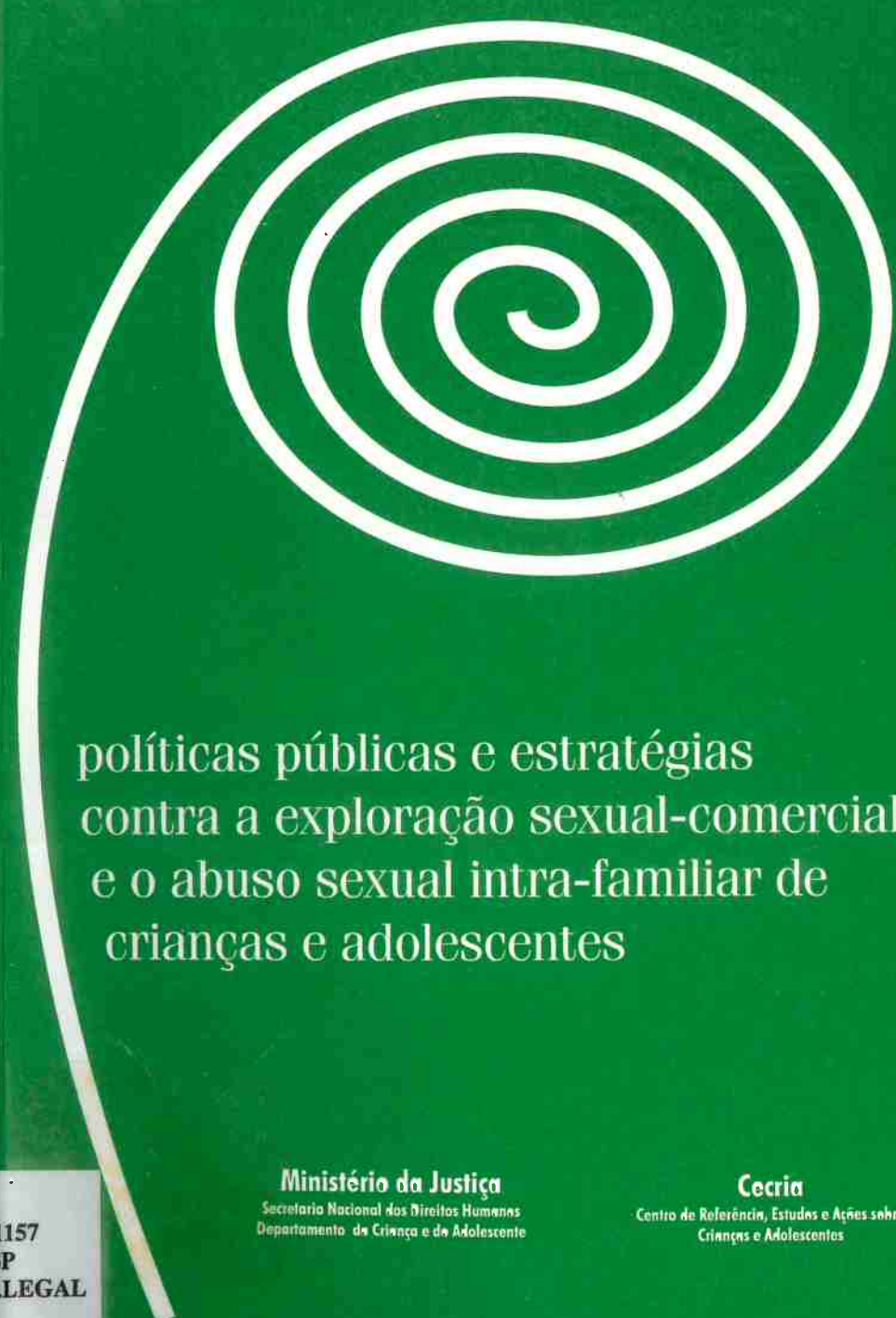


Coleção Garantia de Direitos
Série Subsídios (I)



políticas públicas e estratégias
contra a exploração sexual-comercial
e o abuso sexual intra-familiar de
crianças e adolescentes

Ministério da Justiça
Secretaria Nacional dos Direitos Humanos
Departamento de Criança e de Adolescente

Cecria
Centro de Referência, Estudos e Ações sobre
Crianças e Adolescentes

Biblioteca - Ministério da Justiça



MJU00053331D10



3421157
B83P
DELEGAL

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
Secretaria Nacional dos Direitos Humanos
Departamento da Criança e do Adolescente

CECRIA
Centro de Referência, Estudos e Ações sobre Crianças e Adolescentes

**Políticas Públicas e Estratégias
Contra a Exploração Sexual Comercial e
o Abuso Sexual Intra-familiar de
Crianças e Adolescentes**

1998

Coleção Garantia de Direitos
Série Subsídios
Tomo I

Políticas Públicas e Estratégias
Contra a Exploração Sexual Comercial e
o Abuso Sexual Intra-familiar de
Crianças e Adolescentes

Eva Faleiros
Ozanira da Costa
(Org.)

