar a condução das políticas públicas que visem valorizar e difundir a produção do País nessas áreas, estimular a criação e buscar solução para seus problemas mais graves;
- Concursos de monografias, buscando estimular o estudo e a pesquisa acerca de temas afetos às áreas da música e artes cênicas, oferecendo premiação aos melhores trabalhos e
- Pesquisa sobre o ciclo produtivo nas áreas de música e de artes cênicas, visando realizar pesquisa acerca das variáveis que compõem e atuam na economia do ciclo produtivo, acessibilidade de público, geração de emprego e renda e perfil profissional dos que atuam nessas áreas.

Livro e leitura

Implantar e modernizar bibliotecas públicas em municípios brasileiros, mediante a aquisição de acervos bibliográficos, mobiliários, equipamentos e capacitação de recursos humanos, possibilitando o acesso da população ao conhecimento e ao enriquecimento intelectual com a finalidade de universalizar a informação e incentivar o hábito da leitura nas comunidades locais tem sido a principal meta da ação Uma Biblioteca em cada Município.

É intenção do Ministério da Cultura dar continuidade ao processo de eliminação do déficit de municípios brasileiros sem bibliotecas públicas, atuando preferencialmente nas áreas habitadas por população de baixa renda dentre aquelas que ainda não possuem bibliotecas ou que as tenham em situação precária, permitindo a um maior número de pessoas o acesso a livros, revistas, jornais e computadores, como uma condição básica ao exercício da cidadania. Nessa área, buscar-se-á integração com as ações desenvolvidas pelo Ministério da Educação.

Difusão e promoção do livro

As principais ações voltadas para a difusão e a promoção do livro e da produção literária previstas para 2003 são:

- Desenvolver programas de incentivo à indústria editorial do livro no Brasil, promovendo o autor brasileiro no País e no exterior na forma de publicações;
- Oferecer cursos, palestras e seminários sobre livros e o mercado de livros;
- Promover o autor e o livro brasileiros no País e no exterior, participando de feiras nacionais e internacionais, organizando seminários e encontros literários e concedendo bolsas para editores estrangeiros que traduzem os autores brasileiros para outros idiomas;
- Conceder prêmios e bolsas de incentivo à produção literária para autores brasileiros;
- Conceder prêmios literários como o Prêmio Luiz de Camões, o Prêmio Monteiro Lobato para livro infantil brasileiro publicado em outro idioma e

- Co-editar obras de autores notáveis com significativa importância no meio literário brasileiro. Essas obras serão doadas às bibliotecas públicas cadastradas no Sistema Nacional de Bibliotecas Públicas.

Incentivo ao hábito da leitura

O Proler, Programa Nacional de Incentivo à Leitura, criado em 1992 e vinculado à Fundação Biblioteca Nacional, terá continuidade com o objetivo de estruturar uma rede nacional de leitura. Parcerias com o Ministério da Educação, escolas, bibliotecas, secretarias de Cultura e de Educação permitirão o fortalecimento de ações de promoção da leitura entre alunos e professores mediante a realização de cursos a distância, via Internet; cursos voltados à formação continuada do professor; divulgação de informações em periódicos e em diversas publicações; oficinas, debates, seminários, palestras e exposições; apresentações de leitura para crianças, jovens e adultos; orientações para a criação de bibliotecas nas escolas, nas comunidades e bibliotecas públicas; promoção de diversos encontros de leitura em bibliotecas e com grupos de alunos da rede pública.

Implantação de espaços culturais

A implantação e a modernização de espaços culturais que possam abrigar a produção e a difusão da criação cultural local e, ao mesmo tempo, receber de maneira adequada as diversas linguagens da produção cultural que chega de outras regiões vem ao encontro da política cultural de tornar acessível à população os bens e os serviços culturais produzidos. Num País em que, segundo dados do IBGE, 75% das cidades brasileiras não possuem teatros ou casas de espetáculos, relevante papel terão esses espaços culturais em cada comunidade para o desenvolvimento das manifestações artísticas voltadas para as artes cênicas, a música, as artes visuais, dentre outras.

Esse esforço de criação e adaptação de espaços culturais deve ser conjugado com as políticas de formação de platéias e de novos talentos, com o objetivo de aprimorá-los nas suas linguagens de escolha. Essa ação deve ser realizada em conjunto com as outras ações, num processo de integração entre programas:

- Fomento a projetos voltados para a difusão das artes plásticas bem como à circulação de exposições e eventos de porte nas grandes e médias cidades brasileiras;
- Reativação do Projeto Macunaíma, que visa profissionalizar artistas iniciantes, mostrar um panorama sempre atual da arte brasileira, incentivar o intercâmbio artístico e cultural entre as diversas regiões brasileiras;
- Continuidade do Programa de Concessão de Bolsa de Arte e Cultura, visando propiciar o aperfeiçoamento de artistas de reconhecida maturidade profissional mediante a concessão de bolsa de estudo e de trabalho no Brasil e no exterior;
- Continuidade das ações voltadas para o intercâmbio de eventos culturais visando possibilitar a participação de artistas, grupos artísticos, técnicos e produtores em eventos culturais, no Brasil e no exterior, por meio da concessão de passagens e
- Realização em espaços da Fundação Nacional de Artes – Funarte de uma ampla mostra da produção estética realizada por artistas portadores de deficiência física.

Cultura afro-brasileira

O Ministério da Cultura vem buscando promover a inclusão e a participação da população negra brasileira no processo de desenvolvimento do País, por meio da implementação de ações de identificação, reconhecimento e titulação de terras das comunidades remanescentes de quilombos e da criação de condições de sustentabilidade dessas comunidades; realização de eventos afro-brasileiros; qualificação de recursos humanos e preservação da memória cultural afro-brasileira.

Terão continuidade as ações de alfabetização e capacitação em áreas de concentração de população negra, especialmente nas cidades do Rio de Janeiro e São Paulo, utilizando-se espaços físicos de várias escolas de samba e várias comunidades remanescentes de quilombos nas Regiões Norte e Nordeste.

Bibliotecas especializadas em cultura e literatura afro-brasileira e africana de língua portuguesa, incluindo obras traduzidas de autores de diversas partes do mundo, deverão ser construídas e/ou adequadas em comunidades remanescentes de quilombos e em cidades e regiões de alta concentração de população negra.

13

ESPORTE

O SETOR ESPORTIVO TEM UMA TRAJETÓRIA NOVA QUANTO AO RECONHECIMENTO PELA SOCIEDADE DE SEU POTENCIAL COMO INSTRUMENTO SOCIAL E ECONÔMICO E, PORTANTO, SEM ESTUDOS ESTATÍSTICOS E DIAGNÓSTICOS RECENTES DESSA SITUAÇÃO. SOMENTE EM 1971 FOI REALIZADO O PRIMEIRO E ÚNICO DIAGNÓSTICO OFICIAL DE EDUCAÇÃO FÍSICA E DESPORTOS NO BRASIL. NO ENTANTO, EXISTEM DADOS QUE REVELAM UM CONTEXTO DE DIVERSAS POSSIBILIDADES DE INTERVENÇÃO, COM CHANCES REAIS DE MUDANÇA NA SOCIEDADE BRASILEIRA.

Quando se aborda a questão social no esporte, devem ser considerados o esporte educacional, o esporte de participação ou lazer, o esporte de rendimento ou *performance* e a legislação vigente para o setor como partes de um todo que interagem e se complementam.

No esporte educacional, há falta de material esportivo e dificuldade de acesso a material didático; falta de uma abordagem educacional e de integração com as outras disciplinas na composição do currículo escolar além de falta de oferta de iniciação esportiva nas escolas públicas. Conforme a tabela a seguir, a média nacional é de uma quadra para 5,24 escolas públicas:

Fonte: IBGE (2010)

TABELA 6

Escolas de ensino fundamental

Esfera	Com quadra	Sem quadra	Total
Municipal	12.739	108.597	121.336
Estadual	16.534	15.782	32.316
Federal	37	7	44
Privada	10.858	7.954	18.812
Totais	40.168	132.340	172.508

Para o esporte de participação, não existem dados oficiais sobre infra-estrutura esportiva; aparelhos de esporte e lazer comunitários; número de praticantes de atividade física e esporte; projetos e ações de esportes comunitários.

No cenário atual da sociedade brasileira, a atuação do esporte na sociedade pode fazer diferença como fator modificador da realidade. Milhões de jovens vivem em estado de miséria e exclusão social. A taxa global de mortalidade da população brasileira caiu no período de 1980 a 2000, e os percentuais que se referem à quantidade de jovens se elevaram de modo significativo e mais ainda aqueles que retratam a violência que atinge os jovens, o que passou a caracterizar novos padrões de mortalidade juvenil.

No ano de 2000, aproximadamente 70% dos jovens brasileiros mortos, o foram por causas externas, em sua maioria vítimas de homicídios. A faixa etária na qual ocorre o maior número de vítimas vai de 15 a 24 anos, com seu “momento crítico” por volta dos 20 anos, com evidente predominância do sexo masculino. Nos finais de semana, o número de vítimas cresce assustadoramente – algo em torno de 70% –, quando comparados com os dias úteis.

De outro lado, 32% da população adulta apresenta sobrepeso ou obesidade. Na Região Nordeste, o percentual de jovens obesos subiu de 3,9% para 7,3%. A população infantil foi igualmente atingida por esse novo mal que afeta a sociedade, e, atualmente, existem três crianças obesas para cada duas

desnutridas. Recentemente, pesquisas da USP constataram a existência em nosso País de um milhão e meio de crianças com sobrepeso ou obesas, com destaque para as Regiões Sul e Sudeste e prevalência do sexo feminino sobre o masculino.

Com relação ao esporte de rendimento, existe no Brasil um Sistema Nacional do Desporto, do qual fazem parte o Comitê Olímpico Brasileiro – COB, o Comitê Paraolímpico Brasileiro – CPB, trinta entidades olímpicas de administração do desporto, cinquenta entidades não-olímpicas de administração do desporto, doze entidades paraolímpicas de administração do desporto, diversas entidades regionais de administração do desporto, ligas nacionais, ligas regionais e entidades de prática desportiva das quais nem sempre há registro oficial. Há cerca de trinta mil atletas de esporte de rendimento filiados às entidades de administração do desporto.

O Rio de Janeiro será a cidade sede dos Jogos Pan-americanos e Para-Pan-americanos de 2007. As cidades do Rio de Janeiro e São Paulo são pré-candidatas à sede das Olimpíadas de 2012.

O esporte toma amplitude como manifestação cultural de interesses, idéias, emoções e muito mais. É uma manifestação social que, por meio de um processo educativo, fornece ao praticante as ferramentas que irão gerar maiores oportunidades de escolha, criação, expressão e intervenção na realidade em que está inserido. Nesse sentido, o esporte é um eficaz instrumento de mudança.

Principais iniciativas para 2003

Pela primeira vez na história do Brasil, o Ministério do Esporte é uma Pasta específica, com foco único no desenvolvimento de uma política nacional de esporte e lazer, seguindo as propostas de gestão para a nação na defesa do Estado democrático de direito em suas essências de participação, cidadania, pluralismo político, redução das desigualdades sociais e regionais. O esporte é inquestionável instrumento de socialização, educação, promoção de saúde, cooperação entre os povos e identidade nacional e cultural. No Brasil, o esporte precisa ser também forte instrumento de inclusão social.

Nesse contexto, o Ministério tem como primeira missão desenvolver a Política Nacional de Esporte e Lazer, baseada nas diretrizes e nas demandas da comunidade esportiva e da sociedade brasileira e alinhar o Brasil no cenário internacional, em que o esporte vem representando importante papel como promotor de desenvolvimento econômico e social, cooperando para o progresso da humanidade, promovendo os valores humanos, a interação com o meio ambiente, relevantes ações de igualdade entre os homens e a defesa da paz mundial.

Visando revelar à sociedade a realidade esportiva do País e embasar um diagnóstico que permita dar maior efetividade às ações governamentais no setor, será realizado o Censo Esportivo Nacional.

Três grandes ações estratégicas serão desenvolvidas. A primeira é o Esporte na Escola. Temos no Brasil um universo de 36 milhões de crianças e adolescentes em idade escolar. Trata-se de uma ação interministerial, na qual Educação e Esporte se juntam para atuar no mesmo segmento, com linguagens e metodologias complementares, evitando-se a seletividade, a hipercompetitividade dos praticantes, com a finalidade de alcançar o desenvolvimento integral do indivíduo e sua formação para o exercício da cidadania e a prática do lazer.

O Programa Esporte na Escola insere-se no contexto escolar como atividade curricular e extracurricular, estimulando a prática esportiva no turno, no contraturno e nos finais de semana, capacitando profissionais, investindo em instalações, equipamentos e materiais esportivos. Promove o calendário esportivo escolar, dentro do ensino fundamental e médio, tanto do ensino público quanto do ensino privado, consolidando esses resultados nas Olimpíadas Colegiais sub 14 e sub 17.

A segunda ação estratégica está direcionada para a inclusão social e visa levar o hábito da prática de atividade física e esporte à população em geral. É missão do Governo fazer do esporte um direito de cada um, colaborando para a redução da marginalização e da violência social. Dando capilaridade à ação governamental, o Ministério agirá diversificando sua atuação de acordo com o contexto de relacionamento com os segmentos da sociedade.

Destacam-se ações de Implantação de Núcleos de Esporte em comunidades carentes. Como forma de respeitar e valorizar as características regionais,

o Ministério atuará dando ênfase aos esportes de criação nacional. Dentro deste programa também se integram as ações de valorização de raças, culturas, sexo, cor e idade, evidenciadas na promoção dos Jogos dos Povos Indígenas, Jogos da Terceira Idade, Jogos de Criação Nacional e Jogos Nacionais de Esportes Náuticos. Na prática esportiva, o Governo Federal defenderá a acessibilidade e a inclusão da pessoa portadora de deficiência.

Outra meta a se alcançar é o estímulo ao uso do tempo livre para atividades prazerosas que envolvam movimento, interação com o meio ambiente, relacionamentos sociais e hábitos de vida saudável. Em ação conjunta com o Ministério da Saúde e do Trabalho e Secretaria de Comunicação da Presidência da República, daremos continuidade a ações dessa natureza.

O projeto Forças no Esporte será desenvolvido em parceria com o Ministério da Defesa, visando à utilização de instalações esportivas militares para a prática de esportes por comunidades carentes.

Serão fomentadas também as ações de produção de material esportivo pela população carcerária, em conjunto com o Ministério da Justiça, no âmbito do Projeto Pintando a Liberdade. Ampliando ainda seu escopo de atuação para fora do ambiente penitenciário, surge como ação desse período de gestão o Projeto Pintando a Cidadania. Trata-se da mesma atividade, desta vez desenvolvida nas comunidades carentes, gerando emprego e renda. Todo o material produzido nesses projetos será destinado aos programas sociais do Governo.

A terceira estratégia de atuação do Governo no esporte é a vertente do esporte de rendimento. É preciso entender a potencialidade do esporte *performance* como ferramenta de ação social. O Governo promoverá o desenvolvimento, agregando aos valores que já lhe são intrínsecos os aspectos de criação de novos paradigmas para a sociedade, notadamente nossos jovens e crianças.

Os talentos destacam-se desde a mais tenra idade. É preciso promover seu desenvolvimento em bases científicas para, finalmente, poder vislumbrar o pódio olímpico e o paraolímpico. Não há empirismo ou improvisação. Para isso, será elaborado um Programa de Planejamento da Carreira do Atleta e implementada a Bolsa-Atleta, dando condições mínimas aos atletas da base ao topo da pirâmide no esporte de rendimento.

Promoveremos o desenvolvimento da iniciação esportiva com a realização dos Jogos da Juventude. Combateremos o *doping* no esporte com ações integradas com outros órgãos governamentais internos e estrangeiros. Ações de melhoria da qualidade da gestão esportiva serão implementadas, capacitando nossos dirigentes, buscando facilidades em fontes de financiamento e soluções criativas e eficientes para o grave problema econômico que aflige o segmento de clubes do País, atuando na organização do Calendário Esportivo Nacional.

Investiremos agressivamente no cenário interno e externo com o objetivo de captar eventos esportivos para o Brasil, gerando negócios, empregos, investimentos duradouros, os quais necessitam de ações integradas dos poderes federal, estadual, municipal e da iniciativa privada. Realizaremos os Jogos Desportivos Pan-Americanos de 2007 e os Jogos Desportivos Parapan-Americanos de 2007, buscando posicionar nossos atletas nos mais altos níveis de desempenho do mundo e fortalecendo nossa candidatura aos Jogos Olímpicos de Verão de 2012 e aos Jogos Paraolímpicos de Verão.

Legislação esportiva

Se o Estado busca modernidade e paridade com os novos rumos apontados pela sociedade brasileira, a legislação não pode estar desarticulada desses movimentos. O Congresso Nacional, sensível a essas circunstâncias, vem debatendo amplamente o novo Estatuto Brasileiro do Esporte, consciente da necessidade de aprová-lo em 2003. O Governo Federal, parceiro nesse trabalho, tem fomentado essa discussão na busca de soluções que dêem agilidade à ação governamental, estimulem a competência administrativa, promovam a organização do setor e a transparência necessária às ações públicas.

O financiamento da carreira de atletas de alta *performance* (Bolsa-Atleta), embora já incluído na peça do Estatuto em tramitação, caminha em paralelo como projeto de lei, pela necessidade de rápida aprovação, visando à preparação da equipe brasileira que participará dos Jogos Desportivos Pan-Americanos de 2007, a serem realizados no Brasil. A legislação também prevê a obtenção e o disciplinamento de fontes de recursos, como é o caso dos bingos, que permitam ao Governo financiar projetos de inclusão social.

14

DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO

MESMO RESPONDENDO POR 85% DOS ESTABELECIMENTOS RURAIS (4.139.369) E CONTRIBUINDO COM 37,9% DO VALOR BRUTO DA PRODUÇÃO AGROPECUÁRIA DO BRASIL, POR 77% DOS POSTOS DE TRABALHO NO CAMPO E PELA PRODUÇÃO DE 54% DA BOVINOCULTURA DE LEITE, 67% DO FEIJÃO, 49% DO MILHO, ENTRE OUTROS PRODUTOS ALIMENTARES, MULHERES E HOMENS QUE VIVEM NO AGRÁRIO BRASILEIRO ORGANIZADOS SOB REGIME DE ECONOMIA FAMILIAR, SEJAM PEQUENOS PROPRIETÁRIOS, MEEIROS, POSSEIROS, ARRENDATÁRIOS OU ASSENTADOS DA REFORMA AGRÁRIA, TÊM SOFRIDO OS EFEITOS MAIS PERVERSOS DA POLÍTICA MACROECONÔMICA IMPLEMENTADA NO PAÍS.

O quadro agravou-se na última década, com a sobrevalorização cambial, os altos juros e a abertura comercial somados à redução dos recursos do crédito rural e dos mecanismos de comercialização e garantia de preços mínimos, em especial para os alimentos essenciais, que são produzidos majoritariamente pela agricultura familiar. A desvalorização cambial ocorrida em 1999 não reverteu esse quadro. Os juros continuaram cada vez mais altos, gerando mais desemprego nas cidades e, por conseqüência, inibindo o consumo de alimentos, além de encarecer os insumos e restringir o uso de recursos públicos para apoiar a produção agrícola.

Cerca de 37% das famílias rurais – 2,9 milhões de famílias ou 15 milhões de pessoas – estão em situação de indigência, conforme o Programa Fome Zero. São famílias que vivem abaixo da linha da pobreza, em todas as regiões do País. Entre 1970 e 1996, os estabelecimentos rurais com até 100 hecta-

res reduziram sua participação na área agrícola total de 23,5% para 20%, enquanto os estabelecimentos acima de 1.000 hectares aumentaram a participação de 39,5% para 45% da área total, mesmo respondendo por 1% do total de propriedades rurais do País. Entre 1985 e 1996, 941 mil estabelecimentos rurais foram extintos, sendo 96% destes com áreas inferiores a 100 hectares. A população rural diminuiu em 5,3 milhões de habitantes entre 1999 e 2001, segundo dados do IBGE.

Os mecanismos constituídos nos últimos anos não foram capazes de garantir a reforma agrária e nem de viabilizar os assentamentos realizados, visto que existem sessenta mil famílias de pequenos agricultores acampadas em beira de estrada em todo o País e quarenta mil famílias assentadas sem infra-estrutura adequada – luz, água, habitação – e condições precárias para produção. O resultado é o aumento das tensões no campo, reprimidas por instrumentos de força por parte do Estado, dirigidos contra a ação dos movimentos sociais.

O impacto das políticas implementadas reflete-se de forma desigual no Brasil. A participação de famílias pobres sobre o total rural chega a 49% na Região Nordeste. Regiões como o Semi-Árido Nordestino, o Cerrado, a Amazônia e o Pantanal não receberam atenção na construção de políticas de desenvolvimento capazes de gerar inclusão social, renda e respeito ao meio ambiente, reproduzindo a pobreza e a degradação das condições de vida das famílias residentes.

No governo anterior, foram implementados o Projeto Novo Mundo Rural, responsável pela reforma agrária e pela reestruturação fundiária, e o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – Pronaf, executados no âmbito do Ministério do Desenvolvimento Agrário. O balanço desses instrumentos para o meio rural brasileiro, a partir dos dados e dos indicadores apontados anteriormente, é o caráter compensatório e pontual das ações para seus beneficiários, confirmando-se como iniciativas impotentes para romper uma trajetória de empobrecimento e precariedade social no campo, sem realizar mudanças na concentrada estrutura agrária brasileira.

O Governo herda um quadro de vulnerabilidade econômica e de imensas demandas sociais reprimidas. A construção de um novo modelo de desenvolvimento para o agrário brasileiro está alicerçada na criação de oportu-

tunidades para que as mulheres e os homens que vivem da agricultura de economia familiar melhorem seu padrão de vida, agregando renda e produzindo com melhor qualidade; a inclusão de milhares de trabalhadores ao processo produtivo, por meio da reforma agrária e de instrumentos complementares de acesso à terra; a implementação de políticas orientadas sob o enfoque do desenvolvimento territorial, que valorizem o conhecimento acumulado por gerações, respeitem as diversidades culturais e sociais e preservem o meio ambiente.

Todos esses objetivos articulam-se com a tarefa fundamental do Governo de combater a fome, somando ao Programa Fome Zero, seja com políticas de combate à pobreza rural, seja na produção de mais alimentos para as famílias em situação de indigência localizadas nos centros urbanos.

Uma das principais iniciativas no âmbito do Ministério do Desenvolvimento Agrário, já no primeiro ano de governo, será a formulação de um Plano Nacional de Reforma Agrária – PNRA que abranja estratégias, políticas, diretrizes e ações de curto, médio e longo prazos, visando proporcionar maior democratização e efetividade no acesso à terra para quem dela precisa para seu sustento e da sua família, com definição de instrumentos e de recursos financeiros e logísticos que garantam o desenvolvimento rural sustentável, capaz de criar mais empregos e distribuir melhor a renda nacional e, conseqüentemente, contribuir para a erradicação da pobreza.

A recuperação de assentamentos em situação precária terá prioridade, visando promover a inserção social, econômica e política de famílias assentadas, mediante:

- Execução de obras de infra-estrutura básica (habitação, energia elétrica, estradas e abastecimento de água), créditos para a produção, equipamentos sociais e serviços (Assistência Técnica e Extensão Rural – ATER);
- Disponibilização de recursos para aquisição de pequenos animais, visando à produção e ao processamento de leite, ovos e carnes;
- Viabilização da produção local de sementes para utilização pelas famílias assentadas e
- Disponibilização de equipamentos comunitários, de construção civil, luz elétrica, telefone e transporte.

Em paralelo, será implementado um conjunto de medidas para assegurar a melhoria das condições de vida das famílias assentadas:

- Compra de alimentos (Crédito-Alimentação) para assentados mediante garantia da liberação dos recursos de Crédito-Instalação, modalidade Apoio à Instalação, imediatamente após a homologação da relação de beneficiários;
- Programa de financiamento para construção ou reforma da habitação rural e
- Educação de jovens e adultos dos Assentamentos da Reforma Agrária.

Do mesmo modo, será priorizado o assentamento de famílias de trabalhadores rurais sem-terra acampados em vários pontos do País, pela desapropriação e aquisição de terras, pela incorporação de terras devolutas já discriminadas ou em discriminação e pela destinação de lotes vagos existentes em projetos de assentamento criteriosamente identificados.

A melhoria das condições de vida nos acampamentos será assegurada mediante:

- Prestação de assistência social, principalmente no que se refere à saúde, à educação e às condições de habitabilidade;
- Distribuição mensal de cesta de alimentos às famílias acampadas;
- Fornecimento de sementes aos acampamentos, visando à produção de alimentos e
- Cursos de capacitação/treinamento em agricultura para as famílias acampadas visando à qualificação profissional dos futuros assentados.

Outros projetos também deverão merecer atenção especial do Governo, ainda em 2003:

- Implementação do Projeto de Desenvolvimento Sustentável para os Assentamentos da Reforma Agrária no Semi-Árido do Nordeste – Projeto Dom Helder Câmara, garantindo o abastecimento de água aos assentados da região do semi-árido por meio captação de água de chuva;
- Renegociação das dívidas do Programa de Crédito Especial para Reforma Agrária – Procera;
- Combate à violência no campo por meio da qualificação da Ouvidoria Agrária;
- Combate à violência contra as mulheres trabalhadoras rurais;

- Crédito fundiário para acesso à terra e para investimentos comunitários para jovens rurais, em particular formados pelas escolas agrotécnicas, escolas família e casas familiares rurais e
- Crédito fundiário para acesso à terra e para investimentos comunitários para famílias sem terra que vivem abaixo da linha de pobreza nas regiões mais pobres do País.

Para promover o fortalecimento da agricultura familiar e o desenvolvimento territorial estão previstos também:

- Apoio financeiro a projetos de infra-estrutura e serviços públicos municipais;
- Plano de incentivo ao plantio de milho e sorgo na safrinha e na safra 2003 da Região Nordeste para agricultura familiar;
- Implantação do Seguro Safra para agricultores familiares do semi-árido da Região Nordeste, semi-árido de Minas Gerais e do norte do Espírito Santo;
- Ampliação do número de financiamentos para agricultores familiares de renda bruta anual familiar de até R\$ 1.500,00, que compõem o Grupo B do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar;
- Capacitação de conselheiros municipais e estaduais de desenvolvimento rural sustentável, colaboradores, agentes públicos e privados;
- Instituição de formas de garantia que possibilitem aos agricultores familiares acesso aos financiamentos de investimento dos Grupos C e D do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – Pronaf;
- Estabelecimento de um novo modelo de assistência técnica e extensão rural para os agricultores familiares e assentados da reforma agrária, incluindo a capacitação de agricultores e técnicos como uma estratégia indispensável;
- Atuação na elaboração de políticas que permitam a geração de renda e a agregação de valor aos produtos da agricultura familiar;
- Fortalecimento das cooperativas de crédito dos agricultores familiares;
- Concessão de financiamento de estruturação produtiva do Grupo A do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – Pronaf para famílias beneficiárias do Programa Nacional de Reforma Agrária – PNRA;
- Ampliação dos financiamentos de custeio e investimento para agricultores familiares;

- Promoção de estudos visando à criação do seguro agrícola;
- Concessão de financiamento de investimento para os extrativistas moradores de reservas extrativistas – Resex, reconhecidas pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – Incra como beneficiárias do Programa Nacional de Reforma Agrária – PNRA e
- Implantação de linha de crédito de investimento para estimular os agricultores familiares à prática de sistemas silviculturais e agroflorestais e à denominada “pecuária familiar”.

