



**MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E INVESTIMENTOS ESTRATÉGICOS**

**PLANO PLURIANUAL
2004-2007**

PROJETO DE LEI

VOLUME I

**Brasília
2003**

REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL

Presidente da República

Luiz Inácio Lula da Silva

Vice-Presidência da República

José Alencar Gomes da Silva

Ministro de Estado Chefe da Casa Civil da Presidência da República

José Dirceu de Oliveira e 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 Aduato Pereira

Ministro de Estado da Agricultura, Pecuária e Abastecimento

João 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

Ministro de Estado da Assistência e da 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 Rousseff

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 Secretaria Geral da Presidência da República

Luiz Soares Dulci

Ministro de Estado Chefe do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República

Jorge Armando Felix

Ministro de Estado Chefe da Secretaria de Comunicação de Governo e Gestão Estratégica

Luiz Gushiken

Advogado-Geral da União

Álvaro 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 de Direitos Humanos

Nilmário de Miranda

Secretária Especial de Políticas para as Mulheres

Emília Therezinha Xavier Fernandes

Secretário Especial de Aqüicultura e Pesca

José Fritsch

Secretário Especial do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social

Tarso Fernandes Herz Genro

Secretária Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial

Matilde Ribeiro



**MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E INVESTIMENTOS ESTRATÉGICOS**

**PLANO PLURIANUAL
2004-2007**

PROJETO DE LEI

VOLUME I

**Brasília
2003**

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E INVESTIMENTOS ESTRATÉGICOS
ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS, BLOCO K – 3º andar
FONE: (61) 224.1441
Site: www.planejamento.gov.br
CEP: 70.040-906 – Brasília – DF

© 2003, Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos

Normalização Bibliográfica: DIBIB/CODIN/CGDI/SPOA

Brasil. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de
Planejamento e Investimentos Estratégicos.

Plano plurianual 2004-2007 : projeto de lei / Ministério do
Planejamento, Orçamento e Gestão, Secretaria de Planejamento e
Investimentos Estratégicos. - Brasília : MP, 2003.

104 p. v. : I

1. Plano de desenvolvimento – Brasil I. Título

CDU – 338.26(81)



ANEXO I

ORIENTAÇÃO ESTRATÉGICA DE GOVERNO

SUMÁRIO

Introdução	17
A Estratégia de Desenvolvimento de Longo Prazo	19
MEGAOBJETIVO I: Inclusão Social e Redução das Desigualdades Sociais	25
1. Combater a fome visando a sua erradicação e promover a segurança alimentar e nutricional, garantindo o caráter de inserção e cidadania	30
2. Ampliar a transferência de renda para as famílias em situação de pobreza e aprimorar os seus mecanismos	332
3. Promover o acesso universal, com qualidade e equidade à seguridade social (saúde, previdência e assistência)	34
4. Ampliar o nível e a qualidade da escolarização da população, promovendo o acesso universal à educação.	37
5. Promover o aumento da oferta e a redução dos preços de bens e serviços de consumo popular	40
6. Implementar o processo de reforma urbana, melhorar as condições de habitabilidade, acessibilidade e de mobilidade urbana, com ênfase na qualidade de vida e no meio-ambiente	42
7. Reduzir a vulnerabilidade das crianças e de adolescentes em relação a todas as formas de violência, aprimorando os mecanismos de efetivação dos seus direitos	45
8. Promover a redução das desigualdades raciais	47
9. Promover a redução das desigualdades de gênero	49
10. Ampliar o acesso à informação e ao conhecimento por meio das novas tecnologias, promovendo a inclusão digital	51
MEGAOBJETIVO II: Crescimento com geração de emprego e renda, ambientalmente sustentável e redutor das desigualdades regionais	53
11. Alcançar o equilíbrio macroeconômico com a recuperação e sustentação do crescimento e distribuição da renda, geração de trabalho e emprego	56
12. Ampliar as fontes de financiamento internas e democratizar o acesso ao crédito para o investimento, a produção e o consumo	59
13. Ampliar a oferta de postos de trabalho, promover a formação profissional e regular o mercado de trabalho, com ênfase na redução da informalidade	61
14. Implantar um efetivo processo de reforma agrária, recuperar os assentamentos existentes, fortalecer e consolidar a agricultura familiar e promover o desenvolvimento sustentável do meio rural	64

15.Coordenar e promover o investimento produtivo e a elevação da produtividade, com ênfase na redução da vulnerabilidade externa	67
16.Ampliar, desconcentrar regionalmente e fortalecer as bases científicas e tecnológicas de sustentação do desenvolvimento, democratizando o seu acesso	69
17.Impulsionar os investimentos em infra-estrutura de forma coordenada e sustentável	72
18.Reduzir as desigualdades regionais e intra-regionais com integração das múltiplas escalas espaciais (nacional, macro-regional, sub-regional e local), estimulando a participação da sociedade no desenvolvimento local	75
19.Melhorar a gestão e a qualidade ambiental e promover a conservação e uso sustentável dos recursos naturais, com ênfase na promoção da educação ambiental.	78
20.Ampliar a participação do País no mercado internacional preservando os interesses nacionais	82
21.Incentivar e fortalecer as micro, pequenas e médias empresas com o desenvolvimento da capacidade empreendedora	85
MEGAOBJETIVO III: Promoção e expansão da cidadania e fortalecimento da democracia	87
22.Fortalecer a cidadania com a garantia dos direitos humanos, respeitando a diversidade das relações humanas	89
23.Garantir a integridade dos povos indígenas respeitando sua identidade cultural e organização econômica	91
24.Valorizar a diversidade das expressões culturais nacionais e regionais	93
25.Garantir a segurança pública com a implementação de políticas públicas descentralizadas e integradas	95
26.Preservar a integridade e a soberania nacionais	97
27.Promover os interesses nacionais e intensificar o compromisso do Brasil com uma cultura de paz, solidariedade e de direitos humanos no cenário internacional	99
28.Implementar uma nova gestão pública: ética, transparente, participativa, descentralizada, com controle social e orientada para o cidadão	101
29.Combater a corrupção	103
30.Democratizar os meios de comunicação social, valorizando os meios alternativos e a pluralidade de expressão	104

Introdução

O processo de elaboração do Plano Plurianual 2004-2007 inaugura uma nova fase no planejamento governamental brasileiro. A construção e a gestão do Plano a partir de um amplo debate com a sociedade busca a implantação de um novo padrão de relação entre Estado e sociedade, marcado pela transparência, solidariedade e corresponsabilidade. A implementação de mecanismos que ampliem a participação da sociedade nas escolhas de políticas públicas é um traço distintivo deste PPA.

A **Orientação Estratégica de Governo** é o instrumento que rege a formulação e a seleção dos programas que integram o PPA 2004-2007. Pela primeira vez na história do País foi construída de forma coletiva, com a participação direta da sociedade civil organizada e de todos os órgãos responsáveis pela implementação de políticas.

O ponto de partida é a **Estratégia de Desenvolvimento de Longo Prazo**: inclusão social e desconcentração de renda com vigoroso crescimento do produto e do emprego; crescimento ambientalmente sustentável, redutor das disparidades regionais, dinamizado pelo mercado de consumo de massa, por investimentos, e por elevação da produtividade; redução da vulnerabilidade externa por meio da expansão das atividades competitivas que viabilizam esse crescimento sustentado; e fortalecimento da cidadania e da democracia.

A estratégia é decomposta em três megaobjetivos que espelham o seu conjunto: 1) **Inclusão Social e Redução das Desigualdades Sociais**; 2) **Crescimento com Geração de Emprego e Renda, Ambientalmente Sustentável e Redutor das Desigualdades Regionais** e 3) **Promoção e Expansão da Cidadania e Fortalecimento da Democracia**. Estes megaobjetivos foram decompostos em desafios, que expressam grandes alvos que levam à superação de obstáculos à implementação da Estratégia de Desenvolvimento.

Esta estratégia foi amplamente debatida. Num primeiro momento, dentro do próprio governo, em duas reuniões com todo o corpo ministerial, e em seminário realizado na Escola Nacional de Administração Pública – ENAP no início de abril de 2003, com a participação de 130 técnicos, entre representantes das áreas que implementam as políticas setoriais e dirigentes dos órgãos da administração pública federal. Nesse seminário foram definidos, de forma preliminar, um conjunto de 24 desafios, e as respectivas diretrizes que qualificam a forma como o governo deve atuar para superar tais desafios.

Em seguida a Orientação Estratégica do Governo foi colocada em discussão junto às entidades representativas da sociedade. Primeiramente no Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social - CDES, que debateu os temas durante três seções dos grupos de trabalho do Conselho. Em 12 de junho de 2003 foram apresentadas ao governo as recomendações do Conselho sobre a Orientação Estratégica de Governo.

Durante os meses de maio a julho de 2003, a Orientação foi discutida com a sociedade civil organizada, em um processo coordenado pela Secretaria Geral da Presidência em parceria com o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, a Casa Civil da Presidência da República e a Secretaria de Comunicação e Gestão Estratégica de Governo. Foram realizados Fóruns da Participação Social em 26 Estados e no Distrito Federal, com a presença de 4.738 pessoas, representando 2.170 entidades da sociedade civil. Estiveram envolvidas organizações representativas de trabalhadores, urbanos e rurais, empresários dos diversos ramos de atividade econômica, das diferentes igrejas, de movimentos sociais e organizações não governamentais, relacionados a diversos temas tais como cultura, meio ambiente, saúde, educação, comunicação social, dentre outros.

As Orientações Estratégicas de Governo foram revisadas com base nos relatórios que sistematizaram o resultado deste amplo processo de consulta. Foi constituído um grupo de trabalho, coordenado pela Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos – SPI, envolvendo técnicos do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA e da Secretaria Geral da Presidência da República para analisar e consolidar as contribuições, dando origem ao novo conjunto dos desafios e diretrizes que se apresenta neste documento. A Orientação Estratégica de Governo passou a ser composta por 30 desafios, compostos por diretrizes que orientam formas de enfrentá-los, organizados nos três megaobjetivos.

O processo de consulta à sociedade civil sobre a Orientação Estratégica de Governo inaugura um ciclo de aperfeiçoamento contínuo do Plano Plurianual, introduzindo canal de diálogo direto com a sociedade no processo de planejamento. Nesta primeira fase as discussões se centraram no topo do processo de planejamento, ou seja, nas diretrizes estratégicas. A partir de setembro, os programas, ações e metas de médio prazo do governo serão revisados, com a participação da sociedade, tomando por base os desafios propostos nesta Orientação.

I. A Estratégia de Desenvolvimento de Longo Prazo

O Presidente Luiz Inácio Lula da Silva assumiu o Governo com o compromisso de mudar o País e melhorar a vida dos brasileiros. Sua eleição foi a da esperança de que um novo Brasil é possível. Desde o primeiro dia de mandato o novo Governo se propôs a enfrentar o desafio histórico de eliminar a fome e a miséria que envergonham a Nação e atingem milhões de irmãs e irmãos. Construir uma sociedade dinâmica e moderna, tirar o País da letargia, gerar empregos e riquezas e estabelecer justiça social são objetivos que só serão alcançados com um crescimento firme e duradouro. Promover um desenvolvimento sustentado com equidade social requer grande união de esforços e a mobilização da sociedade brasileira. Cabe ao Estado utilizar todos os instrumentos e recursos disponíveis para dar o impulso indispensável à retomada do desenvolvimento.

Não se faz uma mudança desse porte sem planejamento. O Plano Plurianual (PPA) 2004-2007 (Plano Brasil de Todos) foi construído para mudar o Brasil. Inaugura um modelo de desenvolvimento de longo prazo, para muito além de 2007, destinado a promover profundas transformações estruturais na sociedade brasileira. É a peça-chave do planejamento social e econômico do Governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva. O PPA confere racionalidade e eficácia às ações do Governo Federal na direção dessas profundas mudanças.

A estratégia de Governo para os programas do Plano Plurianual 2004-2007 baseia-se fundamentalmente no Programa de Governo apresentado na campanha e pelo qual Lula foi eleito presidente em 2002. Ela estabelece o horizonte para onde vão se dirigir tanto os orçamentos anuais quanto o próprio Plano Plurianual. Ela rege a definição dos programas prioritários na área social, dos programas de investimento em infra-estrutura e em setores geradores das divisas necessárias à sustentação do crescimento com estabilidade macroeconômica e de todos os demais programas e ações do Governo.

Os problemas fundamentais a serem enfrentados são a concentração social e espacial da renda e da riqueza, a pobreza e a exclusão social, o desrespeito aos direitos fundamentais da cidadania, a degradação ambiental, a baixa criação de emprego e as barreiras para a transformação dos ganhos de produtividade em aumento de rendimentos da grande maioria das famílias trabalhadoras. Programas sociais e de construção da cidadania

são absolutamente necessários para gerar as condições de erradicação da pobreza, do analfabetismo, do trabalho precoce, da mortalidade infantil, da discriminação racial, da mulher, e das minorias, para garantir o acesso universal e de qualidade aos serviços de saúde, educação e cultura, e a condições dignas de moradia e transporte. Mas são insuficientes, porque o ataque apropriado à exclusão social e à má distribuição da renda exige também crescimento sustentado, com a geração de riqueza em escala suficiente para elevar o volume de investimentos e a massa salarial do País.

O Brasil possui todos os elementos necessários para o crescimento do PIB a taxas superiores a 4% ao ano: uma força de trabalho ampla, disposta a enfrentar os desafios das novas tecnologias, recursos naturais abundantes e profissionais qualificados em todas as áreas de conhecimento, um dos maiores mercados potenciais do mundo, um empresariado empreendedor e capaz de competir em qualquer mercado, desde que dotado de condições para enfrentar a concorrência, e uma base produtiva ampla, diversificada e competitiva em inúmeros setores. Para o crescimento sustentado se transformar em realidade falta articular essas forças, que estão dispersas há anos, e orientá-las para um projeto de desenvolvimento.

Para implantar esse projeto de desenvolvimento é preciso que o Estado tenha um papel decisivo, como condutor do desenvolvimento social e regional e como indutor do crescimento econômico. A ausência de um projeto de desenvolvimento resultou na falta de foco dos Planos Plurianuais precedentes. Na esfera social, por exemplo, acumularam-se programas superpostos, com poucos resultados práticos. É preciso uma virada total na forma de planejar. Dadas as características atuais do Estado, da sociedade e do sistema produtivo brasileiros, a atividade de planejamento deve ser compreendida como coordenação e articulação dos interesses públicos e privados no sentido de minorar a pobreza da população, minimizar as desigualdades sociais e regionais, redistribuir renda, reduzir o desemprego, superar a escassez de financiamento, reduzir incertezas e elevar o investimento público e privado.

O PPA 2004-2007 tem por objetivo inaugurar a seguinte estratégia de longo prazo: inclusão social e desconcentração de renda com vigoroso crescimento do produto e do emprego; crescimento ambientalmente sustentável, redutor das disparidades regionais, dinamizado pelo mercado de consumo de massa, por investimentos, e por elevação da produtividade; redução da vulnerabilidade externa por meio da expansão das atividades

competitivas que viabilizam esse crescimento sustentado; e fortalecimento da cidadania e da democracia.

A estratégia tem sólida base macroeconômica e aderência à realidade do País. Valoriza a estabilidade, bem como políticas adequadas de estímulo à produtividade e à competitividade, pois, na sua ausência, a própria dinâmica de expansão da economia pode criar uma série de desequilíbrios que acabe por reverter essa expansão.

Um regime macroeconômico estável baseia-se em três fundamentos: a) contas externas sólidas, ou seja, um saldo em conta corrente que não imponha restrições excessivas à política monetária nem torne o País vulnerável a mudanças nos fluxos de capitais internacionais; b) consistência fiscal caracterizada por uma trajetória sustentável para a dívida pública; e c) inflação baixa e estável.

A redução da vulnerabilidade externa é condição indispensável para que o desenvolvimento seja sustentável. Isso implica em aumentar as exportações, fortalecer o fluxo de comércio, estimular o turismo e a substituição competitiva das importações. A estratégia requer também a conquista de mercados internacionais, através de uma integração comercial sólida entre os países do Mercosul e os demais vizinhos na região, e a persistente ampliação da inserção comercial nos grandes mercados mundiais e naqueles mercados ainda pouco atendidos por nossas exportações.

A estabilidade macroeconômica, mais que uma mera condição inicial, é também elemento fundamental de um projeto de desenvolvimento sustentável. Ciclos de crescimento caracterizados por uma política macroeconômica frágil e vulnerável a choques externos inevitavelmente resultam em crises, não apenas inviabilizando a continuidade do desenvolvimento, mas também prejudicando a melhoria da distribuição de renda.

Neste contexto de transição, o planejamento estratégico das ações de Governo nos próximos anos será essencial para compatibilizar os objetivos de alcançar o máximo crescimento possível, ampliar a inclusão social, reduzir o desemprego e as disparidades regionais e fortalecer a cidadania com as restrições decorrentes da necessidade de consolidar a estabilidade macroeconômica no País: manutenção do ajuste do balanço de pagamentos e conseqüente necessidade de harmonizar o ritmo de crescimento da demanda com o da capacidade produtiva doméstica e manutenção de um superávit primário consistente com a necessidade de financiamento público ao longo do tempo.

A baixa taxa de investimento em infra-estrutura nos últimos anos não apenas prejudicou a competitividade da economia nacional, como pode levar ao surgimento de gargalos que inviabilizem um novo ciclo de crescimento. Investimentos expressivos na expansão e recuperação da infra-estrutura são, portanto, condição indispensável para viabilizar um período de crescimento sustentado do País.

Os investimentos deste PPA norteiam-se por ações de grande alcance nos diferentes segmentos da infra-estrutura. No setor de transportes envolvem a redução do custo de logística, a exploração do potencial de uso multimodal em substituição à matriz predominantemente rodoviária, a abertura de sistemas de integração com a fronteira econômica do território brasileiro e com os países vizinhos, e a melhoria da mobilidade urbana. Em energia os investimentos devem garantir o abastecimento sem risco de crises, aproveitar as vantagens competitivas derivadas da geração hidrelétrica na matriz de energia elétrica nacional e alcançar e preservar a auto-suficiência em petróleo. No segmento das telecomunicações é preciso avançar na universalização dos serviços e incentivar a pesquisa, desenvolvimento e produção de equipamentos e de “software”. Os investimentos em infra-estrutura de recursos hídricos, em saneamento e em habitação abrem igualmente uma extensa agenda de projetos para o futuro.

No longo prazo, objetiva-se, com o PPA 2004-2007, inaugurar um processo de crescimento pela expansão do mercado de consumo de massa e com base na incorporação progressiva das famílias trabalhadoras ao mercado consumidor das empresas modernas. O modelo é viável, já que está inscrito na lógica de operação da economia brasileira: toda vez que ocorre aumento do poder aquisitivo das famílias trabalhadoras, o que se amplia é a demanda por bens e serviços produzidos pela estrutura produtiva moderna da economia (alimentos processados, vestuário e calçados, artigos de higiene e limpeza, produtos farmacêuticos, equipamentos eletrônicos, eletrodomésticos, materiais de construção, mobiliário, serviços de supermercados, serviços de transporte, de energia elétrica, de telefonia, de entretenimento).

O crescimento via consumo de massa sustenta-se em grandes ganhos de produtividade, associados ao tamanho do mercado interno; aos ganhos de eficiência por escala derivados da conquista de mercados externos resultantes dos benefícios da escala doméstica; e aos ganhos derivados do processo de aprendizado e de inovação que acompanham os investimentos em expansão da produção de bens de consumo de massa pelos setores modernos.

Com os ganhos de produtividade, gera-se o excedente que, em certa medida, pode traduzir-se em maiores rendimentos das famílias trabalhadoras, por meio da redução nos preços dos bens e serviços de consumo de massa, da elevação salarial e da elevação da arrecadação fiscal que pode ser destinada a gastos sociais.

Se os mecanismos de transmissão do aumento de produtividade ao poder aquisitivo das famílias trabalhadoras funcionarem a contento, pode-se estabelecer o seguinte círculo virtuoso: aumento de rendimentos das famílias trabalhadoras/ ampliação da base de consumo de massa/ investimentos/ aumento da produtividade e da competitividade/ aumento de rendimentos das famílias trabalhadoras - ou, em resumo, um círculo virtuoso entre rendimentos das famílias trabalhadoras e investimentos. O Brasil é um dos poucos países do mundo que dispõe de condições para crescer por essa estratégia, devido ao tamanho de seu mercado consumidor potencial.