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
Secretaria Nacional dos Direitos Humanos
Departamento da Criança e do Adolescente

CECRIA
Centro de Referência, Estudos e Ações sobre Crianças e Adolescentes

NS. 194831

342.1157
B823 P
Dep. legal

Linha de Documentação & Publicações do Departamento da Criança e do Adolescente da
Secretaria Nacional dos Direitos Humanos - Ministério da Justiça
Coordenação Wanderlino Nogueira Neto
Coleção Garantia de Direitos - Série Subsídios - Tomo I

*Esta obra é resultado de convênio firmado, em 1997, entre o Centro de Referência,
Estudos e Ações sobre Crianças e Adolescente da Secretaria Nacional dos Direitos
Humanos do Ministério da Justiça e o Departamento da Criança e do Adolescente.*

Comissão Organizadora da Oficina de Políticas Públicas de Estratégias contra a Exploração Sexual e o Abuso Sexual Intra-Familiar de Crianças e Adolescentes

Eva Teresinha Silveira Faleiros
Karina Aparecida Figueiredo
Maria de Fátima Pinto Leal
Marina Malagó
Miriam Caetana de Souza Ferreira
Ozanira Ferreira da Costa
Vicente de Paula Faleiros

MI - SUSA - CUB	BIBLIOTECA	
	DATA	N.º REGISTRO
	21/10/98	316

Oficina de Políticas Públicas de Estratégias contra a Exploração Sexual e o Abuso Sexual Intra-Familiar de Crianças e Adolescentes (1997: Brasília)

Relatório da Oficina de Políticas Públicas de Estratégias contra a Exploração Sexual e o Abuso Sexual Intra-Familiar de Crianças e Adolescentes: Brasília, 03 de outubro de 1997. Eva Teresinha Silveira Faleiros e Ozanira Ferreira da Costa. Brasília, Ministério da Justiça - CECRIA, 1998, 58 p.

1. Exploração Sexual Comercial. 2. Abuso Sexual Intra-Familiar. 3. Crianças e Adolescentes. 4. Políticas Públicas. 5. Plano Nacional

CDU 176.5-053.6(7/8)

Os textos publicados nesta edição são de inteira responsabilidade do CECRIA, cujos direitos autorais foram outorgados pelo mesmo ao Ministério da Justiça - Departamento da Criança e do Adolescente da Secretaria Nacional dos Direitos Humanos.

Tiragem: 1000 exemplares.

AUTORIZADA A REPRODUÇÃO PARCIAL COM MENÇÃO EXPRESSA DA FONTE.



PRESIDENTE DA REPÚBLICA
Fernando Henrique Cardoso

MINISTRO DE ESTADO DA JUSTIÇA
Renan Calheiros

SECRETARIA NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS
José Gregori

DIRETORA DO DEPARTAMENTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE
Alayde Sant'Anna



Coordenação do CECRIA

COORDENAÇÃO GERAL
Vicente de Paula Faleiros

COORDENADORA DE PESQUISA
Maria Lúcia Pinto Leal

VICE-COORDENADORA DE PESQUISA
Maria de Fátima Pinto Leal

COORDENADORA DE PROJETOS
Eva Teresinha Silveira Faleiros

VICE-COORDENADORA DE PROJETOS
Silvia Arruda

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	9
INTRODUÇÃO	11
1. BALANÇO DAS POLÍTICAS EXISTENTES E BUSCA DE FUNDAMENTAÇÃO	13
2. ANÁLISE DA SITUAÇÃO	18
3. PROPOSTAS DE ESTRATÉGIAS A SEREM ADOTADAS	21
4. PROPOSTAS DE AÇÕES A SEREM IMPLEMENTADAS	25
ANEXOS	
ANEXO A RELAÇÃO DE ÓRGÃOS PARTICIPANTES DA OFICINA	31
ANEXO B CONTRIBUIÇÕES ESPECÍFICAS	33
ANEXO C CONTRIBUIÇÕES PARA A ELABORAÇÃO DA SÍNTESE	36
ANEXO D DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS*	41
ANEXO E PROGRAMA NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS	48

APRESENTAÇÃO

Dentro no campo vasto da atenção integral à infância e à juventude no Brasil, como definido pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, uma área tem merecido uma priorização mais acentuada por parte do governo federal: o fomento e o apoio aos espaços públicos e aos mecanismos de exigibilidade dos direitos e deveres humanos, isto é, o desenvolvimento de um programa de Direitos Humanos, onde especificamente se inscreve a promoção e a defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes.