A política de apoio ao cooperativismo deve ser focada naquelas organizações comprometidas com a construção do desenvolvimento sustentável e solidário, com modelos de gestão democráticos e participativos que estejam voltadas objetivamente para a obtenção de resultados por parte de seus associados, sejam eles resultados econômicos de geração de renda ou resultados sociais de segurança alimentar e acesso a direitos fundamentais.

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 atingido. De um lado, porque a valorização das penas alternativas só existe como discurso e não prática, 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 frequentemente 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 conseqüência, 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 conseqüência, 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 Acompanhamento

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 consequência, a credibilidade do sistema. As regras do jogo da concorrência não devem 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 – Sindec;
- 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 assembléia 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 delinqüentes 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, perpassando 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 conseqüência 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 consequência 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.

Infra-estrutura

20

TRANSPORTES

É GRAVE A SITUAÇÃO DO SETOR DE TRANSPORTES NO PAÍS. O ESTADO DE AVANÇADA DEGRADAÇÃO E SATURAÇÃO DA MALHA RODOVIÁRIA FEDERAL, A TIMIDEZ DOS INVESTIMENTOS EM FERROVIAS E HIDROVIAS, A INEXPRESSIVIDADE DA NAVEGAÇÃO DE CABOTAGEM E DA NAVEGAÇÃO INTERIOR, A INADEQUAÇÃO DOS PORTOS PÚBLICOS A SISTEMAS MODERNOS DE MOVIMENTAÇÃO DE CARGAS CONTRIBUEM PARA UM QUADRO GERAL DE INEFICIÊNCIA QUE PREJUDICA O DESEMPENHO DA ECONOMIA BRASILEIRA E A COMPETITIVIDADE DAS EMPRESAS, REDUZINDO, POR CONSEQUENTE, SUA CAPACIDADE DE GERAÇÃO DE EMPREGO E RENDA.

As más condições do setor de transportes são mais visíveis na malha rodoviária federal. Cerca de 50% das rodovias necessitam, urgentemente, de investimentos para sua recuperação. Paralelamente, quase 2 mil km da rede pavimentada federal apresentam altos níveis de congestionamento de tráfego, necessitando de obras urgentes para aumento de capacidade. O mau estado das rodovias e o congestionamento do tráfego, segundo estudos do Geipot, podem acarretar custos adicionais da ordem de 40% no transporte de cargas e passageiros, com acréscimo de até 60% no consumo de combustíveis.

Ressalte-se que por nossas rodovias são transportadas mais de 60% das cargas e 95% dos passageiros por todo o território nacional. A insuficiência dos recursos alocados ao setor nos últimos anos teve como consequência uma profunda deterioração dos pavimentos, o que exigirá um aporte de recursos mais elevado nos próximos anos para recuperar progressivamente as vias afetadas.

No setor ferroviário, a concessão ao setor privado da operação de praticamente toda a rede pouco contribuiu para a solução dos problemas gerados pela falta de investimentos públicos ao longo de décadas. Grande parte das ferrovias continua operando com baixa eficiência, com suas vias permanentes, material rodante e sistemas operacionais de modo geral ultrapassados. Os investimentos na expansão da rede são escassos, limitando-se aos trechos capazes de proporcionar retorno mais elevado aos investidores.

A situação dos portos públicos não difere muito, refletindo, também, um modelo institucional inadequado e a falta de recursos para modernização de equipamentos e procedimentos operacionais. A maioria dos portos públicos opera com equipamentos envelhecidos e sistemas de movimentação de cargas obsoletos, resultando em baixa eficiência e custos elevados.

A inadequação do modelo institucional e a ausência de mecanismos que assegurem um fluxo regular de recursos para o financiamento dos investimentos necessários à sua expansão e modernização são a causa principal das péssimas condições de operação e manutenção da infra-estrutura de transportes.

Caberá ao Governo, em parceria com o setor privado, definir e implementar um programa de investimentos nessas áreas, visando assegurar um crescimento sustentado da oferta e evitar que haja obstáculos ao crescimento. Buscar-se-á a ampliação das fontes de financiamento internas como meio de superar a recorrente dependência de recursos externos.

O Governo desenvolverá, também, uma política nacional de transportes, cujo objetivo será melhorar o serviço aos cidadãos e suprir as demandas do mercado interno e do mercado exportador. Em sua característica mais determinante ao longo de décadas, o setor de transportes no Brasil tem mantido uma excessiva concentração da demanda no domínio rodoviário, tanto no tocante à movimentação de carga como de passageiros. Serão realizados esforços no sentido de ampliar a participação das modalidades de grande porte, como ferrovias, navegação de cabotagem e navegação interior (hidrovias).

Principais iniciativas para 2003

As ações prioritárias na área de transportes terão em mira, inicialmente, reestruturar o modelo de gestão do setor. Serão adotadas providências para a criação, no menor prazo possível, do Conselho Nacional de Transportes, com vistas a fortalecer institucionalmente o setor e viabilizar os espaços para a articulação de uma política setorial democrática e participativa.

Será também instituído o Conselho Nacional de Integração de Políticas de Transportes – Conit, criado pela Lei nº 10.233, de 2001, que tem como atribuição propor ao Presidente da República políticas nacionais de integração dos diferentes modos de transporte de pessoas e bens.

A adequação da estrutura do Ministério dos Transportes em decorrência da criação das Agências Nacionais de Transportes Terrestres e Aquaviários (ANTT e Antaq) e do Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – DNIT terá prioridade para resgatar sua capacidade de formulação e gestão de políticas públicas em todos os segmentos do setor de transportes.

Medidas de efeito imediato serão adotadas para aperfeiçoar a execução das funções de normatização, coordenação, fiscalização e avaliação de desempenho no âmbito do Ministério e de suas entidades vinculadas.

As ações a serem implementadas pelo Ministério dos Transportes no exercício de 2003 terão como referência as seguintes propostas e diretrizes:

- Incrementar os investimentos em infra-estrutura de transportes regionais;
- Promover a expansão da malha de transporte e a recuperação da existente, revertendo a degeneração crescente observada na sua infra-estrutura;
- Contribuir para a consolidação da infra-estrutura viária de apoio à expansão das fronteiras agrícolas;
- Incentivar a integração da Amazônia com as outras regiões do País e com os países vizinhos;
- Melhorar o desempenho dos sistemas de transportes para a integração com os países da América do Sul;
- Incentivar opções de acesso a regiões com potencial turístico, principalmente por meio do transporte ferroviário;

- Priorizar os investimentos nos corredores de transporte, com o fortalecimento dos modais hidroviário e ferroviário;
- Orientar os investimentos visando à integração e à complementaridade modal dos transportes;
- Promover a construção de terminais multimodais de carga com a iniciativa privada operadora dos sistemas ferroviários, hidroviários e instalações portuárias;
- Melhorar a regulamentação e fomentar a disseminação do Operador de Transporte Multimodal – OTM;
- Aprimorar a legislação específica para o transporte multimodal, com vistas ao seu desenvolvimento;
- Rediscutir as metas das concessões ferroviárias no sentido de viabilizar investimentos (públicos e privados) para modernização e ampliação do setor;
- Priorizar os projetos ferroviários que articulem ligações entre as malhas das Regiões Centro-Oeste, Norte e Nordeste com as malhas das Regiões Sudeste e Sul e os projetos ferroviários que articulem as regiões de produção com os grandes portos de exportação;
- Melhorar e consolidar as condições de navegabilidade das hidrovias interiores;
- Promover a reestruturação institucional do subsetor hidroviário;
- Apoiar as estratégias empresariais para o aperfeiçoamento do sistema logístico;
- Participar da articulação política visando à criação de comitês para o uso integrado das bacias hidrográficas;
- Implementar, com os estados, em especial os da Região Amazônica, um programa de fiscalização de embarcações de transporte de passageiros;
- Criar mecanismos que favoreçam a modernização tecnológica do setor, por meio da reestruturação das atividades de pesquisa e desenvolvimento do setor e da capacitação das equipes técnicas;
- Ampliar a certificação de qualidade dos sistemas de transporte com o objetivo de garantir os direitos dos usuários, preservar o meio ambiente e reduzir os custos sociais para o País;
- Estimular o desenvolvimento da gestão ambiental nas entidades exploradoras e operadoras dos serviços do setor;

- Promover a modernização e a simplificação da legislação do setor relativa à navegação de cabotagem;
- Criar condições para propiciar investimentos na modernização da frota mercante;
- Garantir a qualidade dos serviços de transportes rodoviários interestadual e internacional, de passageiros e de cargas, realizados pela iniciativa privada e
- Garantir a qualidade dos serviços de transportes ferroviários de carga prestados pelo setor privado em face da reestruturação administrativa do Estado.

21

ENERGIA

O Desequilíbrio entre a oferta e a demanda de energia elétrica, motivado fundamentalmente pela defasagem de investimentos, respondeu pelo racionamento que afetou o crescimento do país nos últimos anos. A hidrologia desfavorável precipitou uma crise que só poderia ocorrer, com a severidade que ocorreu, pela ausência de obras de transmissão e geração para atender às necessidades de consumo. A hidrologia adversa não seria suficiente para causar a crise. Na verdade, a desestruturação do Estado impediu a ação governamental em tempo de evitar o racionamento e até retardou a tomada de medidas quando este se mostrou inevitável.

Assim, o principal desafio da nossa gestão no setor de energia será o restabelecimento do planejamento, da capacidade de coordenação e implementação do Estado. Trata-se, nesse setor estratégico de nossa infra-estrutura econômica, de assegurar que a oferta, em níveis e preços adequados, constitua um impulso à retomada do crescimento da economia brasileira. A atividade de planejamento que, no passado, era executada pelas empresas estatais passou a ser exercida, na prática, pelas agências reguladoras. Recuperar a capacidade do Governo Federal de definir e acompanhar a implementação da política energética será um compromisso fundamental para garantir o crescimento adequado e sustentável da oferta de energia em nosso país, evidenciando os papéis institucionais dos agentes do setor.

Será desenvolvido um planejamento energético global, com ênfase na gestão da demanda, envolvendo o setor elétrico, o setor de petróleo e gás natural, a área nuclear, o carvão e as fontes alternativas. Os estudos dos inventários hidrelétricos serão retomados, recuperando o nível de estoque de novos sítios para o aproveitamento do nosso imenso potencial hidrelétrico. Haverá revisão importante na forma de envolvimento da sociedade com o planejamento, internalizando os impactos socioambientais e desenvolvendo o planejamento integrado e participativo das bacias hidrográficas, que deverá contemplar o uso múltiplo dos recursos hídricos: o consumo humano, o saneamento, a navegação, a geração hidrelétrica e a irrigação, com respeito às populações ribeirinhas e ao meio ambiente.

É premente, em todo o País, a necessidade de investir em novos sistemas de geração, transmissão e distribuição. Devem ser implantadas novas unidades de produção e recuperadas as existentes no curto prazo e estudadas alternativas de médio prazo, prevendo interconexão ao sistema interligado, onde for viável, reduzindo dessa forma o ônus que impacta em tarifas e as dificuldades de logística para o suprimento de derivados de petróleo às atuais unidades.

Será dada atenção especial àquelas regiões em que o abastecimento de energia elétrica é menos confiável. É o caso dos estados da Região Norte, onde é extremamente precário o suprimento de energia, pois são atendidos por sistemas de geração isolados, insuficientes na quantidade e com equipamentos antiquados e de baixa confiabilidade. Encontram-se nessa situação os Estados do Acre, do Amapá, do Amazonas, do Pará, de Rondônia e de Roraima. Medidas urgentes fazem-se necessárias para restabelecer as condições mínimas de atendimento, garantindo energia para a população e para o desenvolvimento.

A busca da universalização do acesso à energia elétrica é um dos principais objetivos do Governo Federal. Segundo o Censo 2000, do IBGE, cerca de 11 milhões de brasileiros, em pleno século XXI, ainda vivem sem energia elétrica. Será executada a coordenação das diversas ações implementadas pelos diferentes órgãos da administração direta e indireta, permitindo melhoria na eficiência dos valores a serem investidos e resgatando a cidadania dos excluídos dos benefícios do suprimento adequado e com tarifas módicas. Os esforços para alcançar esse objetivo serão intensificados em 2003.

Essa política, a ser desenvolvida em parceria entre o setor público e o capital privado, será viabilizada pela definição de metas crescentes de universalização do acesso à energia no mercado das concessionárias. Dessa forma, pretende-se levar a uma parcela significativa dessa população, ainda este ano, a energia tão necessária. Para isso, é importante também ressaltar a necessidade de desenvolvimento tecnológico de alternativas mais apropriadas à realidade do mundo rural que se adaptem às condições específicas de cada localidade.

A política da universalização, para ser eficaz, deverá reconhecer que parcela representativa da população, tanto rural quanto na periferia dos grandes centros, não dispõe de recursos financeiros para usufruir os benefícios da eletrificação. Por isso, deve-se prever a universalização do uso e não somente do acesso, com a revisão dos critérios das tarifas sociais e residencial de baixa renda, levando em conta a capacidade de pagamento da população atendida.

Além disso, o Governo incentivará as atividades de conservação de energia. Serão definidas regras de eficiência energética para máquinas e aparelhos consumidores de energia fabricados ou comercializados no País, assim como já ocorre para uma categoria de motores elétricos. Nesse sentido, será também exigida maior eficiência no uso de energia nas edificações, com o estabelecimento de requisitos técnicos para os projetos de edificações a serem construídas, visando à certificação de sua conformidade em relação à eficiência energética.

A política de diversificação da matriz energética deverá ser perseguida no quadro do planejamento de longo, médio e curto prazos, sendo definidas as necessidades de aproveitamento das diferentes fontes tecnológicas. A partir desse quadro, serão implementadas as ações necessárias para catalisar o desenvolvimento do mercado de gás natural, nos segmentos térmico e não térmico. Em decorrência, prevê-se a maior oferta de energia gerada não só pelas centrais termelétricas, mas também o crescente uso de geração distribuída de energia pela utilização de equipamentos de última geração como *microturbinas* e motores estacionários a gás e diesel-gás.

Ações permanentes de sensibilização na sociedade, tornando públicas as vantagens técnicas, econômicas e ambientais do gás natural, promoverão a maior utilização dessa fonte em diferentes segmentos industriais, tais como o

cerâmico, o têxtil, o metal-mecânico, o moveleiro e o de vidro. Com a substituição de energéticos como a lenha e o óleo estar-se-á agregando valor à produção nacional, aumentando a competitividade dos produtos nos mercados interno e externo e promovendo maior geração de riquezas para o País.

As crescentes exigências para redução de impactos ambientais nas regiões metropolitanas encontrarão no aumento da capacidade das infra-estruturas de transporte e distribuição previstas para 2003 a capilaridade necessária para a efetiva utilização do gás natural veicular, o qual se configura como excelente alternativa para redução de emissões nos transportes de passeio e coletivos. Paralelamente, estarão sendo continuados programas para o atendimento da população de baixa renda como o denominado Auxílio-Gás, que destina R\$ 15,00 bimestralmente a famílias carentes a título de complementação de renda familiar.

Em 2003, a implementação do Programa de Incentivo às Fontes Alternativas de Energia Elétrica – Proinfa, uma das ações do Governo para diversificação da matriz energética, promoverá a ampliação de pequenas centrais hidrelétricas, de centrais eólicas e de usinas à biomassa na geração de energia. Em uma primeira etapa, serão contratados 3.300 MW até abril de 2004. Esse programa irá contribuir para o maior aproveitamento do enorme potencial energético de fontes limpas e renováveis que existem no País, diversificando a matriz energética. Para esse programa, serão necessários o desenvolvimento e a internalização de tecnologias que viabilizem a fabricação de equipamentos e o fornecimento dos serviços relacionados à geração dessas diferentes fontes de energia.

O novo modelo deverá ter um papel primordial na reversão da atual expectativa de taxas de retorno elevadas para compensar a insegurança de mercado. Estas devem ser substituídas por remunerações compatíveis com o investimento em infra-estrutura, com riscos significativamente menores graças a um planejamento que compatibilize oferta e demanda e assegure um horizonte estável para o retorno dos investimentos do setor.

O Governo Federal conta, para implementação de suas políticas, com a experiência e a tecnologia de duas das maiores empresas do País: a Eletrobrás e a Petrobras. Haverá também espaço significativo para a iniciativa privada que, hoje, divide com as nossas empresas a responsabilidade pelo atendimento das demandas energéticas de nossa sociedade. De forma alguma se pensa no retor-

no ao regime do Estado provedor, mas sim em priorizar os investimentos necessários à nossa economia e à sua integração com os países do Mercosul, por meio de parcerias entre o setor produtivo estatal e as empresas privadas.

No âmbito do Ministério de Minas e Energia, buscar-se-á a coordenação das ações de cooperação com o Programa Fome Zero, articulando o Sistema Eletrobrás e o Sistema Petrobras. No que se refere ao setor elétrico, isso se fará por meio de duas vertentes. A primeira, considerando a necessária universalização do serviço público de energia elétrica para comunidades de baixa renda, gerando um processo de inclusão elétrica, com o estímulo à utilização de fontes alternativas de energia. A segunda vertente estará voltada para a inclusão social de comunidades de baixa renda por meio do uso integral e racional dos recursos existentes e do apoio ao desenvolvimento de projetos comunitários.

A Eletrobrás dará prioridade aos investimentos para reforçar as interligações regionais, a recuperação da confiabilidade do sistema e o estímulo às parcerias com o capital privado para novos empreendimentos de geração e transmissão de energia elétrica, notadamente com os estudos que considerem a conveniência de projetos setoriais estratégicos existentes.

Deverão ser desenvolvidas gestões para eliminar as restrições à participação do grupo Eletrobrás em licitações de geração e transmissão, bem como para a captação de recursos financeiros em entidades de crédito nacionais e internacionais. Todo esse esforço será complementado por um processo de saneamento financeiro das empresas federalizadas como forma de canalizar a aplicação de recursos para novos investimentos de distribuição e universalização, com destaque especial para as empresas do Nordeste e do Norte.

Os projetos do sistema Eletrobrás serão desenvolvidos com amplo processo de articulação com centros de pesquisa, universidades e entidades de classe. Um sistema de articulação industrial será implantado visando ao aumento da participação da indústria nacional de bens de capital e de base nas compras do setor. As pequenas e microempresas serão fundamentais em processos de nacionalização de peças e componentes para o setor elétrico. O sistema Eletrobrás, ciente do efeito multiplicador de seus investimentos na questão social, deverá contribuir para os projetos de geração de emprego e renda, em especial pela sua participação em câmaras setoriais. Os recursos dos fundos

setoriais serão utilizados prioritariamente em parcerias para projetos de expansão da oferta de energia, em especial por meio da utilização da Reserva Global de Reversão – RGR.

Petróleo e gás

A produção brasileira de petróleo vem crescendo em ritmo bastante acentuado, superando, nos últimos sete anos, a taxa média de 11,5% ao ano. As previsões atuais, desprezando-se novas descobertas, apontam para uma produção de petróleo, em 2005, superior à demanda interna de derivados. Não obstante, é imperioso comentar que tal nível de produção não pode ser confundido com auto-suficiência. Para que a atingíssemos, seria necessário dispor de igual capacidade de refino, eliminando nossa dependência de fornecedores externos. No entanto, o quadro que se apresenta é diametralmente oposto. Nosso parque de refino está envelhecendo. A última refinaria construída no País iniciou sua operação há quase 23 anos, e muito pouco espaço há para ampliá-las.

Nesse cenário, já a partir de meados de 2003, deveremos estar exportando petróleo e importando derivados, por absoluta falta de capacidade instalada. Estaremos agregando valor ao nosso petróleo no exterior para posteriormente o importarmos sob a forma de derivados. A ausência de uma nova refinaria no País impactará nossa balança comercial em US\$ 450 milhões por ano a partir de 2006. A ampliação do parque de refino brasileiro, portanto, é um dos desafios a serem vencidos nos próximos anos.

O mercado brasileiro não se encontra amadurecido o suficiente para conviver com a volatilidade dos preços do petróleo no mercado internacional. Nesse sentido, para que se consiga atrair investidores e preservar os consumidores, em particular aqueles de menor poder aquisitivo, mostra-se relevante a implementação de um mecanismo de cunho tributário capaz de compensar as oscilações internacionais. O tributo natural para desempenhar esse papel de amortecedor é a Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico – CIDE, cujos valores, ajustados em fins do ano passado pelo Congresso, já permitem a adoção de uma política tributária capaz de conduzir a tal objetivo, sem perdas de arrecadação em relação aos valores orçamentários. É certo

que mudanças estruturais de patamares, tanto das cotações de petróleo como de câmbio, não poderão ser integralmente absorvidas. A busca de um mecanismo de estabilização de preços com base em compensações tributárias deverá ser também um dos desafios a serem vencidos.

A Petrobras, no contexto de abertura do setor petrolífero brasileiro, tem pautado todas as suas ações para viabilizar sua visão 2010 e vem atuando no sentido de fornecer a seus clientes produtos e serviços de qualidade, respeitando o meio ambiente, considerando os interesses dos seus acionistas e contribuindo para o desenvolvimento do País. O direcionamento estratégico da empresa combina sua liderança no mercado doméstico de petróleo, de derivados e de gás natural, a consolidação de sua posição no mercado de energia e a expansão nos mercados-alvos da área internacional.

Na atividade de exploração e produção, visando consolidar suas vantagens competitivas, a Petrobras buscará a expansão de reservas e da produção, com a produção nacional de óleo, em 2005, atingindo a marca de 1.900.000 barris por dia de óleo com a contribuição de projetos de desenvolvimento da produção em campos marítimos, especialmente de águas profundas e ultraprofundas, em que a companhia ocupa posição de destaque no cenário mundial.

No mercado doméstico de derivados, que deverá crescer em média 2,57% ao ano, até 2010, a companhia privilegiará a atuação integrada e a capacitação logística. Concentrará seus investimentos para elevar os padrões de qualidade de seus produtos e serviços e para maximizar o processamento do petróleo pesado produzido no País.

Em gás e energia, a empresa buscará promover o desenvolvimento do mercado doméstico de gás natural, contribuindo para a maior participação deste na matriz energética brasileira e atuando de forma integrada na geração de energia elétrica.

As metas projetadas para os próximos anos incorporam a atenção dada pela companhia para consolidar participação de destaque nos vários mercados em que opera, especialmente no Brasil, onde concentra grande parte de seu programa de investimentos, assegurando o crescimento e a criação de valor para seus acionistas.

Recursos minerais

A retomada da função de planejamento governamental nos setores de geologia e de mineração é a meta imediata para resgatar a gestão pública dos recursos minerais no País, devendo ser implementada de forma integrada ao conjunto das políticas prioritárias de Governo. Com esse objetivo, a Secretaria de Minas e Metalurgia, o Departamento Nacional da Produção Mineral – DNPM e a Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais – CPRM deverão articular suas atividades, enfrentando as dificuldades orçamentárias e redirecionando prioridades, sem desperdício de recursos e superposição de esforços.

No Brasil, a mineração tem fortes raízes históricas, estando ligada ao processo de expansão das fronteiras nacionais desde os tempos coloniais. No esforço para a retomada do crescimento econômico e do desenvolvimento social, interrompidos durante os últimos anos, a mineração tem, indubitavelmente, um papel fundamental a desempenhar. O setor mineral é intensivo na geração de emprego e renda, reduzindo as desigualdades regionais na medida em que proporciona a interiorização da população, cria demandas por infra-estrutura e serviços e induz à instalação de indústrias sequenciais de transformação e de bens de capital.

O Ministério de Minas e Energia deverá fortalecer e harmonizar o papel dos agentes públicos do setor mineral como formuladores de políticas e estratégias para o desenvolvimento sustentável. Será implantada uma política de integração entre os órgãos federais, estaduais e municipais que atuam no setor, visando à superação da atual fragmentação e à diversidade de critérios nas atividades de fiscalização e de controle da mineração, assegurando sua inclusão na retomada do desenvolvimento nacional em harmonia com os cuidados ambientais.

Ainda em 2003, propõe-se iniciar a reestruturação institucional do DNPM, dotando-o de meios operacionais adequados à tarefa de normatizar e fiscalizar as atividades do setor mineral em todo o País. Também a retomada do programa de Levantamentos Geológicos Básicos pela CPRM ampliará o conhecimento do solo e do subsolo brasileiros nas áreas de zoneamento e gestão territorial e

de conhecimento hidrogeológico, fornecendo a base técnica para a ampliação dos empreendimentos minerais dentro do território nacional.

No que se refere à mineração de pequeno e médio portes, que abrange setores essenciais da mineração, produtores de materiais para a construção civil, de insumos agrícolas, de água subterrânea, etc., serão implementados programas de apoio financeiro e tecnológico para que o aproveitamento das jazidas seja otimizado, observando os cuidados com a segurança do trabalho e a preservação ambiental. Pretende-se, assim, ampliar o abastecimento de insumos minerais, tendo como referencial os programas nacionais de erradicação da pobreza e da fome.

22

COMUNICAÇÕES

Telecomunicações

A REFORMA DO SETOR DE TELECOMUNICAÇÕES NO BRASIL FEZ PARTE DE UM MOVIMENTO INTERNACIONAL DE MUDANÇAS QUE ATINGIU O SETOR DE TELECOMUNICAÇÕES DE TODOS OS PAÍSES DO MUNDO E REFLETIU AS ALTERAÇÕES INTRODUZIDAS PELO PADRÃO TECNOLÓGICO DIGITAL ASSOCIADO AO CONSENSO EM TORNO DE UM NOVO PARADIGMA DE INTERVENÇÃO ESTATAL.

No Brasil, o Governo alterou o quadro legal das telecomunicações, introduziu a figura da agência reguladora (Agência Nacional de Telecomunicações – Anatel), privatizou as empresas de telefonia fixa e celular do Sistema Telebrás e possibilitou a concorrência na prestação de serviços de telecomunicações.

O modelo implementado no Brasil esbarrou em duas grandes barreiras estruturais. A primeira é a baixa renda de vastos segmentos da população brasileira. A elevada inadimplência e a baixa rentabilidade por linha fixa ou celular de grande parte do sistema o atestam. A segunda é a tendência monopolista do setor, especialmente na esfera de grandes concessionárias, que detêm o controle sobre a chamada “última milha”, isto é, sobre a conexão direta com a grande maioria dos usuários residenciais e comerciais. A experiência mundial demonstrou que a concorrência nas telecomunicações tende a atingir apenas alguns nichos privilegiados do mercado.

Uma das tarefas do Governo Federal nos próximos anos será a de aprimorar o modelo adotado para o setor de telecomunicações, no sentido de torná-lo socialmente justo, economicamente viável e propício ao desenvolvimento

tecnológico. Novas regras terão de ser definidas para garantir aos segmentos menos privilegiados da sociedade o acesso às telecomunicações, deixando avançar a concorrência nos segmentos de mercado nos quais ela favorece a alocação eficiente dos recursos, sem descuidar da regulação dos monopólios naturais.