Uma das virtudes do modelo de crescimento por consumo de massa é seu efeito positivo sobre o balanço de pagamentos, devido ao impacto dos ganhos de produtividade sobre a competitividade tanto das exportações quanto da produção para o mercado interno que compete com importações. O balanço de pagamentos poderá beneficiar-se também pelo fato de que, devido ao peso de alimentos, construção residencial, saúde e escola em seu orçamento familiar, a cesta de consumo das famílias de menor renda é relativamente pouco intensiva em importações. Não menos importante, as oportunidades de especialização produtiva na direção do consumo popular conferirão às empresas no Brasil o promissor caminho da inovação tecnológica dado pela produção em alta escala de bens que conjugam boa qualidade e baixo preço, tendo efeitos positivos sobre as exportações por meio do aproveitamento de oportunidades em importantes mercados internacionais.

A estratégia baseia-se no reconhecimento de que a transmissão de produtividade a rendimentos do trabalhador dificilmente se verificará sem políticas de emprego, de inclusão social e de redistribuição de renda. A principal razão é que, mesmo em condições de rápido crescimento, tende a haver insuficiente criação de emprego, devido ao fato que os setores modernos são pouco intensivos em mão de obra. Nem mesmo um crescimento muito acelerado da economia garante uma absorção satisfatória do enorme contingente de mão de obra desempregada e subempregada, em particular da menos qualificada. Isso se soma à tendência perversa de expulsão da mão de obra da agricultura e conspira contra a eliminação do desemprego e do subemprego - e, conseqüentemente, contra a elevação salarial. A segmentação do mercado de trabalho, associada a baixos níveis de escolaridade e qualificação, tem implicado elevação de rendimentos apenas para os segmentos de maiores salários. Ou seja, a transmissão de produtividade a rendimentos dos trabalhadores permanece restrita a uma pequena parcela da força de trabalho.

A justificativa da necessidade de políticas de emprego, inclusão social e redistribuição como fortalecedoras da transmissão de produtividade a rendimentos das famílias trabalhadoras vai além do problema de escassez de postos de trabalho e inclui duas outras causas básicas: a) devido ao elevado grau de oligopólios na economia, os ganhos de produtividade não necessariamente se traduzem em queda de preços de bens de consumo popular; e b) a absorção, pelo Estado, de parte do excedente por meio de tributação não tem se traduzido até agora em aumento da quantidade e da qualidade dos gastos sociais essenciais.

O círculo virtuoso entre investimento e consumo, originado no aumento do poder aquisitivo das famílias trabalhadoras, depende da elevação dos salários reais e demais rendimentos diretos e indiretos por elas auferidos. A escassez de postos de trabalho e as demais falhas nos mecanismos de transmissão de aumento da produtividade a rendimentos dos trabalhadores significam, para o funcionamento do referido círculo, a necessidade de que o Governo pratique políticas sociais que compensem essas fragilidades. Por essa razão, as políticas de inclusão social e de redução das desigualdades, que têm como maior objetivo justiça social, são ao mesmo tempo indispensáveis à operação do modelo de consumo de massa.

As políticas sociais viabilizam o consumo popular ao aumentar o poder aquisitivo das famílias e reduzir a pressão da oferta de mão de obra sobre o mercado de trabalho, favorecendo a transmissão dos aumentos de produtividade aos salários. Por exemplo: a) a reforma agrária e o fomento à agricultura familiar retêm mão de obra no campo e criam renda; b) a exigência de frequência escolar para acesso à política de transferência mantém a criança na escola, reduz o trabalho infantil e melhora a renda familiar; c) a universalização da assistência aos idosos viabiliza seu descanso e libera vagas no mercado de trabalho, além de elevar a renda da família; d) o micro-crédito dá suporte ao auto-emprego e a postos de trabalho em microempresas, criando emprego e renda; e) os programas de acesso à moradia, infra-estrutura e serviços sociais, como saneamento, transporte coletivo, educação e saúde são clássicos geradores de postos de trabalho, além de ampliar a renda, ao reduzir gastos como aluguel, remédio e escola; f) os programas de transferência de renda, a elevação do salário mínimo e o seguro-desemprego operam em favor do modelo de consumo de massa, ao ampliar os rendimentos da família pobre e ao disponibilizar recursos para o aumento dos gastos.

As políticas, programas e ações que darão substância a essa estratégia distribuem-se em cinco dimensões: social, econômica, regional, ambiental e democrática. Estas se articulam em torno de três mega-objetivos, que se abrem em 30 desafios, a serem enfrentados por meio de 374 programas, que abarcam aproximadamente 4.300 ações.

MEGAOBJETIVO I

Inclusão social e redução das desigualdades sociais

A restrição ao exercício dos direitos da cidadania reflete-se em um quadro social alarmante. Se é verdade que os indicadores sociais têm melhorado, faz-se mister destacar que o Brasil continua marcado pela desigualdade e pela exclusão. A distância entre ricos e pobres é grande e permanece estável ao longo do tempo. Nas últimas duas décadas, o coeficiente de Gini, manteve-se no patamar de 0,60 - um dos níveis mais elevados do mundo. A iniquidade social se expressa de forma mais contundente, no fato de que os 10% mais ricos se apropriam da metade de toda a renda das famílias, enquanto os 50% mais pobres ficam com apenas 10% desse total. Essas desigualdades se manifestam de modo igualmente severo nas dimensões raciais, de gênero, regionais e entre o campo e a cidade.

A permanência dessas desigualdades concorre para a fome e a miséria. Pelo menos 51 milhões de brasileiros, o que representa cerca de 30% da população, podem ser consideradas pobres. A exclusão social traduz-se em indicadores que estão em patamares pouco compatíveis com o nível de desenvolvimento econômico do País. A proporção de pobres na população brasileira é três vezes maior que a apresentada pelos países com renda per capita similar à do Brasil.

A partir da segunda metade dos anos de 1990 o aumento do desemprego e da informalidade, juntamente com a queda dos rendimentos dos trabalhadores, agravaram o quadro social. Tudo isso se expressa na precariedade dos postos de trabalho e no incremento do número de trabalhadores sem nenhum tipo de vínculo com o sistema de previdência social e sem acesso ao seguro-desemprego. Essas vulnerabilidades contribuíram para o aumento do número de candidatos a ingressar no mundo dos pobres e miseráveis.

O agravamento das condições de emprego coincidiu com a deterioração dos serviços públicos. A despeito dos avanços na área de saúde, persistem falhas na provisão de determinados serviços básicos e, sobretudo, na qualidade do atendimento.

Os níveis de educação também encontram-se em patamares insatisfatórios: o País ainda conta com aproximadamente 12% de analfabetos e a escolaridade média é de cerca de 6 anos de estudo. Em que pese o mérito de se ter atingido patamares próximos da

universalização do acesso ao ensino fundamental, o País dista do efetivo cumprimento do preceito constitucional de uma escolarização mínima de oito anos. Ademais, a qualidade na educação vem se apresentando como um problema crítico: em 2001, mais de metade das crianças da 4ª série ainda eram analfabetas e, o que é pior, a tendência detectada foi a de uma queda progressiva nos padrões de rendimento escolar.

Nas cidades brasileiras a população se defronta com a precariedade das condições de habitação, de infra-estrutura, equipamentos urbanos e comunitários, além da ineficiência e insuficiência na prestação de serviços públicos. O déficit na oferta de esgotamento sanitário é de 21,7% dos domicílios urbanos e o de abastecimento de água é de 11,5%.

As evidências demonstram que a pobreza, a desigualdade e o desemprego, associados às precárias condições de alimentação, saúde, educação e moradia, concorrem para a marginalização de expressivos segmentos sociais, que não têm acesso a bens essenciais e que se encontram alijados do mundo do trabalho, do espaço público e das instituições a ele relacionadas. Enfrentar este quadro é o principal desafio do Estado brasileiro expresso nesse Plano. Trata-se de ampliar a cidadania, isto é, atuar de modo articulado e integrado, de forma a garantir a universalização dos direitos sociais básicos e, simultaneamente, atender às demandas diferenciadas dos grupos socialmente mais vulneráveis da população.

A ampliação da cidadania é a bússola do PPA. Para tanto, o Plano Plurianual 2004-2007 inova em termos de concepção, de orientação e de gestão das políticas sociais.

No que se refere à concepção, a grande diferença reside na integração entre a política social e a política econômica, derivada do modelo de desenvolvimento adotado. Este realiza a integração entre, por um lado, a inclusão social e a redistribuição da renda e, por outro, os investimentos e o crescimento da renda e do emprego. A universalização dos direitos sociais básicos e a transmissão dos ganhos de produtividade aos salários estabelecem a sinergia entre as políticas sociais e de investimento, promovendo o crescimento por meio da expansão do mercado de consumo popular.

A esse respeito, convém assinalar o exemplo fornecido pela ampliação dos direitos previdenciários, que aumentou a renda dos beneficiários e teve um impacto notável na redução da pobreza. As transferências de renda realizadas por intermédio da previdência

retiram um enorme contingente de pessoas da pobreza. Se não fossem os benefícios previdenciários, a proporção de pobres, no Brasil, teria sido de 43% da população em 1999, ao invés dos 34% então observados.

Quanto à orientação das políticas sociais, o que se busca é promover a expansão do atendimento, com qualidade, e garantir um tratamento prioritário para aqueles segmentos tradicionalmente excluídos dos benefícios das ações públicas e discriminados por preconceitos sociais. A efetiva universalização dos direitos sociais básicos requer implementar de forma criativa um conjunto de medidas que visem a: (i) estender a cobertura de políticas mais consolidadas, tais como, as de saúde, previdência social, assistência social e educação; (ii) aprimorar a qualidade e reduzir os serviços prestados e bens produzidos, especialmente daqueles dirigidos ao consumo popular; (iii) garantir a segurança alimentar; (iv) promover um atendimento diferenciado para os grupos mais vulneráveis por meio da transferência de renda, políticas afirmativas, políticas urbanas e de inclusão digital; e, (v) integrar as políticas de geração de emprego e renda com as de desenvolvimento;

A ampliação da cidadania também requer, como orientação estratégica, o alargamento de espaços que propiciem a veiculação da demanda por direitos. Neste sentido, busca-se consolidar instancias plurais de diálogo entre o Estado e a sociedade civil, tais como, conferências nacionais norteadoras dos rumos das políticas sociais (i.e., de Saúde, Assistência Social, Segurança Alimentar, Cidades), o Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social, o Fórum Nacional de Trabalho e os próprios fóruns estaduais criados para debater este Plano. Entende-se que a inclusão social e a redução das desigualdades sociais passam pelo maior envolvimento da sociedade mas, também, pelo desafio de se promover o empoderamento das comunidades. Entende-se, pois, que a conjugação do ativismo político e do ativismo social são condições necessárias (ainda que não suficientes) para reverter o quadro de iniquidades no País.

Ainda que o Estado permaneça como principal protagonista de uma política de inclusão social, a experiência brasileira tem demonstrado que é necessário redobrar esforços para somar todos os recursos - financeiros, políticos, culturais, materiais e organizacionais – disponíveis na sociedade. Longe de se pensar em substituições de papéis ou delimitações de campos de ação, trata-se de criar mecanismos que evitem superposições, paralelismos e desperdícios e que garantam a complementaridade das ações do Estado e das organizações da sociedade, mercantis e não-mercantis.

O Plano procura inovar, também, no que diz respeito à gestão das políticas sociais. Esforços serão direcionados no sentido de promover a articulação dessas políticas de modo a romper com ações fragmentadas e dispersas, com o clientelismo, o paternalismo e o fisiologismo e com privilégios corporativos encastelados no sistema das políticas públicas. Busca-se por em marcha um novo padrão de gestão das políticas sociais, formuladas, articuladas e implementadas por meio de ações intra e inter-governamentais. Além disso, dar-se-á maior ênfase à descentralização das ações em direção aos estados e municípios, à transparência das informações e dos processos decisórios e ao reforço da participação e controle social.

Um dos passos concretos, que reflete as inovações anteriormente mencionadas, está sendo dado com a unificação dos programas de transferência de renda. Busca-se abandonar a lógica setorial e departamentalizada que pulveriza recursos, sobrepõem atendimentos, gera disputa entre instituições e fragmenta as ações tornando-as pouco eficazes. A implementação de um programa único de transferência de renda, de maior cobertura e de maior valor no benefício financeiro corresponde a uma resposta do Governo para aumentar emergencialmente a renda das famílias e combater à fome. No entanto, é mais do que isso: além de distribuir recursos financeiros a famílias em situação de pobreza trata-se, também, de associar a esse benefício ações de saúde e nutrição, assistência social e educação de modo a promover a universalização do acesso a esses direitos sociais básicos. Outrossim, o repasse direto de renda associado a outras ações, tais como, microcrédito, saneamento, moradia, energia e qualificação profissional contribuirá para estimular as economias locais criando condições para o desenvolvimento econômico e social dos territórios onde vivem essas famílias.

Enfim, o PPA traduz o firme compromisso com a inclusão social mediante a criação de condições que garantam igualdade de oportunidades a todos os cidadãos, independentemente de sua origem social, no contexto de uma sociedade democrática. Assim, a sua dimensão social contempla um conjunto de diretrizes gerais e o enfrentamento dez desafios, a seguir apresentados.

Diretrizes Gerais

1. Descentralização da gestão com participação e controle social, com ênfase em novas formas de articulação e na capacitação das equipes locais;
2. Informação da sociedade sobre os direitos e deveres, inclusive os previstos na Constituição Federal e nos instrumentos internacionais, bem como sobre os órgãos capazes de assegurá-los;
3. Otimização da utilização dos recursos disponíveis, redução de custos e a ampliação da capacidade de produção para a democratização do acesso aos serviços;
4. Disponibilização de bens e serviços públicos de forma equitativa e com justiça social;
5. Articulação das políticas sociais, com a viabilização da intersetorialidade e transversalidade e com a formação de parcerias entre as três esferas de governo;
6. Desenvolvimento da co-gestão e de parcerias com as organizações da sociedade civil, na implementação das políticas sociais;
7. Direcionamento do investimento na área social para a promoção da equidade regional e microrregional;
8. Valorização das características regionais e das particularidades sócio-culturais na formulação e implementação das políticas sociais;
9. Viabilização da inclusão social, da equalização de oportunidades (gênero, raça, etnia, orientação sexual e pessoas portadoras de necessidades especiais) e da cidadania;
10. Democratização do acesso às informações e divulgação sobre a evolução dos indicadores de desigualdades sociais, com o recorte de gênero, raça, etnia, geração e orientação sexual;
11. Envolvimento da população, grupos vulneráveis e organizações na elaboração das políticas e implementação dos programas sociais;
12. Promoção da inclusão social com iniciativas estruturantes e não apenas emergenciais;
13. Transparência nos investimentos para a área social;
14. Garantia do recorte transversal de gênero, raça, etnia, geracional, pessoa portadora de necessidade especial e orientação sexual para formulação e implementação de políticas públicas.

DESAFIOS

Combater a fome visando a sua erradicação e promover a segurança alimentar e nutricional, garantindo o caráter de inserção e cidadania

A fome que subsiste no País é, essencialmente, uma questão de limitação no acesso aos alimentos. O Brasil produz o necessário para atender as necessidades alimentares de sua população, mas, no entanto, não tem conseguido promover uma distribuição equitativa desses alimentos.

A fome e a miséria, decorrentes desta histórica desigualdade, também se apresentam em proporções significativas: pouco mais de um terço da população do País (34%) pode ser considerada pobre e, dentre esta, 23 milhões de pessoas, ou seja, 14% do total da população, podem ser consideradas indigentes. Dito de outra forma, cerca de 54 milhões de pessoas não dispõem de recursos suficientes para atender suas necessidades básicas e, cerca de metade dessas pessoas, possui uma renda que permite apenas a compra de uma cesta de alimentos.

Diante dessa situação alarmante, o combate à desigualdade, à fome e à pobreza representa a grande prioridade do atual governo. O grande objetivo da Política Nacional de Segurança Alimentar é garantir o direito à alimentação, como parte dos direitos fundamentais do ser humano. Para tanto, serão integradas as ações estruturais, voltadas ao combate das causas da fome, com as ações emergenciais de ampliação do acesso imediato à alimentação.

A meta é garantir a segurança alimentar para toda a população. A ênfase estrutural da atuação do governo se baseia na articulação de ações que promovam a geração de renda e de oportunidades para dinamizar as economias locais de forma sustentável, estimulando a demanda por alimentos, combinada com aquisições de safras e fomento à agricultura familiar. Atingir a meta de garantir a segurança alimentar a todos os brasileiros e brasileiras depende da participação dos diversos setores e segmentos do governo e da sociedade. Isso porque uma dimensão central da pobreza é a privação da cidadania. É fundamental, portanto, uma gestão participativa: tornar a comunidade, e não apenas o indivíduo, protagonista de sua própria emancipação.

DIRETRIZES

1. Garantia de acesso a alimentos, em quantidade e qualidade, aos grupos sociais em situação de risco alimentar, por meio de transferência de renda e, excepcionalmente, em espécie;
2. Incentivo, de forma sustentável e com ganhos progressivos de produtividade, à produção e à comercialização de alimentos básicos;
3. Combate ao desperdício na produção, armazenamento, transporte, comercialização e consumo de alimentos;
4. Promoção de ações emergenciais, econômica e ambientalmente sustentáveis, associadas a iniciativas estruturantes de segurança alimentar, econômica e ambientalmente sustentáveis;
5. Regulação da oferta de alimentos mediante a formação e o manejo adequado de estoques governamentais;
6. Estímulo ao cooperativismo e ao associativismo;
7. Promoção da educação alimentar da população, contextualizada cultural e regionalmente;
8. Estabelecimento de políticas que direcionem as subvenções e subsídios direta e exclusivamente para o beneficiário final;
9. Valorização das características regionais no consumo e no abastecimento alimentar em âmbito local;
10. Disponibilização de financiamentos em volume e condições adequadas à sustentabilidade da agricultura familiar e dos pequenos negócios;
11. Priorização da aquisição de alimentos provenientes da agricultura familiar.

Ampliar a transferência de renda para as famílias em situação de pobreza e aprimorar os seus mecanismos

Elevar a renda da população é, sem dúvida, um dos principais desafios que se apresenta para a sociedade brasileira. Com efeito, cerca de 11,2 milhões de famílias, têm uma renda familiar mensal per capita de até $\frac{1}{2}$ salário mínimo. E, como agravante, apenas dentre estas famílias, 4,6 auferem uma renda familiar mensal per capita de até $\frac{1}{4}$ de salário mínimo. Isto significa um contingente expressivo de brasileiros não tem acesso a bens e serviços básicos. É necessário, pois, quebrar o círculo vicioso da pobreza permanentemente retroalimentado por condições precárias de alimentação, saúde e educação, dentre outras.

É neste contexto que se destaca a prioridade a ser conferida aos mecanismos de transferência de renda para o enfrentamento, em caráter emergencial, de problemas sociais. Vale destacar que não se trata somente de distribuir recursos financeiros às famílias mas, também, de associar a esse benefício ações de alimentação, saúde, assistência social e educação de modo a desencadear um círculo virtuoso de superação da pobreza. O repasse direto de recursos financeiros associado a outras ações, tais como, microcrédito, saneamento, moradia, energia apropriada e qualificação profissional contribuirá para estimular as economias locais onde vivem essas famílias.

Neste sentido, com o intuito de dar maior racionalidade e organicidade à ação estatal, evitando-se desperdício de recursos e superposição de ações, o governo federal irá promover a unificação de programas já existentes. Além disso, haverá um esforço de alocação crescente de recursos orçamentários de modo a estender o atendimento a todas as famílias em situação de pobreza. A universalização do atendimento ao grupo social e economicamente mais vulnerável da população contribuirá para evitar o clientelismo na seleção dos beneficiários.

