Objetivo nº 4

consolidar e aprofundar a democracia, promover os direitos humanos

Fernando Henrique Cardoso

SciELO Books / SciELO Livros / SciELO Libros

CARDOSO, FH. *Avança, Brasil: proposta de governo* [online]. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2008. pp. 138-159. Objetivo nº4: consolidar e aprofundar a democracia, promover os direitos humanos. ISBN: 978-85-99662-68-7. Available from SciELO Books
<<http://books.scielo.org>>.

All the contents of this chapter, except where otherwise noted, is licensed under a Creative Commons Attribution-Non Commercial-ShareAlike 3.0 Unported.

Todo o conteúdo deste capítulo, exceto quando houver ressalva, é publicado sob a licença Creative Commons Atribuição - Uso Não Comercial - Partilha nos Mesmos Termos 3.0 Não adaptada.

Todo el contenido de este capítulo, excepto donde se indique lo contrario, está bajo licencia de la licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 3.0 Unported.

OBJETIVO Nº 4

CONSOLIDAR E APROFUNDAR A DEMOCRACIA, PROMOVER OS DIREITOS HUMANOS

O êxito do Real demonstrou, para além de qualquer dúvida, o amadurecimento da sociedade brasileira. A derrubada da inflação, da forma como se deu, sem choques nem pacotes, e a continuidade da política de estabilização durante quatro anos, sem vacilações nem retrocessos, não se deveram apenas às práticas de um governo que sabe o que quer e sabe como chegar aonde quer.

De seu advento até hoje, o Real é o símbolo por excelência de uma mentalidade anti-autoritária e de uma disposição a participar das decisões de governo, que se propaga por todos os grupos da população.

Essa mentalidade, fruto de profundas transformações sociais, econômicas, políticas, culturais e demográficas gerou – de início ainda sob o regime militar e em ritmo cada vez mais acelerado desde o seu colapso – um anseio por um novo modelo de atuação do poder público, por um novo padrão de relacionamento entre governantes e governados. Esse padrão quer dizer mais democracia – e esta é sinônimo de mais cidadania.

Parceria, cidadania e democracia hão de ser consagradas principalmente na vida diária. Áspero e difícil é o cotidiano dos milhões dos brasileiros que vivem aglomerados nas regiões metropolitanas e grandes cidades.

Toda sociedade de massas é complexa, dinâmica e heterogênea, conflitiva e criativa. Mas a nossa, além disso, é extremamente desigual e inaceitavelmente injusta.

Nestes quatro anos, o governo do presidente Fernando Henrique incentivou com atos, recursos e palavras, como nunca antes se fez em âmbito nacional, o desejo de participação, latente ou manifesto, de mulheres e homens, jovens e idosos, das mais diversas condições sociais. O governo agiu assim movido pela convicção de que o fortalecimento da sociedade civil, mediante o envolvimento espontâneo das pessoas em atividades cívicas e coletivas as mais diversificadas – desde um simples mutirão para construir casas à participação em associações de bairro ou em Conselhos Comunitários de Saúde, passando pela administração de escolas e a formação de cooperativas –, é um instrumento simplesmente insubstituível para a conquista do progresso social.

É incontestável que, para ser eficaz no ritmo e na abrangência que a indignação nacional reclama, o combate à pobreza, à desigualdade, à doença, em suma, ao atraso em todas as suas manifestações, exige – além da presença de um Estado ágil e forte, capaz de conceber, implementar e financiar políticas públicas racionais e competentes – o engajamento da cidadania.

Coerente com esse objetivo estratégico, o governo adotou padrões inéditos e fecundos de articulação entre Estado e Sociedade – notadamente o Programa Comunidade Solidária. E mais: fortaleceu os conselhos de defesa dos grupos socialmente vulneráveis; promoveu a igualdade de oportunidades em favor dos segmentos discriminados da população, sempre em cooperação com eles mesmos; deu início a múltiplas parcerias nas áreas de educação, saúde, trabalho e meio ambiente.

É hora de ampliar e aprofundar essa política. Isso significa um avanço ainda mais ambicioso. As propostas que lhe darão vida partem do princípio de que o Brasil está pronto para um novo salto – tão importante politicamente, no sentido pleno do termo, como tem sido o Real para a economia e para as condições de vida da população mais carente.

O que se propõe é nada menos do que radicalizar a democracia. Não como outorga ou concessão de cima para baixo, mas como inadiável e duradouro empreendimento a muitas mãos. Em lugar da ilusão do Estado como único provedor do bem-estar, a radicalização da democracia

abre as portas à participação coletiva na construção da sociedade do-bem-estar.

Se é verdadeiro que se formou no Brasil uma nova sociedade, é também verdadeiro que essa nova sociedade requer um novo Estado e uma nova democracia – até para que ela possa se expandir e tirar o melhor proveito de suas tremendas potencialidades. Agir consistentemente nesta direção, em permanente diálogo com a sociedade, é a meta das metas de um candidato que se elegeu em nome da mudança e agora aspira a se reeleger para aprofundar as grandes transformações desencadeadas nestes quatro anos. Para tanto, o presidente Fernando Henrique afirma seu compromisso com as seguintes diretrizes:

- levar adiante as inovações na área administrativa iniciadas no atual mandato;
- estimular a aprovação dos projetos de reforma política em pauta no Congresso Nacional;
- apoiar reformas do Judiciário e contribuir para aprimorar o funcionamento da justiça;
- implantar políticas de segurança pública de prevenção e combate ao crime, à violência urbana e ao tráfico de drogas, a fim de garantir a integridade física e os direitos da pessoa;
- promover a cidadania e os direitos humanos, notadamente das mulheres, idosos, negros, indígenas, jovens e demais grupos sujeitos a discriminação, bem como ampliar as medidas de defesa do consumidor, reforçar a autonomia sindical, a negociação coletiva e a concertação social;
- incentivar a participação, a solidariedade e o senso de responsabilidade social de todos os brasileiros, como componentes indissociáveis da vida civilizada.

I. MODERNIZAÇÃO DO ESTADO

Pelo menos por dois motivos essenciais, o aprofundamento da reforma do Estado é indispensável à construção de uma sociedade mais democrática e participativa: por um lado, o fato indisfarçável de que, em todos os seus níveis, o Estado, do modo como se foi constituindo ao longo da história e da forma como ainda funciona, inibe a democratização das relações entre povo e governo. Não só ele tende a se fechar às iniciativas da sociedade civil; tampouco se julga no dever de lhe prestar contas, como parte inseparável de suas incumbências.

Por outro lado, há o fato – este talvez ainda pouco nítido, porém não menos verdadeiro – de que, na nova divisão de trabalho entre poder público e cidadania, o Estado terá responsabilidades ainda maiores – e não menores –, embora diversas das tradicionais. Pois, além de conservar suas atribuições intransferíveis no campo social – muito ao contrário do que alguns propagam, por desconhecimento ou má-fé –, União, estados e municípios terão também de apresentar padrões de desempenho compatíveis com as novas exigências da população que os sustentam e com a qual deverão formar parcerias.

Princípios e diretrizes

Tudo que o governo fez nesse campo até agora e tudo o que fará nos próximos quatro anos, se receber o voto de confiança da população, obedece a três mandamentos irredutíveis:

- nem Estado mínimo, nem Estado máximo: Estado necessário para cuidar de tudo aquilo que não pode nem deve delegar;
- o governo propõe, induz, estimula, torna viável e regulamenta. A sociedade participa das decisões e ajuda a transformar em realidade o que foi definido no papel;
- o Estado financia a parte que lhe compete na parceria e presta contas à sociedade de todos os seus atos. Em nenhuma hipótese se omite.

Desses princípios decorrem as seguintes diretrizes de modernização do serviço público:

- prioridade para o cidadão;
- desburocratização;
- descentralização;
- transparência;
- responsabilização (*accountability*);
- ética;
- profissionalismo;
- competição

A **prioridade para o cidadão** obriga o administrador público a desenvolver novos costumes, idéias e valores, uma nova cultura. Nela, os interesses internos, sejam quais forem, se subordinam, em quaisquer circunstâncias, ao interesse do usuário dos serviços prestados – o cidadão. Sobretudo quando esses serviços afetam diretamente seu cotidiano e sua qualidade de vida. As pessoas precisam ser bem atendidas, sempre. O grau de satisfação do usuário terá papel de primeira grandeza na avaliação do desempenho do setor público.