Ao final de 2002, encontravam-se em serviço no Brasil cerca de 38,8 milhões de acessos telefônicos fixos. A capacidade instalada das concessionárias do Serviço Telefônico Fixo Comutado – STFC totalizava, à época, 49,2 milhões de linhas. Essa diferença de mais de 10 milhões entre o número de acessos fixos instalados e em serviço evidencia uma demanda inferior à capacidade instalada das concessionárias. Entretanto, ao final de 2002, apenas 166 municípios brasileiros, nos quais se encontram 33% da população do País, concentravam 62,7% das linhas disponíveis. Em outros 3.548 municípios, onde vivem 30,2% da população brasileira, encontram-se apenas 6,3% das linhas. Na ausência de um critério mais rigoroso para a efetiva universalização da telefonia, as empresas operadoras puderam cumprir as metas estabelecidas, apenas acrescentando mais linhas nas grandes cidades e bairros onde as linhas, de qualquer modo, já preexistiam.

A expansão da telefonia no período pós-privatização, após atendidas a demanda das classes A e B, buscou levar linhas telefônicas às famílias de renda média e baixa. Com isso, o setor defrontou-se com o problema da inadimplência de vastos segmentos da sociedade. Segundo dados das próprias operadoras, somente 30% das linhas em operação em todo o Brasil são, de fato, lucrativas. Promoveu-se, entre 1995 e 2000, um aumento de nada menos que 3.106,8% na tarifa da assinatura residencial e de 231% na tarifa do pulso. O cidadão brasileiro está pagando algo em torno de R\$ 20,00 pela assinatura mensal, excluídos os pulsos excedentes. Para a maioria da população, isto é inviável. Fenômeno idêntico verifica-se na telefonia celular, que experimentou crescimento vertiginoso do número de linhas em serviço, especialmente em função da introdução do sistema “pré-pago”.

A partir de julho de 2003, o mercado de telecomunicações brasileiro estará aberto às fusões, quando se encerra o tempo de carência, estabelecido em lei, para a compra e a venda das ações de controle das empresas brasileiras privatizadas. Algumas fusões, entretanto, já estão acontecendo.

O modelo concorrencial não vingou. Para 98% das famílias brasileiras que possuem uma linha telefônica e também para a grande maioria das pequenas, médias, até grandes empresas espalhadas pelo País afora, a situação não se alterou: suas linhas telefônicas fixas são fornecidas e operadas pelas mesmas operadoras. As chamadas empresas “espelhos” e “espelinhos” atendem a uma demanda residual. Algumas delas sobrevivem operando em segmentos de mercado de alta renda, oferecendo serviços sofisticados de acesso à Internet ou comunicação de dados.

Estabeleceu-se alguma concorrência na telefonia de longa distância, tanto nacional, quanto internacional. A Embratel perdeu cerca de 40% do seu mercado original. No entanto, essa fatia não foi conquistada predominantemente pela empresa que deveria firmar-se como seu “espelho”, mas pelas três outras concessionárias monopolistas da telefonia fixa, que passaram a operar, largamente, a telefonia de longa distância em suas respectivas grandes áreas de concessão.

Na telefonia celular, em cada uma das áreas de concessão, temos três, até quatro empresas operadoras. Acontece que uma única dessas operadoras detém, em média, 65% do mercado. Como a receita média por usuário não se tem mostrado satisfatória para a maioria das operadoras, prevemos a ocorrência, a partir deste ano, de um acelerado processo de concentração de empresas nesse setor.

Para corrigir as distorções do modelo adotado no País para o setor de telecomunicações, o Governo Federal pretende adotar especialmente duas medidas. A primeira, de cunho eminentemente institucional, consistirá no reaparelhamento do Ministério das Comunicações para colocá-lo em condições de formular políticas públicas para o setor, direcionando as atividades da Anatel para seu papel de órgão regulador e fiscalizador. A segunda mudança, de cunho econômico, consiste na revisão do modelo tarifário vigente, no sentido de agregar mais um componente aos esforços de universalização do acesso às telecomunicações, dificultada pela baixa renda de parcelas substanciais dos usuários potenciais dos serviços de telecomunicações.

O Governo anterior deixou alguns contenciosos. Um deles diz respeito aos recursos do Fundo para a Universalização das Telecomunicações – FUST,

que estão retidos no Tesouro Nacional por causa da inexistência de regras para sua utilização. A atuação governamental dar-se-á no sentido de operacionalizar a canalização dos recursos do FUST para programas que estejam de acordo com as diretrizes do Programa de Governo.

Setor postal

A universalização dos serviços postais é um propósito fundamental da ação estatal no setor e diz respeito ao acesso a um conjunto básico de serviços que deve ser garantido pelo Estado à sociedade, com qualidade e tarifas justas e acessíveis, independentemente da localização do domicílio ou da condição social e econômica da população.

Entretanto, os serviços postais ainda não estão disponíveis a toda a sociedade. Registre-se que o orçamento total de investimentos da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT, entre 1996 e 2002, foi cerca de R\$ 3 bilhões, enquanto os recursos para ampliação da rede de unidades de atendimento atingiram, apenas, R\$ 409 milhões – 13,6%. Os primeiros estudos realizados sobre o assunto indicam os seguintes índices de cobertura:

- Atendimento postal: mais de trinta milhões de brasileiros não dispõem de agência de correios na localidade onde residem e
- Entrega no domicílio do cidadão: mais de cinquenta milhões de habitantes não têm acesso ao serviço, não podendo, portanto, receber qualquer tipo de correspondência em suas residências.

A universalização dos serviços postais exigirá um grande esforço governamental, inclusive no que se refere à regulamentação do setor postal como um todo e não apenas do operador público, de forma que seja garantida a prestação de serviços de qualidade à população e as fontes de financiamento para fazer frente à interiorização e à universalização desses serviços. Para tanto, é necessário debater com todos os setores da sociedade um novo modelo para o setor postal.

Radiodifusão

Enquanto os estados do Centro-Oeste, Sul e Sudeste do País contam com uma boa infra-estrutura do serviço de radiodifusão, em estados como o Piauí e o Tocantins apenas 5% dos municípios executam o serviço de radiodifusão sonora em frequência modulada (FM).

No que se refere ao serviço de rádio comunitária, ocorreu uma grande concentração em estados onde já existem serviços de radiodifusão. Um exemplo pode ser constatado em estados como Roraima, que conta com entidades autorizadas a prestar o serviço em somente dois municípios, e no Acre e Sergipe, ambos com três municípios.

Nesse contexto, caberá ao Ministério das Comunicações a elaboração e o envio ao Congresso Nacional de um projeto de lei de comunicação de massa que disciplinará a participação democrática de diversas classes empresariais no serviço de radiodifusão para que, no Brasil, todo cidadão tenha acesso aos serviços de rádio e televisão.

Exclusão digital

Dados do IBGE indicam que apenas 10,6% dos domicílios pesquisados possuem, entre os eletrodomésticos, um microcomputador. Pelos dados da pesquisa, constata-se uma relação inversa entre índice de pobreza e acesso à Internet, o que caracteriza a exclusão dos mais pobres do acesso à rede mundial de informações.

A implantação da “sociedade digital” está ligada à densidade das redes telefônicas e ao tráfego mundial das telecomunicações. Mais de 80% desse tráfego se encontra concentrado entre os Estados Unidos, Canadá, União Européia, Japão e Austrália. Dos mais de quinhentos milhões de usuários que se estima que existam no mundo, mais de 50% são norte-americanos enquanto outras regiões vivem completamente ausentes dos benefícios dessa mudança, como a África, partes da Ásia e América Latina e a região euro-asiática.

No Brasil, poucos municípios possuem provedor local de acesso à Internet. Dos mais de 5.500 municípios brasileiros, menos de quinhentos estão

servidos por provedores locais. Nos demais municípios, os únicos meios de acesso à rede são por meio de ligações interurbanas ou via satélite, ambos com alto custo de operação.

Há, no âmbito do Ministério das Comunicações, programas de universalização do acesso às telecomunicações ainda pouco articulados. Essas iniciativas, resumidas ao Programa Governo Eletrônico – Serviço de Atendimento ao Cidadão, aos pontos de acesso dos Correios e aos programas do FUST, ainda não lograram sucesso. O Governo não medirá esforços na avaliação do mérito e eventual retomada de tais programas.

Políticas industrial e de pesquisa e desenvolvimento para o setor

O maior e melhor centro de pesquisas em telecomunicações da América Latina, o CPqD, foi transformado numa fundação de direito privado, perdendo o seu papel estratégico para o País. Um grande contingente de firmas nacionais desapareceu, vindo a enfraquecer ainda mais a rede de inovação local do setor. Laboratórios foram fechados, pesquisadores readaptados para outras áreas da empresa ou demitidos, e atividades tecnológicas de pesquisa, que se desenvolviam há anos, foram abandonadas. A entidade perdeu o foco de sua capacitação tecnológica e foi obrigada a partir para a prestação de serviços. Por essa razão, pouco se dedicou para a atualização sistemática, correndo o risco de tornar-se obsoleta.

O parque industrial de telecomunicações permitiu que, em 1998, 35% da planta de centrais telefônicas digitais instaladas no País fosse de tecnologia nacional. Hoje, poucos anos após, esse índice caiu para 18%, e essa tecnologia está ameaçada e pode deixar de existir. Observa-se uma completa desarticulação da política industrial, baixa valorização da empresa nacional bem como dos postos de trabalho nacionais.

As ações a serem executadas no setor de telecomunicações buscarão reconstruir a rede de inovação e a indústria de telecomunicações do País. É preciso recuperar e consolidar, estrutural e politicamente, o Sistema Federal de Ciência e Tecnologia, em consonância com os estados. É necessário considerar que ciência e tecnologia poderão ser instrumentos estratégicos para uma política de inclusão, sobretudo no que se refere às brutais diferen-

ças regionais no nosso País. É preciso definir um programa nacional de inovação, voltado para a realidade e as necessidades locais.

Para o estabelecimento de um sistema inovativo capaz de provocar impactos econômicos, sociais e tecnológicos significativos, exige-se uma articulação de agentes e de atividades muito mais abrangente, com o envolvimento de fornecedores e consumidores locais e a participação da população em geral. Ao formular políticas públicas capazes de envolver outros agentes, além daqueles relacionados às empresas intensivas em P&D, estaremos contribuindo mais eficazmente para o objetivo último do processo de inovação: a inclusão social, a geração de renda e a formação de um mercado de massas. É preciso articular os esforços entre as políticas de informática, de telecomunicações e eletrônica de consumo.

Diretrizes e metas para 2003

Telecomunicações

O modelo regulatório implementado no Brasil concentrou na Anatel não só a capacidade de regulação e fiscalização das concessionárias, mas também boa parte da capacidade de elaboração de políticas. Assim, na prática do modelo, coube à Anatel, além de regular e fiscalizar o mercado, erroneamente também a elaboração das políticas públicas para o setor.

No intuito de aprimorar o modelo, o Governo Federal promoverá a retomada da capacidade do Ministério das Comunicações de elaborar as políticas públicas para o setor. Para isso, será reforçada a complementaridade dos papéis do Ministério e da Agência.

Serão fortalecidos os papéis regulador e fiscalizador da Anatel. Esse fortalecimento tem como objetivo resguardar a qualidade e as regras estabelecidas ao mercado, assegurando-se o atendimento ao cidadão no que tange à prestação dos serviços de telecomunicações.

Os principais objetivos a serem buscados no sistema de telefonia fixa são a universalização das telecomunicações e a melhoria da qualidade dos serviços prestados por meio da concorrência entre as operadoras. Para isso, é necessário o estabelecimento de um conjunto claro de regras nas quais sejam privile-

giados os direitos do consumidor quanto aos padrões de qualidade, preços e continuidade do serviço.

Para 2003, prevê-se a ampliação do número de terminais de telefonia fixa em serviço, dos atuais 38,8 milhões para 40,3 milhões de acessos. É necessário, também, assegurar que essas novas linhas atendam às mais necessitadas camadas da sociedade. Para que isso seja possível, serão buscadas soluções de inclusão de novos assinantes, que passam pelas revisões tarifárias e pelos mecanismos de universalização disponíveis.

Na telefonia celular, com a migração das atuais operadoras do serviço móvel celular para o serviço móvel pessoal, espera-se em 2003 um acréscimo de dez milhões de acessos, o que resultará no atingimento das metas inicialmente estabelecidas, de 45 milhões de acessos. Ao mesmo tempo, deve-se atentar ao movimento de fusões previsto para esse mercado ao longo de 2003. Não se sabe se haverá condições de mercado para se manter mais de duas operadoras por região. Agrava a situação o fato de que muitas operadoras de telefonia fixa recentemente obtiveram licenças para operar também na telefonia celular. Isso deverá ser acompanhado de perto pelo órgão regulador com vistas a impossibilitar uma concentração de mercado que possa vir a prejudicar a tênue concorrência no setor.

Na perspectiva da universalização, o FUST propiciará recursos para programas nas áreas de educação, saúde e segurança, atendimento a bibliotecas públicas, regiões remotas e de fronteiras. Para tanto, estabelecerá estreita relação com os demais ministérios envolvidos no projeto, buscando parcerias e definindo atribuições específicas para cada um dos participantes. Serão ainda fixadas parcerias com os demais atores envolvidos no setor de comunicação, bem como com todos os que, de alguma forma, desejarem colaborar. Estuda-se a implantação, de pronto, de projetos piloto contemplando comunidades em áreas remotas e carentes.

Para garantir a melhoria da qualidade dos serviços de telecomunicações, é de fundamental importância o reforço da função fiscalizadora da Anatel. Serão instalados escritórios regionais, a rede de fiscalização será modernizada, serão instalados pontos de radiovideometria, de gestão do espectro de radiofrequência e haverá a certificação e a homologação de produtos de comunicação e fiscalização dos serviços de telecomunicações.

A partir de 2003, a Anatel poderá contar plenamente com o equipamento de Gestão e Monitoramento do Espectro e de Radiovideometria. Esse projeto será utilizado como complemento à fiscalização, com o objetivo de verificar o uso dos canais, em seus aspectos técnicos, de acordo com a legislação pertinente e os contratos de concessão de serviços. O sistema será composto por 27 plataformas, instaladas nas capitais brasileiras, sendo doze assistidas e as demais remotamente controladas. Na sede da Anatel, em Brasília, será instalado o Centro Nacional, responsável pela supervisão das atividades nacionais. Serão também adquiridas duas estações portáteis para a realização de missões especiais. Em dezembro de 2002, além do Centro Nacional, havia 26 estações instaladas, prevendo-se para 2003 a instalação da estação remanescente e o recebimento das duas estações portáteis.

Serviços postais

Dentre os diversos índices de acompanhamento, detém maior representatividade para a análise do papel social da ECT a distribuição de cartas nas capitais brasileiras. A meta para 2003 é entregar 95,5% das cartas no prazo regular.

Todos os 5.561 municípios brasileiros possuem atendimento postal, o que se refletiu no aumento do número de objetos enviados por habitante. Para o ano de 2003, a meta é chegar ao número de 61 objetos postados por habitante/ano, principalmente em função da expansão da rede de atendimento, que contará com mais 1.114 novos postos, beneficiando aproximadamente 4,3 milhões de pessoas.

A ECT pretende levar a distribuição postal a aproximadamente 80,3% da população brasileira. Para tanto, é de fundamental importância manter o ritmo de instalação de Caixas Postais Comunitárias, uma vez que essa medida permitirá a distribuição em regiões de urbanização precária e/ou endereçamento irregular. De 1998 a 2002, 4,1 milhões de brasileiros foram beneficiados, passando a contar com endereço para recebimento de correspondências. Em 2003, esse número evoluirá para 4,3 milhões de cidadãos, o que corresponde a 4.913 módulos ou, ainda, a 500 mil caixas postais.

Visando levar a Internet a um número cada vez maior de brasileiros, a ECT pretende instalar 4.176 novos terminais de acesso em 2003, permitindo

ao cidadão usufruir de serviços como Governo Eletrônico, videoconferência, acesso a *e-mail*, dentre outros.

Ainda em se tratando de Internet, será concluída em 2003 a implantação do Shopping Virtual dos Correios: uma infra-estrutura tecnológica, logística e comercial para agregar novas empresas interessadas na comercialização de bens e serviços pela Internet e atender as que hoje já se dedicam a essa atividade. O Shopping Virtual apoiará as empresas de pequeno porte que não tenham condições econômicas e técnicas de colocar seus produtos para comercialização via Internet.

Em parceria com o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, a ECT desenvolve anualmente uma megaoperação de logística para a distribuição de livros didáticos a todas as escolas públicas do País. Considerado o maior programa do mundo na área, o Programa Nacional do Livro Didático entregará em 2003, por intermédio dos Correios, cerca de 110 milhões de livros a aproximadamente 37 milhões de alunos em 170 mil escolas.

O Projeto Carteiro Amigo para o incentivo ao aleitamento materno, de amplo alcance social e já constatado êxito, mobilizará, em 2003, 47 mil carteiros com o intuito de levar informações educativas sobre aleitamento materno a todas as famílias brasileiras.

Com o intuito de beneficiar as cidades que não possuem agências bancárias e de contemplar, principalmente, a população de baixa renda e das áreas rurais, o Programa Banco Postal previa inicialmente abrir unidades apenas nos 1.800 municípios brasileiros sem agência bancária. Com a nova configuração, beneficiará uma larga faixa dos 45 milhões de brasileiros das classes C, D e E, hoje excluídos do sistema financeiro, reforçando o conceito de cidadania e inclusão social. Em 2002, foram implantadas 2,5 mil agências do Banco Postal, que responderam com 150 mil contas abertas e 2 milhões de transações efetuadas. Até o final de 2003, a meta é chegar a 5,3 mil unidades espalhadas em todo o País.

Para estimular as exportações das pequenas e médias empresas, foi instituído o serviço Exporta Fácil Brasil – Correios. Esse serviço facilita os processos operacionais e alfandegários mediante a remessa de pacotes de até 30 quilos para mais de duzentos países, no valor máximo de US\$ 10 mil. Em 2002, foram efetuadas 11,5 mil remessas para o exterior no valor total de R\$ 19

milhões. Já para 2003, a meta é que sejam efetuadas 18 mil remessas para o exterior no valor total de R\$ 36 milhões. Pretende-se, ainda, consolidar as informações alusivas às importações realizadas pelos Correios com a finalidade de subsidiar o estabelecimento de mecanismos de apoio ao controle do fluxo de importação, além de fomentar políticas governamentais voltadas para o setor postal e para o superávit da balança comercial brasileira.

Os Correios, única instituição presente em todos os municípios brasileiros e possuidora da maior rede logística do Brasil, apresentaram proposta para se integrar ao Programa Fome Zero. Para tanto, a ECT utilizará as suas 12.234 agências (próprias e terceirizadas), 37 aeronaves, 16 barcos, 5.297 veículos, 15.489 motocicletas, 19 mil bicicletas, além de outros meios de transporte complementares, bem como seus 47 mil carteiros. Com a utilização dessa estrutura, será possível desenvolver as seguintes ações:

- recebimento de doações financeiras e pagamento de benefícios;
- captação e distribuição de doações de alimentos;
- correios sobre rodas;
- Selo Fome Zero;
- apoio à comunicação.

No que tange à reestruturação do setor postal, pretende-se promover uma ampla discussão com a sociedade para a revisão do projeto de lei que deve introduzir as novas bases regulatórias desse serviço.

TV por assinatura

Em relação à TV por assinatura, é grande a necessidade de revisão do modelo atual. O serviço está disponível, geograficamente, a 130 milhões de habitantes (29 milhões de domicílios), mas estavam registrados, em dezembro de 2002, pouco mais de 3,6 milhões de assinaturas.

O objetivo para 2003 é retomar o ritmo de crescimento para o número de assinantes, que no ano passado teve um decréscimo de 53,8 mil assinaturas em relação ao ano anterior. A meta ao final deste ano é que se tenha em torno de 3,8 milhões de assinaturas. Dentre os problemas identificados nesse segmento temos o alto preço cobrado pelas operadoras e a negociação de conteúdos inadequados às expectativas dos usuários.

Radiodifusão

A universalização dos serviços de radiodifusão tem por objetivo dotar todos os municípios brasileiros de pelo menos um serviço de radiodifusão. Em dezembro de 2002, 46% dos municípios brasileiros eram atendidos com serviços de radiodifusão. Para 2003, pretende-se ampliar esse índice para 50% dos municípios.

Para os municípios que ainda não contam com serviços de radiodifusão com programação local, serão priorizadas ações com vistas a implementação de serviços de retransmissão de televisão. Esse serviço buscará preferencialmente atingir as áreas de fronteira, possibilitando maior integração da comunidade com as notícias nacionais, assegurando a soberania do País. Serão priorizadas as estações retransmissoras cujo sinal seja oriundo de uma estação geradora da região, favorecendo a programação e a publicidade local, possibilitando o desenvolvimento do comércio, a criação de novos empregos e a integração da comunidade local.

Além das metas de universalização, será feita, em 2003, uma ampla discussão com a sociedade e com os setores envolvidos sobre a nova lei de radiodifusão, sobre o estabelecimento de novos parâmetros para radiodifusão educativa e sobre uma revisão dos mecanismos de concessão e autorização dos novos serviços.

Pretende-se ainda fortalecer o instituto da rádio comunitária, democratizando esse valioso instrumento sem perder de vista a necessária depuração com o intuito de serem evitados desvios de finalidades.

No que tange à concessão e à permissão para o serviço de radiodifusão sonora e de sons e imagens, de caráter exclusivamente educativos, deverão ser estabelecidos critérios para a regionalização da programação, dedicando-se parte da programação a universidades, faculdades ou escolas técnicas locais. Essa condição propiciará o desenvolvimento local tendo como base o princípio da democratização da educação. Para isso, estão previstas ações de intercâmbio com o Ministério da Educação em projetos de alfabetização da criança e do adulto, dentre outros.

Em termos dos processos de licitação e outorga nos serviços de radiodifusão, pretende-se definir critérios com vistas a proporcionar maior agilidade

aos processos, principalmente em se tratando de municípios fronteiriços do País, no sentido de garantir a soberania brasileira contra a invasão de sinais de emissoras de outros países.

TV digital

Em razão das repercussões sociais que a migração da tecnologia analógica para a digital acarreta, há de se avaliar muito bem qual o padrão a ser adotado no Brasil. Devem ser analisados os serviços diversos a serem oferecidos por meio da TV digital, a topografia predominante nas grandes cidades do Brasil, o custo das licenças de *software* para os serviços oferecidos e os próprios aparelhos de TV.

Na atualidade, há três padrões básicos e preponderantes no mundo para TV digital. O padrão ATSC, conhecido como “americano”; o padrão DVB, conhecido como padrão “europeu”; e o ISDB, conhecido como padrão “japonês”.

A realização de estudos para a adoção de um padrão próprio brasileiro, moldado para as características e os requisitos do País, mostra-se como alternativa bastante promissora, tanto do ponto de vista político quanto econômico. Um padrão próprio de televisão digital trará ao Brasil amplas vantagens, como:

- Independência tecnológica para TV digital e TV em alta definição. A propriedade intelectual será brasileira, portanto os *royalties*, ao existirem, permanecerem no País;
- Adequação aos serviços, canalização e topografia brasileira. O padrão concebido para outros países não é necessariamente adequado para o Brasil;
- A adoção do padrão brasileiro de TV digital por outros países da América do Sul ou América Latina garantirá um respeitável mercado para as exportações brasileiras. Ao mesmo tempo, proporcionará uma escala de produção maior, reduzirá o custo e, conseqüentemente, o preço dos televisores;
- Um padrão próprio brasileiro dificultará o contrabando, que foi expressivo no advento do aparelho de videocassete e dos telefones celulares e
- O domínio tecnológico do *hardware* e do *software* facilitará e aumentará a rapidez da introdução de atualizações e avanços tecnológicos.

Não se trata aqui de “reinventar a roda”, mas, sim, da possibilidade de partir de uma plataforma existente, seja ela qual for, inclusive de um dos três padrões citados anteriormente, para desenvolver um padrão brasileiro. A Austrália, um país de dimensão continental como o Brasil, mas com uma população menor e, portanto, um mercado potencial mais restrito, optou por uma fórmula semelhante.

Produção e desenvolvimento

23

INTEGRAÇÃO NACIONAL

Desenvolvimento regional

O BRASIL É UM PAÍS COM ABUNDANTES RECURSOS NATURAIS, QUE DETÉM A POSIÇÃO DE DÉCIMA PRIMEIRA ECONOMIA DO MUNDO, MAS CONVIVE COM UMA GRANDE DESIGUALDADE EM TERMOS DE DISTRIBUIÇÃO DE RENDA. OS 10% MAIS RICOS CONTROLAM CERCA DE 50% DA RENDA TOTAL, ENQUANTO OS 50% MAIS POBRES SE APROPRIAM DE CERCA DE 10%. ESSA DESIGUALDADE ESTÁ ASSOCIADA A QUESTÕES ECONÔMICAS E SOCIAIS (EDUCAÇÃO, DIFERENÇAS DE RAÇA E SEXO, DIFICULDADES NA GERAÇÃO DE EMPREGO, ETC.), MAS TOMA UM CARÁTER REGIONAL, COM DIFERENTES NUANCES DO PROBLEMA NAS DIVERSAS REGIÕES DO PAÍS.

Muitos indicadores podem ser utilizados para demonstrar o grau da desigualdade no País, tanto econômicos (PIB, PIB *per capita*, produtividade, nível de emprego, etc.), como sociais (Índice de Desenvolvimento Humano – IDH, escolaridade, mortalidade infantil, etc.). Os dados do IDH divulgados recentemente pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD confirmam essas disparidades. Apesar de pequenas alterações no grupo dos dez estados com maior nível do IDH, não houve mudança no padrão de desigualdade entre 1991 e 2000. Os estados com maior nível de IDH estão localizados nas Regiões Sul, Sudeste e Centro-Oeste. Das cem localidades com o IDH-M (IDH municipal) mais alto do País, apenas quatro não estão localizadas nas Regiões Sul e Sudeste. E, mesmo assim, duas delas desfrutam de situações especiais: o arquipélago de Fernando de Noronha e a capital federal.

As outras duas cidades são fronteiras agrícolas bem-sucedidas do Centro-Oeste: Campos de Júlio (MT) e Chapadão do Céu (GO). Na outra ponta da lista, os cem municípios com menor IDH estão todos localizados nas Regiões Nordeste e Norte.

Além das diferenças inter-regionais, o problema da desigualdade adquire um caráter intrínseco a cada região (intra-regional). Mesmo o Sul e o Sudeste apresentam desigualdades internas relevantes. A constatação de que as Regiões Norte, Centro-Oeste e, especialmente, Nordeste convivem com os maiores problemas econômicos e sociais não exclui a possibilidade de um tratamento nacional da desigualdade, que está presente em todas as regiões do País com estrutura e dinâmica heterogêneas.

Desenvolvimento do Nordeste

A divulgação, em 1998, do relatório conjunto do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA e do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD, sobre o indicador IDH do Brasil (estados e municípios), demonstrou a posição inaceitável do Nordeste no que concerne ao desenvolvimento humano.

O Censo 2000 também destaca a diferenciação entre as regiões. No Nordeste, 48,4% dos empregados não tinham carteira de trabalho assinada, contra 32,0% no Sudeste e 28,4 no Sul. A população do Nordeste deteve o maior percentual (46,2%) de pessoas que ganhavam até um salário mínimo, enquanto no Brasil o percentual era de 24,4%, ou seja, a metade. A proporção de trabalhadores nordestinos com salários até 2 salários mínimos alcançou a elevada cifra de 73,3% do total das pessoas ocupadas.