Assim, as ações de transferência de renda deverão se voltar, progressivamente, para: aumentar o valor médio dos benefícios até então concedidos; homogeneizar os critérios de seleção dos beneficiários; promover um atendimento voltado para o núcleo familiar e não apenas para alguns membros da família; contribuir de forma sistêmica, para melhorar o acesso aos serviços de educação, saúde, assistência social e educação alimentar; intensificar o controle social por parte dos beneficiários; buscar articular-se com estados e municípios para a integração e convergência de ações semelhantes; e, promover a implementação de outros programas governamentais de modo a contribuir para a emancipação das famílias atendidas.

DIRETRIZES

1. Promoção de uma política tributária compatível com as metas de transferência de renda;
2. Implementação de medidas compensatórias tendo a família como referência;
3. Articulação de políticas e ações intragovernamentais e entre esferas de governo;
4. Aperfeiçoamento dos mecanismos de contrapartida dos estados e municípios, associados ao benefício e controle público e social;
5. Desenvolvimento de sistema unificado de informações cadastrais e gerenciais sobre o público-alvo dos programas de transferência de renda;
6. Integração dos programas de transferência de renda aos beneficiários, permitindo o uso dos recursos pelas famílias de acordo com as suas necessidades;
7. Garantia dos benefícios respeitando as condicionalidades estabelecidas;
8. Estruturação dos municípios para efetivação do sistema unificado de informações cadastrais;
9. Garantia de transparência no processo de distribuição dos benefícios.

Promover o acesso universal, com qualidade e equidade à seguridade social (saúde, previdência e assistência)

A Constituição Federal de 1988 instituiu os fundamentos de um novo sistema de proteção social ao introduzir o conceito de seguridade social, por meio do qual são assegurados os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social. Contudo, apesar de garantido pela Constituição, o acesso efetivo a estes direitos vem enfrentando, ainda, grandes dificuldades.

Na previdência, o Regime Geral de Previdência Social (RGPS) apresentou avanços apreciáveis de cobertura e proteção aos mais pobres depois da Constituição. Com efeito, de um total de 19 milhões de benefícios de caráter previdenciário pagos mensalmente, 6,9 milhões são destinados aos trabalhadores rurais por meio da previdência rural. Este movimento é ainda restrito pelo fato de não ter incorporado o trabalhador informal urbano, que é parte significativa do mercado de trabalho brasileiro. O reduzido número de trabalhadores contribuintes ao RGPS, em relação à população economicamente ativa, expressa uma grave situação social – altas taxas de desemprego e de informalidade das relações de trabalho. Hoje, cerca de 40% da população ocupada não está coberta por nenhum dos subsistemas da previdência social. Na prática, o Regime Geral abriga como segurados o trabalhador assalariado, o trabalhador autônomo que contribuiu para a previdência e o trabalhador no regime de economia familiar rural, mas exclui o trabalhador informal urbano que não contribuiu.

Na área de saúde, 90% da população brasileira é, de algum modo, usuária do Sistema Único de Saúde, embora persistam desigualdades no acesso aos serviços. Apesar de se prover assistência integral e totalmente gratuita para os portadores de HIV e doentes de aids, renais crônicos e pacientes de câncer, fracassa-se na provisão de alguns serviços básicos: apenas 50% das gestantes completam a série de 6 consultas de assistência pré-natal. O acesso a medicamentos essenciais, para pacientes em regime de atendimento ambulatorial, ainda é insuficiente. A qualidade da atenção básica ainda deixa a desejar como comprovam os elevados índices de mortalidade materna, em torno de 45,8 por 100.000 mil nascidos vivos. No tocante às condições gerais de saúde, a mortalidade infantil se situa em torno de 29,6 óbitos infantis por mil nascimentos para o Brasil como um todo. Essa taxa média é alta em relação até mesmo a países em desenvolvimento: o Brasil, quando comparado a doze países do continente americano que têm uma população superior

a 12 milhões de habitantes, ocupa um modesto décimo lugar, em nítido descompasso com seu estágio de desenvolvimento econômico. Adicionam-se, como problema, as expressivas desigualdades regionais: por exemplo, a mortalidade infantil na região Nordeste situa-se em torno de 44,2 por mil nascidos vivos, enquanto no Sul é de cerca de 19,7 por mil.

Na área da assistência social, a Constituição Federal e a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) estabelecem que a assistência social é um direito de base não contributiva, integrante do campo da seguridade social, que visa prevenir e superar diferentes formas de exclusão, garantindo padrões mínimos de cidadania. A LOAS desenhou um modelo institucional no qual estão previstos a descentralização, o comando único, a gestão compartilhada com a sociedade civil e o controle social. Legalmente, o financiamento conta com fontes definidas, orçamento assegurado e com gestão via Fundo de Assistência Social. No entanto, desde a aprovação da LOAS, em 1993, a política de assistência social enfrenta graves dificuldades para se afirmar como promotora do exercício dos direitos sociais legalmente estabelecidos. Dados recentes mostram, por exemplo, que dentre as crianças pobres, apenas cerca de 16% usufruem de serviços de creches que operam por meio de transferências de recursos federais e que de um total de 3,5 milhões de adolescentes pobres de 15 a 17 anos só foram atendidos por programas de assistência 62 mil pessoas.

O governo se propõe a atuar de forma diferenciada e em consonância com as especificidades de cada uma das áreas que compõem a seguridade social. Na área de previdência, a proposta é buscar a inclusão do setor informal e reformar o atual sistema de previdência buscando uma maior equidade no acesso aos direitos. Na área de saúde, as prioridades inicialmente assumidas são: expansão e qualificação da atenção básica; redução em 25% do índice de mortalidade materna nas capitais do País, nos próximos quatro anos; humanização e melhoria da qualidade do atendimento e promoção de políticas que busquem reduzir as desigualdades regionais. Na área de assistência, além das ações tradicionais voltadas para os segmentos mais jovens e mais idosos da população, o governo está propondo a criação de novos programas de promoção da inclusão social de indivíduos e segmentos populacionais em situações circunstanciais de vulnerabilidade social na faixa de 25 a 59 anos, bem como a promoção da emancipação e inclusão social de famílias socialmente vulneráveis, priorizando os recortes de etnia e de gênero.

DIRETRIZES

1. Promoção da equidade na implementação das políticas sociais;
2. Aprimoramento e desburocratização do atendimento direto aos cidadãos;
3. Aperfeiçoamento do processo de descentralização das políticas sociais;
4. Fortalecimento da prática da gestão solidária entre as três esferas de governo;
5. Viabilização da ampliação e regularidade do financiamento dos programas sociais;
6. Integração das políticas públicas para a elevação da qualidade de vida com a busca de qualidade ambiental, mudanças culturais e socioeconômicas e de estilos de vida;
7. Desenvolvimento de mecanismos de gestão, avaliação e controle dos serviços prestados;
8. Avaliação da qualidade e da humanização do serviço público, adotando mecanismos de aferição da satisfação do usuário;
9. Valorização dos servidores públicos, garantindo condições de trabalho adequadas ao desenvolvimento de serviços públicos com qualidade;
10. Humanização do atendimento no serviço público;
11. Ampliação de políticas de atendimento ao idoso e ao portador de necessidades especiais, garantindo seus direitos sociais básicos;
12. Promoção do acesso das populações marginalizadas à Previdência Social;
13. Desburocratização do acesso ao benefício da Previdência Social;
14. Garantia da seguridade social às comunidades tradicionais, respeitando as suas especificidades;
15. Promoção da capacitação continuada dos profissionais na área de saúde;
16. Estímulo às práticas alternativas de saúde;
17. Equidade no acesso aos serviços, exames e medicamentos de média e alta complexidade;
18. Redução das desigualdades regionais na atenção à saúde.

Ampliar o nível e a qualidade da escolarização da população, promovendo o acesso universal à educação

O caminho para um projeto de futuro para o Brasil começa pela educação. Nos últimos anos, os principais avanços da educação brasileira referem-se à ampliação do acesso aos ensinos fundamental e médio e ao crescimento da matrícula no ensino superior. Contudo, os indicadores de desempenho dos alunos, refletem uma situação dramática nas escolas de todo o País: 59% das crianças da 4ª série, ou seja, com 4 anos de escolarização, são analfabetas e, o que é pior, a tendência detectada nos últimos anos foi de uma queda progressiva nos padrões de rendimento escolar. Os dados projetam a existência de cerca de 980 mil crianças na 4ª série do Ensino Fundamental que não sabem ler e mais de 1,6 milhão que são capazes de ler apenas frases simples. O não enfrentamento dos problemas associados à qualidade do ensino vem ampliando o contingente de analfabetos funcionais: há, hoje, cerca de 35 milhões de pessoas com menos de quatro anos de escolaridade, que aprenderam a ler, mas não sabem interpretar.

O desafio a ser enfrentado é agravado pela existência de cerca de 16 milhões de adultos brasileiros analfabetos, completamente excluídos do processo educacional, que se encontram desigualmente distribuídos pelo País. No Nordeste a taxa de analfabetismo esta estimada em 24,3%, enquanto que no Sul e no Sudeste em 7,1% e 7,5% respectivamente.

A situação é também grave na educação básica: são muitas as crianças que ainda estão fora da escola. Cerca de 9,6 milhões de crianças de 4 a 6 anos estão nessa situação. Das que têm idade escolar, 3,6% não estão matriculadas, sendo que mais de 2 milhões de crianças de 7 a 14 anos trabalham em vez de estudar e 800 mil estão envolvidas nas piores formas de trabalho, inclusive a prostituição. Como agravante, o desempenho educacional dos alunos da educação básica está muito abaixo do adequado, revelando sérios problemas de qualidade e aprendizado. No ensino fundamental, cerca de 39,1% dos estudantes estão com defasagem série-idade e de cada 100 alunos hoje matriculados na 1ª série, estima-se que apenas 41 chegarão ao final do ensino fundamental e, destes no máximo 25% podem ser considerados preparados para os desafios educacionais e profissionais futuros.

O quadro geral de exclusão educacional no País pode ser ainda medido pelo fato de que em média, as pessoas com 15 anos ou mais têm apenas 6,3 anos de estudos, quando se esperaria que tivessem, no mínimo, 9 anos. Esse resultado é bastante diferenciado em

termos regionais. A escolaridade média do jovem nordestino de 15 a 24 anos é de 5,9 anos de estudos, significativamente, inferior a de jovens do Sul e Sudeste que alcançam 8,1 e 8,3 anos, respectivamente, para a mesma faixa etária. A educação se mostra desigual também por raça: negros e pardos correspondem a 67% dos analfabetos. Apenas 3% dos concluintes do ensino médio são negros e a proporção de negros entre as pessoas com doze anos de escolaridade ou mais não passa de 2,8%.

No ensino superior, a situação pode ser considerada menos dramática, apesar da oferta limitada de vagas nas universidades públicas reforçar a exclusão de grande parcela dos candidatos a uma educação gratuita e de qualidade: em 2000, dos cerca de 3,2 milhões concluintes do ensino médio, 1,2 milhões entraram nas universidades, sendo que apenas 274 mil em universidades públicas.

Diante de tais problemas a política educacional estará voltada para garantir que toda criança brasileira, independentemente de raça, de sexo, de classe social e do lugar onde mora, tenha escola de qualidade até o final do ensino médio; que o Brasil inteiro seja alfabetizado; que os jovens tenham boas universidades, que lhes preparem para o futuro e para a construção do Brasil eficiente e justo; e que nenhum jovem seja obrigado a abandonar os estudos por falta de dinheiro. O enfrentamento de tais desafios poderá ajudar a corrigir a histórica desigualdade brasileira, entre regiões, pessoas, gêneros e raças. Seu sucesso exige, no entanto, um esforço amplo de cooperação entre as três esferas de governo e de parceria com a iniciativa privada.

DIRETRIZES

1. Promoção da equidade na implementação das políticas sociais;
2. Desenvolvimento de mecanismos de gestão, avaliação e controle dos serviços prestados;
3. Eficiência e eficácia na aplicação de recursos públicos, com controle social;
4. Sustentabilidade do financiamento para a educação;
5. Democratização do acesso à educação, em todos os níveis para atendimento dos segmentos excluídos;
6. Renovação do conteúdo e da prática pedagógica em todos os níveis de ensino, considerando questões de gênero, raça, etnia, geração, e orientação sexual;
7. Transformação da escola em espaço integral e integrado à comunidade;
8. Avaliação da qualidade e da humanização do serviço público, adotando mecanismos de aferição da satisfação do usuário;
9. Valorização dos servidores públicos, garantindo condições de trabalho adequado ao desenvolvimento de serviços públicos com qualidade;
10. Integração da universidade à sociedade, com base na relação entre saber científico e equidade;
11. Erradicação do analfabetismo;
12. Garantia da formação continuada dos profissionais da área de educação e valorização da carreira;
13. Renovação do conteúdo e da prática pedagógica em todos os níveis, considerando as questões de gênero, raça, etnia, geração e orientação sexual;
14. Promoção de um processo de educação contextualizada, valorizando a cultura nacional e sua diversidade e respeitando as especificidades regionais;

15. Releitura da questão afro-brasileira na educação;
16. Promoção de política educacional inclusiva para os portadores de necessidades especiais;
17. Valorização da formação cidadã nas escolas e sua atuação na comunidade;
18. Implementação da educação à distância, por meio de novas tecnologias, para atender às comunidades de áreas isoladas.

Promover o aumento da oferta e a redução dos preços de bens e serviços de consumo popular

Uma das provas da exclusão social e das desigualdades na sociedade brasileira é o acesso diferenciado da população a bens e serviços. Como parte do enfrentamento desse problema, há que garantir a produção e a distribuição com custos e qualidade adequados aos rendimentos dos consumidores, em particular de sua fração menos favorecida.

A redução de impostos sobre a cesta de consumo popular é a forma pela qual o projeto de reforma tributária ora em tramitação no Congresso pode contribuir diretamente. A redução da taxa de juros e a melhoria das condições de crédito também poderão auxiliar, na medida em que estimularão os investimentos produtivos, reduzirão os custos de fabricação, armazenagem e distribuição e, conseqüentemente, permitirão a redução nos preços dos bens e serviços.

O peso dos alimentos na cesta de consumo popular torna a política agrícola um elemento de grande importância frente ao desafio. O PPA buscará a ampliação de recursos ao financiamento da safra agrícola, o fortalecimento da política de preços mínimos, estoques e instrumentos financeiros reguladores e o incentivo à agricultura familiar, que é a grande provedora dos gêneros alimentícios da cesta básica. Essas iniciativas irão permitir a regularidade do abastecimento e a redução dos preços dos produtos agrícolas.

Outro conjunto de ações deve ser direcionado pela busca da diminuição dos danos causados pelo elevado grau de oligopolização dos mercados, que dificultam a transferência dos ganhos de produtividade a preços e salários, resguardar o cidadão de práticas de

mercado abusivas, além de desenvolver comportamentos responsáveis por parte das empresas, na produção de bens e serviços adequados às necessidades dos cidadãos.

A confirmação da especialização produtiva brasileira na direção do consumo de massa terá, por si só, o atributo de gerar ganhos de escala e incentivar as empresas a inovar, na apresentação de produtos adequados ao poder aquisitivo da população. Essa tendência deverá ser fortalecida por estímulo à pesquisa, confirmando uma rota altamente promissora em termos de redução de preços e ganhos de qualidade. A dinâmica do consumo popular no Brasil poderá, dessa forma, contribuir de forma significativa ao balanço de pagamentos do País e à redução da vulnerabilidade externa.

DIRETRIZES

1. Ampliação do crédito e de fontes de financiamento em condições adequadas ao investimento e ao custeio de forma econômica, social e ambientalmente sustentável;
2. Revisão da legislação e das normas do sistema financeiro e promoção de engenharias financeiras inovadoras visando à redução das taxas de juros ao tomador de crédito;
3. Fomento às pesquisas direcionadas à produção de bens de consumo popular, considerando as especificidades regionais, sociais e ambientais, promovendo a identificação das demandas tecnológicas dos sistemas produtivos locais;
4. Promoção de uma reforma tributária justa, que desonere a produção e o consumo de bens e serviços de consumo popular;
5. Combate, de forma efetiva, à formação de cartéis e práticas monopolistas;
6. Estímulo ao cooperativismo, ao associativismo e ao desenvolvimento de novas formas de economia solidária;
7. Estímulo a ações que propiciem a utilização alternativa de matérias-primas;
8. Garantia do acesso aos bens e serviços de qualidade para as camadas populares.

Implementar o processo de reforma urbana, melhorar as condições de habitabilidade, acessibilidade e de mobilidade urbana, com ênfase na qualidade de vida e no meio-ambiente

Os principais problemas das cidades brasileiras consistem na precariedade das condições de habitação, infra-estrutura, equipamentos urbanos e comunitários, bem como na ineficiência e ou insuficiência da prestação de serviços públicos. Nas áreas urbanas informais - favelas, mocambos, alagados, loteamentos clandestinos e outros esses - problemas são agravados pela insuficiência de ações dirigidas à regularização administrativa, urbanística e jurídica e pela insegurança da posse da terra. No âmbito institucional, observa-se, ainda, a inadequação de políticas e instrumentos de planejamento e gestão urbana, bem como de regulação dos serviços públicos.

O que tem permitido um maior acesso da população pobre à habitação é o auto-emprego da habitação popular. Grande parte das habitações deste segmento da população é caracterizada por baixo padrão qualidade e custo, e tem sido produzida pelo mercado informal - habitações não autorizadas e as ocupações ilegais - e sem assistência direta do poder público. Estima-se que atualmente cerca de 70% dos novos domicílios formados no Brasil recorrem à informalidade.

O déficit habitacional quantitativo do País foi estimado, em 2000, em 6,6 milhões de novas moradias, concentrado nas áreas urbanas (81,3%) e na população com rendimento familiar inferior a cinco salários mínimos (89,1%). As regiões Nordeste e Sudeste representam 75,8% do déficit habitacional total. Outros problemas importantes dizem respeito às condições inadequadas de financiamento, à baixa qualidade da moradia e ao alto custo da moradia face aos baixos níveis de renda da população. Ademais, nos domicílios localizados em áreas urbanas, verifica-se o déficit na oferta de saneamento adequado é de 21,7%, para esgotamento sanitário, de 11,5%, para abastecimento de água, e de 5% para coleta de lixo.

Os serviços públicos de transporte coletivo passam por uma crise institucional e regulatória, afetando a eficiência e a qualidade na prestação dos serviços, prejudicando especialmente a população pobre. Isso ocorre devido à elevação real das tarifas dos serviços (de 1995 a 2002 as tarifas médias subiram cerca de 25% acima do IGP-DI) e à inadequação da oferta frente às necessidades dos mais pobres, moradores das áreas

informais. Tal fenômeno resulta na queda da mobilidade e da acessibilidade urbana dessas populações, restringindo suas oportunidades de trabalho, condicionando suas decisões de moradia, e privando-os do acesso aos serviços essenciais, como os de educação, saúde e assistência social, ou seja, comprometendo sua qualidade de vida.

A distribuição espacial dos déficits de moradia, de saneamento ambiental, de transportes coletivos, de regularidade fundiária, remete, ainda, à necessidade do desenvolvimento de programas regionalmente diferenciados, de acordo com as características da população, suas formas de organização, suas condições urbanas, ambientais e econômicas, com prioridade de aplicação de recursos nas áreas de maior vulnerabilidade.