A **desburocratização** se traduzirá em eliminar procedimentos a rigor desnecessários ou mesmo irracionais, para encurtar a distância entre o início de determinada atividade e os resultados que ela deve produzir. É tomar a gestão pública flexível, mais preocupada com programas dotados de começo, meio e fim do que com rotinas cuja razão de ser escapa aos seus próprios praticantes e cuja perpetuação é um desperdício de tempo, dinheiro, energia e talento. Em suma, o Estado historicamente voltado para si mesmo cede a vez a um Estado cuja motivação primeira será a de servir seu cliente: o cidadão.

A **descentralização** será tríplice:

- de cima para baixo entre os diferentes níveis hierárquicos de uma mesma instância de governo;
- de uma esfera de governo para outra;
- do setor público para as organizações da sociedade.

No primeiro caso, o objetivo é agilizar o trabalho, motivar, aperfeiçoar e valorizar o servidor, mediante a delegação de competências e responsabilidades do topo para a base da administração.

No segundo caso, trata-se de redistribuir poder, desconcentrando-o do poder central para o poder local. Este é o novo federalismo cooperativo e integrado, o único verdadeiramente compatível com os papéis que os diversos componentes da área pública passam a ter na cena brasileira, por força da renovada realidade contemporânea.

Assim, a União só deve fazer o que estiver fora do alcance dos estados. E estes farão apenas o que os municípios não puderem fazer ou aquilo que manifestamente não é de sua alçada. A União apoiará, por meio de formação de pessoal, as atribuições meio e fim dos municípios. Quanto mais o poder local puder assumir responsabilidades na execução, melhor para os projetos e programas que precisam ser cumpridos, melhor também para o controle dos atos – em suma, melhor, de todas as maneiras, para a população.

A terceira modalidade de descentralização – a de mais amplo alcance, porque acaba com o equívoco de que as coisas ou são estatais ou são privadas – é a das parcerias e transferências. Visa aumentar a qualidade e a produtividade dos serviços prestados – que continuam sendo serviços

públicos, embora não mais executados diretamente pelo aparelho estatal. Visa também ampliar as oportunidades de exercício da cidadania e nela desenvolver o senso de responsabilidade social.

A **transparência** é indispensável quando se quer que os controles sociais substituam os controles burocráticos. Administração transparente é aquela que dá a maior divulgação possível aos seus atos e procedimentos, notadamente no uso dos recursos, sem o que o controle e a participação da sociedade nas decisões que lhe dizem respeito não conseguirão se efetivar.

Um aspecto essencial da transparência diz respeito a números. Todos os organismos estatais devem produzir, organizar, sistematizar e divulgar, ampla e rotineiramente, dados numéricos precisos sobre suas atividades, para o conhecimento, seja de todas as demais agências administrativas, seja da sociedade.

A **responsabilização** (*accountability*) amplia o conceito convencional de responsabilidade do servidor público. Significa avaliar se os objetivos a seu cargo foram alcançados de acordo com os padrões previstos de produtividade e qualidade. Estes passam a ser os critérios de julgamento de seu desempenho pessoal. A responsabilização é inerente ao conceito moderno de gestão em qualquer esfera de atividade.

A **ética**, no contexto de uma administração flexível, deverá ser assegurada pela implantação de códigos apropriados, pela criação de conselhos, pela incessante difusão de princípios e normas, e pelo estabelecimento de mecanismos ágeis de julgamento e eventuais punições. Transparência, responsabilização e ética são aspectos de uma mesma filosofia administrativa com a qual este programa se compromete irrestritamente.

O **profissionalismo** é o princípio que se traduz numa demanda por servidores cada vez mais qualificados – e adequadamente remunerados – no âmbito desse novo estilo de gestão. Significa que o mérito passa a ser o critério mais importante para atrair, reter, motivar, aperfeiçoar e promover pessoal de alto nível. A carreira será adequada a cada função e significará a garantia de reconhecimento da aptidão do servidor.

A **competição** é o princípio que orienta o Estado ao contratar serviços externos. Gastar melhor os recursos públicos, nesse caso, significa também estimular os agentes privados – incluindo as organizações não-governamentais sem fins lucrativos – a competir entre si, a fim de que o dinheiro do contribuinte sirva para pagar o melhor preço possível pelo máximo de qualidade disponível.

Esses princípios deverão se traduzir nas seguintes ações:

PROFISSIONALIZAÇÃO DO SERVIÇO PÚBLICO

- aprimorar o perfil do quadro de servidores, mediante: treinamento orientado para a adaptação às novas tecnologias e formas de gestão; modernização da estrutura de cargos; e redistribuição de servidores nas áreas com excesso, assegurada a requalificação profissional;
- avançar na criação, reorganização e valorização dos quadros de carreira, mediante concursos públicos anuais e recrutamento de servidores de alta qualificação, a fim de reaparelhar os órgãos voltados para a formulação de políticas públicas e as agências de áreas como regulação, arrecadação, fiscalização e segurança;
- implantar mecanismos gerenciais de gestão de pessoal, mediante: avaliação de desempenho e incentivos ao desenvolvimento profissional; remuneração com base no desempenho; e participação do servidor em projetos de melhoria do trabalho e do atendimento ao público.

REORGANIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO FEDERAL

- descentralizar para a sociedade a gestão de serviços que poderão ser melhor realizados por meio de associações civis sem fins lucrativos (organizações sociais), dotadas de ampla autonomia administrativa, assegurado o acesso a recursos estatais, transferidos via contratos de gestão;
- organizar as atividades e serviços exclusivos do Estado, nas áreas de regulação, fomento, arrecadação e fiscalização, mediante implantação de agências executivas, com autonomia administrativa ampliada e controle por contratos de gestão;
- reduzir custos e modernizar as estruturas dos órgãos e entidades da administração federal, mediante: redução de níveis hierárquicos; eliminação de superposições de competências; e transferência aos estados e municípios da prestação direta de serviços que possam ser melhor geridos nessas esferas.

MELHORIA DE GESTÃO

- acelerar a disseminação de métodos e instrumentos de gestão voltados para a qualidade, tendo em vista a satisfação da sociedade com os serviços públicos;
- elaborar um código dos direitos do usuário do serviço público; • simplificar rotinas e procedimentos, para a agilização das decisões, a transparência e o melhor atendimento ao cidadão;
- avançar na assimilação das novas tecnologias da informática, com a utilização de terminais eletrônicos e da Internet no atendimento ao público, interligação dos órgãos em rede de comunicações, integração e compartilhamento de dados dos sistemas já existentes;
- reduzir os custos e melhorar a qualidade das compras e contratações de serviços, mediante a revisão da Lei de Licitações, para o incremento da competição entre os fornecedores e maior transparência nas licitações;
- expandir a terceirização de serviços;
- disseminar, em parceria com as administrações estaduais, a implantação de sistemas de atendimento integrado ao cidadão nas principais cidades brasileiras, em um único local, para a prestação de serviços como emissão de documentos, fornecimento de água, luz e telefonia, concessão de benefícios da previdência social, entre outros, a exemplo do que fizeram os governos de São Paulo e da Bahia.

II. REFORMA POLÍTICA

O segundo mandato do presidente Fernando Henrique será marcado por uma intensa mobilização dos diferentes grupos políticos, em especial dos partidos da sua base de sustentação, para o debate e a introdução de reformas políticas. O amadurecimento desse debate permite esperar que os temas da reforma política, já em exame no Congresso, serão transformados em lei, possivelmente antes das eleições do ano 2000.

É fundamental que sejam aperfeiçoados os mecanismos do sistema presidencialista, pelo qual o povo brasileiro optou nos plebiscitos de 1963 e 1993. É igualmente importante fortalecer o sistema partidário, mediante o estabelecimento de regras estáveis, que contribuam para a consolidação e o amadurecimento do sistema representativo.

A democracia contemporânea admite diferentes formas de expressão da vontade popular, como o plebiscito e o referendo. Incorpora também a participação de organizações sociais. É, no entanto, predominantemente representativa e se exerce por meio da representação política, cuja composição

por sua vez depende da intermediação dos partidos. A efetivação de muitos preceitos da teoria democrática, entre eles o direito da maioria de exercer o governo, e o direito da minoria de fazer oposição e lutar para se tomar maioria, deve ocorrer por intermédio dos partidos.