O nível educacional da população também varia de maneira significativa. Enquanto no Sudeste a proporção de pessoas de dez anos ou mais de idade com quinze anos de estudo atinge 5,5%, seguido pelo Sul com (4,6%) e o Centro-Oeste com (4,3%), no Nordeste essa proporção apresentava-se muito baixa, limitando-se a apenas 2,0%.

O Nordeste foi, ainda, a região que apresentou o maior índice de pessoas com menor instrução. O percentual da população com até três anos de estudo

chega a 46,8%. Destes, 17,9% não tinham instrução ou tinham menos de um ano de estudo, e 28,9% tinham de um a três anos de estudo. Nas demais regiões, como o Sudeste, essa proporção representava a metade da taxa nordestina, ou seja, 23,4%. Destes, 6,6% não tinham instrução ou tinham menos de um ano de estudo, enquanto os 16,8% restantes possuíam de um a três anos de estudo.

Em um contexto no qual informação e conhecimento são cada vez mais importantes para determinar o padrão de vida das sociedades, as desvantagens relativas do Nordeste ficam evidentes, ainda mais quando se considera que, em 1996, as taxas de analfabetismo na região eram o dobro daquelas verificadas para o País, cerca de 27,8% para o Nordeste e 13,6% para o Brasil, considerando-se as pessoas com mais de quinze anos de idade.

A velocidade de convergência entre o PIB regional e o nacional tem se mostrado muito baixa. Entre os anos de 1960 e 1998, a participação do Nordeste no PIB do País avançou de 13,2% para 16,1%. O PIB *per capita* nordestino, que, em 1960, representava 41,8% do brasileiro, passa para 56,1% da média nacional em 1998. Um aumento pouco significativo. De fato, entre 1990 e 1996, a taxa média de crescimento anual da Formação Bruta de Capital Fixo no Nordeste apresentou-se negativa (-1,7%), enquanto para o País como um todo se situou em 4,2%. Na década de 1970, essa taxa era idêntica para o Brasil e o Nordeste (10,2%). A manter-se essa perspectiva, continuarão a existir no Nordeste o modernismo das capitais aliado às más condições de vida e pobreza, tornando o preço da cidadania cada vez mais alto para o Brasil.

Apesar dos indiscutíveis avanços no crescimento da economia observados nas últimas cinco décadas, o Brasil continua ostentando situação de destaque no cenário internacional no que tange às desigualdades sociais e à pobreza de ampla parcela de sua população.

Visando à minimização desses desequilíbrios, a década de 1950 assistiu à instituição de um conjunto de órgãos responsáveis por políticas ou projetos de desenvolvimento regional, dentre os quais se destacam a Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba – Codevasf, a Companhia Hidroelétrica do São Francisco – Chesf e o Banco do Nordeste. No final de 1959, foi instituída a Superintendência de Desenvolvimento do

Nordeste – Sudene para coordenar a implementação das políticas e dos programas de desenvolvimento do Nordeste, articulando a atuação das demais instituições regionais e as ações regionalizadas dos ministérios e das entidades vinculadas na região. Contudo, a implementação das políticas e dos programas tipicamente regionais, associada às intervenções regionalizadas dos ministérios e das entidades vinculadas, não gerou resultados significativos nos últimos quarenta anos no que tange à redução da defasagem socioeconômica do Nordeste em relação às áreas mais desenvolvidas do Brasil.

A ineficácia das políticas públicas brasileiras no que diz respeito ao enfrentamento e à efetiva redução das desigualdades sociais, inclusive a relativa frustração das políticas e dos programas de desenvolvimento regional, se vem constituindo no principal obstáculo para que o Brasil possa assumir uma posição de maior liderança no processo de aperfeiçoamento do ordenamento institucional e das relações multilaterais no contexto internacional em benefício das nações emergentes e de menor desenvolvimento.

Os condutores da política econômica não conseguiram, até o momento, formular e implementar uma política de desenvolvimento que proporcionasse simultaneamente a retomada do crescimento, a redução das notáveis desigualdades sociais internas e seus relevantes reflexos espaciais e a reconstrução do sistema nacional de planejamento em novas bases, adequadas à realidade brasileira.

Dentro da nova realidade política brasileira e na expectativa do início da retomada do desenvolvimento nacional, o marco da atuação da entidade regional do Nordeste deverá recair na questão social, encarada fundamentalmente como abertura de oportunidades concretas e permanentes de inserção no sistema produtivo (atividades produtivas sustentáveis) da grande parcela da população regional excluída da vida social ou vivendo em condições de extrema pobreza.

Com respeito à intervenção governamental no âmbito social e de produção, esta deve buscar a concretização de potencialidades já existentes e a identificação de novas alternativas em cada sub-região específica, de forma que promova a melhoria das condições de desenvolvimento humano das populações, bem como a integração funcional desses espaços na dinâmica econômica regional/nacional.

Faz-se urgente a recuperação de recursos e instrumentos de ação, em consonância com as prioridades do desenvolvimento nacional, para que o desenvolvimento do Nordeste possa finalmente transformar-se em realidade.

Desenvolvimento da Amazônia

A Amazônia brasileira ocupa um espaço territorial de aproximadamente 5,1 milhões de km², cerca de 60% do território brasileiro, o que lhe confere uma posição de quase continente, representando, por si só, grande potencial ecológico, econômico e político de importância estratégica nacional.

Ao longo das três últimas décadas, a Amazônia experimentou profundas mudanças estruturais na economia (industrialização), no povoamento (urbanização), na sociedade, com a emergência de novos atores locais e internacionais, e na apropriação do território, mediante a demarcação de terras indígenas, a criação de unidades de conservação ambientais e de projetos de coletividade, fruto das políticas implementadas para a região.

O padrão de povoamento regional, tradicionalmente fundamentado na circulação fluvial, sofreu alterações estruturais substantivas. As rodovias atraíram o povoamento para terra firme e para novas áreas, abrindo clareiras na floresta e, sob o influxo da nova circulação, a Amazônia urbanizou-se e industrializou-se, embora com sérios problemas sociais e ambientais. O crescimento urbano fez-se de forma acelerada, passando a população urbana de uma proporção de 35,7%, em 1970, para 68,2%, em 2000, constituindo a urbanização, ao lado da mobilidade populacional, um dos aspectos mais dolorosos do processo de ocupação regional, uma vez que as cidades não tiveram tempo nem recursos para absorver os migrantes. Resulta, assim, que a Amazônia é uma floresta urbanizada, representando, porém, os núcleos urbanos um de seus maiores problemas ambientais.

Em termos econômicos, o acelerado processo de crescimento foi acompanhado da diversificação e da modernização da estrutura produtiva, conforme atestam alguns indicadores. De fato, ao longo das décadas de 1970 e 1980, o PIB regional cresceu a taxas superiores à média nacional (de 11,6% ao ano e 5,3% ao ano, respectivamente). Nos anos 1990, há uma reconversão desse

comportamento, acompanhando a tendência nacional, com o PIB apresentando um índice de crescimento de 2,3% (1990-1998). Assim, ao longo do período 1970-2000, a participação do PIB regional no nacional ascendeu de cerca de 2% para 7%.

Mudanças relevantes foram, também, processadas na composição estrutural do PIB, registrando-se um crescimento significativo do setor industrial, que, no final de 1998, representava 23% do PIB, com os setores agropecuários e de serviços participando com 16% e 61%, respectivamente.

Em que pese as significativas taxas de crescimento verificadas, os resultados em termos de desenvolvimento são limitados, já que o processo de crescimento, além de espacialmente concentrado, teve uma reduzida articulação endógena no que tange à geração de emprego e à internalização de renda.

Os desequilíbrios internos são nitidamente visíveis quando se constata que 51% do PIB regional estão concentrados nos estados do Pará (27%) e Maranhão (24%). Essa concentração mostra-se ainda mais significativa quando se considera que quatro (PA, MA, AM, MT) dos nove estados que integram a Amazônia Legal detêm 81% do PIB regional.

Em termos sociais, o traço marcante da realidade amazônica é a diversidade de situações encontradas em seu vasto território. Associada ao processo de ocupação territorial e à concentração da atividade econômica, uma característica recente da Amazônia é o aprofundamento da heterogeneidade social, revelando os principais indicadores um mosaico de situações que requer atenção própria na formulação de uma estratégia voltada para a redução das desigualdades e da pobreza.

Nesse particular, merece referência o IDH, que para o conjunto da Amazônia é de 0,73, contra 0,83 registrado para o Brasil, mas que encerra grandes diferenciais entre os municípios, variando entre 0,31, o mais baixo, e 0,796, o mais elevado.

Um outro indicador de desigualdade diz respeito aos diferenciais de renda *per capita*, cujo valor regional representa cerca de 57% do nacional. Esse diferencial reproduz-se entre os municípios da região, verificando-se, no ano 2000, uma variação de R\$ 32,00 (ou 0,21 salário mínimo) a R\$ 777,00 (ou 5,15 salários mínimos).

No aspecto educacional, ressalta-se a taxa de analfabetismo da população acima de quinze anos, que atinge 19%, em oposição à média brasileira, que é de 13,6%. No nível intra-regional, são também significativas as diferenciações, registrando-se em vários municípios, principalmente nos menos populosos e de menor dinamismo econômico, taxas tão elevadas que, de cada três adultos maiores de quinze anos, pelo menos um é analfabeto. Com relação ao nível de escolaridade, em geral, a proporção de domicílios cujos responsáveis possuem até três anos de estudo (nível fundamental incompleto) é superior a 40%.

Em termos de saneamento, as carências e as diferenciações mostram-se também bastante significativas. No que se refere aos domicílios com canalização interna de água, a taxa observada é de 68,3%; com rede coletora de esgoto sanitário, 10%, e quanto ao destino do lixo coletado, 23,8%. Porém, mesmo reconhecendo as especificidades da região, no que se refere a soluções alternativas, essas carências existem e assumem relevância incontestável no caso de municípios com população superior a 40 mil habitantes.

Apesar do intenso e acelerado processo de ocupação, transformação, integração e crescimento econômico da Amazônia, ela ainda se constitui na maior riqueza natural e densidade florestal do mundo, o que lhe confere importância estratégica no contexto do desenho de uma nova geografia socio-econômica brasileira.

A região apresenta condições e potencialidades que permitem situá-la como um caso especial de desenvolvimento em termos mundiais, de modo que promova, mediante um planejamento inovador, a utilização sustentável de sua base de recursos, que poderá abrir novos caminhos à cristalização das oportunidades de progresso para si própria e para o Brasil.

Nesse contexto, destacam-se como fundamentos principais da valorização estratégica da Amazônia os seguintes: sua extensão territorial e sua autodefesa, representadas, no caso, pelo “fator amazônico”; disponibilidade de uma bacia hidrográfica de mais de 6 milhões de km²; posição geográfica como entroncamento dos blocos de poder norte-americano, europeu e asiático, favorecendo a política multilateralista perseguida pelo Brasil; potencial e oportunidade que representa para o mundo de promover uma utilização alternati-

va de recursos naturais; sua identidade cultural e ampliação das comunicações e da própria circulação de informação, dinheiro e negócios.

Apesar das vantagens apresentadas, alguns fatores podem ser apontados como limitantes ao alcance dos objetivos de um desenvolvimento sustentável da Amazônia com maior equidade e justiça social, destacando-se: estrutura produtiva excessivamente concentrada, com reduzida articulação endógena; deficiente sistema de gestão do território amazônico; reduzida capacidade científica e tecnológica instalada; escassez e deficiência de infra-estrutura econômica; baixos níveis educacionais; grave quadro de desarticulação agrária; crescente e desordenado processo de urbanização; e incipiência na utilização de processos disciplinadores de gestão ambiental.

Portanto, a nova inserção da Amazônia no desenvolvimento nacional e no contexto internacional requer a formulação de política que tenha como referencial básico uma nova visão espacial do território amazônico, constituída a partir do entendimento das mudanças que estão sendo processadas e da diferenciação regional dela resultante. Requer, também, a convergência de objetivos e a coordenação na formulação e na implementação das políticas nacional e regional de desenvolvimento, de modo que propicie a exploração da riqueza de sua biossociodiversidade em benefício não só do Brasil, mas, também, de seus habitantes.

Desenvolvimento do Centro-Oeste

O desenvolvimento do Centro-Oeste enquadra-se no processo de desconcentração geográfica da produção, iniciado durante as décadas de 1940 e 1950, e propiciado pelo avanço da fronteira agropecuária no sentido do Sul do Brasil e, mais recentemente, em direção às Regiões Centro-Oeste e às faixas de cerrado do Nordeste. Esse processo estendeu-se à indústria na década de 1970 com o movimento de transbordamento da produção de São Paulo para outras regiões do País, que se acentuou a partir daí, levando aquele estado a perder posição relativa na geração do PIB nacional em prol dos demais. Embora se tenha beneficiado desse processo de desconcentração mais geral, a Região Centro-Oeste assumiu uma trajetória específica, marcada pela construção de

Brasília, pelas políticas direcionadas ao fortalecimento econômico do entorno da capital e pela própria lógica da expansão da fronteira agrícola, que se tornou possível pelo desenvolvimento da rede de transportes que passou a integrar, de forma crescente, o Centro-Oeste à economia regional e, mais recentemente, à internacional.

Nesse processo, e mais especificamente a partir da década de 1990, a região contou, entre os instrumentos propulsores de seu desenvolvimento, com o papel do Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste – FCO, que foi criado com a Constituição Federal de 1988, juntamente com os Fundos Constitucionais de Financiamento do Norte – FNO e do Nordeste – FNE, para apoiar e incentivar, por meio da oferta de crédito para investimentos, a taxas subsidiadas, seus setores produtivos, especialmente os que não têm acesso ao mercado financeiro tradicional, visando contribuir para a geração de renda e emprego regionais e para a expansão de sua capacidade produtiva.

As grandes linhas estratégicas de desenvolvimento regional para o Centro-Oeste apontam a relevância da Ciência e Tecnologia, e, numa perspectiva temporal de quatro anos (2003-2007), devem estabelecer as condições para a formação e a capacitação de recursos humanos; o fortalecimento da infra-estrutura de pesquisa e desenvolvimento; o fortalecimento dos sistemas locais de inovação; o fortalecimento da gestão e a diversificação das fontes de financiamento.

A ampliação do impacto das intervenções do Governo Federal na Região Centro-Oeste está intrinsecamente associada ao aperfeiçoamento dos instrumentos de articulação com outras esferas de governo, bem como com entidades representativas da sociedade civil organizada e do setor produtivo.

A melhoria das condições socioeconômicas do Centro-Oeste brasileiro pressupõe a implementação de ações no combate à pobreza da população da região, previstas nos Programas de Desenvolvimento do Centro-Oeste e Desenvolvimento Sustentável da Região Integrada do Distrito Federal e Entorno, os quais poderão contribuir de maneira significativa para o Programa Fome Zero.

Dentre as iniciativas a serem implementadas na região, no ano de 2003, com o objetivo de incentivar a geração de emprego e renda no Centro-Oeste e na Região Integrada do Distrito Federal e Entorno – RIDE, destacam-se a

ação de Apoio às Exportações, que deverá contemplar no seu desenvolvimento a identificação, a implementação e a avaliação de projetos; e a implementação de ações de Apoio a Pólos Produtivos.

Instrumentos do desenvolvimento regional

Os instrumentos de incentivos fiscais que, até recentemente, constituíam a base do apoio ao investimento produtivo regional vêm sofrendo mudanças profundas na sua operacionalidade, como na definição dos setores prioritários para os benefícios de redução do imposto sobre a renda, e na sua própria natureza, como a extinção dos Fundos de Investimentos Regionais (Finam e Finor), que padeciam de distorções graves.

A criação de novos instrumentos em substituição aos mecanismos de incentivos fiscais constitui um desafio importante no interesse de disponibilizar recursos ao setor produtivo regional, no sentido de aumentar sua capacidade produtiva, produtividade e competitividade, promovendo a geração de emprego e renda nas regiões menos desenvolvidas.

O Fundo de Desenvolvimento do Nordeste – FDNE e o Fundo de Desenvolvimento da Amazônia – FDA, regulamentados em 31 de maio de 2002, constituem iniciativas nessa direção, mas ainda necessitam de uma discussão maior com as lideranças regionais e, também, com o Congresso Nacional para viabilizar suas operacionalizações em condições compatíveis com as especificidades das duas regiões.

O FDNE e o FDA ainda não estão sendo operacionalizados. O primeiro aguarda a aprovação do regimento interno e do Contrato de Gestão da Agência de Desenvolvimento do Nordeste – Adene. Nessa nova concepção, seus recursos vinculam-se ao Orçamento Geral da União, e seus beneficiários estão submetidos a rigorosas exigências cadastrais e garantias, além de amarras burocráticas. Por sua vez, o FDA vem sofrendo falta de interesse por parte de seu público-alvo, a classe empresarial, que tece severas críticas às bases e às condições operacionais, na forma estabelecida em seu regulamento, representando a pouca atratividade ante os instrumentos financeiros atualmente disponíveis para a promoção do desenvolvimento regional.

Ao mesmo tempo, os Fundos Constitucionais de Financiamento (FNO, FNE e FCO), criados com a Constituição de 1988, passaram a constituir novas alternativas de financiamento, sobretudo para pequenos e médios produtores, servindo para estimular a geração de emprego e renda nas Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. No entanto, haverá a necessidade de que haja maior agressividade desses fundos, os quais, na média, não têm sido utilizados em sua totalidade apresentando, parte dos recursos ociosos, seja por falta de uma operacionalização mais adequada, seja por ausência de articulação com potenciais investidores, ou por carência de planos regionais que integrem os recursos aos esforços dos demais programas de desenvolvimento regionais, ou, ainda, por excessiva ênfase aos retornos financeiros de curto prazo utilizada por alguns agentes operadores.

No âmbito dos Fundos Constitucionais de Financiamento, é necessário promover ajustes para estender o crédito aos microempreendedores não rurais, associações e cooperativas, a exemplo do que já ocorre com os agricultores familiares. Para a implementação do benefício, há a necessidade de alteração de dispositivos da Lei nº 7.827, de 1989. Se implantada, a assistência aos microempreendedores concorrerá para a sustentabilidade de empreendimentos ao longo do tempo e para a redução dos fluxos migratórios em direção às regiões mais desenvolvidas, constituindo-se em mecanismo que permitirá às populações inteiramente excluídas do mercado o acesso a linhas de financiamento.

Os financiamentos realizados com recursos dos Fundos Constitucionais de Financiamento contribuirão para o aumento da produção e da produtividade das regiões assistidas, para o incremento da renda e para a geração de novos postos de trabalho.

Infra-estrutura hídrica

O aproveitamento de recursos hídricos, visando ao consumo humano e ao desenvolvimento hidroagrícola, faz parte do importante conjunto de instrumentos governamentais que pode ser mobilizado para promover investimentos com excelentes retornos econômicos e sociais.

A despeito da importância que os empreendimentos desse tipo têm na promoção dos valores humanos, como, por exemplo, a melhoria dos padrões sanitários e a criação de oportunidades de emprego, que vão de encontro aos anseios do Governo em resgatar o débito social que se acumulou ao longo dos anos, os programas relacionados a essas questões vão ter que se adequar, neste exercício, às restrições orçamentárias ainda prevalentes e dificilmente superáveis no curto prazo.

Por isso, e visando maximizar os recursos disponíveis, partiu-se do estágio atual das obras em andamento, concentrando esforços nos empreendimentos que demandam menores dotações para conclusão, envolvendo os programas de Desenvolvimento Sustentável de Recursos Hídricos e de Irrigação.

Tais empreendimentos vão permitir, neste exercício, disponibilizar para a sociedade infra-estruturas que propiciem melhorias significativas nas condições de vida das populações. Destaque especial merece o atendimento de escolas públicas com sistemas de abastecimento de água, principalmente nos municípios onde o IDH é inferior a 0,5, e com a implantação de hortas escolares, com o objetivo de qualificar os alunos na atividade, produzir alimentos destinados à merenda escolar e fornecer excedentes às famílias carentes.

O desenvolvimento da aqüicultura terá prosseguimento com a produção de alevinos para povoamento de rios, reservatórios, açudes e lagoas marginais com vistas a incrementar a pesca profissional nas bacias hidrográficas dos rios São Francisco e Parnaíba. A atividade constitui excelente alternativa para ocupação da mão-de-obra e garantia de renda crescente e sustentável no meio rural. Essa ação poderá contribuir significativamente com os esforços do Programa Fome Zero.

No segmento de irrigação, cujos projetos viabilizam primordialmente a produção agrícola no semi-árido e maximizam a produção nas demais regiões, garantindo uma segunda safra, ou reduzindo o valor dos prejuízos, nos casos de secas sazonais, os recursos serão concentrados em treze projetos, que incorporarão ao processo produtivo mais 29 mil ha irrigáveis, gerando 73 mil novos empregos diretos e indiretos, beneficiando uma população de cerca de 144 mil pessoas.

É importante assinalar que a agricultura irrigada gera empregos, comprovadamente, a custos inferiores aos de outras alternativas. É um setor que se

caracteriza por maximizar o uso da tecnologia e o emprego, ao contrário de outros que trocam emprego por tecnologia. No caso do semi-árido, cria condições efetivas para viabilizar a produção em áreas onde, sem irrigação, o investimento seria inviável.

Tudo isso reflete ainda um reduzido papel em relação à dimensão que, de forma planejada, o País poderá assumir na produção de alimentos em quantidade suficiente para satisfazer à demanda existente, interna e externamente, considerando-se a expectativa de que, no futuro, a população do planeta, na sua totalidade, possa viver sob padrões que dignifiquem os valores humanos.

Nesse contexto, o Brasil, dotado de um elevado estoque de terras de alto potencial para a exploração agrícola, ao ampliar sua área irrigada, maximizando o uso dos fatores envolvidos, dará um passo decisivo para incrementar a produção, aumentando a disponibilidade de alimentos para o mercado interno e habilitando-se a competir e suprir, em futuro próximo, parte da demanda mundial. O alcance desses objetivos atenderá à necessidade de abastecimento do mercado interno e promoverá substantivo incremento nos níveis de emprego e, conseqüentemente, na distribuição de renda.

A inserção das políticas de governo nesse processo deve ocorrer de forma planejada e paulatina, considerando a dimensão atual do setor, a seguir retratada.

Em 2001, o Brasil contava com 3,15 milhões de hectares de terras irrigadas, correspondendo a 6,1% da área cultivada total do País. No mesmo período, possuía 51,6 milhões de hectares ocupados com lavouras permanentes e temporárias (Fonte: IBGE, 2003). Tais áreas distribuíam-se por todas as regiões, com maior concentração nas regiões Sul, Sudeste e Nordeste, conforme demonstram os dados a seguir.

TABELA 7

Região	Área irrigada (1.000 ha)	Participação da região na área total irrigada
<i>Norte</i>	91,0	2,9
<i>Nordeste</i>	693,7	22,0
<i>Sudeste</i>	909,6	28,9
<i>Sul</i>	1.168,8	38,0
<i>Centro-Oeste</i>	258,1	8,2
Brasil	3.149,2	100,0

Fonte: SIH/MI.

Ademais, quando se confrontam os indicadores atuais da agricultura irrigada brasileira com a área irrigada no mundo, a situação nacional é bastante desvantajosa – 456 m² e 177 m² de área irrigada *per capita* disponível, no mundo e no Brasil, respectivamente, expressando as grandes possibilidades que o País tem para crescer nesse setor, principalmente sob a expectativa de uma previsível retomada do crescimento econômico.

No planejamento desse crescimento, há de se enfatizar a importância que a irrigação assume no Nordeste para a reversão do quadro de enorme déficit social, a partir de uma estrutura produtiva eficiente e capaz de competir nos mercados interno e externo.

A agricultura irrigada poderá e deverá exercer um papel preponderante na desconcentração das áreas produtivas, promovendo a especialização regional, principalmente em áreas estagnadas, como é o caso de grande parte da Região Nordeste, a despeito das vantagens comparativas que detém e que necessitam ser mais bem aproveitadas.

Defesa civil

Doutrinariamente, os Governos Federal, municipais e estaduais, mediante ações de defesa civil, devem garantir o direito à vida e à incolumidade das pessoas e do patrimônio, em circunstâncias de desastres, em consonância com a Política Nacional de Defesa Civil, por meio das ações de Prevenção de Desastres, de Preparação para Emergências e Desastres, de Resposta aos Desastres e de Reconstrução.

No País, além da seca na Região Nordeste, outros desastres também apresentam repercussão nacional. Há de se registrar as estiagens na Região Sul, deslizamentos na Região Sudeste, inundações em todas as regiões, incêndios florestais, acidentes com produtos perigosos, que geram grandes prejuízos econômicos e sociais.

No atual momento, o País está a lamentar as significativas perdas de vidas humanas e de patrimônio na Região Sudeste, especialmente em municípios do Rio de Janeiro e de Minas Gerais, quando as fortes chuvas vêm provocando inundações, deslizamentos e alagamentos. A falta de planejamento municipal, a ocupação desordenada de áreas de risco e a falta de fiscalização local têm sido os principais fatores de desencadeamento desses desastres.

Entre os instrumentos da política de expansão urbana, pode-se citar o Plano Diretor das cidades, cujos objetivos primordiais visam à garantia do bem-estar dos seus habitantes. Nesse sentido, a Lei nº 6.766, de 1979, não permite o parcelamento do solo urbano em terrenos alagadiços e sujeitos a inundações, terrenos com declividade igual ou superior a 30% ou que apresentem condições geológicas desfavoráveis à ocupação.

Entende-se que a estrutura institucional responsável pela administração das questões do uso e da ocupação do solo é representada por nada menos que as 5.561 prefeituras municipais, além dos Governos Federal e estaduais. Entretanto, o País ainda vivencia a ocorrência de desastres cíclicos e altamente previsíveis, como as recentes inundações na Região Sudeste, que provocaram mortos, feridos e desabrigados, demonstrando a necessidade de ações preventivas e de preparação para minimizar as conseqüências dos desastres.

De acordo com a Constituição Federal, o adequado ordenamento territorial, mediante o planejamento e o controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano, compete aos municípios. Para a melhor convivência da sociedade com esses desastres, é preciso estimular e mobilizar os administradores públicos para que cumpram os dispositivos constitucionais e legais ao promover a ocupação do solo urbano, dando ênfase à gestão adequada das áreas de risco sujeitas a deslizamentos de encostas e a inundações.

As ações de prevenção e de preparação das comunidades devem ser promovidas pelos municípios mediante a criação das Coordenadorias Municipais de Defesa Civil – Comdec, para a atuação na gestão de riscos antes mesmo da ocorrência dos desastres. Para isso, é fundamental a capacitação de técnicos e de agentes de defesa civil, municipais e estaduais. O papel do Governo Federal deve ser o de complementar a ação dos estados e dos municípios.

Outro desastre cíclico que merece atenção é a seca. Para enfrentá-la, uma mudança de estratégia faz-se necessária, com ações permanentes e continuadas, evitando as ações meramente paliativas. Nesse contexto, este Governo sancionou a Lei nº 10.638, de 2003, instituindo o Programa Permanente de Combate à Seca – Proseca, cujas linhas de ação serão discutidas com a sociedade civil dentro de uma intensa articulação com os governos estaduais e municipais.

Com o Proseca, será possível a desmobilização dos programas emergenciais, especialmente o fornecimento de água potável, por intermédio de carros-pipa, aos municípios que tiveram suas reservas hídricas esgotadas ou impróprias para consumo. Essa ação foi iniciada pelos governos estaduais, mas o esgotamento crescente dos mananciais exigiu a participação do Governo Federal.