DIRETRIZES

1. Garantia do uso e da ocupação ordenada dos espaços urbanos, com sustentabilidade social, econômica e ambiental;
2. Aprimoramento dos instrumentos de política urbana em nível nacional, estadual e municipal de modo a garantir a função social do solo urbano;
3. Estímulo à oferta dos serviços urbanos com qualidade e gestão participativa;
4. Aperfeiçoamento do processo de regularização fundiária e de ordenamento territorial, e democratização do acesso à terra urbanizada;
5. Produção habitacional e urbanização de qualidade para o atendimento às populações de baixa renda, em condições de financiamento adequadas;
6. Descentralização e desburocratização do acesso ao crédito e aos programas habitacionais, de saneamento e de mobilidade urbana;
7. Estimulo ao desenvolvimento de tecnologias visando à redução de custos, à melhoria da qualidade e ao aumento da produtividade da construção civil;
8. Promoção da apropriação democrática e solidária do espaço público;

9. Articulação das fontes de financiamento existentes e busca de novas fontes estáveis e permanentes;
10. Estímulo à capacitação do poder público municipal para a gestão e o planejamento urbano e territorial sustentável e participativo;
11. Desenvolvimento de novos modelos de gestão metropolitana e de aglomerações urbanas;
12. Viabilização do acesso à água potável para a população, acompanhado de medidas de saneamento e tratamento de efluentes, como condição para saúde pública;
13. Mudança no padrão de circulação, acessibilidade, trânsito e transporte, com a valorização do transporte coletivo;
14. Prevenção de acidentes ambientais e da ocupação de áreas urbanas de risco;
15. Garantia de acessibilidade no espaço urbano das pessoas portadoras de necessidades especiais;
16. Urbanização adequada de vilas e favelas, integrando-as ao tecido urbano da cidade;
17. Promoção da celeridade à concessão de título de propriedade de terra às populações urbanas e rurais carentes;
18. Valorização do modelo de cidades alternativas e sustentáveis;
19. Democratização das concessões públicas de transporte coletivo;
20. Promoção do acesso às áreas públicas de esporte e lazer;
21. Preservação de áreas verdes nas cidades;
22. Implementação de política de resíduos sólidos.

Reduzir a vulnerabilidade das crianças e de adolescentes em relação a todas as formas de violência, aprimorando os mecanismos de efetivação dos seus direitos

Com a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), em 1990, o Brasil passou a ocupar um lugar de destaque como sendo um dos países com um dos marcos legais mais avançados do mundo. Entretanto, as crianças e os adolescentes continuam a ser a parcela da população brasileira mais exposta à violação dos direitos. Maus tratos; abuso e exploração sexual; trabalho infantil; desaparecimento; fome e abandono são ocorrências cotidianas da vida dessa população.

Assim, como condição essencial para a garantia dos direitos das crianças e dos adolescentes brasileiros é necessário canalizar esforços para a concretização de todos os princípios preconizados pelo ECA. É importante, nesse sentido, conceder especial atenção às ações que visam ao fortalecimento do Sistema de Defesa Dos Direitos de Crianças e Adolescentes, promovendo uma real integração entre os órgãos do poder público (órgãos de segurança pública, poder judiciário e defensorias públicas) e da sociedade civil (Conselhos Tutelares, Conselhos de Direitos e Centros de Defesa).

Observando-se o perfil dos adolescentes em conflito com a lei, constata-se que, na maior parte dos casos, esses jovens são do sexo masculino; não trabalham e não estudam; são afrodescendentes; usuários de drogas e vivem em famílias pobres, cujo rendimento médio mensal não ultrapassa a dois salários mínimos.

Como agravante é importante destacar que 80% dos jovens brasileiros vivem em áreas urbanas pobres com graves problemas estruturais que se evidenciam principalmente nas periferias das cidades: ausência de domicílios adequados; água e luz muitas vezes obtidas com ligações clandestinas; lixo a céu aberto; inexistência de praças, quadras de esporte e de opções de lazer; precário atendimento de saúde, entre outros. Diante de condições de vida tão precárias, são essas crianças e adolescentes da periferia que se encontram em situação de maior vulnerabilidade, em relação à violação dos direitos.

Garantir escola de qualidade é a principal estratégia para proteger crianças e adolescentes da marginalidade, da violência e do crime. Mas, isoladamente não é suficiente. Assim, é também fundamental ampliar as alternativas de esporte, lazer e cultura para esta população.

DIRETRIZES

1. Promoção de políticas emergenciais e estruturais que garantam a presença do Estado nas regiões com comunidades mais fragilizadas;
2. Promoção de parcerias com a sociedade civil para implementação e gestão de programas capazes de enfrentar com o crime;
3. Viabilização do acesso das crianças e dos adolescentes à educação, cultura, saúde, esporte e lazer, com qualidade e efetividade;
4. Estabelecimento de políticas de valorização do primeiro emprego e da ocupação;
5. Priorização de ações para a oferta de qualificação e ocupação aos jovens que estejam entrando no mercado de trabalho;
6. Estabelecimento de políticas de democratização do acesso das crianças e do adolescente ao conhecimento e às novas tecnologias;
7. Orientação das políticas de proteção social, tendo como referência a família e priorizando as mais vulneráveis;
8. Viabilização de sustentabilidade e continuidade das políticas voltadas às crianças e adolescentes vulneráveis;
9. Priorização da arte, cultura, esporte e lazer na formulação das políticas voltadas a retirar crianças e adolescentes da marginalidade;
10. Promoção da permanência da criança e do adolescente na escola em regime integral;
11. Erradicação da exploração sexual das crianças e dos adolescentes;
12. Erradicação do trabalho infantil;
13. Humanização dos centros de atendimento às crianças e aos adolescentes vítimas e em conflito com a lei;
14. Reformulação da concepção das instituições de reabilitação dos adolescentes em conflito com a lei.

Promover a redução das desigualdades raciais

O expressivo contingente de brasileiros afrodescendentes faz com que o País detenha a segunda maior população negra do mundo, atrás somente da Nigéria: são 76,4 milhões de pessoas, o que corresponde a 45% dos habitantes do Brasil de acordo com dados do Censo 2000.

O quadro de desigualdades raciais no País, revela o drama da marginalização econômica e da injustiça social que afeta os afrodescendentes. No Brasil, 47% da população negra é pobre e esse percentual cai para 22% para a população branca. A inserção do negro no mercado de trabalho é sempre mais precária do que a do branco; os afro-brasileiros têm mais chances de se encontrar desempregados e, no geral, costumam ganhar cerca da metade dos rendimentos dos brancos. A maior parte está ocupada no setor informal, isto é, não tem acesso aos direitos referentes ao trabalho, como aposentadoria pública, seguro-desemprego, auxílios em caso de doença ou de acidente do trabalho. No que se refere a indicadores educacionais, as desigualdades entre negros e brancos impressionam pela sua magnitude e estabilidade ao longo do tempo. Em média, os jovens e adultos negros têm dois anos a menos de estudo do que os jovens e adultos brancos. E mais: essa distância tem-se mantido constante desde os tempos dos pais e dos avós desses jovens e adultos. De modo análogo, observa-se que, mesmo havendo, na década de 90, redução na taxa de analfabetismo dos negros e dos brancos, persiste ainda uma diferença percentual entre os dois grupos populacionais de cerca de 10%: dados para o ano de 2001, demonstram que os percentuais de analfabetismo eram de 8% para os brancos e de 18% no caso dos negros.

Estudos recentemente realizados reforçam conclusões encontradas em pesquisas anteriores segundo as quais o fenômeno da discriminação racial é responsável por parte significativa das desigualdades observadas entre negros e brancos, tanto no mercado de trabalho como no campo educacional. Essas desigualdades são resultado não somente da discriminação ocorrida no passado, mas também de um processo ativo de preconceitos e estereótipos raciais que legitimam procedimentos discriminatórios.

A persistência dos altos índices de desigualdades raciais traz conseqüências perversas. De um lado, a permanência dessas desigualdades ao longo do tempo faz com que seja tratada como natural a participação diferenciada de brancos e negros nos vários

espaços da vida social, reforçando a estigmatização sofrida pelos negros e inibindo o desenvolvimento de suas potencialidades individuais. Por outro lado, o processo de exclusão vivido pela população negra compromete a evolução democrática do País e a construção de uma sociedade mais justa e coesa. Nesse sentido, combater as desigualdades raciais é tarefa de todos e, em especial, do Estado. Para tanto, o governo adotará como diretrizes a implantação de políticas de erradicação das desigualdades raciais e o fortalecimento de espaços de diálogo e de parcerias com a sociedade civil organizada.

DIRETRIZES

1. Combate à discriminação e ao preconceito racial;
2. Promoção de políticas de ação afirmativa;
3. Promoção da equalização do acesso aos serviços públicos e aos direitos sociais básicos;
4. Garantia de condições de trabalho iguais, estendendo os direitos a todos, independentemente de raça;
5. Criação de mecanismo de combate ao racismo nos meios de comunicação de massa.

Promover a redução das desigualdades de gênero

Na ampla discussão estabelecida com a sociedade brasileira sobre desigualdade social as variáveis relativas ao sexo, raça e etnia tornam ainda mais complexo e dramático o quadro de desigualdades. As diferenças existentes por questões de gênero e raça, em relação à qualidade de vida e ao acesso a oportunidades, são evidentes, demonstrando que a igualdade de direitos ainda é um princípio não concretizado na sociedade brasileira. Hoje, a luta pela igualdade de direitos humanos das mulheres e suas necessidades saíram da invisibilidade, muito mais por conquistas do próprio Movimento de Mulheres. O País conta com plataformas em nível internacional, agendas nacionais, adesão a compromissos de governo e programas específicos que vêm sendo desenvolvidos. Contudo, o compromisso deve ser firme no sentido de garantir que tais direitos sejam realmente respeitados e que os programas governamentais sejam efetivos principalmente em relação as mulheres em situação de pobreza e violência, sejam elas indígenas, negras, crianças, jovens ou idosas.

Problemas graves como à violência contra as mulheres e à igualdade de gênero nas relações de trabalho vêm se manifestando de forma clara. Segundo pesquisas realizadas recentemente, a situação de violência contra as mulheres é das mais graves: 43% das mulheres em 2001 em todo o território nacional declararam ter sofrido alguma forma de violência. A cada quinze segundos, um ato de violência contra a mulher é praticado. Essa violência se dá sob diferentes formas: violência doméstica, sexual, tráfico de seres humanos e violências simbólicas. As meninas e jovens do País constituem uma população especialmente vulnerável, tanto como vítimas de exploração e abuso sexual, quanto pelo alto índice de gravidez na adolescência. Estima-se que 20% do total de partos são de meninas e jovens entre dez e dezenove anos.

Entre a população que se concentra abaixo da linha da pobreza, as mulheres são as mais pobres vivendo em condições de extrema miserabilidade, tendo negados os direitos de acesso à educação, ao mundo de trabalho, aos serviços de saúde e à habitação. As mulheres, no Brasil, também são vítimas de graves discriminações, tanto em termos de acesso a serviços públicos quanto de acesso ao crédito, à terra, à documentação e à formação profissional.

Outro problema estrutural e de difícil combate, mas de fundamental importância no que diz respeito à busca pela equidade de gênero, é a questão cultural e educacional, pois a discriminação e o preconceito de gênero são culturalmente perpetuados. Por fim, a precariedade dos dados relativos à situação da mulher exige ações governamentais que visem o levantamento e sistematização dessas informações, subsidiando o delineamento de políticas voltadas para as mulheres em todos os níveis de governo. Nesse sentido, o programa de Gestão de Políticas de Gênero traz sua contribuição apoiando o planejamento, a execução e a avaliação dos programas voltados para a equidade, na busca pela igualdade de gênero. Subsidiaria, assim, a política de gênero em todos os níveis, por meio da realização de estudos e pesquisas e da coleta e sistematização de informações.

Outra questão de igual relevância para as mulheres está relacionada ao trabalho. As desigualdades salariais entre homens e mulheres são marcantes, independentemente de classe social no mundo do trabalho, mesmo quando que as mulheres que trabalham, estudaram mais tempo que os homens, em média 7,3 anos contra 6,3 dos homens, segundo estudo recente divulgado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE. 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. Este cenário torna-se cada vez mais grave na medida em que aumenta o número de famílias chefiadas por mulheres.

A desigualdade salarial é ainda maior no universo das mulheres negras, que chegam a receber até 60% a menos que os homens brancos. Entre as trabalhadoras domésticas, 56% são negras. As políticas voltadas para as mulheres, historicamente no País, têm mantido o desprestígio social e político que lhes é conferido no mundo do trabalho, uma vez que apesar de já representarem em torno de 40% da população empregada, aproximadamente 44% vivem na informalidade. Na agricultura, as mulheres representam 33% da força de trabalho, no entanto, encontram-se majoritariamente na condição de não-assalariadas e/ou não-remuneradas, por se inserirem na economia de subsistência.

Para enfrentar estes problemas o governo assume como objeto permanente o princípio da transversalidade de gênero na formulação e desenvolvimento das políticas públicas, incluindo-se aí todos os setores de atuação e segmentos de poder. Somente com esta perspectiva e abrangência poder-se-á chegar a todas as mulheres brasileiras, independente de suas diversidades.

DIRETRIZES

1. Estímulo ao debate sobre as desigualdades sociais nas questões de gênero;
2. Combate ao trabalho de meninas na condição de empregada doméstica;
3. Combate à violência contra a mulher;
4. Combate ao tráfico de mulheres e meninas.

Ampliar o acesso à informação e ao conhecimento por meio das novas tecnologias, promovendo a inclusão digital

Informação é um recurso social estratégico à criação de riquezas e bem-estar nas sociedades contemporâneas. O acesso à informação é condição essencial à construção da democracia, à criação de oportunidades, à produção e distribuição de riquezas. Quanto mais universal e plural é o acesso à informação, mais democrática é a sociedade, mais competitiva é a economia.

A universalidade e pluralidade do acesso à informação implicam em prover um meio adequado aos cidadãos, às comunidades, às instituições e às empresas, condições culturais, econômicas e técnicas para a produção e comunicação de informação, assegurado o necessário retorno.

Por isso, uma política pública de inclusão social e digital deve considerar como aspectos essenciais para o acesso à informação três dimensões distintas e complementares. Há a dimensão tecnológica, segundo a qual o acesso à informação significa a disponibilização de tecnologias e meios de acesso. A televisão digital permitirá a convergência tecnológica, praticamente anulando as diferenças entre radiodifusão e telecomunicações.

A dimensão educacional deve prover e garantir a capacidade das pessoas em utilizar os meios e as tecnologias e transformar informação em conhecimento. O aspecto

educacional abrange questões educacionais básicas – ler e escrever – e a utilização das tecnologias de informação.

E a dimensão cultural que deve se preocupar com o conteúdo disponibilizado como forma de garantir o efetivo acesso à informação – a maior parte dos conteúdos estão em língua inglesa – e garantir a preservação cultural de cada comunidade e da sociedade brasileira. A informação abrange conteúdos distintos: econômico, político, artístico-cultural, entretenimento, etc.

Democratizar e universalizar o acesso à informação e ao conhecimento significa prover educação, treinamento, cultura necessários para operar as tecnologias de comunicação que estão sendo disponibilizadas à sociedade e garantir a capacidade de transformar informação em conhecimento. Esta política deve respeitar as necessidades individuais, a diversidade cultural brasileira e as grandes carências sociais do País.

DIRETRIZES

1. Dotação de meios tecnológicos e humanos necessários à inclusão digital, priorizando os espaços públicos, assegurado o livre acesso;
2. Ampliação da infra-estrutura de redes interativas de banda larga;
3. Elevação do nível de capacitação dos cidadãos para utilização das redes convergentes de comunicação;
4. Fomento à produção de programas de computador, que levem em consideração as culturas nacional e regionais;
5. Fomento às pesquisas direcionadas à produção de informação e conhecimento;
6. Promoção do acesso à tecnologia informacional para as sociedades tradicionais.

MEGAOBJETIVO II

Crescimento com geração de emprego e renda, ambientalmente sustentável e redutor das desigualdades regionais

São muitos os problemas econômicos que têm preservado a concentração de renda e de riqueza, o desemprego, a pobreza e a exclusão social no Brasil: desequilíbrios macroeconômicos, estagnação prolongada, crédito caro e de curto prazo, baixo estímulo ao consumo e ao investimento em expansão de capacidade e em inovação de produtos e processos, reduzido crescimento da produtividade e da competitividade internacional, vulnerabilidade externa e insuficiente expansão exportadora. A estratégia está orientada à superação desses problemas e à instalação de uma vigorosa expansão do emprego e da renda, por meio do modelo de consumo de massa, e assentada sobre um processo de investimentos e de inovações que elevem sistematicamente a produtividade e a competitividade internacional da economia brasileira.

O elemento que dá sustentação ao processo de crescimento e à contínua ampliação da produtividade e da competitividade é o investimento em expansão de capacidade produtiva e em inovações. A taxa de formação de capital brasileira se encontra deprimida há muito tempo, e há necessidade de elevá-la em alguns pontos percentuais do PIB.

O governo fará, por meio do PPA 2004-2007, um grande esforço de coordenação e mobilização financeira e empresarial para impulsionar os investimentos, nas atividades agropecuárias, minerais, industriais e de serviços. A ênfase será colocada nos investimentos destinados à ampliação da geração de divisas estrangeiras, seja pela via da expansão e diversificação das exportações, seja pela via da produção substitutiva de importações. Trata-se de fórmula indispensável para superar a vulnerabilidade externa da economia nacional. Também serão concentrados esforços na recuperação dos hoje deprimidos níveis de investimentos em infra-estrutura.

As políticas de investimento nas cadeias produtivas exportadoras e competidoras com importações serão objeto de cuidadoso detalhamento, de acordo com as especificidades e potencialidades setoriais. A seleção de prioridades terá como critério a capacidade de geração de divisas por meio de vantagens comparativas estáticas (setores

com alta competitividade, mas taxa de investimento insuficiente diante dos requisitos de expansão da produção e das exportações) e de vantagens comparativas dinâmicas (setores de baixa competitividade atual, mas boas perspectivas de competitividade a médio e longo prazos). Um princípio básico ordenador do mega-objetivo de fortalecimento da economia nacional é o de que o mero início de um ciclo de investimentos em bens comercializáveis, mesmo em segmentos produtivos em que os prazos de maturação são longos, por si só já conduz a expectativas favoráveis sobre o risco-país, já que aponta para a melhoria da capacidade de pagamento dos compromissos internacionais.

O impulso ao investimento terá como instrumento principal a mobilização de capacidade pública e privada para alavancar investimentos através de fontes financeiras domésticas, que deverão contornar a atual dependência de financiamento externo e a escassez de fontes para viabilizar os projetos estratégicos para o crescimento sustentado.

A promoção das exportações deverá mobilizar uma enorme gama de mecanismos, incluindo o fortalecimento do crédito e do seguro, a desoneração das exportações e uma intensa diplomacia voltada à preservação e conquista de mercados externos.

A diversidade do território brasileiro permite, dentro do círculo virtuoso do crescimento, o aproveitamento de oportunidades de investimento identificadas espacialmente. A visão de desenvolvimento do território como base para a programação permite o enfrentamento das imensas desigualdades e disparidades sociais que persistem no País. Para assegurar a efetividade do desenvolvimento que reduza as desigualdades regionais é de fundamental importância considerar o espaço territorial brasileiro em dimensões compatíveis com sua enorme magnitude territorial. Subregionalizar e tipificar, dentro de perspectivas macro, meso e microrregionais, outorgando prioridade na atuação a regiões cronicamente deprimidas, é uma forma eficiente de se garantir a sustentabilidade do desenvolvimento em todas suas dimensões.

A sustentabilidade é princípio fundamental ordenador de processo de desenvolvimento social e ambientalmente equilibrado. A constatação de que a pobreza e a exclusão social são vetores da degradação ambiental, aliada ao grande potencial do País de desenvolvimento de processos produtivos de acordo com novos padrões sustentáveis de consumo e produção, são os pontos de partida para a implementação de políticas ambientais consistentes com uma estratégia de crescimento voltada para a inclusão social.

Diretrizes Gerais

1. Articulação e integração das políticas, atores e parceiros, nas três esferas de governo;
2. Valorização das características e potencialidades regionais na formulação e implementação das políticas;
3. Identificação e incorporação de experiências exitosas, de modo a evitar desperdício de esforços e superposição de ações;
4. Gestão ambiental pactuada, integrada e participativa;
5. Estímulo a organizações econômicas associativas e solidárias como estratégia para o desenvolvimento local sustentável;
6. Estímulo à responsabilidade social das instituições públicas e privadas;
7. Implementação de Reforma Tributária que desonere a produção, o investimento produtivo, as exportações e os bens de consumo popular;
8. Inclusão da dimensão ambiental em todas as ações voltadas para o desenvolvimento e para geração de emprego e renda;
9. Garantia do recorte transversal de gênero, raça, etnia, geracional, pessoa portadora de necessidade especial e orientação sexual na formulação e implementação de políticas públicas.