O papel dos partidos políticos é crucial também na articulação entre o Poder Legislativo e o Executivo, a fim de estabelecer a responsabilidade compartilhada entre eles. Com o fortalecimento do papel das agremiações partidárias, será possível desenvolver uma agenda legislativa de longo prazo, acordada entre o Executivo e sua base de apoio parlamentar. Neste contexto, a tramitação das medidas provisórias, muitas vezes fonte de atrito entre os Poderes, poderá ser equacionada. Quanto mais estável for o alinhamento partidário, menor na prática será a necessidade de recorrer com frequência a esse instrumento constitucional.

A questão do financiamento dos partidos e das campanhas eleitorais ainda não foi satisfatoriamente resolvida no Brasil – como não o foi nas principais democracias do mundo atual. Devemos caminhar para um sistema de financiamento duplo, público e privado, o qual, entre outras coisas, permita a articulação dos interesses legítimos existentes na sociedade, segundo regras claras e total transparência.

Diretrizes

A interlocução do Executivo com a Câmara dos Deputados e o Senado Federal se guiará pela preocupação de que a reforma política contribua para:

- acentuar a igualdade de oportunidades eleitorais;
- aumentar a representatividade dos corpos legislativos;
- aperfeiçoar o processo decisório legislativo;
- incrementar a legitimidade das decisões políticas;
- promover a aproximação entre eleitores e eleitos.

Entre os tópicos que devem necessariamente ser debatidos como parte de uma agenda de reformas estão:

- instituição do sistema eleitoral misto nas eleições para a Câmara dos Deputados, Assembleias Legislativas e Câmaras Municipais, no qual, mesmo que respeitada a proporcionalidade, parte das cadeiras sejam escolhidas por distritos e o restante por listas partidárias. O sistema deverá, de um lado, reforçar o papel dos partidos na escolha dos candidatos a serem apresentados ao eleitorado e, de outro, aumentar o vínculo entre o eleitor e seu representante, sem impedir a representação das minorias;

- consolidação de uma legislação eleitoral e partidária dotada de regras permanentes, eliminando-se, na medida do possível, a adoção de normas válidas para um único pleito. O resultado deve ser um Código Eleitoral duradouro, com regras claras e abrangentes, que aperfeiçoe, entre outros, o instituto da reeleição;

- revisão das normas relativas ao julgamento de candidatos acusados de corrupção eleitoral, fraude ou abuso do poder econômico, com a redução dos prazos processuais, de forma a permitir que processo termine antes da diplomação ou da posse;

- instituição de critérios para dificultar a formação de coligações partidárias nas eleições proporcionais, tendo em vista que elas favorecem a sobrevivência de agremiações sem expressão política, cuja presença no processo eleitoral tende a confundir o eleitor e que não raro funcionam como “legendas de aluguel”;

- adoção de critérios para a presença parlamentar dos partidos, com um percentual mínimo de

votos no país, e em determinado número de Estados. Tais critérios não haverão de ferir o direito à representação das diferentes correntes de opinião, mas incentivarão o agrupamento de tendências similares em uma única legenda;

- instituição da fidelidade partidária, com normas claras de filiação e desfiliação, bem como regras estritas de punição em casos de desobediência, assegurada a democracia interna das agremiações

- políticas. Esta reforma deverá decorrer naturalmente das mudanças na legislação eleitoral destinadas a reformular o mecanismo de preenchimento das cadeiras legislativas;

- aumento da eficiência do processo legislativo, em especial quanto à votação de matérias nas comissões e em plenário, com o objetivo de resolver problemas já identificados, que por vezes paralisam as decisões parlamentares ou geram resultados que desfiguram a legislação aprovada. É fundamental que a garantia do direito de divergir e a participação da minoria no processo decisório não criem situações em que a mesma matéria seja votada numerosas vezes, freqüentemente só se conseguindo aprovar o que é consensual;

- elaboração de regras para submissão de matérias legislativas a plebiscito ou referendo, sem exageros capazes de desvirtuar os princípios da democracia representativa;

- redefinição progressiva dos critérios de distribuição das cadeiras na Câmara dos Deputados, de acordo com o princípio “uma pessoa, um voto”, evitando-se, por outro lado, o predomínio absoluto dos Estados mais populosos. Essa mudança deve articular-se com o aprimoramento do federalismo e do papel do Senado Federal, para que essa Casa se tome, de fato, a câmara federativa.

Quanto à introdução ou não do voto facultativo, será necessário aprofundar as análises das conseqüências desta medida para o fortalecimento dos partidos, a promoção da consciência cívica do eleitorado e a consolidação da democracia.

III. REFORMAS DO JUDICIÁRIO

À medida que os brasileiros vão tomando consciência de seus direitos individuais e coletivos, cresce também a convicção de que o recurso à Justiça é o caminho mais adequado para a solução de conflitos e a salvaguarda dos interesses que cada qual considera legítimos. Esse é um indício inequívoco do amadurecimento da sociedade. A outra face da questão é o descompasso entre a multiplicação de demandas e os meios ao alcance do Judiciário para dar-lhes o tratamento devido com a rapidez e a competência que a população deseja.

Respeitada a independência dos poderes, o governo do presidente Fernando Henrique jamais se omitiu diante do imperativo de se criarem as condições para reformas abrangentes do sistema judicial, que vão ao encontro das aspirações dos chamados operadores do direito – juízes, procuradores, advogados – e das expectativas da sociedade. Sem sombra de dúvida, essas reformas estão entre as tarefas prioritárias do país e das instituições políticas no próximo período de governo.

Não é para menos: o Brasil tem cerca de dez mil leis federais, cada ministro do Supremo Tribunal Federal examina em média quatro mil processos por ano – nada menos de noventa por cento dos quais se referindo a causas repetidas. O Superior Tribunal de Justiça, criado em 1989, julgou mais de cem mil processos no ano passado e entrou em 1998 com um estoque superior a quarenta mil. O Tribunal Superior do Trabalho se manifestou sobre cerca de noventa mil processos em 1997; ainda assim, aguardam sentença cem mil outras causas.

Diretrizes

A modernização e agilização da Justiça como instrumento democrático e de cidadania pede

menos leis e leis mais claras; o fim da enxurrada de recursos repetidos ou idênticos em que submergem os tribunais superiores; a ampliação dos recursos materiais e humanos do Judiciário; a criação de um órgão central para se responsabilizar por seu controle administrativo, entre outras prioridades com as quais o presidente Fernando Henrique está firmemente comprometido.

Nada mais urgente, nesse sentido, do que o esforço de consolidação da legislação federal. Chega a ser difícil saber quais os textos ainda vigentes, sobretudo porque suas determinações são muitas vezes contraditórias. Além disso, sua linguagem freqüentemente hermética gera infundáveis controvérsias sobre o que facultam ou proíbem. Em benefício do cidadão e da atividade dos profissionais de direito, a meta desse monumental trabalho de simplificação e eliminação de excessos é compactar as dez mil leis antes mencionadas em aproximadamente duas centenas de textos.

Outras ações de grande importância, que têm o apoio do presidente Fernando Henrique, incluem:

ORGANIZAÇÃO DO JUDICIÁRIO

- permitir ao Supremo Tribunal Federal e aos Tribunais Superiores a iniciativa de projetos de lei que dizem respeito a matéria processual;
- aprovar o Estatuto da Magistratura para definir claramente os poderes e as responsabilidades dos juizes, bem como garantir-lhes a independência;
- instituir o Conselho Superior da Magistratura, com as atribuições de zelar pela aplicação do Estatuto, determinar a perda do cargo de juiz, apontar deficiências no Judiciário e elaborar propostas para que a Justiça funcione satisfatoriamente em todo o território nacional;
- proibir cabalmente o nepotismo em todo o Judiciário, a exemplo do que já faz o Supremo Tribunal Federal;
- apoiar a exigência de que o bacharel somente seja admitido como juiz depois de certo número de anos de experiência profissional;
- estimular as iniciativas do Judiciário no sentido de elevar os padrões de formação e aperfeiçoamento dos profissionais da magistratura, também no que diz respeito à promoção de entrada para entrada;
- apoiar o projeto que extingue a representação classista e propor a supressão do chamado “poder normativo” da Justiça do Trabalho;
- extinguir a Justiça Militar Estadual e proibir o julgamento de civis pela Justiça Militar em tempo de paz.