Um avanço concreto na redução de desastres será obtido com a aprovação do Projeto de Lei nº 4.395, que trata das Diretrizes Nacionais de Defesa Civil, e do Projeto de Lei do Senado nº 219, de 1997, que classifica como crime de responsabilidade dos prefeitos municipais contra a proibidade na administração os casos de omissão ou retardamento de medidas que concorram para a prevenção de desastres. Faz-se necessária a destinação de recursos ao Fundo Especial para Calamidades Públicas – Funcap, instituído pelo Decreto nº

1.080, de 1994, para a atuação imediata do Governo Federal na ocorrência de desastres de grandes proporções.

A coordenação das políticas regionais

Os impactos regionais das políticas macroeconômicas e setoriais é um tema que sempre vem à tona quando o debate se volta para as distorções provocadas por uma ausência de coordenação das ações executadas pela União e por órgãos federais e estaduais no espaço regional. Não basta desenvolver a capacidade de avaliação desses impactos se não for possível exercer uma efetiva ação política. O posicionamento das instituições de planejamento regional no modelo de gerenciamento do planejamento nacional é, portanto, uma questão que deve merecer atenção, de modo que ordene a atuação das organizações governamentais encarregadas da questão regional, evitando a desconexão, o paralelismo, a superposição e a fragmentação das políticas públicas.

A formulação da política de desenvolvimento nacional integrada, dos planos regionais de desenvolvimento e dos seus instrumentos de implementação deverá ser complementada por uma profunda reforma institucional, cujos objetivos principais sejam a cooperação intergovernamental no planejamento e na gestão da política regional. A reforma institucional pressupõe, como peça central de um novo modelo de gestão, a criação de mecanismos que possam estabelecer um sistema de co-gestão entre os Governos Federal, estaduais e municipais, estimulando, ainda, a parceria entre o setor público, a sociedade civil organizada e a iniciativa privada com vistas a uma maior eficiência das ações voltadas para a promoção do desenvolvimento regional.

Independentemente da configuração institucional que vier a ser adotada para a gestão do desenvolvimento regional, o Governo deverá estabelecer um sistema de coordenação vinculado a sua estrutura político-administrativa que tenha centralidade e poder institucional de decisão para propiciar a convergência dos esforços atualmente pulverizados e, conseqüentemente, potencializar as ações governamentais com vistas a reduzir as desigualdades intra e inter-regionais mediante a complementaridade de políticas que contribuam para a otimização do uso dos recursos destinados ao desenvolvimento regional.

24

AGRICULTURA

DENTRE AS PRIORIDADES DEFINIDAS PELO GOVERNO FEDERAL PARA OS PRÓXIMOS ANOS, O PAPEL DA AGROPECUÁRIA BRASILEIRA INICIA-SE COM O PROGRAMA FOME ZERO, CUJO LASTRO É JUSTAMENTE A PRODUÇÃO RURAL. O DESAFIO MAIOR PARA A AGRICULTURA É O DE PRODUZIR MAIS COMIDA, O QUE DESENCADEARÁ UM PROCESSO DE AUMENTO DE DEMANDA PELOS MAIS DIVERSOS INSUMOS: MAIS TECNOLOGIA, MAIS ADUBOS, MAIS MÁQUINAS, MAIS DEFENSIVOS, MAIS SEMENTES, RAÇÕES, GENÉTICA ANIMAL, MAIS CAMINHÕES E ARMAZÉNS, MAIS DISTRIBUIÇÃO. O FOME ZERO VAI ALAVANCAR A GERAÇÃO DE MILHARES DE EMPREGOS NO PAÍS, GARANTINDO RENDA TAMBÉM AOS PRODUTORES RURAIS, ESPECIALMENTE AOS PEQUENOS.

O abastecimento interno, portanto, é tarefa que iremos cumprir. Mas o Governo Federal também dá ênfase especial à expansão da atividade agrícola produtiva no intuito de gerar mais excedentes de exportação e assim melhorar o saldo de nossa balança comercial. As exportações agropecuárias brasileiras têm respondido, nos últimos anos, por algo em torno de 40% do total exportado pelo País. Ao mesmo tempo, o valor das importações agrícolas tem respondido por uma participação abaixo de 10% no total importado.

Dentre as principais iniciativas do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento para o ano de 2003, destacam-se as ações na esfera do crédito rural, da sustentação dos preços ao produtor, do seguro rural, do apoio ao desenvolvimento comunitário, além da ênfase nas negociações multilaterais de comércio e na pesquisa agropecuária, dois pilares do desenvolvimento do setor primário brasileiro.

Crédito rural

Com o propósito de facilitar a decisão de plantio dos agricultores e criar condições para uma boa distribuição temporal da oferta ao longo do período de comercialização, o Governo Federal empreenderá esforço especial para oferecer um volume adequado de financiamento de capital de giro para custeio e comercialização da produção com taxas de juros acessíveis.

Sustentação de preços ao produtor

A natureza dos mercados agrícolas para alguns produtos e em algumas regiões do Brasil impõe a necessidade de ações governamentais que assegurem preços de comércio capazes de garantir a continuidade da atividade produtiva. Para assegurar a boa comercialização da safra 2002/2003, a iniciar-se em março de 2003, está programado um montante de recursos orçamentários da ordem de R\$ 1,6 bilhão.

Seguro rural

Visando proporcionar ao produtor rural os meios para reduzir os elevados riscos associados ao processo produtivo, estimulando a expansão das atividades do setor agropecuário, o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento está viabilizando o Seguro Privado Rural, por intermédio do Projeto de Lei nº 7.214, de 2002, em tramitação no Congresso Nacional, que permitirá a subvenção, pelo Governo Federal, de parte do prêmio do seguro rural praticado pelo mercado, segundo critérios estabelecidos.

Apoio ao cooperativismo e ao desenvolvimento comunitário

O Governo estará empenhado também em dar ênfase ao cooperativismo agrícola e ao desenvolvimento comunitário, com a perspectiva de que medidas direcionadas às ações coletivas têm capacidade de gerar emprego e renda muito maior do que aquelas direcionadas aos agentes econômicos individuais. Serão adotadas medidas visando:

- Ao estímulo ao associativismo e ao cooperativismo agrícola, bem como às agroindústrias comunitárias;
- Ao apoio aos micro, pequenos e médios agroempreendimentos;
- Ao incentivo ao uso de corretivo agrícola para pequenos produtores;
- Ao fornecimento de sementes às pequenas comunidades rurais e
- À recuperação da lavoura cacaueteira por meio de adensamento.

Negociações comerciais multilaterais

A abertura da economia brasileira aos fluxos internacionais de bens, serviços e capitais significou a inserção do País nos negócios mundiais. Por outro lado, a formação de blocos regionais, a desregulamentação comercial, a criação da Organização Mundial do Comércio – OMC, em 1995, e as rodadas de negociação no setor agrícola requerem uma nova postura do País no contexto das relações internacionais.

A posição geográfica privilegiada do Brasil permite-lhe cultivar a maioria das lavouras comerciais conhecidas. Diversos segmentos de produção, apesar de seu grande potencial econômico, nunca tiveram uma política pública que permitisse sua alavancagem como uma atividade regular e rentável. Para estimular alguns desses segmentos, o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento promoverá, dentre outros, a continuidade e o aprimoramento dos seguintes programas: Programa de Desenvolvimento da Fruticultura; Programa de Cultivo de Especiarias; Programa de Desenvolvimento da Floricultura e Plantas Ornamentais e Revitalização do Cultivo do Algodão do Nordeste.

As diretrizes a serem observadas no tratamento desses assuntos, vitais para a modernização e o crescimento da agricultura brasileira, voltam-se à criação de espaço para o aumento das exportações brasileiras no âmbito dos principais foros regionais e globais nos quais o Brasil atua.

Pesquisa agropecuária

O desenvolvimento sustentável depende fortemente dos progressos alcançados na compatibilidade dos objetivos econômicos e sociais da sociedade e

seus agentes com os princípios imanentes aos ecossistemas. A utilização adequada da biodiversidade como indutora do desenvolvimento econômico, em benefício dos agentes sociais, e o fortalecimento da garantia do estoque e da qualidade dos recursos naturais para as gerações futuras requerem adequação dos sistemas produtivos prevalentes às restrições ambientais.

A pesquisa agropecuária, no âmbito do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento deverá ser orientada para:

- Promover a disseminação de conhecimentos e tecnologias, em particular para a agroindústria familiar;
- Aperfeiçoar o processo de transferência de tecnologia e conhecimentos;
- Usar os princípios de propriedade intelectual como indutores da inclusão dos pequenos produtores no acesso aos avanços da tecnologia e da ciência;
- Melhorar a qualidade de alimentos e de matérias-primas em aspectos de interesse para a nutrição humana e
- Aprimorar estratégias de manejo integrado de pragas, doenças, invasoras e zoonoses que comprometem a qualidade e o valor econômico de matérias-primas e alimentos.

A Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária – Embrapa tem desenvolvido um grande esforço no sentido de acompanhar o rápido processo de mudanças nos padrões tecnológicos e no conhecimento técnico. No sentido de aprimorar seu modelo gerencial e adaptar-se às novas prioridades, o foco da pesquisa nos próximos anos deverá privilegiar os seguintes temas:

- No campo dos transgênicos, a Embrapa consolidará sua posição de instituição capaz de atuar, com competência científica, na avaliação dos impactos dessa alternativa tecnológica sobre o consumo humano e o meio ambiente, assim como nas análises econômicas comparativas;
- A empresa consolidará seu conceito de excelência, em nível internacional, na área de melhoramento vegetal e fortalecerá sua atividade de pesquisa em biotecnologia para que o Brasil não perca o passo do progresso científico nessa área estratégica para o desenvolvimento;
- O Projeto Indústria Nacional de Sementes, que visa contribuir para o desenvolvimento dos pequenos e dos médios produtores num setor fortemente

oligopolizado, tendo em vista ser a semente o principal veículo de difusão de progresso tecnológico na agricultura, será fomentado;

- A manutenção do controle estratégico sobre o germoplasma e a criação de variedades e híbridos das principais culturas adaptadas a diferentes nichos ecológicos do País;
- Oferta de material genético de qualidade, mediante o trabalho de associações de criadores e centrais de inseminação. Técnicas em biotecnologia estão mudando a pecuária brasileira e vão mudar ainda mais. É simbólico, nesse campo, o nascimento de Vitória, o primeiro animal clonado brasileiro e
- Promoção de políticas institucionais de propriedade intelectual, aprovando normas internas para a proteção e o licenciamento de tecnologias com a criação de uma Secretaria de Propriedade Intelectual diretamente subordinada à Presidência da Embrapa.

25

AQUICULTURA E PESCA

O GRANDE DESAFIO PARA A AQUICULTURA E A PESCA NOS PRÓXIMOS ANOS É ABRIR O LEQUE DE OPORTUNIDADES PARA OS EXCLUÍDOS DO SETOR, UMA VEZ QUE ATÉ O ANO DE 2010 O BRASIL SERÁ UM DOS POUCOS PAÍSES A EXPERIMENTAR UM PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO DO SETOR PESQUEIRO. ISSO SIGNIFICA DISTRIBUIR OS FRUTOS DESSA NOVA ETAPA DO DESENVOLVIMENTO PARA MELHORAR AS CONDIÇÕES DE VIDA DE PARTE SUBSTANCIAL DA POPULAÇÃO BRASILEIRA.

O Brasil possui um enorme potencial para ampliar a produção de produtos oriundos da pesca e da aquicultura: 8.400 km de linha de costa, 820 mil km² de plataforma continental, 3,5 milhões de km² de Zona Econômica Exclusiva, que equivale a um terço do território nacional, 12% da água doce disponível no planeta, distribuída em uma vasta malha fluvial, lagos e 5,5 milhões de hectares de reservatórios, clima altamente favorável para o cultivo de espécies aquáticas e abundância de terras propícias à implantação de empreendimentos aquícolas.

A sinalização de estratégias para a efetiva alavancagem do desenvolvimento desse setor no Brasil antecipa as intenções do Governo Federal na busca de alternativas para a recuperação da economia brasileira e da sua capacidade de geração de riqueza e de emprego.

Até o presente momento, não se registrou ação pública efetiva para o setor. Somente em 1998 foi criado o Departamento de Pesca e Aquicultura no Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, onde se tentou articular,

com outras esferas do Governo, algumas iniciativas isoladas de fomento para a pesca e a aqüicultura.

Não é por acaso, portanto, que a atividade da pesca extrativa no Brasil ainda se baseia preponderantemente na utilização dos mesmos procedimentos de há quarenta anos. Por falta de investimentos estratégicos no setor, o Brasil não conseguiu, por exemplo, competir com os países asiáticos na exploração da pesca oceânica no próprio Atlântico Sul. No Atlântico Norte, o Brasil não tem qualquer presença na exploração dos recursos pesqueiros.

No campo da aqüicultura, embora a produção nacional venha crescendo a taxas superiores a 20% ao ano na última década e represente hoje cerca de 250 mil toneladas/ano, as ações que poderiam colocar o Brasil entre os maiores produtores mundiais de pescados cultivados vêm sendo adiadas e restringidas por razões diversas.

De fato, a negligência histórica do Governo Federal para com a atividade pesqueira está na origem da enorme assimetria entre a medíocre *performance* econômica dessa atividade no Brasil e as vantagens comparativas do País para essa atividade, que o singularizam no plano mundial. O Brasil produz menos de 1% da produção mundial de pescado, quando poderia estar produzindo, de forma sustentável, cerca de 10%.

Os principais objetivos da Secretaria Especial de Aqüicultura e Pesca para os próximos anos são:

- Aumentar a produção da aqüicultura e da pesca extrativa em 50%, passando de 1,0 milhão de toneladas/ano para 1,5 milhão de toneladas/ano até 2006;
- Incentivar o aumento do consumo *per capita* de pescado para que se aproxime do padrão recomendado pela Organização Mundial de Saúde – OMS, que é de 12 kg/hab./ano. Hoje, o consumo no País é de 6,8 kg/hab./ano;
- Modernizar a cadeia produtiva da aqüicultura e da pesca;
- Reduzir substancialmente o desperdício de pescado;
- Aumentar a renda média familiar do produtor/pescador;
- Aumentar o superávit comercial pela elevação do valor exportado, passando de US\$ 111 milhões em 2002 para US\$ 333 milhões até 2006;
- Reduzir a diferença entre o preço da primeira e da última comercialização e
- Eliminar o analfabetismo entre os pescadores.

Para alcançar esses objetivos, o Governo pretende adotar as seguintes medidas:

- Promover amplo debate em torno do Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentado da Aquicultura e Pesca e garantir sua aprovação na Conferência Nacional de Aquicultura e Pesca;
- Assegurar a sustentabilidade das atividades aquícola e pesqueira pelo reforço institucional e pela estruturação do Sistema de Informação Pesqueira;
- Estruturar o setor aquícola, priorizando as diretrizes colocadas pelo Programa Fome Zero, incrementando as pesquisas e a produção de larvas e alevinos, formulando políticas de uso das águas públicas, realizando o zoneamento das áreas aquícolas, integrando as cadeias produtivas das espécies, estimulando a implantação de fazendas e sítios de engorda, em especial sob a forma de micro e pequenas empresas, e intensificando o uso de tecnologias avançadas;
- Estruturar o setor pesqueiro em águas fluviais e costeiras, priorizando as diretrizes do Programa Fome Zero e as necessidades dos pescadores artesanais e familiares e dos micro e pequenos armadores, aprimorando a infra-estrutura de distribuição e comercialização, fomentando a renovação da frota, estimulando a implantação de indústrias de processamento dos pescados e intensificando a proteção das áreas de repovoamento pesqueiro;
- Estruturar o setor pesqueiro em águas oceânicas, fomentando o aprimoramento de sua infra-estrutura, mediante a construção de terminais, postos e entrepostos, incentivando a indústria naval na construção e na manutenção de embarcações modernas para a substituição dos barcos estrangeiros arrendados por barcos nacionais, intensificando o estudo e a pesquisa sobre estoques pesqueiros na Zona Econômica Exclusiva e nas áreas pelágicas e reforçando a regulação da pesca de alto-mar;
- Revitalizar o setor de comercialização de pescados reduzindo a extensa cadeia de intermediários na distribuição e na comercialização e ampliando a oferta de pescados de qualidade a preços módicos. Garantir o aproveitamento da fauna acompanhante (pescados não-comerciais capturados) e estimular o consumo de pescados industrialmente processados, implantando mecanismos de fornecimento de pescados que atendam às prioridades do Programa Fome Zero.

- Estruturar políticas de crédito e extensão acessíveis, mediante a criação do Fundo Nacional de Pesca, abrindo linhas de crédito específicas para as diversas modalidades de criação e pesca, estabelecendo parcerias com estados e municípios e com instituições nacionais e internacionais voltadas para o desenvolvimento sustentado da produção pesqueira;
- Fomentar o desenvolvimento tecnológico para expandir a produção e reduzir o desperdício, realizando estudos sobre as áreas de implantação de atratores e recifes artificiais, intensificando as pesquisas e os experimentos de cultivos de espécies autóctones, marinhas e de água doce, prospectando a potencialidade pesqueira da Zona Econômica Exclusiva e das águas oceânicas, estudando o aproveitamento da fauna acompanhante (pescados não-comerciais capturados), qualificando a mão-de-obra nos diversos elos das cadeias produtivas pesqueira e de aquicultura, implantando escolas para pescadores e a Universidade da Aquicultura e Pesca e ampliando a cooperação técnica e científica internacional e
- Contribuir para o Programa Fome Zero, priorizando a implantação de projetos de desenvolvimento de aquicultura e pesca costeira e continental nas regiões de maior carência alimentar, fomentando o aproveitamento da fauna acompanhante e estimulando a captura de espécies de menor valor comercial mediante a garantia de sua comercialização.

26

DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR

Situação atual

O AUMENTO DO NÍVEL DE DESEMPREGO, A PRECARIZAÇÃO DO EMPREGO, A ESTAGNAÇÃO DOS NÍVEIS DE RENDA E A CONTINUIDADE DE SUA MÁ DISTRIBUIÇÃO, POTENCIALIZADA PELO AUMENTO DA CONCENTRAÇÃO DA PROPRIEDADE, CARACTERIZAM A SITUAÇÃO DE EXCLUSÃO SOCIAL QUE O BRASIL VIVE E QUE PRECISAMOS CORRIGIR.

Uma década de políticas neoliberais produziu no Brasil taxas de crescimento médio ao redor de apenas 2,5% ao ano. Isso se deveu ao fato de não se ter atribuído ao mercado interno a atenção necessária e à ausência de políticas ousadas de exportação, que desarticularam e desorientaram o setor produtivo. As políticas ativas de liberalização promovidas até agora fragilizaram as contas externas do País e desequilibraram as contas públicas. A abertura financeira executada aumentou a vulnerabilidade externa e reduziu a capacidade de financiamento das atividades produtivas, em especial no que se refere ao investimento.

A abertura comercial, por sua forma e velocidade, produziu em muitos casos uma regressão do setor produtivo, enfraqueceu as cadeias produtivas e comprometeu nossa competitividade e capacidade exportadora. Disso resultou uma ampliação do coeficiente importado, sem a contrapartida do aumento das exportações, o que implicou perda de participação no mercado internacional, atrofia do mercado interno e redução dos encadeamentos intersetoriais.

Perspectivas

O desenvolvimento com justiça social implica uma ruptura com duas tendências históricas da sociedade brasileira: a excessiva dependência externa e a aguda concentração de renda, que gera forte exclusão social. Por isso mesmo, a dimensão social tem de ser o eixo do desenvolvimento e não mero apêndice ou um suposto resultado natural do crescimento econômico. A recuperação da capacidade de definir e operar políticas industriais ativas, o aumento da competitividade brasileira e o impulso às exportações constituem aspectos indissociáveis do novo estilo de desenvolvimento, voltado para o fortalecimento da economia nacional.

Assim, a mudança a partir do cenário descrito anteriormente advém, necessariamente, da constituição de um novo modelo econômico que priorize três aspectos:

- o crescimento do emprego;
- a geração e distribuição de renda;
- a ampliação da infra-estrutura social.

Além de um papel mais ativo na consecução dos objetivos relativos à distribuição de renda e à geração de novos postos de trabalho, mediante o incentivo às micro, pequenas e médias empresas, o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior deverá desempenhar um papel estratégico na articulação de políticas que incrementem a capacidade competitiva e as exportações do País. Daí a necessidade imperiosa de políticas industriais e tecnológicas claras e coordenadas, capazes de viabilizar um programa de substituição competitiva de importações e de promoção de exportações. Diferentemente do velho padrão de desenvolvimento, esse modelo requer a configuração de um ambiente econômico que leve ao aumento constante da competitividade do País. Essa será a base para o desenvolvimento das políticas industriais que estão sendo coordenadas pelo Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, viabilizando a construção de um sistema nacional de exportações competitivas.

Para tanto, estamos buscando a ampliação da autonomia e o fortalecimento da economia pela implantação de políticas ativas em três frentes distintas:

- Capacitação das empresas nacionais: com foco central no adensamento das cadeias produtivas integradas e em ganhos de competitividade nacional. Isso será atingido por meio da intensificação do diálogo entre o poder público, o setor privado, o terceiro setor e os trabalhadores. O estreitamento dessa relação estará centrado no fortalecimento e na ampliação dos Fóruns de Competitividade como espaço de discussão na busca de soluções consensuais dos diversos obstáculos que limitam o desenvolvimento industrial e comercial brasileiro. Esses fóruns desempenharão um papel não somente de diagnosticar tais barreiras, mas de formular e implementar políticas e programas que eliminem tais problemas;
- Fortalecimento e expansão das exportações: caberá ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, em parceria com o setor privado, aumentar as exportações brasileiras em 10% no ano de 2003. Tal meta só será possível com a ampla participação da sociedade brasileira na construção de uma imagem nacional (marcas brasileiras) que apresente o Brasil como país produtivo, criativo e de imensas potencialidades. Ao concretizar essa meta, estaremos contribuindo para o crescimento do PIB brasileiro em 1,5% e para a geração de mais de 400 mil novos empregos. Tal meta será sustentada por políticas integradas de governo, bem como pelo fortalecimento do esforço de promoção comercial, eixo central desse processo. Nesse sentido, o Governo Federal já adotou, por meio da Medida Provisória nº 106, as providências necessárias ao fortalecimento da Agência de Promoção de Exportações do Brasil – APEX-Brasil, cujo objetivo primordial é promover os produtos brasileiros no exterior;
- Ampliação das fontes de financiamento produtivo para a exportação e modernização da indústria: com a ampliação das linhas de financiamento e a redução da distância entre as taxas de juros de captação e de empréstimos (*spread*), estaremos impulsionando a economia brasileira a um crescimento econômico sólido e sustentado. No setor financeiro, há elementos que podem e devem ser utilizados na construção de um novo modelo de financiamento

capaz de alavancar o crescimento interno e reduzir a dependência de recursos externos. O primeiro deles refere-se às instituições especiais de crédito, tais como o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES, a Caixa Econômica Federal – CAIXA, o Banco do Brasil, o Banco do Nordeste – BNB e o Banco da Amazônia – BASA. Esse tipo de instituição, presente também nos países capitalistas avançados, é essencial para o financiamento de atividades de maior risco (agricultura; inovação tecnológica; micro, pequenas e médias empresas; comércio exterior) ou de setores com prazos de retorno mais longos (infra-estrutura; habitação).

Para implementar tais políticas, será necessária uma compreensiva articulação de todos os órgãos governamentais – em todas as esferas do poder público – envolvidos com o comércio exterior e com a capacitação produtiva. Isso significa uma reestruturação dos setores hoje responsáveis pelo comércio exterior, promoção comercial e relações internacionais.

Nessa nova perspectiva, vislumbramos um Brasil estruturado sob a égide de um esforço exportador, com políticas públicas capazes de levar as empresas a investir recursos e esforços em inovação e no desenvolvimento de marcas e produtos aptos a competir internacionalmente.

27

TURISMO

Situação atual

A PARTIR DO ENTENDIMENTO DE QUE O TURISMO SE CONSTITUI EM UM IMPORTANTE SETOR PARA ALAVANCAR O CRESCIMENTO ECONÔMICO, ESSA ATIVIDADE VEM CRESCENTEMENTE SENDO CONSIDERADA PELA SOCIEDADE BRASILEIRA CAPAZ DE TRADUZIR NOSSA IMENSA RIQUEZA NATURAL, ÉTNICA E CULTURAL, BEM COMO NOSSA CAPACIDADE EMPREENDEDORA EM EFETIVO INSTRUMENTO DE GERAÇÃO DE EMPREGO E RENDA, CONTRIBUINDO PARA MELHORIA DA QUALIDADE DE VIDA E INCLUSÃO SOCIAL.

TABELA 8

Turismo – dados gerais

US\$ 25,8 bilhões de renda gerada (aproximadamente 4% do PIB) – ano 2000

US\$ 9,3 bilhões de receitas diretas com o turismo interno – ano 2000

US\$ 7,0 bilhões de impostos gerados (diretos e indiretos) – ano 2000

US\$ 4,2 bilhões de ingressos de divisas – ano 2000

41,35 milhões de turistas domésticos – ano 2001

4,77 milhões de turistas estrangeiros – ano 2001

5,8 milhões de empregos (diretos e indiretos) – ano 2000

Fonte: Embratur.

O papel do turismo como atividade econômica relevante, capaz de oferecer contribuição significativa para solução de problemas tão presentes como a criação de empregos e a geração de divisas, não é, entretanto, percebido claramente em sua verdadeira dimensão. Cabe registrar que, entre 1994 e 2000, segundo a Embratur, o número de estabelecimentos relacionados ao turismo cresceu de 83.436 para 150.227. No mesmo período, os empregos gerados evoluíram de 3.322.550 para 5.811.220. O quadro a seguir mostra a presença do turismo na balança comercial, assumindo a quarta posição como gerador de receitas.

TABELA 9

Turismo brasileiro e sua participação no ranking das exportações – 2001

1. Material de transportes e componentes: US\$ 9,443 bilhões

2. Complexo soja: US\$ 5,297 bilhões

3. Produtos metalúrgicos: US\$ 4,985 bilhões

4. Turismo: US\$ 3,701 bilhões

5. Produtos químicos: US\$ 3,641 bilhões

6. Minérios metalúrgicos: US\$ 3,129 bilhões

7. Máquinas e aparelhos mecânicos: US\$ 3,109 bilhões

Fonte: Secex/MDIC/Embratur.

O turismo no Brasil vem crescendo consistentemente. No entanto, o cenário otimista que se desenhava para o ano de 2002, com expectativa do aumento do fluxo de turistas estrangeiros, foi frustrado diante dos acontecimentos de 11 de setembro de 2001, que desencadearam uma crise mundial sem precedentes nas companhias aéreas e operadoras de viagem. Esse quadro foi agravado pela crise econômica da Argentina, importante pólo emissor para o Brasil.

No tocante ao turismo interno, as dificuldades da economia brasileira impediram um crescimento mais expressivo das viagens domésticas, embora estas tenham evoluído em relação ao ano anterior, pois a alta do dólar fez que muitos brasileiros trocassem destinos no exterior por destinos no Brasil.