DESAFIOS

Alcançar o equilíbrio macroeconômico com a recuperação e sustentação do crescimento e distribuição da renda, geração de trabalho e emprego

A forte instabilidade macroeconômica que marcou as últimas décadas é um dos fatores determinantes dos problemas por que o País tem passado. A instabilidade produziu um clima de incertezas que diminuiu fortemente a propensão a investir e provocou a recessão. Nos últimos anos a tendência tem sido de persistente ampliação nas taxas de desemprego, com repercussões desfavoráveis sobre o mercado de trabalho e os salários. A meta é alterar substancialmente esse quadro.

No primeiro semestre deste ano o novo Governo reduziu as taxas de inflação, estabilizou a dívida pública em termos do PIB, aumentou e estabilizou o valor da moeda nacional em moeda estrangeira, reduziu o prêmio de risco cobrado de tomadores nacionais nos mercados financeiros internacionais e normalizou os fluxos de financiamento externo para as firmas brasileiras.

A estabilidade macroeconômica é condição indispensável para o crescimento sustentável da economia. No entanto, além da estabilidade monetária e fiscal, a manutenção da estabilidade macroeconômica do País depende, também, do aumento da taxa de investimento e redução da vulnerabilidade externa da economia.

O desafio macroeconômico do PPA é, portanto aumentar a taxa de investimento da economia para eliminar os principais gargalos do setor produtivo e garantir um aumento continuado do produto efetivo e potencial da economia; e fortalecer as finanças internacionais do País e, desta forma, garantir a continuação do crescimento econômico sem graves desequilíbrios fiscais e cambiais mesmo em face de choques externos adversos.

Uma vez consolidada a estabilidade monetária e fiscal da economia no primeiro semestre, a política macroeconômica está agora orientada para a criação das condições necessárias ao crescimento sustentável da economia, com geração de emprego e melhoria na distribuição de renda. No campo monetário, os principais objetivos são: manter as taxas de juro domésticas em um nível consistente com a estabilidade de preços, de um lado, e o financiamento da produção e do investimento, de outro; e revisar e aprimorar as leis, normas e regulamentação do sistema financeiro, de modo ampliar o acesso da população brasileira ao mercado de crédito, sobretudo da população de baixa renda.

No campo fiscal, busca-se reduzir o endividamento do setor público em termos do PIB e ampliar o investimento e os gastos sociais do governo. O investimento público é necessário para eliminar os gargalos da infra-estrutura do País, enquanto o gasto social é necessário para aumentar o mercado interno e construir um mercado de consumo de massa.

Além de sustentável, o crescimento da economia deve beneficiar todos os brasileiros e brasileiras. Para tanto, é necessário aprimorar e ampliar a rede de proteção social do País, propiciando, às populações carentes, participação ativa e gradual inclusão no processo de desenvolvimento econômico.

Para aumentar o mercado interno, o crescimento econômico deve ser também acompanhado de redução da taxa de desemprego e aumento dos salários. No mercado de trabalho, o governo buscará promover a geração de emprego no volume suficiente para reduzir a taxa de desemprego e promover uma elevação da produtividade do trabalho em ritmo suficiente para permitir o crescimento não inflacionário dos salários reais da economia.

Além de permitir o crescimento não inflacionário dos salários, o crescimento da produtividade do trabalho resultará em maiores lucros para as firmas brasileiras e, desta forma, incentivará o aumento do investimento. Por outro lado, o aumento da escala da produção e do volume de capital por trabalhador resultará em um novo aumento da produtividade e estabelecerá um círculo virtuoso entre salários e lucros, de um lado, e consumo e investimento, de outro. Cabe ressaltar que o círculo virtuoso de crescimento via consumo de massa possibilitará ganhos de escala e eficiência na economia brasileira, resultando na melhor utilização e no aumento continuado da produtividade de todos os fatores produtivos do País.

No campo da distribuição de renda, o desafio é aumentar a participação dos mais pobres no total de rendimentos da economia. Para tanto, espera-se que os efeitos do crescimento econômico e os programas de transferência direta de renda para os mais pobres resultem na elevação gradual da parcela de renda apropriada pelos 70% mais pobres da economia.

Para que o processo de crescimento seja sustentável, é preciso, ainda, garantir que o modelo de desenvolvimento não seja excessivamente vulnerável a choques externos. Em outras palavras, é preciso reduzir a vulnerabilidade externa da economia mediante a

geração de robustos superávits comerciais e aumento da corrente de comércio. É necessário, portanto, garantir que a economia gere superávits comerciais no montante suficiente para reduzir o passivo externo do País em relação às exportações e ao PIB, e aumentar a corrente de comércio da economia de um modo consistente com o fortalecimento da produção nacional e incentivo à criação de vantagens comparativas dinâmicas.

Para reduzir a vulnerabilidade externa, o superávit comercial deve ser suficiente para o pagamento de rendas para o exterior e, juntamente com o investimento direto externo, permitir o acúmulo de reservas internacionais pelo País.

Para aumentar a competitividade da economia, o aumento do grau de abertura da economia deve resultar na redução de custo e no ganho de mercado por parte das firmas brasileiras nos mercados doméstico e internacional. O aumento das importações será direcionado, portanto, para insumos e bens de capital, de modo a reduzir o custo e aumentar a capacidade produtiva e competitiva da economia.

DIRETRIZES

1. Fortalecimento das políticas de responsabilidade fiscal, desenvolvendo mecanismos de gestão e avaliação para maior eficácia na aplicação dos recursos públicos;
2. Aperfeiçoamento dos instrumentos de combate à fraude e à sonegação fiscal;
3. Garantia de relação dívida pública/PIB compatível com a estratégia de desenvolvimento, alongando os prazos de vencimento da dívida pública e redução de seus custos de rolagem;
4. Fortalecimento e democratização do mercado de capitais;
5. Promoção de políticas para a redução das taxas de juros reais;
6. Redução da carga tributária incidente sobre a produção;
7. Ampliação e diversificação das exportações brasileiras.

Ampliar as fontes de financiamento internas e democratizar o acesso ao crédito para o investimento, a produção e o consumo

Os grandes problemas a serem enfrentados são a baixa disponibilidade de recursos financeiros para o investimento, a produção e o consumo, com altos custos e prazos inadequados. São elementos de contenção do crescimento brasileiro, e de vulnerabilidade da economia, pela excessiva dependência de financiamentos externos.

O Brasil dispõe de plenas condições para dar viabilidade financeira aos projetos de investimento do PPA. Conta com importantes fundos de pensão, inclinados ao emprego criterioso de recursos em bons projetos de longo prazo. E conta com um grupo de experientes agências especializadas em fomento (BNDES, Banco do Nordeste, Basa, Finep), e com grandes bancos estatais (Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal), com ampla inserção em todos os segmentos do sistema financeiro nacional. Sem prejuízo de suas funções tradicionais, esses bancos devem assumir de forma integral suas funções como agências de desenvolvimento econômico.

O conjunto do sistema financeiro público deve agir de forma coordenada, e de forma harmoniosa com o sistema financeiro privado, buscando disponibilizar recursos às atividades estratégicas ao desenvolvimento, em particular às atividades de investimento em bens e serviços de exportação e competidores com importações, em infra-estrutura produtiva e no financiamento da casa própria.

É considerável a poupança financeira passível de mobilização por meio do sistema bancário público e privado, sem impactos fiscais e sem necessidade de afetar as metas de expansão monetária. O Brasil até aqui não soube utilizar a imensa gama de engenharias financeiras, tais como a flexibilização seletiva de depósito compulsório, a securitização de recebíveis e a criação de fundos bancários rotativos para transformação de prazos.

O crédito ao consumidor e ao capital de giro para a produção padecem de altas taxas básicas de juros e de elevadas margens bancárias. Além disso, o acesso ao crédito em condições adequadas às famílias e aos pequenos empreendimentos é escasso.

DIRETRIZES

1. Revisão e consolidação das políticas de concessão de crédito dos agentes financeiros públicos com vistas a fortalecer o microcrédito, tanto na área rural como na urbana;
2. Estimulo ao crédito cooperativo;
3. Recuperação do papel de fomento ao desenvolvimento econômico, regional, e social dos agentes financeiros públicos com estímulo à aproximação entre os agentes financeiros e o setor produtivo;
4. Democratização e simplificação do acesso ao crédito para micro, pequena e média empresas;
5. Criação e fortalecimento de fundos especiais (capitais de risco) que promovam a inovação e a redução das desigualdades regionais e setoriais;
6. Incentivo às instituições financeiras para o desenvolvimento de linhas de crédito e mecanismos inovadores que estimulem o consumo;
7. Fortalecimento dos mecanismos de controle e fiscalização da concessão de crédito com vistas ao combate à corrupção e desvio de recursos públicos;
8. Democratização das políticas de financiamento habitacional;
9. Informação à sociedade sobre as disponibilidades e condições das linhas de crédito;
10. Consideração das diversidades de grupos sociais na concessão de linhas de crédito.

Ampliar a oferta de postos de trabalho, promover a formação profissional e regular o mercado de trabalho, com ênfase na redução da informalidade

Os níveis de pobreza no Brasil estão intimamente relacionados às dificuldades do mercado de trabalho. Mais da metade dos trabalhadores brasileiros encontra-se fora do mercado formal de emprego, não se beneficiando dos direitos previdenciários (i.e. aposentadoria, seguro-desemprego, auxílio maternidade). Em 2001, o desemprego aberto, por seu turno, estava na casa dos 9%, se forem considerados o desemprego oculto por desalento e o desemprego oculto por trabalho precário chega-se a uma estimativa de desemprego de 17,5% em 2001, evoluindo para 19,1% em pesquisas de março de 2003.

O desafio do emprego não se resume apenas à oferta de trabalho. A qualificação do trabalhador, a formalização das relações de trabalho e a elevação da renda são igualmente importantes, quando é preciso não apenas gerar empregos, mas empregos sustentáveis e de qualidade. Assim é fundamental a adoção de políticas voltadas, principalmente, para: a) a reestruturação e o fortalecimento do sistema público de emprego (acesso ao seguro-desemprego, à qualificação e requalificação e à recolocação no mercado de trabalho); b) a reforma trabalhista, que assegure os direitos dos trabalhadores e incentive o emprego formal e; c) a valorização do salário mínimo como política de distribuição de renda.

Alguns setores importantes para a geração de emprego e renda têm sido até então marginalizados, como a agricultura familiar e o turismo. Alguns grupos sociais atualmente privados de igualdade de acesso e atuação no mercado de trabalho, como os jovens, pessoas acima de quarenta anos de idade, negros, mulheres e migrantes de regiões menos favorecidas que chegam aos grandes centros em busca de oportunidades de trabalho. Por exemplo, a população negra é mais vulnerável ao desemprego e pertence às faixas de renda mais baixas, em parte por possuir menor escolaridade. Sua situação merece a atenção das políticas públicas. Mas é preciso ter claro que o desemprego tem atingido patamares tão elevados que atinge também a população com maior qualificação e a classe média.

A discussão da reforma do sistema de relações de trabalho nasce da constatação de que a legislação precisa ser atualizada para acompanhar as recentes modificações na estrutura e composição do mercado de trabalho, que têm favorecido a precarização do emprego e o achatamento da massa salarial. Recentemente, algumas modificações foram

incorporadas à legislação trabalhista, como o contrato por tempo determinado, o banco de horas e o trabalho por tempo parcial. Essas inovações favoreceram, na maior parte, à redução dos custos de contratação de mão-de-obra, mas não têm evitado a precarização do trabalho, tampouco protegido os direitos dos trabalhadores.

Outro aspecto que merece ênfase, no processo de discussão da legislação trabalhista, é a liberdade sindical. Por meio da legislação, o Estado ainda exerce seu poder de regulação sobre a organização dos trabalhadores, o que restringe o direito de constituição de organizações livres e autônomas. A liberdade sindical é ferramenta fundamental para a promoção do diálogo e do equilíbrio de poder nos conflitos naturais entre capital e trabalho no ato das negociações.

DIRETRIZES

1. Estímulo às atividades econômicas e cadeias produtivas intensivas na geração de postos de trabalho;
2. Democratização da legislação do trabalho, referenciada na liberdade e autonomia sindicais, tornando-a mais compatível com as novas exigências do desenvolvimento nacional e com as características atuais do mercado e das relações de trabalho;
3. Garantia da escolarização, qualificação e capacitação profissional das populações desprovidas e o incentivo à profissionalização em setores prioritários para o desenvolvimento do País;
4. Integração e maior capilaridade do sistema público de emprego, compreendendo a intermediação de mão-de-obra, o seguro-desemprego, a qualificação profissional e programas de geração de emprego e renda;
5. Promoção de políticas para redução da informalidade do mercado de trabalho;
6. Estímulo à responsabilidade social das empresas;
7. Priorização da aplicação dos recursos na geração de trabalho, emprego e renda com foco no desenvolvimento local sustentável;

8. Combate à sobre-utilização do trabalho e sua precarização;
9. Diminuição da jornada de trabalho sem redução salarial;
10. Articulação e integração das ações de educação profissional;
11. Incremento da parceria com a sociedade civil na definição, gestão, implementação, monitoramento, controle e avaliação de políticas capazes de gerar emprego, ocupação e renda;
12. Implementar legislação e programas de crédito e microcrédito voltados aos setores da economia solidária;
13. Ampliação do alcance da legislação trabalhista voltada para proteção e inclusão do trabalhador dos setores informais;
14. Qualificação de trabalhadores, compatível com as necessidades e potencialidades locais;
15. Incentivo ao emprego e combate à discriminação no mercado de trabalho, garantindo condições de acesso e ascensão a todos (as), independente de gênero, raça, etnia, idade, orientação sexual e condição de portador de necessidades especiais.

Implantar um efetivo processo de reforma agrária, recuperar os assentamentos existentes, fortalecer e consolidar a agricultura familiar e promover o desenvolvimento sustentável do meio rural

A questão agrária permanece pendente de solução definitiva, como atestam os conflitos que ainda existem no campo brasileiro. O avanço no processo de reforma agrária impõe-se como condição básica tanto para a extensão da cidadania aos excluídos do campo, como estratégia para suporte ao processo mais geral de consolidação democrática. O acesso à terra, condição básica da reforma agrária, não se esgota em si mesmo. Todos os instrumentos necessários à implementação de um efetivo processo de fortalecimento da pequena agricultura devem ser acionados, paralelamente ao conjunto de políticas públicas que visem garantir qualidade de vida e trabalho para o assentado e sua família.

O grau de concentração fundiária medida pelo Índice de Gini permanece acima de 0,8 (dados do Censo Agropecuário de 1995/96) em todas as regiões brasileiras, agravando o quadro histórico de exclusão social e de pobreza no meio rural, alimentando o processo de migração campo-cidade e comprometendo as possibilidades de desenvolvimento rural e a qualidade de vida nos centros urbanos.

O número já existente de projetos de assentamentos e de famílias assentadas é significativo, mas não tem sido suficiente para induzir uma melhoria generalizada nas condições de vida e trabalho dos assentados. Grande parte dos assentamentos teve implementação incompleta, ou seja, não foram disponibilizados, em tempo oportuno, recursos para a implantação dos projetos e execução das obras de infra-estrutura básica requeridas por cada situação concreta. Em muitos assentamentos somente disponibilizou-se o acesso a terra, mas não o suporte técnico e financeiro indispensável para que se tornassem produtivos e auto-suficientes.

O fortalecimento da agricultura familiar, que possui conexões orgânicas com os assentamentos da reforma agrária, também constitui condição essencial para o desenvolvimento do País, pelo potencial de criação de postos de trabalho e geração de renda. Os dados mais recentes (1996) informam que ela responde por cerca de 38% do valor bruto da produção agropecuária, por 77% dos empregos gerados no campo e por grande parte dos alimentos produzidos no Brasil.

Desde a criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar-Pronaf em 1995/96, a agricultura familiar vem sendo objeto de atenção específica por parte do governo e constitui-se em experiência singular no âmbito das políticas públicas enquanto espaço de atuação e disputa dos atores governamentais e dos movimentos sociais. Esta interação tem possibilitado avanços na abrangência e concepção do programa, mas ainda necessita de aperfeiçoamentos e intensificação.

O incentivo ao fortalecimento da propriedade familiar visa melhorar as condições de trabalho e renda tanto das famílias exclusivamente agrícolas, que residem no campo e trabalham a terra por conta própria, como das famílias rurais pluriativas, cujos membros combinam atividades agrícolas e não agrícolas compreendendo, em conjunto, mais de 13,8 milhões de pessoas.

Uma reforma agrária efetiva e o fortalecimento da agricultura familiar perpassam os três megaobjetivos deste Plano: constituem ações concretas de inclusão social, contribuem para a redução das desigualdades, contribuem para a geração de emprego e renda, bem como para o fortalecimento da cidadania, o que fortalece a democracia.

DIRETRIZES

1. Disponibilização de financiamentos em volume e condições adequadas à sustentabilidade da agricultura familiar;
2. Garantia do fluxo de recursos para implantação dos assentamentos rurais;
3. Promoção de capacitação dos agricultores e extensão rural de qualidade;
4. Incentivo à geração e à transferência de tecnologias apropriadas à agricultura familiar e às atividades não-agrícolas;
5. Dotação do meio rural das condições de infra-estrutura e de serviços públicos básicos;
6. Viabilização da sustentabilidade social, econômica e ambiental da produção da agricultura familiar;
7. Promoção da auto-suficiência e da emancipação dos assentamentos rurais;

8. Planejamento e manejo ambiental, centrado nas microbacias hidrográficas;
9. Estabelecimento de políticas adequadas de armazenamento e comercialização;
10. Estímulo ao cooperativismo e ao associativismo;
11. Aceleração da demarcação e titulação de terras remanescentes de quilombos, e estímulo ao desenvolvimento sustentável;
12. Garantia de que as terras identificadas como remanescentes de quilombos e de comunidades indígenas não sejam objeto de reforma agrária;
13. Especial inclusão de trabalhadores vítimas de trabalho escravo ao processo de reforma agrária;
14. Garantia de preços mínimos para os produtos da agricultura e pecuária familiar;
15. Promoção de atividades não agrícolas na agricultura familiar – artesanato, turismo rural e pesca artesanal;
16. Estímulo à agricultura orgânica;
17. Combate à violência no campo;
18. Revisão dos índices para classificação das propriedades rurais improdutivas e produtivas.

Coordenar e promover o investimento produtivo e a elevação da produtividade, com ênfase na redução da vulnerabilidade externa

A evolução dos investimentos nas últimas décadas foi marcada pela instabilidade e pelo baixo ânimo empreendedor, resultantes da recessão e das incertezas que marcaram a vida econômica nacional. A elevação da propensão a investir e a inovar é essencial à retomada e sustentação do crescimento econômico.

Estão agora amadurecidas as condições para que, no período coberto pelo Plano, venha a ocorrer forte ampliação dos investimentos na expansão, modernização e inovação do parque produtivo brasileiro, nos setores de agropecuária, mineração, indústria e serviços. O cenário que se avizinha é de combinação, inédita há bem mais de duas décadas, entre estabilidade de preços, taxa de câmbio favorável às exportações, manutenção de superávit comercial e acentuada queda de juros. São fatores essenciais ao crescimento da produção e estimulam o espírito empreendedor nacional.

Os programas e ações do PPA buscarão potencializar tais tendências, elevar a produtividade, aperfeiçoar as vantagens comparativas existentes e impulsionar os segmentos produtivos com capacidade de afirmação competitiva internacional. São necessários o fortalecimento de setores estratégicos, a preservação de posições de mercado conquistadas e a criação de novas oportunidades, por meio da capacitação de grandes, médias e pequenas empresas, nacionais e estrangeiras, e de arranjos produtivos locais.

Busca-se a expansão das exportações tanto quanto a produção competitiva com importações. Ambas terão como suporte programas de investimento em capacidade produtiva, inovação, infra-estrutura de serviços à produção, bem como projetos de financiamento e promoção de exportações.