DEMOCRATIZAÇÃO DA JUSTIÇA

- implantar juizados especiais, fixos ou itinerantes, em todo território nacional e ampliar-lhes a competência para causas cujo valor possa exceder quarenta salários mínimos;
- criar juizados especiais no âmbito da Justiça Federal, para o julgamento no menor prazo possível de causas que, embora envolvendo valores modestos, afetam camadas significativas da população, como as reclamações previdenciárias e as administrativas;
- eliminar a burocracia processual e estabelecer barreiras aos recursos cujo único objetivo é ganhar tempo;

- estimular a mediação e a arbitragem como instrumentos de solução de conflitos que envolvam direitos patrimoniais, incluindo pendências entre o Estado e concessionários de serviços públicos;
- implantar e fortalecer os órgãos de defensoria pública e estimular as ações de entidades beneficentes ou não lucrativas destinadas a prover assistência judiciária aos necessitados.

Supremo Tribunal Federal

- enfatizar o papel de Corte Constitucional do STF, mediante transferência a outros órgãos judiciais de competências não estritamente relacionadas com a defesa da Constituição;
- tomar ágeis os mecanismos de solução de controvérsias constitucionais, disciplinando o processo de arguição de descumprimento de preceito fundamental, entre outras providências, bem como modernizar o andamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade;
- assegurar efeito vinculante às decisões do Supremo Tribunal Federal em matéria constitucional.

Tribunais Superiores

- adotar critérios de transcendência social, econômica, política ou jurídica na seleção das causas a serem decididas pelos Tribunais Superiores;
- instituir o efeito vinculante das sentenças relativas a situações homogêneas, assegurada a possibilidade de sua revisão, por iniciativa do próprio Tribunal, órgãos jurisdicionais em geral, Ministério Público e Ordem dos Advogados.

Tribunais Regionais Federais, Tribunais de Justiça dos Estados e Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios

- atribuir competência aos TRFs e aos TJs para dirimir controvérsias relacionadas com ação civil pública e ações coletivas, exceto quando o objeto transcender o âmbito estadual ou regional ou tiver abrangência nacional;
- instituir a ação declaratória de constitucionalidade em âmbito estadual;
- implantar varas estaduais especializadas em conflitos fundiários.

Ministério Público

- criar o Conselho Superior do Ministério Público, com funções de controle administrativo e a finalidade de traçar as diretrizes básicas de atuação da instituição como um todo, para evitar conflitos de atribuição entre os seus vários ramos;
- rever a Lei Orgânica dos Ministérios Públicos estaduais e a Lei do Ministério Público da União, para assegurar a unidade de suas ações e a responsabilidade de seus membros.

IV. A DEFESA NACIONAL COMO FATOR DE CONSOLIDAÇÃO DA DEMOCRACIA E DO DESENVOLVIMENTO

Em 1996, o Brasil divulgou a sua Política de Defesa Nacional, explicitando a posição do país no campo da segurança externa e da defesa nacional. Desde então, a discussão do tema deixou de se restringir a círculos especializados e passou a incluir, democraticamente, amplos setores da sociedade.

O Brasil se situa numa das regiões mais desarmadas do mundo, em grande parte, graças à

relação de confiança com seus vizinhos. Nem por isso se tornam menos importantes os vínculos diretos entre a eficiência do sistema de defesa e a capacidade de negociação da diplomacia. As grandes dimensões do território e seu imenso patrimônio de recursos naturais ainda inexplorados recomendam que o país conte com forças suficientemente preparadas para gerar a dissuasão eficaz.

Daí a necessidade de manter o poder dissuasório das Forças Armadas, baseado principalmente na qualidade de seus recursos humanos e em vetores de modernidade.

O presidente Fernando Henrique, em um eventual segundo mandato, dará continuidade à implantação do Ministério da Defesa, a ser criado ainda em 1998. Trata-se de um passo essencial à maior racionalização das atividades comuns às Forças Armadas: permitirá otimizar o Sistema de Defesa Nacional, proporcionando-lhe maior eficiência no planejamento do emprego combinado e aumento da capacidade de resolver as questões mais amplas que se relacionam com a defesa.

As Forças Armadas continuarão a participar dos esforços de manutenção da paz mundial, de acordo com a política de relações exteriores, cooperando para a solução de crises internacionais e a projeção do Brasil no plano externo.

As prioridades de defesa focalizam a Amazônia. Para tanto, as Forças Armadas continuarão empenhadas em se adequar às características e dimensões da área, em ampliar e consolidar a presença do Estado, intensificando a vigilância e ajudando, nas fronteiras mais remotas, a integrar a população civil à cidadania e, por extensão, à defesa nacional.

O Projeto Sipam/Sivam, de excepcional interesse regional e nacional, constitui ação concreta para consolidar a soberania brasileira no espaço territorial amazônico. Reflete, ademais, a profunda convergência das vertentes civil e militar em face das prioridades do desenvolvimento e da defesa.

Nesse sentido, as Forças Armadas intensificarão a cooperação nos programas de desenvolvimento nacional, participando de ações nas áreas mais inóspitas e carentes do país, onde é especialmente escassa a presença do Estado.

Do mesmo modo, poderá ser ampliada a participação das Forças Armadas nas operações de apoio à defesa civil e em defesa do meio ambiente, contando com a capacidade logística já instalada. O mesmo apoio se dará aos órgãos legalmente incumbidos de combater o narcotráfico e os crimes transfronteiriços.

O reaparelhamento das Forças Armadas terá por objetivo construir uma estrutura mínima compatível com a expressão geográfica e política do país, dando prioridade à manutenção de forças versáteis para pronto-emprego e de núcleos de modernidade, à vigilância das fronteiras, do espaço aéreo e do mar (zona econômica exclusiva), bem como aos sistemas de comunicação e controle.

V. POLÍTICA DE SEGURANÇA E DEFESA DA PESSOA

Dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, a preocupação com segurança pública ocupou lugar central no governo do presidente Fernando Henrique, em especial por sua vinculação com a garantia dos direitos humanos.

Ao tratar do assunto, em 1994, o programa do então candidato Fernando Henrique, “Mãos à obra, Brasil”, afirmava: “Mais do que ações emergenciais, de efeito necessariamente transitório, a melhoria da situação requer um trabalho persistente de fortalecimento e de melhor articulação dos órgãos e autoridades específicas. Trata-se de um trabalho a ser desenvolvido sem concessões à truculência, mas com firmeza, levando em conta que a segurança é um direito fundamental do cidadão”.

O trabalho está em pleno andamento. Embora a Constituição atribua aos estados as principais responsabilidades nessa área, o governo federal, na sua esfera de competência, adotou medidas

importantes:

- fortaleceu o sistema de prevenção e repressão ao crime, com destaque, entre outras providências, para a regulamentação do emprego das Forças Armadas no combate aos chamados crimes transfronteiriços; o controle da aquisição e posse de armas, para reduzir o seu número e circulação no país; e a lei da “lavagem de dinheiro”;

- incluiu o tema da segurança pública no Programa Nacional de Direitos Humanos;
- modificou a legislação penal e processual penal;
- criou a Secretaria Nacional Antidrogas;
- estreitou a cooperação com os estados, municípios e Organismos internacionais;
- apoiou substancialmente a expansão do sistema penitenciário;
- fortaleceu os órgãos federais de segurança e fiscalização.

Todas essas ações obedeceram ao princípio segundo o qual a proteção da pessoa contra a delinquência – finalidade última das políticas de segurança pública nas sociedades democráticas – é indissociável da promoção da cidadania e da dignidade humana.

É cada vez mais clara, a propósito, a vinculação do tráfico e uso de drogas ilegais com outros crimes. As organizações delinquentes que exploram essa atividade possuem enorme poder econômico, capaz de corromper e coagir. Em alguns casos, sua audácia chega a dificultar a extensão de serviços e ações do Estado a parcelas da população. O banditismo ligado à droga, em síntese, constitui séria ameaça à sociedade e aos valores inerentes à ordem democrática.

Para se contrapor a essas atividades criminosas, o presidente Fernando Henrique consolidará o alcance e a abrangência da Secretaria Nacional Antidrogas, de forma a coordenar melhor a prevenção e a repressão ao tráfico e uso de drogas, bem como a recuperação de dependentes. Essencial nessa tarefa é a articulação de todos os setores, públicos e privados, envolvidos nesse combate.