Com o objetivo de consolidar e ampliar o setor como atividade econômica geradora de emprego, trabalho e melhoria da distribuição de renda, ratifica-se a necessidade de realizar um esforço de investimento permanente em infra-estrutura básica e turística, qualificação de recursos humanos e principalmente nas ações de promoção e *marketing*.

As questões conjunturais verificadas não podem servir de empecilhos para a consolidação do setor. Para tanto, devemos romper com as limitações estruturais existentes, ressaltando-se, dentre elas, a pouca oferta de produtos diversificados, e buscar a solução dos problemas na construção de parcerias e articulações coletivas entre o setor público e a sociedade organizada.

Diante desses desafios e acreditando que o turismo se constitui em um importante vetor de desenvolvimento econômico e social, o Governo Federal, em seu primeiro ato, criou o Ministério do Turismo, demonstrando sua convicção na capacidade do setor de contribuir para um Brasil melhor.

Perspectivas

O Ministério do Turismo tem como metas prioritárias de sua gestão:

- Attingir até 2006 o total de 9 milhões de turistas estrangeiros por ano, gerando divisas na ordem de US\$ 8 bilhões e
- Aumentar de 41 milhões para 60 milhões os desembarques anuais nos vãos domésticos e criar condições para gerar 1,2 milhão de novos empregos no turismo ao final do período.

O ano de 2003 marca o início desse processo, estando a atuação do Ministério caracterizada por duas linhas bem definidas:

Estruturação do Ministério

- Criar e implantar uma estrutura organizacional apta a conduzir o turismo para atingir as metas indicadas, em consonância com as diretrizes estabelecidas pelo Senhor Presidente da República;
- Lançar o Plano de Metas para o período 2003-2006;

- Formular a Política Nacional do Turismo em parceria com a sociedade brasileira, especialmente com todos aqueles organismos públicos, privados e não governamentais que possuem interfaces com o setor;
- Consolidar a atuação do Conselho Nacional de Turismo – CNT como espaço de discussão dos interesses do setor, reforçando as relações institucionais entre os poderes públicos, setor produtivo, associações, ONGs, universidades e entidades de classe;
- Consolidar a parceria com o Fórum de Secretários Estaduais de Turismo como instrumento de implantação do Plano Nacional de Turismo;
- Criar um Sistema de Acompanhamento e Avaliação Trimestral de Resultados da execução da Política Nacional do Turismo;
- Criar um Sistema Nacional de Pesquisa de Informações sobre a atividade turística;
- Promover o turismo buscando o reconhecimento da atividade como fator de desenvolvimento econômico, geração de emprego e distribuição de renda;
- Aprimorar os métodos para identificação do turismo na pauta de exportação e importação de serviços brasileiros;
- Ampliar a participação do turismo nas macroestratégias de Governo, promovendo a integração efetiva com ações dos demais ministérios;
- Promover a descentralização da gestão pública do turismo, privilegiando as articulações e as parcerias entre os Governos Federal, estaduais e municipais, estimulando os roteiros integrados e os consórcios de cooperação, potencializando, assim, as diferenças regionais;
- Promover a capacitação profissional para o setor;
- Intensificar as ações de captação e estímulo aos investimentos privados para o setor;
- Promover articulações para estruturar e aperfeiçoar as linhas de financiamento para a atividade do turismo;
- Desenvolver a produção artesanal e de demais produtos associados que agreguem valor ao turismo e
- Desenvolver e negociar ações, planos e projetos com instituições internacionais, bem como acompanhar sua implementação para consolidar e captar financiamentos destinados aos programas de desenvolvimento regionais para o setor.

Reformulação das ações da Embratur

- Revisar a estrutura organizacional e gerencial da Embratur – Instituto Brasileiro de Turismo para o cumprimento das metas e dos objetivos do Ministério do Turismo;
- Aumentar a participação do Brasil na captação do fluxo intencional de turistas, contribuindo com a consolidação de uma imagem positiva do País e
- Potencializar os atrativos turísticos dos diversos segmentos transformando-os em produtos para a comercialização, de sorte que fortaleça e amplie o turismo interno.

Informação e conhecimento

28

CIÊNCIA E TECNOLOGIA PARA O DESENVOLVIMENTO NACIONAL

A NOVA POLÍTICA DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA SERÁ DEFINIDA EM ESTREITA LIGAÇÃO E CONGRUÊNCIA COM O PROJETO NACIONAL EM QUE TODO O GOVERNO FEDERAL ESTARÁ EMPENHADO. A RETOMADA DO CRESCIMENTO ECONÔMICO DEVERÁ SER COMPATÍVEL COM A INSERÇÃO COMPETITIVA DO BRASIL NO MERCADO GLOBALIZADO, COM UMA EXPANSÃO, EM RITMO CRESCENTE, DE SUAS TRANSAÇÕES INTERNACIONAIS. ISSO SIGNIFICA QUE A CIÊNCIA E A TECNOLOGIA, BEM COMO OS PROCESSOS QUE CONDUZEM À INOVAÇÃO, DEIXAM DE SER UM VALOR EM SI, DEVENDO SE COLOCAR A SERVIÇO DO SER HUMANO, DO CRESCIMENTO, DA PRODUÇÃO E DA DISTRIBUIÇÃO DE RIQUEZA, EM SÍNTESE, DA MELHORIA DA QUALIDADE DE VIDA DO POVO BRASILEIRO.

O Estado terá papel indutor e essencialmente estratégico. As prioridades nacionais serão democraticamente definidas bem como serão estabelecidos os grandes projetos axiais, que merecerão apoio financeiro prioritário, beneficiando-se da mobilização da comunidade de C&T e da proteção às atividades industriais correlatas. Os gastos em C&T serão tratados não como custos correntes, mas como investimento num futuro melhor para o País. A grande meta instrumental dessa política será aumentar progressivamente o percentual do PIB aplicado em P&D, saltando de 1% para algo próximo de 2% ao final do mandato do atual Governo.

A nova política de Ciência e Tecnologia deve ser tratada como uma questão de Estado, não só de governo. As universidades, as instituições de pesqui-

sa, as empresas, as organizações sindicais e da comunidade científica deverão estar envolvidas de maneira permanente na discussão e na proposição das políticas de C&T, buscando-se a execução de ações integradas à base de uma interação permanente entre todas as esferas de governo e deste com a sociedade civil organizada.

Nesse contexto, será fortalecida a atuação do Conselho Nacional de Ciência e Tecnologia – CCT, que tem, entre suas missões, propor planos, metas e prioridades de governo referentes à área, efetuar avaliações relativas à execução da política nacional do setor e opinar sobre propostas ou programas voltados à pesquisa e ao desenvolvimento tecnológico, bem como sobre instrumentos normativos para sua regulamentação.

O CCT deverá ser ampliado com a incorporação de outros órgãos estatais, de entidades representativas das comunidades científica e empresarial, bem como de entidades da sociedade civil cujos objetivos estejam relacionados às carências básicas da população brasileira. O conjunto dessas necessidades balizará as políticas de governo orientadas para o desenvolvimento científico e tecnológico do País.

Diagnóstico do setor de C&T

Como resultado do trabalho acumulado durante décadas, o Brasil tem hoje um amplo sistema de C&T, composto por universidades, centros de pesquisa, empresas estatais e de base tecnológica, e agências de fomento públicas federais e estaduais. A produção científica brasileira vem crescendo, juntamente com a formação de pessoal qualificado, embora parte importante desse contingente esteja subaproveitada e em muitos casos carente de emprego qualificado. Os novos pesquisadores e os grupos de pesquisa emergentes encontram grandes dificuldades para obtenção de financiamento adequado a seus projetos de investigação, o que requer uma política clara e eficaz capaz de induzir o sistema produtivo a se desenvolver com base no emprego de técnicos e profissionais qualificados. As universidades públicas e os institutos de pesquisa têm convivido com

uma crise permanente de recursos, tendo os salários dos professores e dos pesquisadores atingido, no último ano, os níveis mais baixos da década.

Do ponto de vista do desenvolvimento tecnológico, as limitações do sistema de C&T são muito grandes, refletindo-se no domínio da inovação. A participação da iniciativa privada no desenvolvimento científico e tecnológico do País ainda é muito pequena. Em alguns setores, em especial na área pública, êxitos significativos foram alcançados, como no caso da Petrobras, da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária – Embrapa, da Embraer, e da Avibrás. Mais recentemente, as conquistas no campo da biotecnologia evidenciam o potencial de desenvolvimento do País com base na pesquisa nacional.

Nas últimas quatro décadas, o Brasil construiu um sistema de pesquisa e formação de pessoal altamente qualificado, sem paralelo na América Latina. A pós-graduação no Brasil, cerne da pesquisa científica e base da formação de pesquisadores, contava, em 2001, com mais de 1.500 programas e quase 100 mil estudantes matriculados, dos quais 65 mil nos programas de mestrado e 35 mil nos de doutorado. Em 1990, eram 36,5 mil as matrículas no mestrado e 11 mil no doutorado, logo, em apenas onze anos, quase dobrou o número de estudantes no mestrado e mais que triplicou o número de doutorandos. Com isso, o País tituló em 2001 cerca de 20 mil mestres e 6 mil doutores, o que representa taxas de crescimento de 8,8% e 13,1%, respectivamente, em relação ao ano anterior. Mantidas essas taxas, é de se esperar que em 2005 o País esteja titulando cerca de 28 mil mestres e 10 mil doutores.

Instrumento fundamental para a consolidação e a expansão desse sistema e para a formação de pesquisadores é a concessão de bolsas de formação e de pesquisa pelas agências federais – CNPq e Capes – e, crescentemente, pelas Fundações Estaduais de Amparo à Pesquisa. Em 2001, foram quase 31 mil bolsas de mestrado e doutorado concedidas pelas duas agências federais. Incluindo todas as agências estaduais, o número de bolsas de mestrado e doutorado no País supera 37 mil, o que, entretanto, é ainda insuficiente para atender às necessidades nacionais.

Os resultados alcançados pelo CNPq nesse campo são notáveis: desde sua fundação até 2002, essa agência já concedeu cerca de 750 mil bolsas (todas as modalidades).

Em 2002, informações preliminares do CNPq indicam que essa agência concedeu mais de 46 mil bolsas, das quais 5,6 mil para mestrado e 5,7 mil para doutorado no País, além de 8,5 mil bolsas de pesquisa. Não se deve subestimar a importância das bolsas de iniciação científica, cujo papel na identificação e no estímulo a jovens talentos é inquestionável. Essa modalidade, em 2001, aproximou-se da marca de 19 mil bolsas. Comparada com a situação de 1990, pode-se ter uma dimensão dos avanços nesse campo: naquele ano, o CNPq concedeu 28,7 mil bolsas, das quais 7,5 mil de iniciação científica, 7,9 mil de mestrado, 2,1 mil de doutorado no País e 6,1 mil de pesquisa.

Verifica-se crescimento expressivo do número de bolsas de iniciação científica (153%), de doutorado (171%) e, em menor medida, das bolsas de pesquisa (39,3%). A redução do número de bolsas de mestrado (-29,1%) reflete a prioridade dada às demais modalidades de bolsa, em especial às de doutorado, em detrimento das de mestrado, com vistas a abreviar o tempo de formação de pesquisadores, aproximando-se assim da prática internacional. No total das modalidades, o número de bolsas concedidas pelo CNPq elevou-se em 60% no período.

Além da concessão de bolsas, o setor público – federal e estadual – desempenha outras ações determinantes para formação, consolidação e expansão do sistema nacional de pesquisa científica e tecnológica. Estima-se que, em 2000, o Governo Federal, em seu conjunto, despendeu cerca de R\$ 7 bilhões em atividades de P&D (incluindo gastos com a pós-graduação), e os dispêndios dos governos estaduais nessas atividades superaram os R\$ 2 bilhões. Tem-se assim que os dispêndios públicos brasileiros em P&D correspondem a 0,63% do PIB, proporção muito próxima da verificada na Coreia (0,61%) e no Canadá (0,62%) e não muito distante da dos Estados Unidos (0,75%).

Quando considerados os dispêndios empresariais em P&D (R\$ 4,5 bilhões em 2000), a situação brasileira no contexto internacional altera-se profundamente. Isso porque, diferentemente do que ocorre nos países mais avançados tecnologicamente, nos quais boa parte dos dispêndios nacionais em P&D é financiada pelas empresas, no Brasil seu financiamento é bastante concentrado no setor público. Estima-se que, em 2000, o setor público era responsável por mais de 60% dos dispêndios nacionais em P&D.

Como resultado agregado dos dispêndios públicos e empresariais, chega-se à estimativa de que R\$ 11,4 bilhões foram destinados a P&D no Brasil em 2000, o que corresponde a pouco mais de 1% do PIB.

Estimativas preliminares realizadas pelo Ministério da Ciência e Tecnologia indicam que havia mais de 160 mil pessoas dedicadas a atividades de P&D em 2000, sendo 77 mil pesquisadores, 34 mil estudantes de pós-graduação integrados a grupos de pesquisa e 49 mil na categoria de pessoal de apoio e outros técnicos. Apenas 26% desse total de pesquisadores (111 mil, incluindo os estudantes de pós-graduação) atuavam em empresas, o que confirma as informações referentes à concentração do financiamento a P&D no âmbito do setor público.

O número de pesquisadores no Brasil, como já se frisou, compõe um contingente apreciável quando mensurado em números absolutos. No entanto, em proporção à População Economicamente Ativa – PEA, esse contingente revela-se relativamente pequeno. A depender do método utilizado para seu cálculo, tal proporção situa-se entre 0,8% e 1,3% da PEA.

O padrão que prevaleceu no Brasil na conformação de seu sistema de C&T tende a produzir um descompasso entre o progresso da pesquisa científica e o desenvolvimento tecnológico. Esse fenômeno manifesta-se na ampliação do número de artigos publicados em revistas científicas internacionais, que não é acompanhado pelo aumento da atividade patentária ou das transferências dos conhecimentos gerados pelas instituições de pesquisa, em sua maioria públicas, para o conjunto da sociedade.

De fato, as informações referentes ao Brasil sobre os artigos publicados em periódicos internacionais revelam a excelente qualidade e produtividade dos pesquisadores brasileiros. Em 2001, segundo as informações do Institute for Scientific Information, mais de 10 mil artigos originários do Brasil foram publicados em periódicos internacionais indexados por aquela instituição, o que corresponde a 1,44% do total mundial, no que só é superado por dezesseite países. Em determinadas áreas do conhecimento, a posição do País é ainda mais marcante, como é o caso das ciências agrárias, da física e da microbiologia, entre outras.

Por seu turno, quando se observa a evolução do número de depósitos de patentes, esse dinamismo não se verifica. Entre 1990 e 1999, o número de pedi-

dos de patentes de invenção depositados no Instituto Nacional de Propriedade Industrial – INPI passou de 8,0 mil para 17,4 mil (variação de 118%), muito mais pela iniciativa de não residentes, que experimentou um crescimento de 158% no período, do que de residentes, cuja variação foi de apenas 20%.

Esse dinamismo é ainda menos expressivo quando se observa o número de patentes brasileiras depositadas no Escritório Norte-Americano de Patentes. Ali, o Brasil havia depositado 53 pedidos de patente em 1980, número que passou para 88 em 1990 e para 220 em 2000.

Esse baixo dinamismo da atividade patentária brasileira reflete, por um lado, a reduzida presença de empresas brasileiras nos mercados internacionais e, por outro, a pequena expressão das atividades inovativas, inclusive de P&D, realizadas pelas empresas.

Pesquisa recentemente realizada pelo IBGE, com o apoio do MCT, a Pesquisa Industrial – Inovação Tecnológica – Pintec mostra que, a despeito de haver uma proporção expressiva (31,5%) de empresas industriais que implementaram inovações entre 1998 e 2000, a grande maioria delas (76,6%) atribuiu importância alta ou média à aquisição de máquinas e equipamentos para o processo de inovação tecnológica, enquanto as atividades internas de P&D foram mencionadas por apenas 34% das empresas inovadoras.

Outra distorção do sistema nacional de C&T relaciona-se com sua extrema concentração regional. É verdade que as atividades de C&T tendem a concentrar-se em determinadas instituições de excelência em todos os países, mas a situação brasileira é exagerada. Apenas o Estado de São Paulo abriga 28,6% dos grupos de pesquisa, e, se somados aos do Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e Minas Gerais, atinge-se o total de 62,5% dos grupos de pesquisa contabilizados pelo CNPq.

A distribuição regional dos programas de pós-graduação mostra uma concentração ainda maior do que a observada nos grupos de pesquisa: 59% deles localizam-se no Sudeste, 18% no Sul, 15% no Nordeste, 5% no Centro-Oeste e apenas 2% no Norte.

Em síntese, pode-se afirmar que o Brasil foi capaz de construir um sólido arcabouço de pesquisa científica e tecnológica e um importante aparato para sua sustentação por meio das políticas públicas de concessão de bolsas de

formação e do fomento à pesquisa, cujos resultados têm sido notáveis, sobretudo no que tange à área científica.

Há muito o que fazer para complementar e aperfeiçoar esse sistema, mas a lacuna mais evidente é o descompasso entre o avanço científico e a apropriação de seus frutos por toda a sociedade. Há, decerto, casos de grande sucesso dessa integração, mas diante da presença limitada do setor empresarial no esforço nacional em Ciência e Tecnologia, tal integração é ainda restrita e cabe ao setor público, além de manter, expandir e aperfeiçoar o sistema existente, buscar elementos que visem ampliar a contribuição empresarial nesse campo.

Meio ambiente

29

MEIO AMBIENTE

Aspectos da situação ambiental no Brasil

A TEMÁTICA SOCIOAMBIENTAL PRECISA SER ALÇADA À CONDIÇÃO DE VARIANTE ESTRATÉGICA DA POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO DO PAÍS.

A poderosa associação do Brasil com o meio ambiente corresponde, de fato, a um trunfo do País: cerca de 22% das espécies da flora e aproximadamente 20% da água doce do planeta estão em nosso território. O comércio internacional de produtos farmacêuticos feitos a partir de componentes originários de florestas tropicais – das quais temos a maior extensão na Amazônia – está em torno de US\$ 40 bilhões por ano. Levantamento inicial do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama estima que a biodiversidade brasileira valha mais de quatro vezes o PIB nacional (cerca de R\$ 4 trilhões). No entanto, não temos ainda sequer uma lei para, no cumprimento da Convenção da Diversidade Biológica (assinada em 1992 pelo Brasil), disciplinar o acesso a essa riqueza, proteger o conhecimento tradicional a ela associado e garantir sua conservação para usufruto das próximas gerações. A persistente biopirataria de que somos vítimas é exemplo dos resultados maléficos da negligência histórica de governos passados na tarefa de criar as condições para que o País se aproprie e se beneficie integralmente dessa extraordinária biodiversidade.

A destruição de nossos ecossistemas – floresta amazônica, mata atlântica, cerrado, pantanal, caatinga, campos do Sul, zona costeira – não deve ser uma preocupação apenas de ambientalistas. Ela representa uma espécie de encruzilhada onde se encontram problemas críticos do modelo de desen-

volvimento concentrado nos interesses das camadas dominantes da população. Revela, principalmente, a crítica existência de uma injustiça social e ambiental única, indissociável. Isso significa não apenas que os pobres herdam os impactos ambientais danosos das ações degradadoras decorrentes de ações econômicas e decisões políticas equivocadas. Eles deixam, também, de ter acesso justo aos recursos naturais e de retirar deles sobrevivência digna e melhor qualidade de vida.

A meta do Governo, portanto, é, por um lado, dar a nosso patrimônio ambiental o correto tratamento estratégico no planejamento do desenvolvimento nacional e, por outro, trabalhar para que se assegure qualidade ambiental nas atividades produtivas e qualidade de vida nos grandes centros. A partir dessa meta, caberá ao Governo assumir a liderança que nosso patrimônio ambiental nos impõe nas negociações internacionais. Nosso cacife ambiental pode e deve ser fonte de soluções sociais e econômicas originais, paradigmáticas para o combate à pobreza e à exclusão social, sobretudo na geração de trabalho e renda.

Precisamos desmistificar a idéia de que a defesa de nossos ecossistemas é algo incompatível com o desenvolvimento ou, no mínimo, um entrave a ele. A mata atlântica demonstra que, ao contrário, é a destruição ambiental que atenta contra o desenvolvimento. Restam apenas 7% desse bioma, e em toda a vasta área deteriorada subsistem miséria, desigualdades insuportáveis e degradação urbana com suas tragédias atribuídas genericamente a fenômenos da natureza quando, na verdade, são fruto de décadas, séculos de descaso, falta de planejamento, crises econômicas e injustiças que empurram os pobres para áreas de risco. É como se eles não tivessem lugar na cidade, a não ser o lugar da degradação ambiental.

O Brasil é um País cada vez mais urbano. Nossas cidades cresceram em número e tamanho de uma maneira avassaladora nas últimas décadas. Com efeito, a taxa de urbanização brasileira evoluiu de 30,5% em 1970 para 81,2% em 2000, com, atualmente, 29,9% dos brasileiros vivendo em regiões metropolitanas. As cidades são sistemas abertos que dependem de forma profunda de recursos externos e colocam o poder público diante de grandes desafios associados à auto-suficiência em consumo, disposição de resíduos sólidos e líquidos, disponibilidade de moradia adequada e transportes públicos eficien-

tes. A situação ambiental das cidades brasileiras é agravada pelo fato de o processo de urbanização ser extremamente rápido e desigual, levando as populações de baixa renda a ocupar áreas periféricas, em geral desprovidas de qualquer infra-estrutura, ou a se instalar em áreas ambientalmente frágeis, como mananciais de água, encostas e estuários. A necessidade de uma clara política urbana articulada com o Ministério das Cidades deverá facilitar a adequada articulação dos investimentos em infra-estrutura e, conseqüentemente, a otimização dos recursos e a melhoria da qualidade de vida nas cidades. Um exemplo será a parceria, já iniciada, com este Ministério e o da Justiça com a finalidade de regularizar os assentamentos urbanos ilegais.

O papel estratégico que o Brasil assumirá no mundo na área ambiental só se realizará como reflexo da postura interna do Governo nessa questão. Nossa orientação externa será a da busca e valorização de parcerias, porém dentro dos termos de uma política ambiental brasileira estratégica, que não se esgota na ação setorial. Ela deverá, e esse é um de nossos principais desafios, estar internalizada em todas as ações do Governo, de todos os Ministérios e demais agências públicas. Nossa meta é eliminar o fosso entre discurso e prática, que tem sido o cotidiano em matéria ambiental no setor público.

Principais iniciativas para 2003

Convivendo com o semi-árido

A eco-região da caatinga tem grande potencial em termos de capacidade de armazenamento de carbono, e sua vegetação nativa é essencial para restringir a erosão do solo, que pode conduzir a uma degradação de terra generalizada. Isto é particularmente importante, uma vez que a Região Nordeste sofre secas periódicas. Só 14% dos municípios no Nordeste estão isentos de secas e 45% reportaram, pelo menos, cinco períodos de seca principais. A precipitação é irregular e baixa; a evaporação alta; pouquíssimos rios e corpos d'água perenes e condições reduzidas para armazenamento de água subterrânea agravam ainda mais a seca e aumentam o risco de desertificação em toda a caatinga.

A população da região semi-árida é estimada em 18,5 milhões, correspondendo a 11% da população brasileira. Quarenta e seis por cento da população

(8,6 milhões) vivem em áreas rurais e subsistem sob grande vulnerabilidade social e econômica.

Por meio da Secretaria de Biodiversidade e Florestas, da Secretaria Nacional de Recursos Hídricos e da Agência Nacional de Águas – ANA, o Ministério do Meio Ambiente desenvolverá, em conjunto com outras áreas do Governo, como o Ministério da Integração Nacional, um conjunto de ações integradas reunidas no Programa de Convivência com o Semi-Árido. Destacamos três iniciativas:

- Cisterna Rural, como uma alternativa simples, eficaz e sustentável de armazenamento de água potável, armazena a água da chuva captada a partir dos telhados das casas. A técnica traz a vantagem, além de seu baixo custo, de permitir o aproveitamento de águas existentes em seu local de uso, minimizando perdas decorrentes do transporte e sua contaminação por manejo inadequado, o que reduz, ainda, a perspectiva de se contrair doenças de veiculação hídrica. A ANA está implementando um projeto de cisternas rurais no Nordeste em parceria com organizações da sociedade integrantes da Articulação do Semi-Árido – ASA e do Unicef. O projeto tem ênfase na mobilização social e na educação ambiental das famílias rurais do semi-árido, que são as responsáveis pela construção das cisternas – mão-de-obra voluntária e não remunerada. A Agência Nacional de Águas participa, também, com os recursos financeiros para aquisição dos materiais de construção das cisternas de placas (16 mil litros) e para a realização dos cursos de capacitação dos pedreiros e das famílias rurais num amplo processo de mobilização social para a gestão das águas de chuva;
- Manejo Integrado de Ecossistemas e Bacias Hidrográficas na Caatinga, que consiste na implementação de ações de manejo integrado de ecossistemas e bacias hidrográficas em onze áreas consideradas prioritárias segundo o Programa Nacional de Diversidade Biológica – Pronabio. Essas áreas representam, na estratégia do projeto, os núcleos a partir dos quais experiências bem-sucedidas e lições aprendidas voltadas para o desenvolvimento sustentável e para a conservação da biodiversidade serão replicadas no restante do bioma e
- Programa Nacional de Combate à Desertificação. Como parte da Convenção Internacional sobre Desertificação, o Brasil acessará recursos financeiros de organismos de cooperação internacional para a implementação de um pro-

grama de combate à desertificação que se integrará às demais atividades na região do semi-árido. Entre outras ações, terão destaque a assistência técnica e extensão rural com agricultores familiares, procurando-se evitar a exploração intensiva do solo, conseqüência, muitas vezes, de uma maior disponibilidade de recursos hídricos para a agricultura.

Programa Nacional de Florestas – PNF

Com 5,5 milhões de km² (65% do seu território) coberto por florestas, o Brasil é um País com vocação florestal. Dois terços de sua cobertura florestal são formados pela floresta amazônica e o restante pela mata atlântica, caatinga, cerrado e seus ecossistemas associados. Os produtos florestais (madeira, papel e celulose, frutos, óleos, etc.) geram riquezas (4% do PIB e 8% das exportações) que garantem emprego para cerca de 2 milhões de pessoas em todo o País. As florestas são importantes também para a conservação da biodiversidade e manutenção de serviços ambientais, como a proteção das nossas bacias hidrográficas e a regulação do clima. Além do PNF, outras iniciativas serão tomadas para a criação de novas unidades de conservação de uso direto e indireto, quais sejam:

- Criação de 5 milhões de hectares de florestas nacionais na Amazônia. Este programa permitirá a oferta de recursos florestais manejados sustentáveis para o setor privado e comunitário na região. A meta para 2003 faz parte da meta de longo prazo para a região, a qual prevê o estabelecimento de 500 mil km² (10% da Amazônia legal) até 2010;
- Novo sistema de controle para coibir exploração predatória e desmatamento ilegal na Amazônia: o Ministério do Meio Ambiente e o Ibama vão testar um novo sistema de controle e monitoramento das atividades predatórias na Amazônia. O novo modelo prevê uso de tecnologias avançadas (por exemplo, rastreamento de cargas de madeiras por satélite e licenciamento da propriedade rural) e uma reforma nos procedimentos administrativos internos de modo que se aumente a transparência e a agilidade, especialmente para os empreendedores de projetos de manejo florestal sustentável;
- Apoio ao manejo florestal comunitário, que objetiva criar um serviço piloto de extensão florestal para assistir e ampliar as experiências de manejo comu-

nitário existentes na Amazônia. Direcionar crédito do Fundo Constitucional de Financiamento do Norte – FNO administrado pelo Banco da Amazônia – BASA para apoiar projetos comunitários. Assegurar lotes florestais com tamanho compatível à natureza da atividade florestal;

- Criação do 1º Centro de Treinamento em manejo florestal na Amazônia. Esse centro será feito em parceria com o setor florestal da região (comunitário e empresarial) e contará com o apoio de organismos internacionais e
- Ampliação da base florestal plantada com ênfase nas pequenas e médias propriedades rurais nas regiões Sul e Sudeste do País para produção de madeira sólida, papel e celulose, lenha e carvão vegetal, envolvendo municípios, estados, empresas e organizações sociais.