O Ministério da Justiça, por intermédio da Secretaria Nacional dos Direitos Humanos-SNDH, ficou responsável pela formulação e coordenação, em nível nacional, dessa política intersetorial. E, especificamente, do Departamento da Criança e do Adolescente/SNDH espera-se que seja o “núcleo animador e estratégico-conceitual” dessa política de garantia de direitos, no campo específico da infância e da adolescência.

Por sua vez, a sociedade civil organizada tem entidades como o Centro de Referência Estudos e Ações Sobre Crianças e Adolescentes - CECRIA, como espaço público especialmente comprometido com a luta pela transformação do atendimento de necessidades da população (particularmente a infanto-juvenil) em, atendimento de direitos: direito do cidadão e dever do Estado.

Mais que natural que o MJ/SNDH/DCA e o CECRIA se unissem numa frutífera e esperançosa parceria, nesse trabalho de promoção e defesa dos direitos de crianças e adolescentes - principalmente quando em situações de risco e de perigo social e pessoal.

A realidade social tem demonstrado que uma das situações mais graves e freqüentes de vulnerabilidade e de vitimação, em que são envolvidas crianças e adolescentes, são as situações de **exploração sexual-comercial e de abuso sexual intra-familiar**.

E esse foco uniu concretamente os dois parceiros num trabalho de análise dessa realidade perversa e de busca de possibilidades eficientes e eficazes de enfrentamento dessas situações de violação de di-

reitos. O MJ/SNDH/DCA e o CECRIA se aliaram na promoção e organização de uma OFICINA, em especial, onde se buscava principalmente avaliar a atuação do Estado nesse enfrentamento, procurando definir estratégias mais efetivas.

Esse trabalho conjunto, ao qual se aliaram tantos novos atores sociais governamentais e não-governamentais, obviamente há que influir na formulação, coordenação, execução e no controle das políticas sociais, responsáveis pelo atendimento dessas crianças e adolescentes atingidas por essas formas dominantes e emergentes de exploração e de abuso sexual.

Os subsídios sistematizados dessa Oficina devem ser tratados como instrumentos para um amplo processo de **mobilização** e de **advocacia** dos interesses desses segmentos sociais, junto aos dirigentes públicos e à população em geral.

Esta publicação, isso pretende. E por isso se insere formalmente, como desenvolvimento da Linha de Documentação e Publicação do Plano de Ação desse Departamento, na sua Coleção Garantia de Direitos, como tomo da Série Subsídios, a ser disseminada por todo o país, provocando essa mobilização da opinião pública e esse engajamento do poder público, em favor da prevenção, da proteção e do atendimento direto a essa população infanto-juvenil e da responsabilização dos autores dessas violações de direitos.

**Departamento da Criança e do Adolescente e
Centro de Referência Estudos e Ações Sobre Crianças e
Adolescentes - CECRIA**

INTRODUÇÃO

O Centro de Referência, Estudos e Ações sobre Crianças e Adolescentes - CECRIA, em parceria com o Departamento da Criança e do Adolescente, da Secretaria Nacional dos Direitos Humanos do Ministério da Justiça, realizou em Brasília, no dia 3 de outubro de 1997, uma Oficina de Trabalho com o objetivo de discutir e analisar propostas de órgãos públicos da área federal, com vistas à elaboração de um plano estratégico de ação de enfrentamento do problema do abuso sexual intra-familiar e da exploração sexual comercial de crianças e adolescentes.

Como as políticas públicas brasileiras caracterizam-se por sua fragmentação e desarticulação visa-se construir um plano estratégico, com indicação de ações concretas em nível federal, articulado com políticas públicas estaduais e municipais. Desta articulação devem também participar o CONANDA e organizações da sociedade civil envolvidas com essa problemática.

O evento propiciou o encontro de interlocutores de vários Ministérios e do legislativo. Estiveram presentes representantes dos Ministérios da Justiça, da Saúde, das Relações Exteriores, da Previdência e da Assistência Social, da Câmara dos Deputados, da Procuradoria da União, da Polícia Rodoviária Federal, da UNESCO e de entidades da sociedade civil.