Desta mesma filosofia de mudança, modernização e integração de esforços decorrem as demais ações que o governo se empenhará em adotar, nos próximos quatro anos.

Iniciativas de ordem geral

- prosseguir na modernização do ordenamento jurídico nacional, para fortalecer a prevenção e a repressão ao crime, bem como o combate à impunidade;

- lutar pela aprovação da proposta de emenda constitucional que confere aos estados maior liberdade para organizar seus sistemas de segurança pública, a fim de permitir a discussão e a concretização de soluções criativas e adequadas às necessidades da população;

- aprofundar os debates para a formulação da Política Nacional de Segurança Pública, que deverá fortalecer as Secretarias, os Conselhos Regionais e o Conselho Nacional de Segurança Pública;

- intensificar a luta contra o crime organizado, incluindo, além do tráfico de drogas, seqüestros, furto de veículos, roubo e contrabando de armas;

- persistir na intensificação das ações descritas no capítulo “Segurança das Pessoas”, do Programa Nacional de Direitos Humanos;

- valorizar o policiamento preventivo e a difusão de orientações sobre cuidados básicos a serem tomados pelas pessoas;

- incentivar a investigação de delitos baseada nas informações prestadas por vítimas e testemunhas, seja no local, seja através de linhas especiais de comunicação para o recebimento de denúncias;

- desenvolver programas de prevenção da delinquência juvenil; • qualificar o policial e melhorar a sua imagem, bem como a dos demais agentes das instituições de controle da violência, para que sejam identificados positivamente pela população;

- dar proteção especial às famílias dos policiais ameaçados em razão de suas atividades.

Formação dos agentes policiais

- promover o aprendizado e a integração de fundamentos do direito humanitário, notadamente o repúdio a tratamento discriminatório em razão de cor, raça, sexo, idade e classe social, em todos os aspectos do cotidiano da polícia, a começar do treinamento de seus quadros;

- criar, em cooperação com os estados, programas de aperfeiçoamento técnico dos policiais civis e militares visando ao esclarecimento de crimes e à identificação dos responsáveis sem o recurso à prática da tortura – inaceitável em qualquer circunstância.

Integração dos serviços

- integrar e elevar os padrões de desempenho das polícias civis e militares estaduais e das guardas municipais;

- intensificar, em ação coordenada com os estados e países vizinhos, os mecanismos de cooperação policial nas áreas de fronteira.

Informação

- promover programas de melhoria da coleta e sistematização de estatísticas criminais, para tornar mais eficiente o combate à criminalidade em todo o país;

- constituir um banco nacional de dados para identificar em cada estado, entre outros indicadores, a proporção de crimes resolvidos em relação ao total registrado e o número de policiais e civis feridos ou mortos em conflitos ou distúrbios, a fim de sugerir novos padrões de procedimento e difundir experiências bem-sucedidas;

- concluir a implantação do Programa Integrado de Informações Criminais em âmbito nacional;

- dar continuidade à montagem do Sistema Brasileiro de Inteligência, em moldes democráticos e modernos.

Participação da comunidade

- desenvolver programas de apoio a projetos de policiamento comunitário, com a participação dos moradores na definição das prioridades da ação policial, bem como das estratégias de policiamento nas suas comunidades;

- incentivar e divulgar experiências de autoproteção, de iniciativa das próprias comunidades, como os “fiscalizadores de bairros”, serviços voluntários de acompanhamento de idosos e escolares; de radioamadores e de telefonia celular para a denúncia de crimes que estejam ocorrendo.

Polícia Federal

- instituir Conselho Consultivo e Fiscalizador, para tornar mais eficaz o controle da atuação do órgão;

- prosseguir no seu reaparelhamento, com recursos orçamentários e do fundo previsto na Lei

Complementar nº 89, de 1997;

- instituir grupo especializado no combate ao crime organizado e à lavagem de dinheiro, integrando-o aos organismos internacionais dedicados ao tema;
- prosseguir na revitalização da Academia Nacional de Polícia, com novos investimentos, atualização e revisão do conteúdo dos cursos.

Polícia Rodoviária Federal

- desenvolver o plano de reaparelhamento e treinamento dos agentes, tendo em vista o cumprimento do Código de Trânsito Brasileiro.

Sistema penitenciário

- incentivar o Poder Judiciário a criar, com os governos estaduais, programas de prestação de serviços comunitários pelos condenados, bem como o cumprimento da pena em regime semi-aberto;
- levar adiante o programa que tem por objetivo assegurar a existência de vagas no sistema penitenciário a todos os condenados (“déficit zero”).

VI. PROMOÇÃO DA CIDADANIA

A multiplicação das organizações da sociedade civil nos anos recentes – sobretudo depois que o controle da inflação permitiu aos brasileiros dar prioridade aos muitos problemas que afetam diretamente seu cotidiano e sua qualidade de vida – representa uma inédita oportunidade de ampliar os meios e as formas de combate aos grandes desafios nacionais. Em todos os níveis, os governos já podem contar com o acervo de conhecimentos e experiências inovadoras no trato das questões sociais, acumulado pela sociedade.

Inovadora, de parte a parte, é também a experiência de participar de parcerias Estado-Sociedade, além de representar um aprendizado para todos os envolvidos. Nesse sentido, o êxito das numerosas parcerias incentivadas pelo Programa Comunidade Solidária demonstra que administradores públicos e cidadãos dos mais diferentes estratos podem pensar e agir juntos, identificando o que cada qual faz melhor e somando esforços pelo progresso social.

Resistências e preconceitos recíprocos, desconfiança mútua e concepções ultrapassadas, tudo isso vai sendo vencido à medida que os parceiros se dão conta, na prática, das inúmeras vantagens da cooperação. A principal lição destes quatro anos consiste justamente na descoberta de que a parceria permitiu ampliar – e não reduzir – os montantes a serem destinados à área social. Pela simples razão de que, graças à mobilização dos recursos humanos, materiais e financeiros da sociedade, se passou a gastar melhor.

Princípios e diretrizes

A consolidação desse novo modelo de relacionamento entre povo e governo depende cada vez mais de estratégias ágeis e flexíveis, no âmbito da administração pública, para fomentar ações eficazes em regime de parceria. Depende também da existência de condições favoráveis ao fortalecimento institucional e financeiro das organizações de cidadãos.

Nesse rumo caminhará decididamente o governo do presidente Fernando Henrique se lhe for concedido o segundo mandato. Sua referência será o programa de valorização da sociedade civil no Conselho da Comunidade Solidária – um esforço pioneiro de criação, por iniciativa e apoio continuado do governo, de uma nova base legal destinada a facilitar a participação dos cidadãos e do investimento social das empresas.

Para ampliar os espaços de interlocução entre Estado e Sociedade, induzir ações em parceria e robustecer a sociedade civil, este programa se compromete com dez ações concretas, a saber:

- criar mecanismos e procedimentos que permitam por em marcha com a rapidez desejável as iniciativas prioritárias dos conselhos de defesa dos direitos de grupos sociais vulneráveis e de promoção de oportunidades às vítimas de discriminação por motivos de sexo e raça;
- apoiar o trabalho de interlocução política do Conselho da Comunidade Solidária com o fim de elaborar uma agenda social básica para o Brasil;
- implementar as pautas que compõem os programas nacionais, já em andamento, de defesa dos direitos humanos e de igualdade de gênero;
- fortalecer os programas sociais desenvolvidos no âmbito do Conselho da Comunidade Solidária e que representam novas formas de execução focalizada, descentralizada e participativa;
- incentivar a participação da sociedade em programas de desenvolvimento social, tais como:
 - **educação** – erradicação do analfabetismo de jovens e adultos; redução acentuada dos índices de evasão e repetência no ensino fundamental; multiplicação de programas de renda mínima associados à educação de primeiro grau;
 - **saúde** – redução da mortalidade infantil e materna; combate e prevenção da Aids;
 - **emprego e renda** – eliminação do trabalho infantil prejudicial; oferta de qualificação e requalificação profissional para adultos; oferta de crédito produtivo popular;
- apoiar o projeto de lei em tramitação no Congresso que simplifica os procedimentos para por em prática projetos de cooperação com organizações da sociedade civil (“termo de parceria”);
- divulgar sistematicamente os exemplos bem-sucedidos de parceria para conhecimento dos administradores públicos municipais, em sintonia com a transferência de recursos e competências da área federal para o plano local;
- promover o serviço voluntário, mobilizando especialmente os jovens, mediante apoio à criação de Centros Voluntários nas principais cidades brasileiras, conforme programa do Conselho da Comunidade Solidária;
- conceder incentivo às doações de pessoas físicas e jurídicas em favor de organizações sem fins lucrativos com finalidade públicas.