O Plano deverá dedicar especial atenção ao setor agropecuário, particularmente no que se refere às ações de natureza financeira, comercial, tecnológica e sanitária, capazes de alicerçar sua expansão, contribuir para a segurança alimentar, para o consumo popular e, não menos importante, para impulsionar as exportações do agronegócio. Deve-se reforçar, de forma sistemática, os recursos financeiros colocados à disposição dos produtores agrícolas para custeio, comercialização e investimento, em condições compatíveis com o elevado grau de risco e incerteza a que se expõem os empreendedores. É necessária a

ampliação, de forma sistemática, dos recursos financeiros colocados à disposição dos produtores agrícolas, para custeio, comercialização e investimento, em condições compatíveis com o elevado grau de risco e incerteza a que se expõem os empreendedores agrícolas.

DIRETRIZES

1. Promoção da inovação gerencial e tecnológica de cadeias produtivas relevantes para as exportações, aumentando o seu valor agregado;
2. Coordenação e integração dos financiamentos das agências oficiais de crédito;
3. Fortalecimento do crédito e do seguro à exportação;
4. Desoneração das exportações e promoção de políticas visando à diminuição do custo Brasil;
5. Intensificação da política de substituições competitivas de importações;
6. Incentivo ao aproveitamento sustentável dos recursos naturais para ampliar exportações, priorizando a agregação de valor;
7. Desenvolvimento de política industrial ampla, planejada, de corte vertical e voltada para a concepção de metas quantificáveis de exportação;
8. Ampliação e diversificação das exportações brasileiras com agregação de valor e tecnologia;
9. Promoção de ações integradas com vistas ao desenvolvimento do potencial turístico do Brasil;
10. Fomento à produção agroindustrial, valorizando os recursos locais e a cultura da comunidade, com a utilização dos conhecimentos locais;
11. Estímulo à produção de bens adaptados à realidade e necessidades brasileiras;
12. Fomento à pesca;
13. Promoção da mudança da matriz do modelo tecnológico da produção agrícola;
14. Fomento à produção agro-extrativista de forma sustentável;
15. Fortalecimento do mercado interno.

Ampliar, desconcentrar regionalmente e fortalecer as bases científicas e tecnológicas de sustentação do desenvolvimento, democratizando o seu acesso

O Brasil possui um sistema de ciência e tecnologia razoavelmente complexo e abrangente, mas ainda muito aquém dos níveis verificados nas sociedades desenvolvidas. Em que pesem avanços significativos, como no número de doutores titulados e artigos publicados em periódicos internacionais, o caminho a percorrer para uma aproximação com os padrões das economias avançadas ainda é grande. A participação das empresas privadas no total de gastos com pesquisa e desenvolvimento (P&D) é ainda insuficiente e o número de patentes registradas, irrisório.

Nas novas condições de funcionamento da economia brasileira e diante da natureza multissetorial do sistema nacional de inovação, a ciência e a tecnologia são fundamentais para a estratégia de desenvolvimento. São três as prioridades para enfrentar a necessidade de consolidação e articulação do Sistema Nacional de Inovação: a utilização/difusão da ciência e da tecnologia para a melhoria da qualidade de vida da população nesta e nas próximas gerações, o desenvolvimento das potencialidades regionais e a intensificação da pesquisa e da inovação no setor privado.

O País precisa estruturar um sistema nacional de inovação que permita articular os agentes voltados à inovação de processos e produtos, em especial: empresas, centros de pesquisa, instituições de fomento e de financiamento ao desenvolvimento tecnológico, instituições de apoio à metrologia, propriedade intelectual e gestão tecnológica. É necessário estruturar laboratórios que organizam os estágios iniciais de pesquisa empresarial e transferir tecnologia para o setor produtivo, mormente, para os setores portadores de futuro.

O desafio científico e tecnológico é a criação de condições para a promoção do patrimônio de conhecimento no País, para a redução do déficit científico e tecnológico e para a conseqüente inserção, de forma estratégica, do Brasil no cenário internacional.

DIRETRIZES

1. Proteção da propriedade intelectual, preservando os interesses nacionais, ampliando e aperfeiçoando os mecanismos de proteção como forma de incentivo a geração de conhecimento;
2. Garantia da proteção e disseminação do conhecimento, assegurando amplos direitos aos seus detentores;
3. Promoção da formação e gestão de recursos humanos qualificados para ciência, tecnologia e informação;
4. Incentivo à implementação de redes de pesquisa científica e tecnológica de excelência;
5. Direcionamento dos esforços de inovação para as novas estratégias de desenvolvimento econômico do País;
6. Ampliação e modernização da infra-estrutura tecnológica voltada para a competitividade do setor produtivo por meio de uma política integrada de inovação;
7. Aumento da capacidade de inovação tecnológica, pelo setor produtivo, promovendo a atração seletiva de investimentos em tecnologia e o incentivo a alianças empresariais estratégicas;
8. Redução das disparidades regionais de geração de ciência, tecnologia e inovação;
9. Apoio ao desenvolvimento da base de pesquisa e desenvolvimento (recursos humanos, infra-estrutura e financiamento) na indústria nacional e nas micro, pequena e média empresas;
10. Expansão e consolidação do desenvolvimento de pesquisa básica no País;
11. Utilização do poder de compra do governo para apoiar empresas nacionais inovadoras;
12. Priorização do desenvolvimento tecnológico que agregue valor à utilização recursos naturais (aumentando a renda e o emprego nas regiões produtoras desses recursos);

13. Fortalecimento do sistema de normalização, controle de qualidade e metrologia dos produtos brasileiros;
14. Combate à biopirataria;
15. Desenvolvimento de pesquisas para o aproveitamento da biodiversidade dos biomas existentes no País;
16. Garantia da sustentabilidade econômica e social, por meio de pesquisas de novas tecnologias;
17. Fomento ao desenvolvimento e à disseminação de tecnologias alternativas;
18. Revisão da Lei de Patentes com relação a fármacos e medicamentos;
19. Socialização dos resultados e aplicações das pesquisas realizadas em todo o País;
20. Promoção de intercâmbio entre o setor produtivo e instituições de ensino, pesquisa e extensão.

Impulsionar os investimentos em infra-estrutura de forma coordenada e sustentável

A implantação de um modelo de mercado para o setor energético nos anos 90 desestruturou o planejamento setorial e culminou na crise de abastecimento e racionamento de 2001. Ainda recai sobre o setor uma grande dívida social a ser equacionada: a universalização do acesso à energia elétrica. Esta é uma das fontes primordiais para o desenvolvimento econômico e para a melhoria da qualidade de vida da população, podendo se transformar num poderoso instrumento de inclusão social para cerca de 20 milhões de pessoas. O objetivo é ampliar as linhas de transmissão, efetivando a conexão dos principais sistemas isolados no sistema integrado, e expandir a geração de energia elétrica.

A característica integradora que o setor elétrico apresenta deve ser explorada para que o País possa aproveitar a complementaridade regional que tem com seus vizinhos sul-americanos. Em particular, deve ser dada atenção à integração da infra-estrutura regional da América do Sul para que ocorra em compasso com os interesses brasileiros.

Especial atenção merece a questão do refino de petróleo, uma vez que o País deverá alcançar a auto-suficiência na produção em 2005 mas projeta-se uma crescente necessidade na importação de derivados. Por fim, há necessidade de estruturação de uma política para o desenvolvimento da produção e uso do álcool combustível.

O crescente déficit de investimentos em infra-estrutura de transporte, aliado à falta de uma política de integração que desenvolva a multimodalidade, tem dificultado o escoamento da produção, aumentando o custo dos deslocamentos das cargas. Constata-se expressiva queda da qualidade dos serviços, além de aumentar a incidência no “Custo Brasil”, principalmente no que diz respeito às exportações.

A Malha Rodoviária Federal compreende uma extensão de cerca de 56.000 km pavimentados, dos quais 7.300 km concedidos à iniciativa privada e 48.700 km administrados pelo governo. Destes, 31% encontram-se em bom estado, 27% regular e 42% em mau estado. Nestas condições desfavoráveis, ocorre o escoamento de cerca de 62% da carga transportada no País.

As ferrovias, cerca de 27 mil km, desde 1997 foram objeto de arrendamento. Podem-se constatar melhorias operacionais e aumentos de capacidade, como ocorreu com as rodovias federais concedidas. Entretanto, as (oito) concessionárias não conseguiram

cumprir as metas fixadas em relação aos volumes de investimentos e produção, e questões de segurança.

O modal hidroviário é fundamental para integrar o País internamente e escoar exportações. São oito bacias, cerca de 48 mil km de rios navegáveis, que podem participar mais ativamente da matriz de transporte, tendo em vista seus menores custos para o escoamento de grandes volumes de cargas.

O processo de privatização nos portos foi o mais lento no setor de transportes. As concessões têm sido fragmentadas para áreas e terminais de operação específica. Não obstante os investimentos ainda reduzidos, podem-se sentir melhorias na eficiência, com aumentos de produtividade e qualidade.

A utilização de avançadas tecnologias de transporte multimodal, abrangendo o acondicionamento, manuseio, estocagem, coleta, movimentação e distribuição das cargas é ainda muito limitada. A fraca participação da multimodalidade, ao lado das deficiências portuárias, inibiram o potencial de utilização mais racional da navegação de cabotagem que poderia apresentar vantagens comparativas no transporte de longa distância.

O modelo de telecomunicações adotado pelo País a partir de 1998, baseado na privatização do setor e na criação de agência reguladora, tinha por objetivo criar condições para que o progresso das tecnologias da informação e das comunicações pudesse efetivamente contribuir para melhorar a qualidade de vida da população. Através da análise dos indicadores de densidade de telefonia fixa e móvel, pode-se constatar que o acesso aos serviços de telecomunicações foi ampliado, ocorrendo uma pulverização de um grande número de telefones, tanto fixos quanto móveis, além de terem sido ampliadas as redes de comunicações existentes.

No entanto, o modelo enfrenta problemas, pois esbarra nas altas tarifas cobradas pelas concessionárias e empresas autorizadas e no perfil de distribuição de renda brasileiro, o que dificulta e, por vezes, inviabiliza o acesso das camadas de baixa renda da sociedade e dos segmentos excluídos da sociedade de consumo, impedindo que ocorra a universalização do acesso aos serviços. A competição ficou prejudicada também devido à ocorrência de monopolização dos serviços pelas concessionárias proprietárias das redes locais e à crise internacional do setor, o que criou obstáculos a novos investimentos externos. Neste sentido é preciso aperfeiçoar o sistema de regulação do setor para ampliar o acesso das famílias mais carentes aos serviços básicos de telecomunicações.

DIRETRIZES

1. Aperfeiçoamento e consolidação dos marcos regulatórios dos setores de infraestrutura;
2. Promoção do uso das tecnologias de informação, estimulando o acesso aos serviços públicos por meios eletrônicos;
3. Promoção da conservação e o uso eficiente dos recursos energéticos;
4. Ampliação da malha rodoviária, ferroviária e aquaviária, estimulando o desenvolvimento de sistemas de transporte multimodal;
5. Desenvolvimento do transporte marítimo de cabotagem e de longo curso, integrando-o à malha viária nacional;
6. Promoção da diversificação da matriz energética;
7. Promoção da integração da infra-estrutura regional na América do Sul;
8. Estímulo ao desenvolvimento de energias alternativas e renováveis;
9. Viabilização de meios de transporte para áreas isoladas do País;
10. Viabilização de energia elétrica para áreas isoladas e para o meio rural;
11. Viabilização de comunicação telefônica para áreas isoladas e para o meio rural;
12. Fortalecimento dos papéis do Estado como planejador, definidor, regulador e fiscalizador nos setores de infra-estrutura.

Reduzir as desigualdades regionais e intra-regionais com integração das múltiplas escalas espaciais (nacional, macro-regional, sub-regional e local), estimulando a participação da sociedade no desenvolvimento local

As desigualdades regionais constituem, cada vez mais, um obstáculo para a construção de um modelo de desenvolvimento socialmente justo e inclusivo e economicamente eficiente e integrado no País. A relação entre as unidades da Federação com maior e menor PIB *per capita* é de cerca de 7 vezes; estimativas da mesma relação entre microrregiões alcançam a 40 vezes, o que confirma a importância de uma atuação sobre a dimensão espacial das desigualdades.

Se até 1985 havia uma clara indicação da redução das disparidades regionais, esta certeza terminou na década passada, quando diferentes indicadores econômicos passaram a dar sinais de uma desconcentração concentrada, onde as sub-regiões do eixo Sul e Sudeste se destacam pelo seu potencial competitivo de se integrar no mercado globalizado, enquanto a vasta maioria do território brasileiro necessita de investimento em capital físico e humano necessários para se beneficiar da maior abertura dos mercados. Assim, do ponto de vista espacial, diversas frações do território nacional vêm apresentando taxas de crescimento econômico negativo nas últimas décadas, com perda de população e deterioração das condições de vida.

Apesar da utilização mais comum de indicadores econômicos, vale ressaltar que as desigualdades regionais apresentam múltiplas facetas. Diferenciais de acesso a bens e serviços públicos distinguem os habitantes de algumas regiões frente a outras. Taxas de mortalidade infantil, escolaridade, desemprego e outros importantes indicadores sociais dividem espacialmente o território nacional. Dotações de infra-estruturas tradicionais e modernas, diferenciais de capacitação tecnológica e de propensão ao desenvolvimento de inovações, acesso a serviços produtivos de qualidade e a mercados de trabalho organizados também seccionam as regiões. Essas diferenças tendem a se agravar com a globalização, pois o movimento geral de abertura de mercados tende a favorecer aquelas sub-regiões que são mais competitivas e, portanto, apresentam maiores possibilidades de crescimento.

É dentro deste contexto que deve-se entender a necessidade de ações específicas do governo com o objetivo de quebrar a tendência natural de concentração da atividade

econômica que decorreria da maior concorrência global. Para este fim, será necessário fomentar a formação tanto de capital físico quanto de capital humano naqueles territórios onde as forças de mercado não estão atuando da mesma maneira positiva que naqueles outros que mais competitivos. Antes de tudo, faz-se necessário reforçar o entendimento de que uma política regional é muito mais que um conjunto de políticas setoriais regionalizadas. Ela implica pensar o território de outra forma, ao considerá-lo no seu conjunto e tentando coordenar e integrar as diferentes regionalizações setoriais em torno de uma política que integre o País, tratando igualmente os iguais e desigualmente os desiguais.

DIRETRIZES

1. Promoção da integração geo-econômica do território, interna e continental, considerando as diferenciações sócio-econômicas, ambientais e culturais e o processo de globalização;
2. Aumento da competitividade sistêmica das regiões considerando as especificidades e vulnerabilidades dos distintos níveis de desenvolvimento inter e intra-regionais e a mobilização do potencial de desenvolvimento local;
3. Geração e difusão tecnologias ambientalmente sustentáveis e adequadas às demandas das regiões mais pobres;
4. Estabelecimento de uma nova política de desenvolvimento regional, articulada com a política urbana, com a integração e a complementaridade de ações;
5. Promoção de novos arranjos institucionais por meio da integração das ações setoriais e de uma articulação entre as esferas de governo que promovam o pacto federativo cooperativo;
6. Fomento à desconcentração geográfica do sistema de ciência e tecnologia visando à redução das desigualdades regionais na capacidade de geração de ciência, tecnologia e inovação;
7. Garantia de políticas de desenvolvimento econômico e social para as áreas do entorno das áreas de proteção ambiental;

8. Fortalecimento do capital social na promoção do desenvolvimento regional e nacional;
9. Organização do planejamento territorial por meio de arranjos produtivos locais e de cooperação intermunicipal;
10. Promoção do desenvolvimento sustentável das áreas deprimidas;
11. Implementação de política de proteção e valorização dos produtos regionais;
12. Incentivo à permanência de profissionais qualificados no interior do País;
13. Implementação de ações de combate à sede nas áreas sem abastecimento de água potável.

Melhorar a gestão e a qualidade ambiental e promover a conservação e uso sustentável dos recursos naturais, com ênfase na promoção da educação ambiental

O objetivo é o desenvolvimento voltado para a justiça social, integrando também o direito a um ambiente saudável para todos. Ao lado da desigualdade social há uma crônica injustiça ambiental: os mais pobres ocupam sempre as áreas mais poluídas, mais inseguras ou mais degradadas, expressando a distribuição desigual dos benefícios ambientais que marca o País. Como regra, os grupos sociais de menor renda são os que têm menos acesso ao ar puro, à água potável, ao saneamento básico e à segurança fundiária.

Nas regiões da fronteira de expansão das atividades econômicas, esses segmentos sofrem, por sua vez, as pressões do deslocamento compulsório de suas áreas tradicionais de moradia e trabalho, perdendo o acesso à terra, às florestas e aos rios, sendo expulsos por grandes projetos agropecuários, hidrelétricos, madeireiros, entre outros.

Os principais problemas ecológicos demonstram a estreita relação existente entre degradação ambiental e degradação social. O patrimônio natural do Brasil é uma referência, tanto pelo valor simbólico quanto pelo caráter estratégico de seus recursos para o projeto de desenvolvimento. O País possui grande potencialidade para atingir um estágio avançado de regulação das atividades produtivas, compatível com a sustentabilidade dos recursos naturais, a valorização da biodiversidade, a diversificação da agricultura e da pecuária, o manejo da produção florestal e extrativista e o uso adequado da água.

No campo do saneamento, os dados do IBGE indicam que 15 milhões de brasileiros não têm acesso à rede de água e 39 milhões não contam com esgotamento sanitário – a maioria reside em habitações precárias. O quadro se agrava dramaticamente quando se verifica que a maior parte do esgotamento sanitário atual não é tratada e tende progressivamente a contaminar os rios e o lençol freático pela incapacidade de reciclagem natural dos rios e das águas costeiras. Em todo País são produzidas mais de 125 mil toneladas diárias de lixo, sendo que 68,5% dos resíduos sólidos das grandes cidades, segundo o IBGE, são despejados em lixões e alagados a céu aberto, contaminando as fontes de águas superficiais e subterrâneas, o solo e o ar. Quanto aos resíduos industriais perigosos, estimativas indicam que dos 2,9 milhões de toneladas geradas por ano no País, apenas 600 mil recebem tratamento adequado. Os 78% restantes são despejados indevida e

irregularmente em lixões, sem qualquer tratamento preliminar, gerando ao longo da última década um passivo ambiental da ordem de R\$ 5 bilhões.

O Brasil é uma potência hídrica em um mundo onde a água potável está se tornando um recurso escasso. Apenas muito recentemente os recursos hídricos vêm se constituindo como foco de políticas públicas, seja na proteção aos mananciais em áreas de risco, nos centros urbanos ou em áreas degradadas, seja na regulação do acesso e uso de suas fontes. Entretanto, as nascentes e corpos d'água do País continuam sofrendo fortes pressões, tanto pelo uso e ocupação irregular das cabeceiras, quanto pela destruição das matas ciliares e pelo lançamento de efluentes domésticos e industriais.

Cerca de 20% da biodiversidade do planeta estão concentrados em território brasileiro, todavia sua existência está ameaçada e seu uso sustentável ainda é precário por falta de leis e controles adequados. Além da poluição atmosférica proveniente das indústrias e da frota automobilística, o Brasil emite anualmente cerca de 200 milhões de toneladas de carbono com o desmatamento e, sobretudo, com as queimadas e incêndios florestais – quase três vezes mais do que a queima de combustíveis fósseis. Segundo dados do INPE, o total devastado na floresta amazônica entre agosto de 1999 e agosto de 2000, foi de 19.836 Km. Isso representa um crescimento de quase 15% em relação ao que ocorreu no período anterior. A Amazônia como um todo apresenta um desflorestamento de algo próximo a 600 mil Km, uma área maior do que o território da França.

No modelo de produção agrícola repousam os maiores conflitos com a legislação ambiental. A monocultura, a indústria de sementes, de agrotóxicos e de fertilizantes são as bases de um modelo que mostra sinais de exaustão, contabilizando rendimentos decrescentes de produtividade/custo, com o empobrecimento do solo e o comprometimento do volume e qualidade das fontes de água. O Brasil é o terceiro maior consumidor de agrotóxicos do mundo, atrás apenas dos EUA e o Japão. Enquanto isso, a produção familiar agrícola ou extrativista mais orientada para padrões sustentáveis e maior geradora de trabalho no campo, continua relegada a programas pouco efetivos.