Sistema Nacional de Emergência Ambiental

Os desastres ambientais têm significado prejuízo certo para as populações mais pobres. É evidente que parcelas da classe média também são vítimas de eventos como incêndios florestais, enchentes e deslizamentos em cidades, derramamentos de petróleo e derivados, vazamento de substâncias tóxicas. Entretanto, ninguém duvida que são os pobres que pagam o maior quinhão, tanto na perda de propriedades como de vidas em incêndios, deslizamentos de terras, destruição dos mangues (Baía da Guanabara e grandes extensões no Nordeste), etc.

A prevenção, a mitigação e a remediação desses desastres ambientais são obrigações do poder público, e no Governo atual, essas ações serão parte do esforço de erradicar as causas estruturais da pobreza no País. Na sociedade brasileira, os pobres e o meio ambiente degradado ocupam a mesma geografia: beiras de córregos, declives e topos de morro, beiras de mangue, áreas de expansão da fronteira agrícola.

Não há maneira de prevenir desastres ambientais sem envolver as pessoas que com eles convivem como possibilidade cotidiana: trabalhadores e moradores das áreas de risco. Não há maneira de mitigar e remediar os efeitos dos desastres ambientais sem contribuir para que suas vítimas se libertem da pobreza. Assim, esse sistema irá:

- Estabelecer um programa de preparação dos órgãos públicos federais para a prevenção, a mitigação e a remediação de desastres ambientais, em comple-

mentaridade às estruturas e competências definidas nas esferas estadual e municipal e com a participação ativa das entidades da sociedade civil;

- Identificar situações sujeitas a emergências por meio de mapas de riscos desenhados com o apoio de comunidades locais e
- Ampliar o conceito de Defesa Civil para o envolvimento tanto dos governos estaduais e municipais, como das entidades da sociedade civil no planejamento, na preparação e na implementação das atividades de prevenção, mitigação e remediação dos desastres ambientais.

Instrumentos econômicos para a agenda socioambiental

O Governo implementará uma agenda socioambiental que oriente sua ação, dialogue com o setor produtivo e articule a participação da sociedade em busca do desenvolvimento sustentável. Essa agenda socioambiental basear-se-á: na incorporação da dimensão ambiental no planejamento governamental, a partir da elaboração do PPA 2004-2007, para assegurar ganhos de sustentabilidade socioambiental em todos os programas, projetos e ações; e na utilização em ampla escala de instrumentos econômicos em complemento aos mecanismos de comando e controle que permitam conciliar a internalização dos custos ambientais com a viabilidade econômica dos empreendimentos, a partir de uma ampla discussão entre Executivo, Legislativo, agentes econômicos privados e sociedade.

Nesse sentido, serão implementados mecanismos fiscais e tributários para promover a inserção sistemática da dimensão ambiental nas ações de governo, com destaque para:

- A adoção de critérios ambientais na partilha dos fundos constitucionais Fundo de Participação dos Estados - FPE e Fundo de Participação dos Municípios – FPM;
- O estímulo à difusão do ICMS Ecológico por parte dos estados; o manejo positivo dos tributos (como IPI) pra adoção de tecnologias limpas, produtos reciclados, manejo florestal sustentável diminuição de efluentes e emissão de gases, etc.
- A realização de estudos visando garantir a aplicação adequada de receitas vinculadas (CIDÉ, compensação ambiental, dentre outros) em projetos ambientais.

Do mesmo modo, mecanismos creditícios deverão assegurar o uso de critérios ambientais pelas agências financeiras do Governo: BNDES, BASA, BB,

CAIXA, BNB; fundos constitucionais, FCO, FNE, FNO; agências de desenvolvimentos regionais: ADA, Adene/Sudene, Suframa, com utilização de incentivos, prêmios, rebatimento por adimplência ambiental, cujas especificidades serão objeto de discussão através de agendas específicas, visando criar uma situação favorável para incorporação progressiva desses critérios pelas agências financeiras e seguradoras privadas.

Complementarão esses instrumentos, mecanismos de mercado tais como a certificação prévia de sustentabilidade de produtos e serviços (de especial importância para a Amazônia), rotulagem ambiental e outros instrumentos de adesão voluntária.

Conferência Nacional de Meio Ambiente e Desenvolvimento

A Política Nacional de Meio Ambiente será debatida por toda a sociedade brasileira no âmbito dessa Conferência Nacional, que será precedida por conferências municipais e estaduais e ainda contará com a mobilização do público infante-juvenil no Fórum da Juventude. A programação da primeira conferência será lançada na Semana do Meio Ambiente, que ocorrerá em junho de 2003, seguida das primeiras conferências municipais.

A mobilização para a conferência nos planos municipal, estadual e nacional será realizada com a participação das organizações governamentais e não governamentais de meio ambiente, a rede de ensino, os movimentos sociais e as universidades, entre outros segmentos.

O produto esperado da conferência será um novo Plano Nacional de Meio Ambiente e Desenvolvimento, que estabelecerá novas bases para a ação articulada do Sistema Nacional de Meio Ambiente – Sisnama.

Defesa nacional e política externa

30

DEFESA

HISTORICAMENTE, A SOCIEDADE ATRIBUIU ÀS FORÇAS ARMADAS A MISSÃO DE DEFENDER A INTEGRIDADE DA NAÇÃO. TODAVIA, NO QUADRO ATUAL, AS AMEAÇAS QUE AFETAM OS ESTADOS APRESENTAM UM CONJUNTO INÉDITO DE CIRCUNSTÂNCIAS E DE ATORES QUE EXIGEM, MUITAS VEZES, RESPOSTAS QUE VÃO ALÉM DA FORÇA MILITAR. ASSIM, SISTEMAS DE DEFESA BASEADOS EXCLUSIVAMENTE EM CONCEITOS DE GUERRA CONVENCIONAL NÃO SÃO SUFICIENTES PARA NEUTRALIZAR AS VARIADAS AMEAÇAS NÃO ORTODOXAS DO PRESENTE.

Nesse contexto de evolução do pensamento político-estratégico, foi criado o Ministério da Defesa, com a incumbência de formular as diretrizes da concepção brasileira de defesa nacional. Cumpre também ao Ministério a integração das “visões estratégicas de cunho social, econômico, militar e diplomático, que conte com o respaldo da Nação” preconizada pela Política de Defesa Nacional. É nesse sentido que o esforço conjunto de militares e civis atribuirá legitimidade, transparência e credibilidade ao Sistema de Defesa Nacional, promovendo a discussão dos grandes temas relacionados à defesa e à segurança e permitindo proveitosa integração entre os dois segmentos.

Assim, é atribuição primordial do Ministério da Defesa contribuir para o delineamento do perfil estratégico que o Brasil deseja assumir nas primeiras décadas do século, mantendo o aparato militar brasileiro apto à realização das missões a serem conduzidas pelas Forças Armadas nos contextos regional, hemisférico e mundial.

No quadro de transformações que se impõem a sua consolidação no ano de 2003, o Ministério da Defesa deverá desenvolver doutrinas e tecnologias apropriadas e modernas para cumprir suas missões, tanto internas quanto internacionais, perseguindo de forma permanente os princípios a seguir.

Atualizar a base conceitual do pensamento estratégico nacional diante da realidade mundial e das necessidades de defesa do País

O Ministério conduzirá um trabalho de revisão das grandes linhas do pensamento estratégico brasileiro para definir a arquitetura militar que o País requer a fim de atender às demandas de defesa nas próximas décadas. Esse planejamento levará em conta os acontecimentos recentes e seus vários desdobramentos, no contexto regional e mundial, que impuseram novos rumos para a política internacional.

Em 2003, o Ministério da Defesa deverá promover a atualização da Política de Defesa Nacional, revigorar o debate sobre temas estratégicos com a sociedade civil e elaborar um Livro Branco de Defesa. Também se pretende reestruturar a Escola Superior de Guerra, fonte importante de princípios do pensamento estratégico brasileiro, bem como modernizar as escolas militares e os centros de excelência das Forças Armadas, onde se enquadram o Instituto de Tecnologia da Aeronáutica – ITA, o Instituto Militar de Engenharia – IME, o Instituto de Logística da Aeronáutica – ILA, entre outros.

Assegurar a proteção da Amazônia

A proteção da Amazônia brasileira tem se constituído em tarefa de importância estratégica, acentuada pelas possibilidades de ações armadas na região. Nesse caso, a postura a ser adotada deverá ser a da persuasão e do convencimento a fim de impedir a formação de cenários contrários aos interesses nacionais.

O Sistema de Proteção da Amazônia – Sipam está sendo implementado e direcionado para promover o desenvolvimento sustentável da Amazônia, por meio de conhecimentos e informações oriundas de um grande banco de dados, contribuindo para atender às diretrizes gerais decorrentes da Política

Nacional Integrada para a Amazônia Legal e da vigilância do espaço aéreo em consonância com a Política Nacional de Defesa.

O Sistema, ativado a partir do Centro Regional de Manaus, onde deverão ser centralizadas as operações das atividades, provendo os órgãos parceiros, as esferas regionais de governo e os usuários nacionais e internacionais com uma base de dados sistematizada, compreensiva e confiável, tem como fundamento a regionalização ecológica e econômica sustentável da Amazônia, passando por um papel ecodesenvolvimentista da Amazônia, com a participação efetiva do Sipam.

Com a entrada em operação em 2002, o Sistema de Vigilância da Amazônia – Sivam passou a contar com grandes radares baseados em terra e com aeronaves dotadas de equipamentos para vigilância aérea e de sensoriamento remoto, bem como com aviões de ataque baseados em diferentes pontos da região. O fortalecimento do sistema contemplará o recebimento de três aeronaves para garantir a vigilância da Amazônia Legal Brasileira e o transporte logístico de pessoal e equipamentos.

Criado em 1985, o Programa Calha Norte é de fundamental importância para assegurar a presença do Estado na Amazônia, fortalecendo a soberania e a integridade territorial naquela região, por meio de medidas e ações para enfrentar as carências mais sérias da área, em particular as de caráter socioeconômico que afligem as populações carentes, com o objetivo de fixar o homem à terra.

No sentido de intensificar a presença do Estado na região, o Ministério da Defesa tem criado novas unidades militares para controle e proteção das nossas fronteiras, além de ter instalado, na Amazônia, um centro dedicado ao adestramento em operações militares combinadas.

Em 2003, o Ministério da Defesa deverá intensificar as ações desse importante programa, sobretudo no que diz respeito à presença militar nas áreas de fronteira e ao apoio às comunidades carentes da região.

Consolidar o papel do Brasil como promotor da integração regional e hemisférica em matéria de defesa, bem como sedimentar sua presença nos foros internacionais de defesa, realçando a posição brasileira na manutenção da paz mundial

No plano externo, o Brasil tem acompanhado ativamente os desdobramentos recentes no âmbito da defesa hemisférica. A América do Sul oferece-nos um entorno de estabilidade e de paz, afastado dos principais eixos de tensão mundial.

Com baixos índices de despesas militares, os países sul-americanos conduzem um bem-sucedido processo de integração regional, impulsionado pelo Mercosul e pela Comunidade Andina, e buscam a consolidação da democracia e o desenvolvimento econômico e social. Tais aspectos reduzem a níveis toleráveis a possibilidade de conflito entre Estados na região, que está, no entanto, exposta a ações clandestinas de caráter transnacional que geram necessidades adicionais de proteção das fronteiras, vigilância do espaço aéreo e patrulhamento marítimo e fluvial.

O reconhecimento do Brasil como potência regional e, conseqüentemente, a intensificação da nossa participação na intermediação de conflitos internacionais exigem a manutenção de uma força preparada para integrar missões internacionais de manutenção da paz. A participação do Brasil em diversas dessas operações vem evidenciando ao longo da história o valor do soldado brasileiro e elevando a imagem do País como potência de expressão regional e mundial.

Em 2003, o Brasil continuará a se fazer presente no Timor Leste, o que acontece desde 1998, participando do esforço de consolidação da paz nesse país amigo. O papel da Força Aérea será o de apoiar o transporte dos pelotões brasileiros, a cada seis meses, quando são percorridos, em cada viagem, cerca de 34 mil quilômetros.

Na Europa, o Brasil far-se-á representar na Missão de Observadores das Nações Unidas em Prevlaka, Croácia (Unmop), com observadores militares, e na Força das Nações Unidas em Chipre (Unficyp), participando do Estado-Maior do contingente argentino.

Nas Américas, o Brasil continuará participando da Missão de Verificação dos Direitos Humanos das Nações Unidas na Guatemala (Minugua) e da Missão de Assistência à Remoção de Minas na América Central (Marminka), com

supervisores internacionais da Marinha e do Exército. A missão Marminca, cujos recursos provêm da OEA, é gerenciada pela Junta Interamericana de Defesa – JID, com atuação na Costa Rica, Nicarágua, Guatemala e Honduras.

Promover a obtenção, a modernização e a adequação dos meios necessários ao emprego das Forças Armadas

Os objetivos da segurança e da defesa exigem que se cuide da modernização das Forças Armadas, promovendo a necessária renovação e adequação de seus equipamentos, de modo que proporcione ao País um sistema de defesa eficaz, baseado na interoperabilidade e interconectividade das suas Forças Armadas e na capacidade de as mesmas atuarem de forma combinada em sistemas integrados de logística e mobilização. Nesse sentido, deverá ser concluído em 2003 o documento Estratégia Militar Brasileira, que fornecerá as bases para o planejamento do reaparelhamento das Forças Armadas.

Por sua dimensão territorial, com um amplo espaço a ser defendido, o Brasil deve dispor de uma força terrestre adequada ao perfil geográfico do País, com os necessários atributos de alta mobilidade e leveza, capaz de fazer-se presente, com rapidez e eficiência, quando solicitada, em qualquer parte do território nacional. Assim, deverá ser atribuída ênfase à formação de Forças de Ação Rápida, aptas a atuar com presteza no cumprimento de eventuais missões; à Guerra Eletrônica, aos sistemas de Comando, Controle e, finalmente, à capacitação da Força Terrestre para atuar como instrumento eficaz de dissuasão e combate.

Da mesma forma, requer igual atenção a proteção de nosso espaço aéreo. Isso exige a modernização da Força Aérea Brasileira, com a aquisição de equipamentos adequados à nossa amplitude territorial. É preciso destacar, ainda, o componente tático do transporte aéreo, considerada a extensão do País e a necessidade de transportar tropas para regiões distantes ou de difícil acesso, como é o caso da área estratégica da Amazônia.

Nosso imenso litoral e águas territoriais exigem uma força naval eficiente. O espaço marítimo a ser controlado requer um sistema que permita a projeção de poder sobre essa vasta área de inegável valor estratégico. O desen-

volvimento das forças de superfície e de submarinos para esse espaço requer o reaparelhamento de nossos estaleiros para prover autonomia estratégica. No caso específico da Marinha, vale salientar, dentre outras metas para o corrente ano, o fortalecimento dos projetos de construção de submarinos e corvetas e o de modernização das fragatas classe “Niterói”.

Minimizar a dependência externa quanto aos recursos de natureza estratégica para a defesa do País, incentivando a pesquisa para o desenvolvimento de tecnologias duais

O fomento à instalação de uma indústria bélica nacional é um objetivo que visualiza um futuro de menor dependência estratégica, baseado num parque de produção competitivo e promotor do desenvolvimento da pesquisa científica e tecnológica para a área de defesa. É de extrema importância desenvolver a capacidade de a indústria nacional produzir itens estratégicos, tais como veículos aéreos, terrestres e marítimos e componentes eletrônicos, buscando minimizar a dependência externa do Brasil relativamente a esses meios.

Nesse contexto, os planos do Ministério da Defesa para o ano de 2003 contemplam a integração com a indústria nacional para produção de itens estratégicos e a articulação com linhas de pesquisa e desenvolvimento industrial. Serão também incentivadas parcerias com as universidades, os centros de excelência e com a indústria nacional para o desenvolvimento de novos produtos, tecnologias e serviços de interesse da Defesa Nacional, incluindo os de natureza dual, além de estimular o intercâmbio tecnológico com nações amigas, inclusive no que concerne às áreas espacial e oceânica.

Aperfeiçoar a capacidade das Forças Armadas de operarem de forma combinada ou conjunta

Para permitir o acompanhamento em tempo real das operações militares e de outras atividades em que as Forças Armadas sejam empregadas, faz-se necessária a implantação de um sistema de comando e controle confiável, com recursos de banco de dados de defesa e apoio à decisão.

Nesse sentido, o Ministério da Defesa buscará a implantação do Sistema Militar de Comando e Controle – SISMC2, sistema de defesa nacional integrado pelo Comando Supremo das Forças Armadas, Ministérios Civis, Comandos Militares e Grandes Comandos Operacionais, que, sob a direção do Comandante Supremo das Forças Armadas, possibilitará a coordenação das ações integradas de defesa, nos casos de crises e conflitos, em qualquer parte do território nacional ou mesmo no exterior, onde quer que estejam operando contingentes militares brasileiros, agilizando a tomada de decisões para o controle da situação. Deverá ser dada ênfase, também, ao Sistema de Comunicações Militares Via Satélite – Siscomis, que se constitui na base física de telemática do SISMC2.

De igual maneira, faz-se clara a necessidade do provimento de meios que permitam, de modo integrado e racional, o preparo do aparato militar como um conjunto. Os instrumentos utilizados para tanto são os exercícios combinados, que têm por objetivo avaliar doutrinas desenvolvidas, verificar o grau de interoperabilidade dos meios e sua adequabilidade aos diversos ambientes operacionais, testar estruturas e sistemas de logística, comunicações, comando, controle e inteligência.

No ano de 2003, o Ministério da Defesa planeja desenvolver exercícios empregando meios navais, terrestres e aéreos das três Forças Armadas, bem como prosseguir na realização de exercícios militares conjuntos com outros países da América, em que serão aprimorados procedimentos operacionais e aprofundados os laços de amizade e camaradagem entre as forças participantes.

Apoiar as ações de governo na consecução de metas e objetivos nacionais

Uma nação forte tem de ser uma nação sadia e homogênea, e não um país batido pela pobreza e pela exclusão social. Assim, as nossas Forças Armadas têm tido um papel importante, embora muitas vezes pouco divulgado e reconhecido, no desenvolvimento social do nosso povo, sobretudo nos lugares mais remotos, onde os serviços normais aos quais estamos acostumados quase não chegam, onde o médico e o dentista são militares e onde a professora é a esposa de um militar.

Agora que se inicia um governo diretamente comprometido com a elevação do nível de vida do nosso povo, as Forças Armadas – sem prejuízo da sua função principal, que é a salvaguarda da nossa soberania – dedicar-se-ão, com desvelo, à nobre tarefa de apoiar o desenvolvimento social do nosso País.

Historicamente, as Forças Armadas têm participado, quando convocadas, no apoio a situações de dificuldade por que passa a sociedade brasileira. Ressalta-se a participação em ações de apoio em casos de calamidades públicas, enchentes, campanhas nacionais de vacinação e atividades do Ministério da Agricultura, como, por exemplo, o combate à febre aftosa. Também têm cooperado em ações de manutenção da lei e da ordem e de apoio ao combate ao contrabando e ao narcotráfico, assim como nas ações de caráter cívico-social relacionadas ao apoio às comunidades ribeirinhas da região amazônica.

Em 2003, o Ministério da Defesa continuará colocando seus meios à disposição da sociedade brasileira em ações sociais coordenadas pelo Governo Federal, desenvolvendo atividades do Programa Fome Zero que estejam sob sua responsabilidade.

No sentido de melhor participar do desenvolvimento social do País, o Ministério da Defesa, em parceria com o Ministério do Esporte, está implementando o Programa Forças no Esporte, com o objetivo de proporcionar atividades esportivas e físicas saudáveis para as comunidades próximas de Unidades Militares das Forças Armadas.

Serão priorizados crianças e jovens carentes e será utilizada a infra-estrutura necessária à prática esportiva existente nas organizações militares participantes. Com esse programa, pretende-se também descobrir e fomentar talentos que integrarão a força esportiva do Brasil em um futuro bem próximo.

Outra iniciativa relevante prevista para o corrente ano é o estabelecimento de um Projeto Integrado Ministério da Defesa, Ministério da Educação e Ministério do Trabalho, objetivando oferecer ao jovem brasileiro, em idade de prestação do Serviço Militar, melhor capacitação cívica e técnico-profissional básica, por intermédio de cursos profissionalizantes, com o emprego de salas de aula, oficinas, cozinhas, laboratórios e outras dependências das organizações militares.

Nessas condições, estará o Ministério da Defesa prestando sua contribuição ao desenvolvimento social do País, oferecendo ao jovem brasileiro oportu-

tunidades para a busca do primeiro emprego e conseqüente inserção no mercado de trabalho.

Ainda na direção de colaborar na solução dos problemas do País, o Ministério da Defesa está instituindo, em 2003, parceria com o Ministério dos Transportes no sentido de, utilizando a capacidade operativa dos Batalhões de Engenharia do Exército Brasileiro, contribuir nas atividades de conservação e construção das rodovias brasileiras.

Modernizar as estruturas organizacionais e os processos administrativos, com ênfase nos sistemas de controle, gestão da informação e na qualidade da ação gerencial

Cumpra ao Ministério da Defesa fazer respeitar as normas vigentes de gestão e administração dos recursos públicos, focando a melhoria da qualidade do gasto público pela modernização das suas estruturas organizacionais e pelas práticas de planejamento, orçamento, finanças e controle.

No âmbito das transformações internas, devemos continuar fortalecendo e modernizando nossas práticas de administração, com ênfase particular em sistemas de controle e na gestão da informação estratégica de caráter orçamentário e financeiro, visando à utilização eficiente e eficaz dos recursos destinados à área.

De igual importância é o estabelecimento e o aperfeiçoamento de um sistema integrado de apoio logístico, de modo que proporcione o aumento da disponibilidade dos meios, a redução dos custos de manutenção, reparo e operação, bem como a otimização do emprego dos recursos humanos.

Desenvolver e modernizar a capacidade de atuação da aviação civil

A Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aeroportuária – Infraero terá como uma das principais estratégias em 2003 a interação com projetos de expansão do turismo, contribuindo para o crescimento do emprego e da renda e para melhoria da balança de pagamentos.

Outras metas para o ano são o reforço da integração do País na área de abastecimento e o desenvolvimento do comércio exterior, por meio das atividades relacionadas à carga aérea e à interligação das políticas de comércio exterior, o que certamente contribuirá para o esforço nacional de exportação e conseqüente geração de empregos.

Ênfase especial será dada à área social, com a ampliação do alcance do Programa Aeroportos Solidários, visando reduzir os desniveis sociais e melhorar a qualidade de vida das populações carentes nas áreas periféricas dos aeroportos, ampliando os projetos de recuperação de áreas degradadas.

Em 2003, planeja-se a criação e a implementação da Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC, que visa regular as atividades da aviação civil com critérios de modernidade e racionalidade.

Intensificar a divulgação das ações desenvolvidas pelas Forças Armadas em prol da sociedade brasileira e valorizar o soldado brasileiro

Em qualquer sistema militar, o componente mais importante é e continuará sendo o homem. É imprescindível que as Forças Armadas tenham tropas altamente adestradas e o soldado seja formado com os mais elevados atributos de disciplina, honra, sentimento de dever a cumprir e de dedicação à Pátria. É preciso que o profissional militar seja constantemente motivado a se aperfeiçoar e a se qualificar para melhor cumprimento das missões que lhe são atribuídas. Essa valorização dos recursos humanos será, no ano que se inicia, meta prioritária do Ministério da Defesa.

Como organização ampla e diversificada, o Ministério da Defesa deve enfatizar a importância da comunicação interna, essencial como instrumento das reformas internas e dos esforços para a melhoria da qualidade da instituição, da prática da liderança efetiva e de comando e controle. Igualmente importante é a comunicação direta e transparente com todos os segmentos da sociedade. A transparência proposta deverá contemplar a clara exposição dos problemas que enfrentamos para o cumprimento da nossa missão, bem como as iniciativas e as medidas que podem ser tomadas para solucioná-los.

O projeto de comunicação social para 2003 contempla a universalização de informações referentes ao Ministério da Defesa, por meio da Internet, de modo que o público interno e externo possa obter matérias publicadas na mídia impressa e televisiva, propiciando assim uma visão abrangente e circunstanciada sobre assuntos atinentes às Forças Armadas e aos órgãos relacionados ao Ministério da Defesa, bem como a sua importante participação na consecução de objetivos e metas nacionais.

Enfim, é nesse ambiente de variada gama de atribuições voltadas para a modernização e a capacitação da defesa do País que se insere o Ministério da Defesa, a exemplo das maiores nações do mundo. Entretanto, o maior desafio do Ministério ainda é o de dar continuidade – de forma democrática, segura e irreversível – ao seu processo de consolidação institucional. Nessa missão, inclui-se a tarefa de sensibilizar todas as esferas de governo e a sociedade da importância de equipar e capacitar as Forças Armadas brasileiras, mesmo nesses tempos de paz e desenvolvimento, e, por consequência, obter os recursos e os meios essenciais para bem cumprir sua missão constitucional.

31

RELAÇÕES EXTERIORES

Agenda política

A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA TERÁ COMO GUIA PERMANENTE A IMPLEMENTAÇÃO DOS PRINCÍPIOS CONSAGRADOS NA CONSTITUIÇÃO DE 1988, COMO A INDEPENDÊNCIA NACIONAL, OS DIREITOS HUMANOS, A AUTODETERMINAÇÃO DOS POVOS, A NÃO-INTERVENÇÃO, A IGUALDADE ENTRE OS ESTADOS, A DEFESA DA PAZ, A SOLUÇÃO PACÍFICA DOS CONFLITOS, O REPÚDIO AO TERRORISMO E AO RACISMO, A COOPERAÇÃO ENTRE OS POVOS PARA O PROGRESSO DA HUMANIDADE, A CONCESSÃO DE ASILO POLÍTICO E A INTEGRAÇÃO REGIONAL.

O Brasil apoiará a prevalência das normas do direito internacional e contribuirá para o reforço do multilateralismo. Defenderemos soberanamente nossos interesses em temas distintos, como a manutenção da paz e da segurança internacional, a promoção dos direitos humanos, a proteção do meio ambiente e a inserção dos produtos brasileiros nos mercados internacionais. Dialogaremos com o Congresso Nacional e a sociedade civil para a definição dos interesses nacionais em matéria de política externa.

A multiplicação de desafios à política externa, em razão da diversificação, seja de atores internacionais (com o surgimento de novos Estados pela fragmentação da ex-União Soviética), seja de interesses (com o surgimento de novos temas ligados sobretudo a demandas sociais), seja de conferências internacionais, requer correções de rumo.