As políticas de promoção da cidadania que o presidente Fernando Henrique irá adotar no segundo mandato desdobram-se em numerosos campos específicos, principalmente: direitos humanos, cultura, mulheres, combate à discriminação racial, valorização das comunidades indígenas, juventude e defesa do consumidor.

DIREITOS HUMANOS

O atual governo articulou pela primeira vez a política de segurança pública com a defesa da cidadania e dos direitos humanos, cujo Programa Nacional, igualmente pioneiro, foi lançado em maio de 1996. Trata-se agora de concluir a sua implementação e de consolidar políticas públicas aptas a coibir, com renovada ênfase, as violações aos direitos da pessoa.

O governo federal continuará a denunciar, reprimir e punir, no âmbito de suas competências, tais violações. Do mesmo modo, sem abrir mão das responsabilidades próprias do Estado, buscará mobilizar a sociedade civil para compartilhar a urgente tarefa de incorporar ao cotidiano de um número cada vez maior de brasileiros o espírito e a letra do Programa Nacional de Direitos

Humanos. Para tanto, este programa considera prioritário, entre outras iniciativas:

- aprovar o projeto de emenda constitucional apresentado pelo governo em 1996 que transfere à Justiça Federal o julgamento de crimes contra os direitos humanos;
- aprovar o projeto de lei que transfere à Justiça comum o julgamento de quaisquer crimes cometidos por policiais militares;
- aprovar a legislação que amplia as possibilidades de aplicação de penas alternativas;
- propor e aprovar a reforma do Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana, para nele ampliar a presença da sociedade civil e aperfeiçoar sua parceria com o Estado;
- ampliar o Programa de Proteção à Testemunha, em parceria com os governos estaduais e organizações sociais, para combater a impunidade;
- ampliar o Programa de Proteção às Vítimas do Crime e suas Famílias – Provita, também em regime de parceria;
- estimular projetos inovadores para a recuperação de jovens que cometeram crimes sem violência, mediante atividades comunitárias, programas profissionais e de educação, dando ainda apoio às famílias dos infratores e às vítimas. Antes da privação da liberdade, salvo casos excepcionais, é necessário esgotar as alternativas previstas em lei para interromper o ciclo de marginalização do adolescente. Experiências bem-sucedidas, a exemplo daquelas premiadas este ano pelo Unicef em Brasília, deverão multiplicar-se por todo o país;
- elaborar mapas da violência em todas as capitais, para fundamentar a cooperação entre governo federal, estados e municípios no campo da segurança.

CULTURA

Resultado cumulativo de sucessivas correntes migratórias vindas de todas as partes do mundo, a rica diversidade que caracteriza a sociedade brasileira produziu uma cultura inconfundível. Suas manifestações e seu potencial constituem um elemento valioso do processo de promoção da cidadania. Nesse sentido, cabe ao poder público incentivar a criação artística e cultural e franquear o acesso de toda a população aos bens culturais produzidos no país.

Dessa diretriz decorrem os seguintes compromissos para o período 1999-2002, a concretizar-se a reeleição do presidente Fernando Henrique:

- promover a circulação de espetáculos, mostras e eventos, divulgando por todo o país as expressões culturais étnicas e regionais, bem como levando a todas as regiões e grupos humanos as grandes produções nacionais de arte e cultura;
- difundir por todos os meios, em especial pela Internet, o maior volume possível de informações sobre o patrimônio cultural brasileiro;
- desenvolver programas de qualificação de artistas, técnicos, gestores e produtores culturais;
- estimular a implantação de bibliotecas públicas, das atuais 350 para dois mil;
- dar prosseguimento às ações de recuperação dos museus nacionais, bem como à sua inclusão no circuito das grandes mostras internacionais, e incentivar as atividades museológicas, sobretudo nas instituições mantidas pela União.

MULHERES

O tema dos direitos humanos assume uma importância única quando se trata da condição feminina no país. Mesmo porque se está diante de uma situação paradoxal.

De um lado, a rapidez e a intensidade com que as mulheres vêm ocupando seu lugar na nova sociedade de massas, não obstante as barreiras e preconceitos, surpreende até os observadores mais otimistas. Mais mulheres do que homens estão na escola. E são mulheres quatro em cada dez pessoas que fazem parte da população economicamente ativa.

De outro lado, ninguém leva uma vida tão dura, tão cercada de carências e tão carregada de responsabilidades como a mulher pobre. Basta dizer que, na esmagadora maioria dos casos em que a família tem apenas um adulto responsável, de quem todos os demais dependem, essa pessoa é mulher.

Por isso, promover a autêntica igualdade entre os sexos é outra tarefa que cabe ao Estado não menos do que à cidadania. Pois a plenitude democrática, por definição, é incompatível com a desigualdade real que mal se esconde sob a igualdade formal.

Evidentemente, este projeto – uma das dimensões mais avançadas do modelo de civilização humanista que sociedade e governo começaram a construir no Brasil – abrange todas as instâncias da vida coletiva. Este programa expôs, em outras passagens, as propostas relacionadas com a mulher na atividade econômica, a mulher na educação, bem assim quanto ao tema capital da saúde feminina.

Não é demais reiterar, porém, as realidades que norteiam tais compromissos:

- as mulheres no mercado de trabalho, embora tendam a ser mais instruídas que seus colegas homens, não só recebem salários inferiores aos deles pela mesma atividade, como também têm oportunidades menores de ascensão profissional;
- as mulheres são as personagens centrais de todo o sistema educacional brasileiro, porque constituem a maioria esmagadora do professorado; portanto, melhorar a remuneração e as condições de trabalho do magistério no Brasil, além de essencial para a qualidade do ensino, contribui para o progresso da condição feminina no país;
- quanto mais saudável a mulher, mais saudável também tende a ser a sua família.

O governo tem a firme intenção de aprofundar os avanços alcançados nos últimos anos, no que diz respeito também a três outros aspectos cruciais da questão: o combate à violência contra a mulher, a igualdade de oportunidades no serviço público e o aperfeiçoamento dos mecanismos institucionais de promoção da condição feminina.

O governo do presidente Fernando Henrique teve a iniciativa pioneira de criar o Plano Nacional de Combate à Violência contra a Mulher. As próximas ações no mesmo rumo serão:

- ampliar as metas do plano com ênfase na prevenção;
- preparar lei destinada a punir especificamente a violência doméstica;
- apoiar a instalação, em todo o território nacional, de casas-abrigo para mulheres vítimas de agressões domésticas, a exemplo das que já existem em nove estados;
- apoiar a expansão das Delegacias Especializadas da Mulher e a requalificação de seus quadros;
- adotar, nos hospitais da rede pública e conveniada, prontuário específico para as vítimas de violência doméstica e sexual.

No Brasil, embora representem elevada porcentagem dos servidores públicos, as mulheres ocupam um número desproporcionalmente baixo nas categorias superiores do funcionalismo. Para corrigir essa distorção, o presidente Fernando Henrique determinou ao Ministério da Administração e Reforma do Estado a instituição de um Plano de Promoção da Igualdade de Oportunidades entre Homens e Mulheres na Função Pública. A iniciativa deve servir de exemplo para outras esferas de governo e para o setor privado.

Na sequência, deverão ser implementadas as seguintes diretrizes:

- cumprir os prazos previstos no Plano e proceder à avaliação permanente de seus resultados, para que até o fim do próximo período de governo haja muito mais equilíbrio entre homens e mulheres na ocupação de cargos de chefia;
- rever os conteúdos dos cursos de admissão ou promoção de pessoal para eliminar possíveis discriminações entre mulheres e homens;
- manter o pagamento do auxílio-creche, de modo a reduzir a carga adicional suportada pelas mulheres que trabalham no setor público (e que acaba se traduzindo em desvantagem profissional), enquanto persistir a desigual divisão das responsabilidades familiares entre pais e mães.