A qualidade do ambiente urbano é expressão direta da qualidade de vida e é nisto que reside à necessidade de uma política urbana ambientalmente consistente. Isto é, que contemple a busca de soluções para problemas como a ocupação irregular do solo, especialmente de áreas de risco e de preservação permanente; a impermeabilização do solo; os baixos índices de áreas verdes por habitante; o aumento da temperatura média nos

grandes centros; o saneamento ambiental deficitário; a produção, a distribuição e o consumo de energia; a piora crescente da mobilidade urbana; o déficit habitacional, a insalubridade nas favelas; as carências relacionadas à coleta e disposição de resíduos sólidos; a poluição sonora; a má qualidade do ar; a ausência de planos diretores de drenagem; e as endemias urbanas associadas à má qualidade da água ou do saneamento.

O diagnóstico e as proposições apresentadas indicam claramente que a superação do desafio aqui tratado implica a necessidade de um novo modelo de desenvolvimento que compatibilize crescimento econômico, justiça social, ampliação da democracia e proteção ambiental. A implementação desse novo modelo pressupõe a adoção da sustentabilidade como paradigma. Isso só será possível na medida em os princípios do desenvolvimento sustentável forem assumidos e internalizados em todos os níveis e instâncias de governo – do municipal ao federal –, num gradual e permanente movimento de transversalidade e institucionalização dos objetivos e estratégias compatíveis com esses princípios. Ao mesmo tempo, será fundamental a ampla difusão de valores culturais capazes de promoverem a consciência ecológica, a mobilização e participação da sociedade na elaboração, implementação e controle das ações governamentais voltadas para a gestão e uso dos recursos naturais.

DIRETRIZES

1. Valorização e disseminação da educação ambiental;
2. Promoção e fortalecimento de uma política de zoneamento sócio-econômico-ecológico nas várias escalas regionais, como instrumento de gestão dos ecossistemas nacionais, incluindo aspectos fundiários, produtivos e de preservação ambiental;
3. Aproveitamento racional e sustentável de recursos da biodiversidade brasileira com ênfase na redução das taxas de desmatamento e na valorização e ampliação do conhecimento dos ecossistemas e combate à biopirataria;
4. Redução dos riscos ambientais decorrentes da geração de resíduos dos processos produtivos e de acidentes ambientais;

5. Promoção e integração de novos instrumentos de gestão ambiental e instrumentos econômicos direcionados para a produção sustentável;
6. Promoção e apoio a iniciativas de gestão ambiental das comunidades locais;
7. Fortalecimento das ações que valorizam o uso racional do solo e dos bens minerais;
8. Promoção da inserção de critérios de sustentabilidade sócio-ambiental na definição de diretrizes para investimento e operação dos setores produtivos da economia;
9. Promoção do desenvolvimento sustentável do sistema costeiro brasileiro;
10. Aperfeiçoamento de políticas de biossegurança, incluindo a garantia de segurança no trato com organismos geneticamente modificados;
11. Promoção da gestão integrada e participativa no tratamento de substâncias perigosas com vistas à proteção do meio ambiente e da saúde humana;
12. Promoção da expansão e consolidação do sistema nacional de unidades de conservação;
13. Geração e disseminação de inovações tecnológicas adequadas a um padrão de produção ambientalmente sustentável;
14. Promoção da recuperação de áreas e ecossistemas degradados;
15. Estimulo à responsabilidade sócio-ambiental mediante o desenvolvimento de indicadores adequados às características do sistema produtivo do País;
16. Incentivo ao consumo consciente e sustentável;
17. Promoção do turismo sustentável em todas as suas variantes: ecoturismo, turismo rural e cultural;
18. Adoção de mecanismos para o reaproveitamento dos materiais recicláveis;
19. Aplicação de tecnologias limpas assimiláveis pelas comunidades rurais e urbanas;
20. Estimulo à difusão do modelo de produção agro-ecológico;
21. Estimulo ao reflorestamento e florestamento ambientalmente sustentável.

Ampliar a participação do País no mercado internacional preservando os interesses nacionais

As exportações brasileiras representaram apenas 0,9% do total mundial em 2002, marca notoriamente pequena para uma economia do tamanho da brasileira. A meta deste PPA é viabilizar a volta de uma participação brasileira a níveis superiores a 1% do total mundial, o que será conseguido expandindo-se a pauta brasileira de exportação em quantidade, qualidade, variedade de produtos, mercados de destino e número de empresas.

A abertura da economia brasileira nos anos 90 promoveu maior integração nacional aos fluxos mundiais de comércio mas, na forma e nas circunstâncias em que foi realizada, fragilizou o balanço de pagamentos, reforçando os efeitos da instabilidade do cenário internacional e das persistentes práticas protecionistas dos países desenvolvidos.

No entanto, apesar desse quadro geral e do fato de as exportações ainda estarem concentradas em determinados produtos, a tendência recente do comércio externo brasileiro revela excelente potencial de melhoria da inserção internacional do País e, conseqüentemente, de redução da vulnerabilidade externa. A diversificação de produtos e mercados já emerge como uma tendência da pauta de exportações, e o interesse das firmas nacionais em exportar é crescente.

O PPA tem, entre seus objetivos, fortalecer essa tendência, em sintonia com os resultados alcançados em 2003, quando as exportações brasileiras deverão atingir US\$ 68 bilhões (aumento de 13% em relação a 2002). O reforço à diversificação dos investimentos na economia nacional, a maior agregação de valor pelas cadeias produtivas e a redução do Custo Brasil são tratados no âmbito do enfrentamento dos demais desafios da dimensão econômica.

Além dos esforços para expandir e diversificar a oferta de bens comercializáveis, o PPA deverá implementar uma série de programas e ações dirigidos ao financiamento e promoção das exportações, à defesa comercial, ao estreitamento de relações com os países vizinhos e com outras nações, e ao fortalecimento das representações brasileiras junto aos fóruns de abrangência regional e mundial. Na mesma direção, o governo se empenhará em desonerar o setor exportador como forma de assegurar a competitividade do produto brasileiro e prover tratamento tributário mais próximo ao dos concorrentes internacionais.

Os interesses econômicos, comerciais e financeiros brasileiros serão defendidos em organismos multilaterais, bilaterais e regionais. Proporcionar aos serviços e produtos brasileiros melhores condições de acesso a mercados, em terceiros países ou blocos econômicos, significa aumentar a participação das exportações brasileiras no comércio mundial.

É meta prioritária do governo o aperfeiçoamento do Acordo do Mercosul, para potencializar a vocação de integração entre o Brasil e os países da região. Além disso, deve-se negociar vários acordos comerciais, entre os quais se destacam: Área de Livre Comércio das Américas (Alca), Mercosul/União Européia, Mercosul/África do Sul, Mercosul/Índia, Mercosul/Peru, Mercosul/China, Mercosul/Colômbia, Mercosul/Equador, Mercosul/Venezuela, Mercosul/Comunidade Andina e Mercosul/Japão, entre outros.

DIRETRIZES

1. Combate às práticas desleais de comércio internacional;
2. Fortalecimento da diplomacia, da promoção comercial e da capacidade negociadora do Brasil;
3. Promoção, de forma soberana, da ampliação das relações comerciais com os diversos blocos econômicos e países emergentes;
4. Formulação de acordos comerciais e da política de integração econômica observando a necessidade de geração de emprego e renda;
5. Revitalização e fortalecimento do MERCOSUL como uma zona de convergência de políticas industriais, agrícolas, comerciais, científicas e tecnológicas e ambientais;
6. Estímulo ao desenvolvimento tecnológico, à pesquisa e à inovação do setor produtivo com ênfase em cadeias produtivas e setores que promovam a substituição competitiva de importações e a agregação de valor em produtos nacionais;
7. Promoção da cultura exportadora entre as pequenas e médias empresas e ampliação da sua participação nas exportações;

8. Promoção das marcas de produtos e serviços brasileiros como estratégia de inserção nos mercados internacionais mais dinâmicos;
9. Promoção do potencial turístico brasileiro no exterior;
10. Diversificação da pauta exportadora quanto a mercados, produtos, empresas e setores;
11. Garantia e ampliação das linhas de financiamento às exportações;
12. Promoção de efetiva integração econômica com os países da América Latina e Caribe;
13. Viabilização das pequenas e médias empresas no comércio exterior;
14. Estímulo à composição de consórcio de pequenas e médias empresas para a exportação.

Incentivar e fortalecer as micro, pequenas e médias empresas com o desenvolvimento da capacidade empreendedora

As empresas de menor porte são essenciais à elevação da competitividade sistêmica da economia brasileira. Longe de serem atores marginais no tecido produtivo, contribuem de forma significativa para a produção de bens e serviços e, mais ainda, para a geração de emprego. As estatísticas mostram que dois terços dos postos de trabalho em 2001 estavam no segmento de micros, pequenas e médias, em 2,3 milhões de estabelecimentos do País (99,8% do total).

No entanto, à diferença dos países desenvolvidos, no Brasil essas empresas têm recebido insuficiente atenção por parte dos governos. Isto contrasta com a imensa desigualdade de acesso, relativamente a grandes empresas, a condições básicas de sobrevivência e expansão, tais como crédito, tecnologia, recursos humanos, capacidade para aquisição de insumos em termos de qualidade e preços, capacidade para vender e para exportar, e assim por diante.

É necessário alterar substancialmente esse quadro. Deverão ser aperfeiçoadas, ao longo do período 2004-2007, as iniciativas que favoreçam empresas de menor porte, com acesso a capital de giro. Condição essencial para isso é a regulamentação das aplicações dos bancos comerciais, dos bancos múltiplos com carteira comercial, das instituições financeiras públicas, bem como das cooperativas de crédito de pequenos empresários, microempresários ou microempreendedores, para operações de microfinanças destinadas à população de baixa renda, baseadas em parcelas de recursos oriundos dos depósitos à vista.

Além de queda de juros e de aumento de financiamento, o governo buscará a organização de cooperativas de crédito de livre admissão, de tal forma que populações com acesso restrito a serviços financeiros tenham dinheiro para pequenos empreendimentos rurais e urbanos geradores de emprego.

DIRETRIZES

1. Estímulo ao cooperativismo, ao associativismo e ao desenvolvimento de novas formas de economia solidária;
2. Utilizar o poder de compra do governo no fortalecimento das micro, pequena e média empresas;
3. Fomento à participação das micro, pequena e média empresas nas cadeias produtivas;
4. Promoção de associações de pequenas e médias empresas objetivando a produção e comercialização em escala;
5. Reformulação do sistema tributário, facilitando a criação de micro-empresendimentos;
6. Incentivo ao micro e pequeno empreendedor por meio da economia solidária;
7. Disponibilização de bases científicas inovadoras para as pequenas e médias empresas;
8. Promoção de políticas de incentivo à criação de micro e pequena empresa com medidas que garantam sua formalização e sustentabilidade;
9. Apoio fiscal, creditício e tecnológico às micro, pequenas e médias empresas;
10. Oferta de crédito e microcrédito em condições adequadas aos atores da economia solidária.

MEGAOBJETIVO III

Promoção e expansão da cidadania e fortalecimento da democracia

A expansão da cidadania e o fortalecimento da democracia requerem, não somente, a consolidação das instituições públicas e do diálogo Estado e sociedade, mas, também, a garantia dos direitos humanos, isto é, os direitos civis e políticos; econômicos, sociais e culturais; e o direito ao desenvolvimento.

Nos últimos vinte anos, desde o encerramento do regime militar, a democracia no Brasil vem, indiscutivelmente, se consolidando. No entanto, ainda resta muito a se fazer. Este é o caso de milhões de brasileiros que não são protegidos pelos direitos referentes ao trabalho: não têm acesso ao direito à aposentadoria pública, não têm direito ao seguro-desemprego, nem a auxílios em caso de doença ou acidente do trabalho. A ausência de Estado também afeta um número bastante expressivo de crianças que não têm direito a um dos primeiros passaportes para a cidadania, isto é, o registro de nascimento. Segundo dados do Censo do IBGE, em 2000, 20% das crianças menores de um ano não dispunham de qualquer documentação.

A crescente violência, no campo e na cidade, tem contribuído para violar dois dos direitos humanos mais fundamentais, isto é, o direito à vida e o direito de ir e vir livremente. No que se refere à violência urbana, por exemplo, um indicador que expressa a face mais traumática da criminalidade é a taxa de homicídio por 100 mil habitantes. Em 1979, essa taxa era de 9,4 e passou para o patamar de 25,8, em 1998. Para efeitos de comparação, na Austrália, na Áustria, no Canadá e na Argentina, a taxa de homicídios situava-se abaixo de 3,0; nos Estados Unidos é de 9,2 e, no México, de 17,6. Superam o patamar brasileiro países como Jamaica, Honduras e Colômbia, cujos valores giram em torno de 29,0, 63,5 e 78,4, respectivamente. O acesso à justiça ainda é limitado; o mesmo se pode dizer no que tange ao acesso à cultura.

Assim, para resgatar a cidadania e fortalecer a democracia, para enfrentar a exclusão social e as desigualdades - de renda, de gênero, de raça, entre o campo e a cidade, regionais e sofridas por outras minorias - que ainda afligem grande parte da população brasileira tem-se muito por fazer. É preciso avançar na descentralização das políticas públicas, na maior participação da sociedade na formulação, na implementação e no

controle dessas políticas e, reiterar a defesa, a promoção e a proteção dos direitos humanos em todas as suas vertentes.

Diretrizes Gerais

1. Informação da sociedade sobre os direitos e deveres, inclusive os previstos na Constituição Federal e nos instrumentos internacionais, bem como sobre os órgãos capazes de assegurá-los;
2. Promoção da participação da sociedade no debate das políticas públicas, com vistas ao aprofundamento da democracia participativa;
3. Intensificação do processo de comunicação social como fator mobilizador da sociedade para fomentar o debate das políticas públicas;
4. Fortalecimento e garantia do controle social, por meio da efetivação de mecanismos instituídos pela Constituição de 1988;
5. Garantia do recorte transversal de gênero, raça, etnia, geracional, pessoa portadora de necessidade especial e orientação sexual na formulação e implementação de políticas públicas;
6. Respeito aos direitos humanos na formulação e implementação de qualquer política pública;
7. Promoção da Reforma Política, que aprimore a democracia representativa e assegure e desenvolva a democracia participativa.

DESAFIOS

Fortalecer a cidadania com a garantia dos direitos humanos, respeitando a diversidade das relações humanas

Persistem no País graves situações de desrespeito à garantia dos direitos humanos. O Estado brasileiro nem sempre tem sido capaz de garantir os princípios da igualdade e da liberdade ou criar condições para a convivência, a tolerância e o respeito à diversidade entre grupos da população. A discriminação, nas suas diversas dimensões – de raça/cor, etnia, gênero, orientação sexual, condição física ou mental, idade, religião -, ainda é um traço marcante da sociedade brasileira.

Vários indicadores demonstram a discriminação de raça e gênero. Por exemplo, as pessoas negras percebem um salário que corresponde à metade daquele das pessoas brancas. A renda média dos homens é cerca de 30% superior à das mulheres. As mulheres sofrem, ainda, violência doméstica e sexual, além de serem alvo do tráfico internacional.

O desrespeito aos direitos humanos se apresenta também de forma grave para outros grupos da população cabendo destacar:

- o grupo social dos gays, lésbicas, travestis, transexuais e bissexuais (GLTTB) que, apesar de ter conseguido ampliar e fortalecer o movimento e suas organizações, tem sido alvo de violência e discriminação em função da orientação sexual adotada;
- Os idosos que representam 14,5 milhões de pessoas e que vivem, em sua maioria, em condição de pobreza e frequentemente são vulneráveis à violência doméstica;
- As pessoas portadoras de algum tipo de deficiência, que correspondem a 24,5 milhões e que se defrontam com a discriminação, violência e exclusão social, além do acesso restrito à educação;
- As crianças e adolescentes que sofrem problemas relativos à exploração sexual e à violência, praticadas inclusive pelos pais ou responsáveis, e em estabelecimentos de proteção ou reabilitação de adolescentes em conflito com a lei. Além disso, são alvo de práticas de adoção para fins ilegítimos, especialmente com destino ao exterior;

No Brasil, o trabalho escravo no campo encontra-se associado à servidão por dívida ou pela troca do acesso à terra, e alcança um total de 2.416 crianças, adolescentes e adultos, especialmente das regiões Norte, Centro Oeste e Nordeste. Esta prática se estende, também aos centros urbanos, onde as vítimas são majoritariamente migrantes e estrangeiros.

A questão do acesso à justiça continua a ser um grave problema especialmente para os segmentos mais pobres da população e as Defensorias Públicas, voltadas para a orientação jurídica e assistência às vítimas de crimes, necessitam ser ampliadas.

A prática da tortura por parte de policiais e agentes penitenciários tem sido uma tradição no País, mesmo em períodos mais democráticos. A Campanha Nacional de Combate à Tortura – SOS Tortura recebeu 1.345 denúncias entre outubro de 2001 e outubro de 2002, sendo que 300 destas foram encaminhadas ao Ministério Público e poucas se transformaram em processos judiciais e foram a julgamento.

Os exemplos acima descritos evidenciam a responsabilidade do Estado em extinguir as situações indesejáveis de violação aos direitos humanos, de diferentes grupos sociais, proporcionando condições para a conquista da igualdade e a isonomia de tratamento para todos com o subsequente fortalecimento da cidadania e da democracia no País. Para tanto, é preciso avançar no aprimoramento e fortalecimento das instituições públicas e no diálogo com a sociedade no sentido de efetivar a garantia dos direitos humanos.

DIRETRIZES

1. Erradicação do trabalho escravo, do tráfico de seres humanos e da prática de tortura;
2. Fortalecimento da participação do Brasil nos mecanismos internacionais de proteção aos direitos humanos, reforçando o tratamento desta gestão nas agendas das relações bilaterais e promovendo a observância dos acordos internacionais;
3. Promoção de políticas de ação afirmativa, conferindo prioridade às necessidades dos grupos socialmente vulneráveis;

4. Ampliação do acesso à justiça;
5. Combate à violência doméstica;
6. Fortalecimento do protagonismo para a conquista da cidadania;
7. Combate à discriminação aos homossexuais, com a garantia de seus direitos;
8. Promoção da acessibilidade aos portadores de necessidades especiais;
9. Proteção e valorização da terceira idade;
10. Promoção da reinserção social da população de rua, garantindo os seus direitos;
11. Combate à violência contra segmentos sociais vulneráveis;
12. Combate à impunidade;
13. Combate ao turismo sexual.

Garantir a Integridade dos Povos Indígenas Respeitando sua Identidade Cultural e Organização Econômica

O respeito à diversidade étnica, consagrado na Constituição de 1988, não tem sido, até o momento, devidamente assegurado pelo poder público e as políticas governamentais direcionadas aos povos indígenas ainda mantêm, em alguns aspectos, o caráter integracionista e tutelar do passado.

Desde os primeiros contatos com os colonizadores, iniciado no século XVI, a população indígena foi drasticamente reduzida, numa história de violência, doenças e desproteção. Estatísticas recentes apontam para a existência de aproximadamente 365 mil índios, agrupados em 215 sociedades indígenas, habitando 600 terras indígenas, constituindo cerca de 0,2% da população brasileira. Estima-se, ainda, que parte significativa dos povos indígenas viva fora de suas terras, principalmente em áreas urbanas, o que requer políticas e instrumentos diferenciados de desenvolvimento e proteção social.

As terras indígenas chegam a 90 milhões de hectares, mais de 10% do território nacional. Deste total, 58% das áreas já foram demarcadas, 23% delimitadas e 19% encontram-se na fase de identificação. Além dessas, existem 207 áreas sem propostas de reconhecimento.

É importante salientar, no entanto, que mais de um terço das terras indígenas e seus recursos naturais têm usos para finalidades estranhas aos índios (i.e., hidroelétricas, estradas, ferrovias, minerações, garimpos), isto sem considerar terras invadidas por fazendeiros, posseiros e extrativistas. Assim, a questão central da integridade das populações indígenas, qual seja, a regularização de suas terras, deve ser tratada como parte de um processo mais amplo de gestão territorial voltado para ao etnodesenvolvimento, requerendo, adicionalmente, a realização de diversos tipos de investimentos e, sobretudo, de respaldo institucional. Cabe, portanto, ao Estado e à sociedade tratar a questão dos povos indígenas de forma integrada, entendendo que as culturas indígenas são parte de uma diversidade étnica e regional e um patrimônio que expressa a riqueza e a complexidade do País.