Inicialmente o professor Vicente de Paula Faleiros, coordenador do evento, salientou que um plano estratégico que norteie as reflexões e ações na área da vitimização sexual de crianças e adolescentes deve ter como fundamento o "paradigma civilizatório". E que para a formulação de estratégias é indispensável o conhecimento das condições/dimensões da problemática, ou seja, as situações reais e as áreas críticas *como e onde* esta se manifesta.

re
o
p
d
g
n
p
e
ii
ii
li
c
n
c
c
P
e
v

Apresentou, a seguir, uma síntese do relatório da pesquisa realizada pelo CÉCRIA, publicado no documento intitulado *Fundamentos e Políticas contra o Abuso e Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes*, e subsídio às discussões da Oficina. Trata-se de levantamento das ações desenvolvidas pelo Governo Federal relativas à problemática, sobre as quais o professor Vicente Faleiros teceu considerações e sugeriu outras que devem ser implementadas.

A exposição do coordenador encontra-se relatada no item 1 deste livro, sob o título *Um Balanço das Políticas existentes e uma busca de fundamentação*.

Num segundo momento os participantes relataram as ações que o organismo que representam vem desenvolvendo, além de apontarem as dificuldades no enfrentamento da questão da violência, exploração e abuso sexual de crianças e adolescentes. A síntese destas contribuições permitiu uma *Análise da situação*, que consta no item 2 do presente livro.

A parte substantiva dos trabalhos da Oficina constituiu-se no aprofundamento técnico e político da questão e cujo produto foi a definição de *Propostas de estratégias e ações a serem implementadas* num plano estratégico de enfrentamento do problema do abuso sexual intra-familiar e da exploração sexual comercial de crianças e adolescentes, objetivo da Oficina. E que são apresentadas nos itens 3 e 4.

1. BALANÇO DAS POLÍTICAS EXISTENTES E BUSCA DE FUNDAMENTAÇÃO

O coordenador Oficina da enfatizou a importância de se buscar uma fundamentação comum para a ação, do ponto de vista conceitual, com vistas à formulação estratégica de políticas públicas, evitando-se desta forma que a Oficina resulte em mais um elenco de medidas pontuais, pois seria irresponsável formular propostas e encaminhamentos sem fundamentos teórico e político.

Enfatizou que um plano estratégico que norteie as reflexões e ações nas áreas da violência, abuso e exploração de crianças e adolescentes deve ter como fundamento um novo paradigma, o “paradigma civilizatório”. Uma das condições necessárias para este “salto civilizatório”, é sociedade e governo se engajem, efetivamente, na luta e implementação dos direitos humanos, ou seja, o respeito à dignidade, à vida, ao corpo, ao desenvolvimento integral da pessoa e a garantia de seus direitos.

Trata-se, pois, de uma profunda mudança nos valores da sociedade, e que implica a superação do paradigma autoritário, patriarcal, machista, racista, vigente, sob o qual estão estruturadas as relações de gênero e da sexualidade no Brasil. Essa mudança passa também pelas relações familiares e pelas relações de poder existentes no âmbito das instituições.

Essa “sociedade de direitos e de cidadãos” se constrói num processo crítico-utópico, isto é, desmontando-se permanentemente as bases do poder autoritário, com o trabalho de materialização da democracia e da cidadania. Esse sonho é algo que está em nosso horizonte.

Lembrou que a definição de estratégias, embora seja mais operacional, estas articulam-se conceitualmente a paradigmas. De acordo ao paradigma dominante a estratégia que tem sido adotada predominantemente é a do

r binômio denúncia/repressão. A ação é focalizada em casos isolados e voltada
c a atacar, pontualmente, algumas situações flagrantes de abuso ou exploração,
f com indigitação dos “maus elementos” como se a sociedade fosse boa, mo-
c ral, civilizada, respeitosa da cidadania. É o pouco que se faz, mas é o que atrai
a atenção da mídia e da sociedade, constitui-se em marketing político e res-
g ponde aos valores autoritários e repressivos vigentes.

r A denúncia é um passo importante para se levantar o véu da
f invisibilidade e do segredo que pairam sobre o problema e para que este
é seja colocado na agenda governamental. Porém abrir canais de denúncia é
i ainda muito pouco e a ação política governamental não pode se restringir a
i esse binômio. Os “disque-denúncia” são uma evidência de que este primei-
l ro passo nem sempre leva a ações com resolutividade, que dependem das
c condições operacionais e de pessoal para apurar as denúncias, de
i metodologia adequada de trabalho e de uma rede de atendimento.