Conforme compromissos assumidos pelo Brasil na Conferência Mundial de Beijing, em 1995, o presidente da República incumbiu o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher de elaborar um plano nacional de promoção da igualdade de gênero.

O alcance desse plano será ampliado graças aos mecanismos institucionais referidos nos seguintes compromissos:

- fortalecer o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher para que tenha participação ativa na formulação e no acompanhamento das políticas públicas correlatas, bem como na revisão da legislação vigente, a fim de eliminar toda e qualquer discriminação entre os sexos;
- dotar o Conselho dos meios que lhe permitam fomentar parcerias entre instâncias públicas e privadas voltadas para a promoção da condição feminina no país;
- estimular os governos estaduais e municipais a implantar organismos próprios de defesa dos direitos da mulher, a fim de formar uma rede de promoção da igualdade que cubra todo o território nacional.

NEGROS

Embora o Brasil seja o país de maior população negra fora da África, somente no atual governo o Estado passou a enfrentar sem subterfúgios a herança de três séculos e meio de escravidão. Mais de uma vez, o presidente Fernando Henrique se referiu sem eufemismos a existência do preconceito e de maldisfarçada discriminação contra os afro-brasileiros.

Esse reconhecimento como que inaugurou simbolicamente uma nova atitude do poder público diante do problema. E a criação, já em 1995, do Grupo de Trabalho Interministerial para a Valorização da População Negra, com a participação de representantes da comunidade afro-brasileira, foi a primeira de um amplo conjunto de iniciativas voltadas para a superação da desigualdade racial no país.

Os avanços desses quatro anos apenas reforçam a necessidade de aprofundar as conquistas no combate ao racismo – que inclui evidentemente todos os grupos humanos residentes no país –, na correção dos efeitos de injustiças históricas, na valorização da comunidade negra e na ampliação das oportunidades de ascensão social de seus integrantes.

Em cada uma dessas dimensões, o êxito não se medirá somente pelo grau de dignidade, auto-estima e segurança experimentados pelos cidadãos negros, homens e mulheres, na vida cotidiana, independente de posição social ou nível de renda. Mas principalmente, quem sabe, pelo que isso representará para a impregnação dos valores democráticos no próprio tecido da sociedade nacional e no padrão de convívio entre os brasileiros.

Coerente com o projeto de construir no país uma duradoura civilização humanista, o governo do presidente Fernando Henrique identifica numerosas possibilidades de ação, no que se refere especificamente às aspirações dos afro-descendentes. Elas se agrupam em áreas como justiça e direitos humanos, cultura, educação e saúde, além do caso particular dos remanescentes de quilombos. Destacam-se as seguintes prioridades:

Justiça e segurança

- instituir sistema de informações para a proteção dos direitos da população negra, com a participação da Secretaria Nacional dos Direitos Humanos, conselhos da comunidade negra e órgãos responsáveis por políticas públicas nos três níveis de governo;
- estabelecer, em parceria com entidades do movimento negro e a participação do Ministério Público, programa de atendimento a vítimas de discriminação racial;
- apoiar, nos estados, a criação de delegacias especializadas no atendimento a vítimas de crimes raciais, a exemplo da que existe em São Paulo;
- promover campanhas de divulgação das leis antidiscriminatórias e de condenação do preconceito;
- apoiar a criação de banco de dados sobre a situação da população negra, em todos os seus aspectos, para orientar políticas de promoção da comunidade;
- incluir o quesito “cor” em todos os censos e levantamentos sistemáticos de dados sobre as características e condições de vida da população brasileira.

Cultura

- fortalecer o Centro Nacional de Informação e Referência da Cultura Negra;
- incentivar a preservação da memória da participação negra na vida nacional nos acervos de museus, bibliotecas e arquivos públicos, bem como na produção cultural do país;
- apoiar projetos de capacitação e requalificação de produtores culturais negros, com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT;
- intensificar o intercâmbio artístico e cultural com os países da África Negra;
- estimular a diversidade racial em obras cinematográficas e teatrais, mediante a presença de atores, diretores e produtores negros.

Educação

- elaborar o Plano Nacional Sobre Diversidade, contemplando a questão negra, a exemplo do que se fez em relação à população indígena;
- estimular a produção de material didático destinado ao ensino fundamental que promova os valores da igualdade e da tolerância, bem como enfatize o papel da comunidade negra, entre outros grupos étnicos, na formação da identidade nacional, de acordo com os Parâmetros Curriculares Nacionais elaborados pelo Ministério da Educação;
- produzir programas sobre a temática da diversidade a serem transmitidos pela TV Escola;

- apoiar a criação, nas unidades do sistema federal de ensino superior, de cursos pré-vestibular gratuitos para estudantes de baixa renda, o que implicitamente aumentará as oportunidades de acesso dos jovens negros à universidade.

Saúde

- implementar nos estados o Programa Nacional de Anemia Falciforme, propiciando o diagnóstico e o tratamento dos doentes, bem como o aconselhamento genético;
- promover a ampliação dos conhecimentos técnico-científicos sobre a problemática específica da população negra, mediante financiamento a pesquisas clínicas e epidemiológicas;
- induzir a reciclagem dos profissionais da área – médicos, enfermeiros, odontólogos, nutricionistas, farmacêuticos, entre outros, tendo em vista, no que diga respeito a cada especialidade, os diversos aspectos da referida problemática, tanto no caso de homens como de mulheres.

Remanescentes dos quilombos

- apoiar o mapeamento e classificação das áreas remanescentes de quilombo;
- promover a titulação de terras, a construção de vias de acesso às comunidades e o fornecimento de energia solar – a exemplo do que se faz no Mato Grosso do Sul;
- instituir nas comunidades balcões de cidadania, com o fornecimento da documentação básica – certidões, cédulas de identidade;
- desenvolver projetos de apoio ao desenvolvimento sustentado dos quilombos, com linhas próprias de crédito;
- implantar programas específicos de erradicação do analfabetismo, educação fundamental, saúde e profilaxia.

ÍNDIOS

Na agenda social do governo, a questão indígena teve assegurada a sua importância nestes quatro anos. Ela se traduziu na determinação de garantir os direitos coletivos das sociedades indígenas, a começar dos que dizem respeito à sustentação econômica e ambiental, e levando na devida conta as peculiaridades étnicas, culturais e lingüísticas de cada grupo.

A garantia da integridade física e cultural das sociedades indígenas passa necessariamente pela questão da terra. Eis por que o governo do presidente Fernando Henrique atuou de forma decisiva com o objetivo de regularizar as terras indígenas. Até julho de 1998, haviam sido assinados 105 atos legais de reconhecimento dessas terras, 25 de demarcação e 80 de homologação.

A área total regularizada – 30,2 milhões de hectares, em números redondos – equivale à superfície dos estados do Paraná e Pernambuco somados. Corresponde a pouco mais de um terço do total de terras indígenas no país – que, por sua vez, representam um décimo do território nacional. É mais do que fizeram todos os governos anteriores.

A concretizar-se o segundo mandato, serão atacadas as seguintes metas:

- identificar as 105 terras indígenas remanescentes e concluir a identificação de 62 outras, num total de 167 áreas;
- agilizar os procedimentos para reconhecer, ou declarar como indígenas, 117 terras e concluir o reconhecimento de vinte outras;

- demarcar até setenta por cento terras que vierem a ser reconhecidas, além das 31 já reconhecidas;

- registrar todas as 33 terras já homologadas e agilizar os procedimentos para registrar até setenta por cento das terras a serem homologadas;

- reassentar todas as famílias de ocupantes de 150 terras. Novamente, serão realizações superiores às de qualquer outra administração na história do país.

O governo também proporcionará o progresso das comunidades indígenas mediante:

- efetiva garantia à integridade de suas terras, por intermédio de programas de fiscalização de seus limites e do uso auto-sustentado dos seus bens naturais;

- acesso universal aos serviços públicos de saúde e educação – incluindo escolarização específica e intercultural;

- valorização das formas indígenas tradicionais de trabalho;

- preservação e melhoria dos recursos naturais em seus ambientes.

Essas medidas embutem a preocupação de superar com urgência o modelo de relação tutelar individual, que mantém o indígena na periferia da cidadania, para um modelo de tutela de direitos coletivos, consagrado na Constituição. Trata-se de uma estratégia que se fundamenta nas premissas de cidadania plena, respeito à identidade étnica e apoio aos projetos de futuro das populações nativas.