DIRETRIZES

1. Promoção do etnodesenvolvimento dos povos indígenas;
2. Valorização da cultura indígena, respeitando as especificidades de cada etnia;
3. Agilização dos processos de demarcação, regulamentação e titulação de terras de comunidades indígenas;
4. Garantia do direito de propriedade intelectual dos conhecimentos tradicionais dos povos indígenas;
5. Preservação das práticas indígenas de manejo de recursos naturais;
6. Garantia de equidade nas políticas públicas para as populações indígenas.

Valorizar a diversidade das expressões culturais nacionais e regionais

A formação de um sistema de produção cultural nacional que integre regiões, instituições culturais e que permita acesso a todos não se completou. Valorizar a cultura significa desenvolver mecanismos institucionais e infra-estruturais necessários para proporcionar acesso aos produtos culturais a um maior número de pessoas, mas que também desenvolva capacidades de produção e expressão da diversidade de culturas locais.

As dinâmicas culturais dependem dos desenvolvimentos gerais das atividades sócio-econômicas e estão intimamente relacionadas com os processos de desenvolvimento setorial, regional e nacional. A produção cultural brasileira é dinâmica e plural, mas é concentrada, desigualmente distribuída no espaço regional e sua produção não é acessível a todos. As desigualdades sociais, regionais e intra-regionais são um forte obstáculo à valorização da diversidade cultural e para a promoção do acesso e democratização da cultura.

A ausência ou deficiência dos equipamentos culturais nos centros economicamente mais dinâmicos demonstra que as desigualdades constituem apenas uma das dimensões da desvalorização da área e aponta que a idéia de cultura como um direito da cidadania não permeou efetivamente as políticas públicas. Dos municípios brasileiros, 35,7% não possui vídeo-locadora, 65% não possui lojas de discos, fitas e CDs, 64% não possui uma livraria, 92,7% não possui TV a Cabo, 81% não possui um cinema, 75% deles não possui teatro ou casa de espetáculos, 73% não possui museus e 19% não possui uma biblioteca.

É preciso, pois, abrir espaço para a expressão das peculiaridades culturais (inclusive as de corte regional), sem que isso se confunda com um nacionalismo estreito, mas sim articulado e aberto às culturas de todo o mundo. Trata-se, na linha da melhor tradição cultural, de resgatar os traços peculiares de identidade em formas de expressão de cunho universal, isto é, em diálogo aberto com todo o mundo.

É essencial, nessas condições, realizar um amplo processo de inclusão cultural, garantindo, de forma progressiva, o acesso de toda a cidadania à produção e fruição cultural, bem como a livre circulação de idéias e de formas de expressão artística. De modo análogo, é importante fomentar a formação e a prática das atividades de lazer, como contribuição à melhoria da qualidade de vida no País.

DIRETRIZES

1. Democratização do acesso à cultura e aos seus meios de manifestação, enfatizando seu papel mobilizador e transformador da sociedade;
2. Promoção da produção e da difusão de bens e serviços culturais em todo o País e no exterior, privilegiando os setores, grupos sociais e regiões menos favorecidas;
3. Valorização das múltiplas expressões culturais e da diversidade etno-racial e regional;
4. Defesa e promoção da integridade cultural social, econômica, política e territorial dos povos indígenas, comunidades quilombolas e populações tradicionais;
5. Valorização e preservação do patrimônio cultural brasileiro;
6. Utilização dos sistemas formais de educação como instrumento privilegiado de valorização da diversidade cultural brasileira;
7. Fortalecimento da identidade cultural brasileira, preservando a sua diversidade;
8. Resgate da cultura local, na perspectiva da reafirmação da identidade social;
9. Promoção da cultura como vetor do desenvolvimento econômico e social;
10. Respeito aos direitos autorais dos artistas no Brasil.

Garantir a segurança pública com a implementação de políticas públicas descentralizadas e integradas

O crescimento da violência nas grandes cidades do Brasil, 13 das quais com mais de um milhão de habitantes, tem se acelerado desde os anos 70. Homens com idade de 15 a 24 anos são os mais atingidos, sendo o homicídio a principal causa de mortalidade. Estudo da UNESCO mostra que o Brasil se coloca em terceiro lugar no mundo quanto aos índices de homicídios de pessoas na faixa etária de 15 a 24 anos. No Brasil, como em outros países, os homicídios estão ligados à disseminação descontrolada de armas de fogo, a maioria portada ilegalmente, agravando os efeitos dos crimes miúdos e transformando conflitos banais – brigas em bares, bailes e acidentes de trânsito - em tragédias.

Um amplo plano de combate à violência, ao narcotráfico e ao crime organizado supõe uma nova concepção de segurança pública, envolvendo planejamento, definição de metas e estratégias, investimentos em qualificação técnica e profissional, incluindo a integração do sistema policial e uma completa revisão do código penal e do sistema prisional. Mas isto não é suficiente. Uma parte expressiva do problema da violência no País decorre de graves problemas sociais que permeiam a vida de milhões de brasileiros, que não têm tido acesso a direitos elementares como trabalho, moradia, terra, educação e saúde. É preciso integrar as ações de repressão, prevenção e socialização. Superar essa realidade é um grande desafio proposto como solução para os problemas na área da segurança pública.

Por outro lado as instituições de segurança pública têm que operar dentro da estrita legalidade democrática, respeitando os direitos dos cidadãos, implementando os direitos humanos em suas práticas, formação e treinamentos. A reforma e atualização da legislação pertinente – em especial do Código Penal e da LEP – Lei de Execuções Penais – precisa ser acelerada de modo a propiciar mecanismos mais eficientes e eficazes de combate ao crime organizado, sem perder de vista que os problemas institucionais relativos ao controle da violência abarcam questões críticas que estão além do âmbito estrito da criminalidade, envolvendo todas as dimensões relativas aos direitos humanos.

DIRETRIZES

1. Articulação das três esferas da Federação no desenvolvimento de ações de segurança pública, inclusive ampliando o sistema de inteligência;
2. Integração das políticas públicas voltadas para a redução da criminalidade e a prevenção da violência;
3. Prevenção e combate ao crime organizado, especialmente ao contrabando, ao narcotráfico, ao comércio ilegal de armas e à lavagem de dinheiro;
4. Implementação de programas de integração das polícias;
5. Adoção do policiamento comunitário;
6. Reestruturação dos sistemas penal e prisional, inclusive sob o ponto de vista da reinserção social do egresso;
7. Promoção da parceria com a sociedade civil na implementação e gestão das ações de segurança pública;
8. Prevenção ao uso de drogas lícitas e ilícitas;
9. Humanização das instituições e valorização dos profissionais de segurança pública;
10. Combate à impunidade;
11. Garantia da integridade de testemunhas e seus familiares.

Preservar a integridade e a soberania nacionais

O Brasil é um País continental, dotado de imensos recursos e riquezas ainda inexplorados, com mais de 170 milhões de pessoas que vivem em cerca de 8,5 milhões de quilômetros quadrados, configurando uma superfície com grandes vazios demográficos. Uma costa de mais de 7.500 quilômetros e uma fronteira terrestre de 15.000 quilômetros, com quase todos os países sul-americanos, com os quais o País estabelece, historicamente, relações bilaterais fraternas. Há ainda relações multilaterais com os países da calha amazônica e do cone sul, representadas pelo Pacto Amazônico e pelo Mercosul.

A defesa da soberania, nos seus múltiplos aspectos, é responsabilidade de toda a sociedade, pois exige um esforço global já que não se baseia exclusivamente no aspecto militar, mas compreende, também, os âmbitos político, econômico, social e científico-tecnológico.

Em contrapartida, não é possível conceber um sistema de defesa do País sem contar com a existência de uma estrutura militar voltada para essa destinação específica. As Forças Armadas estão presentes em todo o território nacional de forma a garantir a soberania e a cooperar com o desenvolvimento nacional. Estão aí incluídas as ações relacionadas ao atendimento às solicitações da Justiça Eleitoral; as decorrentes de intervenção federal, estado de sítio ou estado de defesa; provimento de segurança em eventos de repercussão nacional; e acatamento de pedido manifestado pelos poderes constitucionais, no âmbito de suas respectivas áreas. Cabem, ainda, atribuições subsidiárias relacionadas à infra-estrutura aeroportuária, à defesa civil, à marinha mercante, à segurança da navegação marítima e aérea, à aviação civil e à fiscalização de leis e regulamentos das atividades pertinentes.

A criação e a manutenção de uma estrutura com tais objetivos exigem política determinada, investimentos significativos, planejamentos de longo prazo, doutrina de emprego e um treinamento continuado. Por outro lado, essa estrutura de defesa tem de adaptar-se à constante evolução de uma realidade cada vez mais provisória e mutante. A sua organização básica, os seus equipamentos e a formação dos recursos humanos têm, permanentemente, de estar ajustados à situação existente.

O Brasil exerce um papel importante no contexto internacional, particularmente no continente sul-americano. O País deve ser capaz de, empregando a postura da estratégia da defesa com o conceito da dissuasão, resguardar interesses, em proveito do convívio harmonioso entre os povos. Tendo o País escolhido a via diplomática para a solução de contenciosos, torna-se imprescindível o respaldo de uma estrutura militar adequada que represente equilíbrio de forças.

Há a necessidade, ainda, de uma ampla discussão com o Congresso Nacional sobre o papel das Forças Armadas no Brasil, para que se defina, com clareza, uma orientação para o estabelecimento de uma visão consolidada de defesa nacional, a partir de um planejamento unificado, coerente com o redesenho da política de defesa nacional e a estratégia de desenvolvimento proposta.

DIRETRIZES

1. Fortalecimento do Sistema de Defesa Nacional, garantindo os meios necessários ao pronto emprego das Forças Armadas na defesa dos interesses nacionais e no apoio às ações de governo;
2. Intensificação da vigilância, do controle e da defesa do território nacional e suas fronteiras, seu espaço aéreo e águas jurisdicionais, com destaque para a Região Amazônica;
3. Ampliação e consolidação da presença do Estado em regiões de baixa densidade demográfica de interesse estratégico, integrando suas populações à cidadania;
4. Minimização da dependência externa quanto aos recursos de natureza estratégica;
5. Valorização, proteção e garantia do uso sustentável da biodiversidade brasileira, com adequado reconhecimento dos saberes tradicionais da comunidade;
6. Garantia da autonomia regulatória do País, no tocante às questões econômicas, sociais e culturais, no âmbito dos acordos multilaterais;
7. Articulação da política de relações exteriores e de defesa nacional;
8. Redução da oferta e da demanda de drogas no País.

Promover os interesses nacionais e intensificar o compromisso do Brasil com uma cultura de paz, solidariedade e de direitos humanos no cenário internacional

Nos últimos anos, o Brasil atuou discretamente na solução de questões envolvendo os vizinhos sul-americanos, inclusive naquelas que resultaram no enfraquecimento das relações do Mercosul após a crise da Argentina. Além disso, a atuação brasileira foi relativamente tímida também nas relações com os parceiros comerciais, nas negociações de acordos multilaterais e de blocos econômicos, e no posicionamento frente aos conflitos e questões sociais mundiais.

Para reverter este quadro, a política externa brasileira deverá articular o processo de integração regional de forma a buscar complementaridades que favoreçam o desenvolvimento harmônico dos países do continente. O Brasil deverá dar toda a atenção à integração da infra-estrutura regional da América do Sul, tendo como elemento decisivo a revitalização do Mercosul como uma zona de convergência de políticas industriais, agrícolas, comerciais, científicas e tecnológicas, educacionais e culturais. Para tanto, são fundamentais a construção de instituições políticas e jurídicas sólidas e o desenvolvimento de uma política externa comum. Por outro lado, as relações bilaterais com os Estados Unidos e as negociações da Área de Livre Comércio das Américas - ALCA deverão levar em conta os interesses nacionais do Brasil.

Os vínculos políticos e culturais entre o Brasil e as outras nações do mundo devem ser mantidos e aprofundados, adotando uma nova postura que permita a identificação e garanta a presença de elementos compatíveis com os objetivos estratégicos do País.

Deve-se buscar uma relação equilibrada com os países que integram o Acordo de Livre Comércio da América do Norte - NAFTA, a União Européia e o bloco asiático em torno do Japão, bem como uma maior aproximação com países de importância regional, como Índia, China e Rússia. Deverão, ainda, ser intensificadas as relações com os países africanos, especialmente os de língua oficial portuguesa e a África do Sul, com o objetivo de estabelecer parcerias políticas de cooperação econômica, técnica, cultural e em ciência e tecnologia que contribuam ativamente para o seu desenvolvimento econômico e social. Por razões de solidariedade para com a conquista da independência e pelos laços da lusofonia,

o Brasil deverá ampliar a cooperação com o Timor Leste nos campos da formação de recursos humanos, educação, agricultura e saúde.

O aperfeiçoamento da legitimidade e da representatividade dos organismos internacionais depende, entre outros, da reforma e da democratização do Conselho de Segurança das Nações Unidas de modo a permitir a inclusão de países em desenvolvimento das várias regiões do mundo entre os seus membros permanentes. Neste sentido, a política externa deverá ter como um dos seus objetivos viabilizar a presença permanente do Brasil em um Conselho de Segurança ampliado.

DIRETRIZES

1. Intensificação das relações e da cooperação com os principais parceiros do Brasil no mundo, valorizando mecanismos de concertação política, priorizando o relacionamento com os países da América do Sul e demais países em desenvolvimento;
2. Defesa do reforço do multilateralismo e o primado do direito internacional;
3. Reforço da participação do Brasil no combate internacional aos ilícitos transfronteiriços em todas as suas formas;
4. Promoção da proteção ao meio ambiente e do desenvolvimento sustentável no plano internacional;
5. Fortalecimento das relações com os países do Mercosul, valorizando a integração social e cultural;
6. Fortalecimento da atuação do Brasil nos foros multilaterais, com ênfase na promoção de uma cultura de paz e de direitos humanos;
7. Divulgação dos acordos internacionais dos quais o País é signatário, monitorando o seu cumprimento.

Implementar uma nova gestão pública: ética, transparente, participativa, descentralizada, com controle social e orientada para o cidadão

A construção do Estado democrático é tarefa permanente e visa não só reafirmar os valores éticos sobre os quais se assentam as relações entre o Estado e a sociedade, mas adequar as práticas políticas e a gestão pública às especificidades do modelo de desenvolvimento almejado. O Estado deve mudar não só porque a sociedade mudou, mas porque deseja mudanças estruturais. Impõe-se, assim, uma estratégia de ruptura para passar de uma gestão burocrática e clientelista a uma gestão voltada para o cidadão e apta a enfrentar as crescentes complexidades das demandas da sociedade contemporânea.

É preciso passar do arbítrio unilateral da autoridade pública à escuta, à negociação e à co-produção e corresponsabilidade com os usuários/beneficiários. É um Estado que nasce de um novo contrato social como um Estado do compromisso, fundado na pactuação com os cidadãos, na cooperação entre o público e o privado e na mobilização e compromisso dos seus funcionários com a mudança.

A Federação pede a sua revitalização, integrando União, estados e municípios, e dando origem a um novo modelo de descentralização coordenada, 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.

As mudanças na comunicação de governo, voltadas mais para o diálogo do que para a publicização, ou os esforços de dar transparência às suas ações possibilitam o controle pelo cidadão, fortalecem a participação e são um caminho para o combate ao desperdício e a corrupção.

Um Estado ágil, transparente, eficiente e eficaz, voltado para as necessidades e expectativas do cidadão, é condição essencial para atender, num ambiente de restrições, às demandas do novo modelo de desenvolvimento proposto. Assim, é necessário melhorar a qualidade do gasto público, isto é, aprimorar e racionalizar a gestão pública federal, definir políticas e diretrizes para recursos humanos e fomentar, no governo federal e também nos estados e municípios, ações de desburocratização e de redução do desperdício, atendendo às demandas da sociedade quanto a produtos e serviços públicos em quantidade e qualidade adequadas.

DIRETRIZES

1. Implementação de mecanismos de avaliação e de controle social das ações governamentais;
2. Melhoria da qualidade do gasto público mediante o aperfeiçoamento e integração dos sistemas de planejamento, orçamento, finanças, controle e avaliação;
3. Ampliação e fortalecimento da participação social na gestão pública, com ênfase no diálogo e na concertação com a sociedade;
4. Garantia da publicidade e da facilidade de acesso às informações e atos da gestão pública;
5. Aperfeiçoamento dos mecanismos de descentralização da gestão governamental, com ênfase em novas formas de articulação e na capacitação das equipes locais;
6. Garantia da qualidade dos dados e das informações, inclusive com a integração dos sistemas corporativos da União;
7. Implementação da contabilidade de custos e gerencial por programas;
8. Criação e aperfeiçoamento de controles gerenciais voltados para resultados da ação governamental;
9. Fortalecimento das instituições de controle da administração pública;
10. Conscientização da sociedade quanto à responsabilidade comum sobre a coisa pública;
11. Combate à impunidade.

Combater a corrupção

A corrupção e a impunidade são ainda problemas graves no Brasil. O ranking da corrupção, produzido pela organização não governamental Transparência Internacional, posicionou o País em 45º lugar entre 102 países pesquisados, em 2002. A corrupção no Brasil tem raízes históricas, fundamentos estruturais e impregna a cultura de setores importantes do espectro social, político e econômico. A prática de corruptos e corruptores na esfera do poder se dissemina pela sociedade. O compromisso em erradicá-la não pode se limitar a uma prática de denúncias eventuais e, muito menos, servir a fins eleitorais ou políticos imediatos. Ela exige uma intervenção enérgica pelo fim da impunidade e requer ampla ação cultural educativa pela afirmação dos valores republicanos e democráticos na vida política do País. A transparência, a visibilidade e o controle democrático do governo são princípios que reduzem o campo da possibilidade de corrupção.

Os compromissos do Plano Plurianual com a ética na política se apóiam na profunda coerência de uma longa trajetória de lutas contra a corrupção e em favor de práticas de gestão comprometidas com uma ética republicana. Eles expressam a convicção de que o Brasil possui todas as condições para elevar a dignidade da política ao patamar de uma prática a serviço da realização da cidadania plena dos brasileiros.

DIRETRIZES

1. Fortalecimento das instituições de controle da administração pública;
2. Ampliação dos mecanismos de combate à improbidade administrativa;
3. Integração e coordenação de ações preventivas e coercitivas, no combate e na dissuasão da corrupção.

Democratizar os meios de comunicação social, valorizando os meios alternativos e a pluralidade de expressão

Os meios de comunicação de massa exercem um papel importante para promoção da cidadania e fortalecimento da democracia. Para tanto, torna-se necessário democratizar os meios de comunicação, que hoje estão concentrados nas mãos de poucos grupos empresariais. No Brasil, há atualmente 3.000 emissoras de rádio e 500 emissoras de TV, controladas por apenas 9 grupos, que recebem quase 90% do faturamento do setor, controlando também as novas tecnologias, como TV a cabo por exemplo. Assim, os meios de comunicação de massa estão funcionando pela lógica do mercado e não pela lógica do que seria a sua principal função, que é a de gerar informação à sociedade, com vistas a difundir valores positivos, contribuindo para a formação cidadã.

O governo federal pretende atuar no sentido de definir um novo marco regulatório, com vistas a democratizar os meios de comunicação de massa, garantindo a todos o direito à informação diversa e plural e à liberdade de expressão.

DIRETRIZES

1. Desenvolvimento de meios de comunicação de massa com programação de cunho alternativo a serviço da cidadania;
2. Reformulação da política de concessões dos meios de comunicação;
3. Fortalecimento das emissoras de rádio e televisão educativas estatais;
4. Uso educativo dos meios de comunicação;
5. Estímulo à criação das TVs e rádios comunitárias com função pública e social;
6. Avaliação da qualidade da programação no sentido de promover a formação para exercício da cidadania;
7. Fortalecimento da liberdade de expressão;
8. Regionalização dos meios de comunicação social.