A política externa do Governo anterior ressentiu-se da falta de plena participação do Congresso Nacional e da sociedade civil em sua formulação.

Nota-se uma diplomacia de forte componente retórico, baseada na enunciação de parcerias estratégicas pouco conclusivas.

A Nação tem de afirmar sua presença soberana e criativa no mundo. A determinação da América do Sul como prioridade do Governo substituirá o comportamento tímido e espasmódico com nossos vizinhos e o distanciamento em relação a problemas muitas vezes comuns, criando novas possibilidades de coordenação política bilateral e de atuação concertada na área internacional.

A Nação tem que afirmar sua presença soberana e criativa no mundo. A determinação da América do Sul como prioridade do Governo substituirá o comportamento tímido e espasmódico com nossos vizinhos e o distanciamento em relação a problemas muitas vezes comuns, criando novas possibilidades de coordenação política bilateral e de atuação concertada na área internacional. Nossas relações com a Venezuela e a Colômbia são bons exemplos disso. Emblemáticas ainda são as diferenças de posição que ocorreram entre o Brasil e a Argentina em foros internacionais.

Essa atuação discreta e pouco incisiva do Brasil reflete-se de modo contundente em nossas relações com os EUA. Tampouco se realizou o potencial de cooperação com os grandes Estados da Ásia, como a China e a Índia. A ação política do Brasil na África, em especial na África portuguesa, foi marcada, nos anos 1990, pela desaceleração dos contatos econômicos, comerciais e políticos.

Na área cultural, a promoção das manifestações da criatividade brasileira e sua divulgação nos meios de comunicação de massa, em especial nos países vizinhos, ficou aquém do seu potencial.

O Brasil, antes um país de imigrantes, transformou-se num país de emigração. Há cerca de 2,5 milhões de compatriotas vivendo no exterior, muitos em situação clandestina. Não se mobilizaram ainda os meios adequados para prestar a correspondente assistência consular aos nossos emigrantes, plenos detentores dos direitos de cidadania.

O descompasso existente entre a estrutura administrativa do Ministério das Relações Exteriores e as exigências da dinâmica realidade internacional tampouco contribuiu para uma atuação externa mais ativa. Além da degradação do patrimônio físico do Ministério, no Brasil e no exterior, nota-se, o que é grave, desmobilização e desencanto dos funcionários das carreiras do Serviço

Exterior, ressentidos de sua insuficiente participação na formulação da política externa e pela ausência de estímulo ao necessário e saudável debate de idéias.

Agenda para 2003

A política externa refletirá os anseios de mudança expressos nas ruas. A ação diplomática do Brasil estará orientada por uma perspectiva humanista e será, antes de tudo, um instrumento do desenvolvimento nacional. Por meio do comércio exterior, da capacitação em tecnologias avançadas e da busca de investimentos produtivos, o relacionamento externo do Brasil deverá contribuir para a melhoria das condições de vida da mulher e do homem brasileiros, elevando os níveis de renda e gerando empregos dignos. O Brasil se tornar-se-á fonte de assessoria especializada em políticas públicas na área social. Este será um desdobramento externo natural da alta importância que o Governo Federal atribui ao desenvolvimento social.

A política externa terá como prioridade a construção da América do Sul politicamente estável, próspera e unida, baseada na democracia e na justiça social. É indispensável articular melhor a infra-estrutura de transportes, comunicações e energia para lograr o desenvolvimento econômico e social da região. O Brasil dará toda atenção à implementação da Iniciativa para Integração da Infra-Estrutura Regional da América do Sul – Iirsa.

Em conjunto com os países vizinhos da Amazônia, implantaremos a Organização do Tratado de Cooperação Amazônica – OTCA em Brasília, com o objetivo de constituir-se em foro privilegiado e útil para o desenvolvimento econômico e social dos países amazônicos. Isso permitirá a coordenação entre eles, evitará pressões sobre os países menores e servirá para atrair investimentos em projetos de desenvolvimento sustentável.

A solidariedade ativa com os países vizinhos, respeitado o princípio básico de não-ingerência, estará no centro das atenções da política externa. Disso é exemplo a iniciativa do Grupo de Amigos para apoiar os esforços na questão da Venezuela, que contribuirá para uma solução democrática, eleitoral, equilibrada e pacífica.

No Foro de Consulta e Coordenação Política do Mercosul, facilitaremos a circulação de pessoas, o trabalho, a documentação, a assistência médica e previdenciária a iniciar-se pelas comunidades fronteiriças.

As relações bilaterais com os Estados Unidos devem refletir uma parceria madura, a partir do interesse recíproco e do respeito mútuo, não obstante os contenciosos comerciais decorrentes da interação de economias dinâmicas e complexas como as dos dois países, que devem ser encarados com naturalidade e serenidade. Serão intensificadas as atividades de consulta bilateral política e em outras áreas, prevendo-se a realização de uma reunião de cúpula bilateral.

O Brasil deverá voltar-se de forma decidida para a África, que não deve ser excluída das tratativas internacionais. O Itamaraty ampliará a presença do Brasil em maior número de países africanos. Inspiram a nova política africana, além da simples justiça, os interesses de amplo segmento da sociedade brasileira, em especial a comunidade de afrodescendentes, bem como a convicção de que as parcerias políticas de cooperação econômica, técnica, cultural e em Ciência e Tecnologia entre o Brasil e a África reforçam a aceleração do desenvolvimento econômico e social.

Em 2003, será dada prioridade às ações conjuntas com os demais integrantes da Comunidade de Países de Língua Portuguesa. O objetivo será reforçar a expressão de solidariedade em língua portuguesa para transformar a Comunidade num instrumento de cooperação econômica e política.

Os mecanismos de concertação política com países europeus, assim como os instrumentos de cooperação econômica, serão fortalecidos de forma pragmática, eficaz e consistente, abandonando a retórica do passado e construindo programas concretos. A reativação da Comissão Mista Brasil-União Europeia terá grande utilidade para ampliar as relações com esse bloco regional, estabelecendo um canal próprio para o tratamento de questões de interesse específico do Brasil.

No Oriente Médio, o Brasil acompanhará cuidadosamente a situação política e o processo de paz, em particular as negociações israelo-palestinas e os desdobramentos da Intifada. O Brasil estimulará a moderação e a busca da paz na região, tão importantes também para as comunidades de brasileiros

dela originários, de acordo com os princípios da não-intervenção e da solução pacífica de controvérsias.

A situação no Iraque será objeto da constante atenção do Governo, em firme apoio ao papel das Nações Unidas, em particular do Conselho de Segurança.

A Ásia e a Oceania – pela importância geopolítica e pela pujança econômica que as caracterizam – também merecerão atuação diplomática preferencial do Brasil, em especial no caso de três países de grande relevância no continente asiático – Japão, China e Índia.

O Brasil ampliará a cooperação com o Timor Leste nos campos da formação de recursos humanos, educação, agricultura e saúde. A identificação da sociedade brasileira com o Timor Leste tem raízes profundas, assentadas no sentimento de solidariedade para com a conquista da independência e nos laços da lusofonia.

O Brasil reforçará sua participação no combate aos ilícitos transnacionais, em todas as suas manifestações, inclusive o tráfico de drogas e delitos conexos, o tráfico de armas, a lavagem de dinheiro, a corrupção, o tráfico de seres humanos e o terrorismo. As prioridades são combater o tráfico de entorpecentes dentro das fronteiras e praticar uma política de estreita cooperação com outros países. Concluiremos entendimentos na área de lavagem de dinheiro e acordos para o controle dos precursores químicos e do tráfico de aeronaves suspeitas de envolvimento em atividades ilícitas. Na região da Tríplice Fronteira, o Brasil manterá intensa colaboração com os países vizinhos na prevenção e na repressão de atividades ilícitas.

No campo cultural, o Itamaraty cuidará de duas questões especialmente relevantes: a defesa da diversidade cultural e do direito dos povos ao amplo acesso à cultura, e a difusão das manifestações culturais do Brasil pelos meios de comunicação de massa, em especial nos países que nos são mais próximos.

A promoção e a defesa dos interesses brasileiros ocorrem também no âmbito de organismos de composição universal, caso do Sistema das Nações Unidas, compreendido pela Organização das Nações Unidas e por órgãos como a Organização Mundial da Saúde – OMS, a Organização Internacional do Trabalho – OIT e a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura – FAO e de outras organizações internacionais independentes,

como a Agência Internacional de Energia Atômica – AIEA e a Organização para a Proibição de Armas Químicas – OPQ.

O Brasil atuará decididamente em favor do primado do direito internacional e contribuirá para o pleno funcionamento do Tribunal Penal Internacional.

O aperfeiçoamento da legitimidade e da representatividade dos organismos internacionais depende da reforma do Conselho de Segurança das Nações Unidas para refletir a realidade contemporânea com a participação de países desenvolvidos e em desenvolvimento das várias regiões do mundo entre os seus membros permanentes. A política externa terá como um dos seus objetivos viabilizar a presença do Brasil, na condição de membro permanente, em um Conselho de Segurança ampliado.

Na esfera das negociações sobre desarmamento, não-proliferação e controle de tecnologias sensíveis, a diplomacia brasileira defenderá o princípio do multilateralismo como o melhor meio para encaminhar questões de segurança internacional. Buscaremos resultados concretos e realistas, por meio de acordos que sejam não discriminatórios, verificáveis e irreversíveis, rumo à eliminação completa dos arsenais de armas de destruição em massa (nucleares, químicas e biológicas), categoria de armamentos que renunciamos a desenvolver e possuir. Os avanços devem ser concomitantes nas áreas de desarmamento e de não-proliferação.

A Organização dos Estados Americanos é o principal foro político do hemisfério e o eixo do sistema interamericano, e nisso reside sua importância para o Brasil. A atuação do Brasil privilegiará a promoção da democracia, da paz e do desenvolvimento.

As negociações na área de meio ambiente terão atenção especial, na medida de sua importância básica para o desenvolvimento econômico e social. A proteção do meio ambiente e a promoção do desenvolvimento sustentável estão estreitamente vinculadas à disponibilidade de recursos financeiros, ao acesso à tecnologia e aos mercados e à valoração dos recursos naturais. O Itamaraty agirá em estreita articulação com o Congresso Nacional, com os estados e os municípios, com o setor produtivo e com todos os segmentos interessados da sociedade. Influiremos positivamente nas negociações sobre repartição de benefícios ligados ao acesso a recursos da biodiversidade e aos conhecimentos

tradicionais a eles associados. O Brasil acentuará sua ação nos foros que tratam do problema da mudança do clima.

O Brasil dinamizará o Programa Espacial, com a cooperação de outros países, entre os quais se sobressai a China. Participaremos da construção da Estação Espacial Internacional. Encontram-se sob consideração soberana do Congresso Nacional os acordos sobre a utilização do Centro de Lançamentos de Alcântara.

Uma importante diretriz da política externa será a promoção universal dos direitos humanos e o combate a todas as formas de discriminação. Reforçaremos o tratamento dessa temática nas agendas das nossas relações bilaterais. O Brasil atualizará as obrigações que assumiu ao ratificar os instrumentos internacionais de direitos humanos. Aperfeiçoaremos nossa participação no sistema interamericano de direitos humanos, dando prioridade ao tratamento dos casos de denúncias de violações na Comissão Interamericana de Direitos Humanos; à defesa da ratificação da Convenção Americana dos Direitos Humanos por todos os países do Hemisfério; à reflexão sobre a melhoria do sistema, de maneira a dotá-lo de maiores eficácia, transparência e segurança jurídica. Será igualmente necessária a presença substantiva do Brasil na Comissão de Direitos Humanos, com representantes da sociedade civil e do Estado e com a articulação de novas iniciativas que respondam à preocupação central do Governo com os direitos humanos em geral e o combate à fome e à miséria em particular.

O combate ao racismo e à discriminação bem como a defesa dos direitos dos povos indígenas serão prioridades da política externa que o Itamaraty implementará em contato com representantes da sociedade civil e com lideranças indígenas.

A prioridade conferida pelo Governo aos assuntos da área social refletir-se-á na atuação externa do País. O impacto do lançamento do Programa Fome Zero ultrapassou nossas fronteiras e mereceu o apoio entusiasmado, entre outros, da FAO, que reconheceu a importância política e econômica dessa iniciativa e se dispõe a com ela colaborar ativamente.

No âmbito da OMS, a política brasileira de combate à AIDS tem destaque, conferindo posição de liderança ao País, o que tem gerado solicitações de cooperação de outros países em desenvolvimento, que procuraremos atender

dentro de nossas máximas possibilidades. O Brasil terá papel destacado nas negociações para uma Convenção-Quadro sobre Controle do Tabaco.

O Brasil estreitará a cooperação com a OIT. Essa parceria contribuirá para vencer o grande desafio de criar milhões de novos e melhores empregos e para dar a todos as condições de trabalho decente compatíveis com a dignidade humana.

O intenso fluxo emigratório dos anos 1980 e 1990 elevou o número de brasileiros residentes em outros países. Quatro milhões e meio de compatriotas que vivem ou viajam no exterior podem necessitar atualmente de assistência consular. O Itamaraty modernizará e ampliará o atendimento que lhes é devido como cidadãos.

O Itamaraty adaptará sua estrutura em 2003 para atuar no cenário internacional, cada vez mais exigente e competitivo, em defesa dos interesses nacionais do Brasil. Unidades com foco na América do Sul, na África, nas negociações econômicas internacionais e no combate à fome e à miséria contribuirão para que a política externa seja um instrumento eficaz do projeto de mudança do Brasil.

Agenda econômica, financeira e comercial

A política econômico-comercial externa brasileira esteve, nos últimos anos, excessivamente pautada no pressuposto de que o aumento das exportações – apontado como a maior prioridade da agenda comercial – deveria ser perseguido sobretudo pela negociação de acordos de livre comércio.

Nos planos multilateral, regional e hemisférico, a multiplicação de reuniões e conferências levou o Ministério a engajar-se em diversas frentes negociadoras, que resultaram numa diluição de esforços e na dificuldade física para uma presença adequada às graves implicações dos objetivos a serem perseguidos.

Ao longo de 2002, o Itamaraty participou dos trabalhos da Organização Mundial de Comércio – OMC, sobretudo no que se refere às negociações lançadas em Doha, em novembro de 2001. O Brasil tomou parte das reuniões do Comitê de Negociações Comerciais da OMC – que monitora e debate o conjunto das negociações e supervisiona o trabalho de cada grupo negociador –,

ênfatisando a necessidade de avançar em temas que compõem a dimensão de “desenvolvimento” da Agenda de Doha (implementação, tratamento especial e diferenciado, aspectos de Direitos de Propriedade Intelectual Relativos ao Comércio – Trips e saúde pública e, muito especialmente, agricultura).

Nas negociações agrícolas da Rodada de Doha, o Brasil apresentou propostas relativas à eliminação dos subsídios à exportação, à garantia de amplo acesso a mercado e à eliminação das políticas protecionistas por parte dos países desenvolvidos.

Na área de contenciosos comerciais, o Brasil viu-se envolvido simultaneamente, em 2002, em quatorze contenciosos na OMC contra práticas desleais de comércio que violam as normas daquela organização.

A turbulência financeira por que passaram alguns países, sobretudo em desenvolvimento, entre os quais o Brasil, em 1998, e, mais recentemente, a Argentina, não inspirou a adoção de uma política externa inovadora e eficaz, destinada a promover a revisão de modelos financeiros e monetários já superados e a buscar a atualização das instituições e dos organismos financeiros internacionais. Muitas vezes, o recurso buscado limitou-se à reiterada condenação retórica dos fluxos voláteis de capitais financeiros.

O Itamaraty, portanto, ocupou-se pouco de questões financeiras, mantendo-se praticamente à margem das deliberações internacionais nessa área, cuja importância política, econômica e comercial é notória e fundamental.

Nos últimos anos, assistiu-se à desagregação do Mercosul, atribuída à crise financeira da Argentina e suas implicações cambiais, sem que se buscasse privilegiar novas formas de políticas estruturais e permanentes que significassem um aprofundamento efetivo da integração do bloco. O Brasil limitou-se, por um lado, a procurar a eliminação de restrições comerciais recíprocas e o desenvolvimento de ações que ajudassem na recuperação argentina, como a renegociação do acordo automotivo e a modificação das regras do convênio de créditos recíprocos. Por outro lado, atuou nas áreas institucional e social, de que resultaram o Protocolo sobre Solução de Controvérsias, a criação da Secretaria Técnica do Mercosul e os acordos, com a participação de Bolívia e Chile, que facilitarão a residência dos nacionais dos signatários nos territórios dos seis países, à consideração dos seus Parlamientos.

Em 2002, prosseguiram as negociações Mercosul–União Européia. A Reunião em Nível Ministerial entre o Mercosul e a União Européia, realizada no Rio de Janeiro, em julho, estabeleceu um programa de trabalho com metas e datas precisas para seu cumprimento.

No que se refere ao processo de conformação de uma futura área de livre comércio nas Américas, o calendário negociador aceito pelo Governo passado evidencia-se por demais estreito, se considerados a amplitude das áreas em negociação, o universo dos interesses das comunidades empresarial e sindical e a profundidade e a extensão das mudanças introduzidas pelo processo de globalização, seja nas modalidades dos processos produtivos mundiais, seja no próprio conteúdo das transações comerciais. A data-limite de 15 de fevereiro de 2003, fixada para a apresentação das ofertas para as negociações sobre acesso a mercados, está longe de permitir que o Governo possa avaliar, de forma transparente, rigorosa, ampla e democrática, as implicações da ALCA sobre a nova estratégia de desenvolvimento econômico e social, sobretudo no já referido processo contínuo de globalização da produção e do comércio.

A atuação, em 2002, do Itamaraty na área de promoção comercial, voltada para o aumento do ingresso de divisas no País, mediante a ampliação da presença do Brasil nos mercados externos, foi insuficiente, como resultado da carência de recursos financeiros. Embora o Brasil se classifique como um “comerciante global”, ainda são muitas as evidências de que nossas exportações estão excessivamente concentradas, seja em termos de mercados, de produtos, de número e perfil de empresas ou de escassez de valor agregado.

Na área científica e tecnológica, foi também insuficiente o esforço do Itamaraty para identificar novas tecnologias para o País. Tampouco se estabeleceram programas capazes de aumentar, de maneira significativa, a participação do Brasil nos fluxos de transferência de tecnologia em nível mundial.

A agenda econômica do Itamaraty para 2003 estará inspirada pelo objetivo de contribuir para a inadiável reconstrução da ordem econômica mundial, a fim de atender aos anseios de milhões de pessoas que vivem à margem dos extraordinários progressos que a humanidade produziu. O Itamaraty trabalhará para a concretização da proposta do Brasil de que os países do G-7, com

a colaboração dos grandes investidores internacionais, constituam um fundo internacional para o combate à miséria e à fome nos países do Terceiro Mundo.

A ação diplomática brasileira no campo econômico, em 2003, estará voltada para a estratégia nacional de crescimento e para a redução da vulnerabilidade externa.

Na OMC, a chamada Rodada de Desenvolvimento de Doha, lançada em novembro de 2001, propõe-se a avançar tanto na liberalização do acesso a mercados para bens e serviços quanto em normas e disciplinas do comércio internacional. Pela primeira vez, o mandato negociador da Rodada destaca a dimensão “desenvolvimento”, bem como o objetivo de se assegurar a integração efetiva dos países em desenvolvimento aos grandes fluxos mundiais de comércio.

O Brasil empenhar-se-á pelo êxito das negociações na OMC. Na sua condição de País em desenvolvimento, com comércio diversificado e com o objetivo de realizar seu potencial exportador, o Brasil vê no aperfeiçoamento da OMC condição necessária para que se corrijam práticas comerciais distorcidas e medidas protecionistas que cerceiam as exportações. O esforço negociador brasileiro estará direcionado para área onde é evidente a competitividade do Brasil e sua capacidade de crescer no comércio mundial. Será prioritária a agricultura, pela necessidade de eliminar os subsídios e as elevadas tarifas com que os países desenvolvidos sustentam a ineficiência de seu setor agrícola. O posicionamento brasileiro nessa matéria ressaltará que, sem avanços substanciais na redução e futura eliminação dos subsídios e em acesso a mercados, o Brasil não se associará à liberalização em outras áreas.

Produtos manufaturados exportados pelo Brasil também enfrentam tarifas altas, picos tarifários e escalada tarifária, o que será necessário eliminar no plano global. Há ainda a aplicação abusiva e de cunho protecionista de medidas de defesa comercial, como *antidumping*, que cumpre impedir.

O Governo brasileiro encontrará – por meio da cooperação em diferentes foros e bilateralmente – meios e modos de valorizar produtos específicos de nossa pauta exportadora, superando barreiras artificiais e predatórias ao seu acesso a outros mercados, a exemplo do aço ou de barreiras sanitárias que não se justificam.

Será também necessário preservar o elevado alcance social das normas que facilitam medidas para a proteção da saúde pública e o acesso a medicamentos. O Brasil trabalhará pela elaboração de regras que protejam os direitos de propriedade inerentes aos conhecimentos tradicionais, particularmente quando associados ao uso de recursos genéticos. Será necessário garantir que as normas e as decisões que venham a ser alcançadas confirmam tratamento especial e diferenciado aos países em desenvolvimento, com o objetivo de reduzir o hiato entre nações ricas e pobres.

O Brasil manterá uma postura ativa e firme na defesa dos interesses nacionais nos vários foros comerciais internacionais, evitando restrições à nossa capacidade de fomentar políticas sociais, ambientais, industriais e tecnológicas. O Brasil não será tímido em lançar mão de mecanismos de solução de controvérsias para combater as barreiras protecionistas dirigidas contra produtos em que somos competitivos e demandar, de nossos principais parceiros comerciais, a plena observância dos compromissos que assumiram nos planos multilateral, hemisférico e regional. Não se trata de atitude gratuita ou beligerante, trata-se de curso de ação paralelo e complementar, ainda que independente, aos das várias vertentes negociadoras.

O Itamaraty questionará, em 2003, as políticas de subsídios praticadas por países desenvolvidos e que distorcem as condições de competição em detrimento do Brasil e de outros países em desenvolvimento. Serão concluídas consultas com os Estados Unidos e a União Européia sobre subsídios concedidos ao algodão e ao açúcar, respectivamente. Esses contenciosos referem-se ao cerne do protecionismo agrícola dos países desenvolvidos, área em que têm sido desapontadores os sinais de progresso em favor da abertura de mercados, com o recrudescimento de práticas anticompetitivas e falta de engajamento real nas negociações internacionais em matéria agrícola por parte das grandes potências comerciais.

No que se refere ao Mercosul, será necessário, em 2003, revigorar o processo de integração, transformando-o em zona de convergência de políticas industriais, agrícolas, comerciais, científicas e tecnológicas, educacionais e culturais. Reconstruído o Mercosul, seus membros estarão aptos a enfrentar melhor os desafios do mundo globalizado e a construir uma crescente coor-

denação macroeconômica. Para tanto, é fundamental que o bloco disponha de instituições mais permanentes e ganhe solidez jurídica, o que o habilitará a uma atuação mais coordenada no plano internacional.

A política de regionalização, que terá na reconstrução do Mercosul elemento decisivo, será plenamente compatível com nosso projeto de desenvolvimento nacional. A partir da busca de complementaridade na região, a política externa deverá mostrar que os interesses nacionais do Brasil, assim como de seus vizinhos, podem convergir no âmbito regional. De imediato, o Governo intensificará a prática da aliança estratégica com a Argentina, motor de uma integração sul-americana consistente. O Brasil terá o objetivo de recuperar e reforçar os instrumentos da integração no Mercosul, notadamente a gestão da Tarifa Externa Comum e a criação de uma nova dinâmica de integração produtiva. O Itamaraty dará ênfase às agendas social, cultural e política do Mercosul.

O Brasil promoverá a cooperação com os parceiros do Mercosul e demais países da América do Sul em torno de programas e políticas públicas ativas na área social, como o Fome Zero e o apoio à agricultura familiar. No que se refere à coordenação macroeconômica, apoiaremos a criação de um Instituto Monetário que realize estudos sobre as tarefas necessárias para que o Mercosul venha a ter uma moeda comum. Favorecerá o Brasil o estabelecimento de um Instituto Social voltado para iniciativas conjuntas no campo do desenvolvimento social. Serão iniciados os estudos para constituição de um parlamento do Mercosul.

As negociações para a celebração de um acordo de associação inter-regional entre o Mercosul e a União Européia, movidas pelas afinidades culturais existentes e pelo interesse das Partes em garantir mercados para seus produtos de exportação, orientam-se por visão estratégica de longo prazo, que inclui o estreitamento do diálogo sobre temas políticos internacionais e a cooperação como ferramenta básica da promoção do desenvolvimento.

No que se refere às negociações de uma área de livre comércio nas Américas, e a despeito dos prazos estreitos e inadequados, o Governo discutirá amplamente com empresários, trabalhadores e outros setores sociais e com o Congresso Nacional as posições que deve o Brasil tomar, tendo em vista a vasta gama de interesses nacionais envolvidos. Lutará pela eliminação de to-

das as restrições às exportações dos produtos brasileiros, em especial os de origem agrícola, e tratará de obter regras mais justas e adequadas. Perseguirá a eliminação dos subsídios agrícolas que prejudicam nossos produtores ao privá-los de suas vantagens comparativas. Com igual empenho, tratará de remover os injustificáveis obstáculos às exportações de produtos industriais que enfrentam tarifas altas e quotas; insistirá na adoção de mecanismos adequados e eficazes para fazer frente ao impacto que uma futura ALCA terá sobre os níveis de emprego, para promover a necessária modernização econômica inerente à estruturação de uma área de livre comércio a reunir países plenamente desenvolvidos e países ainda em desenvolvimento. Será imperativo preservar espaços de flexibilidade para nossas políticas nacionais de desenvolvimento com o objetivo de obter benefícios diretos – empregos e renda – para o povo brasileiro.

Na área de promoção comercial, o Itamaraty prestará mais apoio aos exportadores brasileiros no exterior, tendo presente a meta de aumento das exportações estabelecida para o corrente ano. O Itamaraty participará de um esforço de coordenação nacional nessa área, do qual deverá resultar a criação de um Comitê Gestor, responsável pelo estabelecimento de estratégias, metas e ações integradas. A otimização dos recursos, a coordenação das ações e a maximização dos objetivos estarão na base de um novo plano de trabalho mais adequado aos fins pretendidos.

As principais atividades do Itamaraty na área da promoção comercial no exterior estarão centradas:

- Na reciclagem de diplomatas e demais servidores;
- Na busca de novas oportunidades para a oferta exportável brasileira;
- No desenvolvimento de ações específicas voltadas para a atração de investimentos estrangeiros;
- Na ampliação do fluxo de turismo ao Brasil;
- No aumento dos estudos de inteligência comercial;
- No desenvolvimento de programa para o envolvimento direto dos grandes empresários nacionais no esforço público de aumento das exportações e
- Na criação de instrumentos que vinculem as multinacionais e suas matrizes ao esforço de exportação.

Presidência da República
Casa Civil
Secretaria-Geral
Secretaria de Comunicação de Governo e Gestão Estratégica

Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

ESTE LIVRO FOI COMPOSTO NAS FAMÍLIAS MINION, PARA TEXTOS, E
PMN CAECÍLIA, PARA TÍTULOS E IMPRESSO EM OFFSET SOBRE PAPEL
PÓLEN RUSTIC 80 G/M², EM FEVEREIRO DE 2003.