Para tanto, a Funai terá de adotar uma linha de conduta ativa, e não mais reativa, para se antecipar aos fatos. Nesse sentido, é impossível subestimar a importância das parcerias que a Fundação deverá formar com outros órgãos públicos em todas as instâncias administrativas, universidades e organizações não-governamentais.

JUVENTUDE

Em matéria de promoção da cidadania, as questões ligadas à juventude continuarão a receber atenção especial. Os quarenta milhões de brasileiros entre quinze e 29 anos constituem uma parcela da população com características e demandas singulares. Estas abrangem áreas tão diversas como educação, trabalho, segurança, família, saúde, lazer, cultura, habitação.

Por mais que o conjunto de políticas públicas apresentado neste documento tenha sido concebido também com a preocupação de dar conta das dimensões específicas da problemática jovem, elas requerem igualmente a existência de mecanismos capazes de articular os diversos programas existentes, definir novas frentes de atuação e canalizar as indispensáveis parcerias para motivar a participação da juventude e de outros setores interessados da sociedade civil.

Duas questões, freqüentemente relacionadas, deverão ser objeto de esforços adicionais: a violência urbana e o tráfico de drogas. Em ambos os casos, como se sabe, os jovens tendem a ser as principais vítimas. Basta atentar para o fato de que os homicídios respondem por 44% das mortes de jovens de causas não naturais.

A intensificação das campanhas sobre os efeitos do consumo de drogas e de preparação de pais e professores para lidar com o problema, a dura repressão ao comércio dessas substâncias e a instituição de um serviço para acolher denúncias de abusos contra jovens representam ações de extrema importância.

DEFESA DO CONSUMIDOR

A democratização do cotidiano passa necessariamente pela ampliação dos direitos do consumidor. Em todos os países modernos, o acesso ao consumo de bens e serviços isentos de fraudes, preservando, portanto, o poder de compra das pessoas, é reconhecido como uma das expressões mais legítimas do exercício da cidadania.

Essa é uma dimensão da vida de todos os dias em que se percebe nitidamente como vem mudando para melhor a sociedade brasileira. Os serviços de atendimento ao consumidor recebem algo como dois milhões de reclamações por ano. Isso não quer dizer que a qualidade da produção nacional esteja se deteriorando. A tendência, a rigor, é no sentido oposto. Quer dizer que os brasileiros aprenderam em muito pouco tempo a exigir valor em troca do seu dinheiro – estimulando o governo e por ele sendo estimulados a civilizar as relações entre produtores, vendedores e consumidores.

O governo do presidente Fernando Henrique, como nenhum outro, fortaleceu os instrumentos legais e os meios práticos ao alcance das pessoas para transformar em realidade o anseio “mais qualidade para o cidadão”:

- regulamentou o Código de Defesa do Consumidor e alargou o raio de atuação dos Procons, cujo total alcança hoje 611 unidades – 586 dos quais em municípios do interior;
- promoveu e apoiou as ações do Inmetro, para aferir a qualidade de produtos de consumo de massa, e promoveu o instituto a Agência Executiva, mais ágil e flexível;
- incentivou a edição de Códigos de Auto-Regulamentação de setores produtivos, contendo compromissos formais de qualificação dos bens fabricados;
- reestruturou o Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade – PBQP;
- enviou ao Congresso projeto de lei, recentemente aprovado, que torna crime hediondo a falsificação de remédios; ao mesmo tempo, via Ministério da Saúde, desencadeou intensa fiscalização para reprimir e punir a produção e venda de medicamentos falsos.

Em consequência, oito em cada dez conflitos entre consumidores e fornecedores puderam ser resolvidos satisfatoriamente.

Tais ações foram indispensáveis, mas ainda são insuficientes. Em um segundo mandato, o presidente Fernando Henrique levará à prática novos compromissos em relação ao setor, dessa vez com o objetivo de aplicar à questão do consumo o princípio da parceria Estado-sociedade. O consumidor, ciente de seus direitos e sabendo se proteger, será ele próprio o grande fiscal capaz de desestimular práticas comerciais levianas ou desonestas.

Nesse sentido, o governo deverá:

- consolidar o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, continuando a respaldar com vigor a criação de Procons municipais devidamente equipados;
- apoiar e fortalecer as entidades civis de consumidores;
- estabelecer um programa de modernização e integração da fiscalização exercida pelos órgãos governamentais;
- instituir um programa nacional de melhoria da qualidade dos alimentos, em especial os da cesta básica;
- criar, desenvolver e divulgar o Cadastro Nacional de Reclamações Fundamentadas, como forma de orientar as escolhas do consumidor;

- sustentar firmemente o Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade, cobrando dos respectivos executores os resultados dos programas setoriais e divulgando periodicamente os progressos alcançados;
- aplicar às obrigações das empresas estrangeiras em operação no país com o consumidor brasileiro as regras mais avançadas sobre a matéria, vigentes no exterior;
- incentivar a aprendizagem – prevista nos Parâmetros Curriculares Nacionais – dos direitos do consumidor no ensino fundamental.

VII. PARTICIPAÇÃO E RESPONSABILIDADE SOCIAL

Democracia não se faz por decreto. Por impossível que seja subestimar o efeito das mudanças institucionais ao alcance do governo, mediante a interlocução com os demais Poderes, nelas não se esgotam os meios de que dispõem as lideranças políticas, a começar do presidente da República, para valorizar os comportamentos sociais de que depende, em última instância, a radicalização da democracia. Assim, mesmo que o voto venha a se tornar facultativo, obrigatório deverá ser o empenho de quem exerce o governo em persuadir o eleitor a votar.

Ao longo do mandato recebido em 1994, o presidente Fernando Henrique ficou conhecido pela insistência com que se dirigiu aos mais diversos públicos, nas mais diferentes oportunidades, para ressaltar que “só há um caminho, o caminho da parceria”, como certa vez resumiu sua certeza de que o desenvolvimento econômico, social e político do país passa inevitavelmente por um novo pacto entre Estado e Sociedade. Se vier a merecer o segundo mandato, persistirá do mesmo modo em estimular os brasileiros à participação e à responsabilidade social.

O exemplo e a persuasão continuarão a ser, portanto, os materiais a complementar as reformas de natureza institucional na construção da nova cidadania, de forma a superar os fatores que secularmente agiram contra o enraizamento da democracia participativa e deliberativa no Brasil.

O presidente da República e as forças políticas suas aliadas têm absoluta convicção de que só existe cultura cívica digna do nome quando as pessoas acreditam que a participação em questões situadas fora da vida particular é uma obrigação moral para com a comunidade e o país – além de produzir melhores resultados de interesse de cada um. Inexiste cidadania sem liberdade e direitos políticos, mas a cidadania tampouco será plena se o seu exercício se concentrar exclusivamente no ato de votar.

O cotidiano é o espaço por excelência da participação, porque, de uma forma ou de outra, nele se encontram o público, o privado e o estatal. Nas modernas sociedades urbanas, como já é a sociedade brasileira, a dignidade da vida pessoal e familiar e o respeito recíproco entre as pessoas exigem que cada qual cuide também, solidariamente, do que é de todos – a coisa pública –, para que ela também possa ser sua. Se não por um imperativo moral, por uma limitação prática. Há uma fronteira que mesmo o governante mais bem-intencionado não pode ultrapassar na defesa do bem comum, sob pena de por em risco a democracia, ao se substituir aos governados – e ainda assim não dar conta, por absoluta impossibilidade, da tarefa cidadã de promover o interesse público.

Por esse motivo, o presidente Fernando Henrique e o conjunto de forças que o apóiam rejeitam a idéia imobilista segundo a qual a democratização do cotidiano – consequência direta do desenvolvimento da sociabilidade – só se concretizará depois de superadas as injustiças sociais. Por mais que a pobreza extrema, a exclusão, o desrespeito a direitos elementares e as vicissitudes do dia-a-dia possam amortecer o senso de responsabilidade social e eventualmente esterilizar os impulsos de solidariedade humana, o advento da democracia na vida cotidiana não pode esperar pelo fim das injustiças. A luta por mais justiça e igualdade é que não pode dispensar o envolvimento que transforma pessoas em cidadãos – e assim radicaliza a democracia.