c Além disto a responsabilização tem se mostrado inoperante, entre ou-
c tras, pelas seguintes razões: cultura da impunidade prevaiente no país; difi-
c culdade das famílias em sustentar uma acusação contra abusadores que na
l família exercem o papel de “protetores” na figura de pai, padrasto, avô, tio o
que afeta o sentido de honra da família e, muitas vezes, sua sustentação eco-
nômica; falta de aparelhagem e de capacitação do sistema policial - judiciário
para enfrentamento do problema tanto para levar a sério as denúncias como
para levá-las adiante, apurando-as. Os oprimidos e vitimizados mais frágeis
socialmente têm menos condições e espaço para defender e fazer valer seus
direitos. Nos casos de exploração sexual estão envolvidas pessoas poderosas
social, econômica e politicamente numa trama mafiosa que implica traficantes,
hotéis, motéis, policiais, comerciantes, turistas e usuários.

É necessário, além da denúncia e da repressão/responsabilização, a
formulação de uma política de atendimento às pessoas vitimizadas, suas
famílias e aos agressores, que é da competência dos Estados e municípios.
Esta política envolve não só os setores de saúde, educação, assistência,
onde devem ser feitos diagnósticos, pesquisas, e, principalmente, a inter-
venção profissional, mas também a Justiça, numa perspectiva de rede. A
rede de atendimento ainda é insuficiente e mal estruturada no Brasil. Não

há definição de uma política de redes e nem resolutividade no atendimento
aos vitimizados e agressores.

Por outro lado, talvez a política mais importante seja a prevenção, ao lado,
é claro das políticas de denúncia, responsabilização/repressão, o atendimento e
defesa de direitos, na perspectiva do paradigma civilizatório dos direitos huma-
nos. A prevenção não visa apenas evitar problemas, mas implica toda a socieda-
de na dinâmica de relações sociais de respeito e dignidade: famílias, igrejas, sin-
dicatos, organizações patronais, organizações não governamentais, mídia.

Nesse sentido existem iniciativas de ONGs, que vêm realizado, com
o apoio de setores do governo, um trabalho ainda insuficiente de articula-
ção de redes e de defesa de direitos. A prevenção, efetivamente, ainda está
longe de ser definida e alcançada, no sentido de se mudar as relações fami-
liares e sócio-institucionais para impedir que o abuso sexual doméstico e as
práticas comerciais de exploração do corpo da criança e do adolescente
para que esse tipo de exploração não ocorram.

A discussão estratégica da questão envolve, assim, o aprofundamento do
paradigma dos direitos humanos e da articulação teórico-prática dos processos
de denúncia/defesa, responsabilização/repressão, atendimento e prevenção.

A formulação estratégica deve levar em conta o conhecimento das
condições/dimensões da problemática, ou seja, as situações reais e as áreas
críticas *como e onde* esta se manifesta.

Em se tratando de um problema que envolve a privacidade, a ilegali-
dade e a clandestinidade caracteriza-se por sua pouca visibilidade; por suas
múltiplas e diversificadas manifestações, localização e atores é um proble-
ma de alta complexidade. O CECRIA, sem ter a pretensão de se esgotar o
tema, já sistematizou algumas das dimensões deste fenômeno. A primeira
dimensão ou área crítica é a da violência sexual intra-familiar, denominada
por Saffioti de abuso sexual incestuoso; a segunda é a exploração sexual
comercial praticada em prostíbulos fechados em garimpos; a terceira é vio-
lência sexual contra crianças e adolescentes em situação de rua; a quarta é
o turismo sexual, principalmente nas regiões litorâneas; a quinta é a porno-

grafia e a última é o turismo náutico, principalmente nas regiões navegáveis do Norte. São áreas críticas que precisam ser estrategicamente consideradas para uma atuação mais contundente, não só em termos de repressão mas também em termos de prevenção.

O documento acima referido salienta que problemas decorrentes da situação de pobreza, como péssimas condições de habitação que obrigam as pessoas a viver em promiscuidade e o alcoolismo, contribuem à ocorrência de violência sexual intra-familiar contra crianças e adolescentes.

Segue a síntese, feita pelo coordenador, das iniciativas identificadas na pesquisa como as mais importantes em cada organismo do Governo Federal pesquisado, sobre as quais o professor Vicente Faleiros teceu considerações, sugerindo outras que devem ser implementadas.

O Ministério da Educação estabeleceu os parâmetros curriculares e destacou a educação sexual como um dos temas transversais. Não está definido, como é necessário, o envolvimento dos atores - professores, direção, alunos - no processo da educação sexual. Este Ministério deveria articular mais ações nesse sentido, por exemplo estimulando uma discussão do tema em seminários e fóruns, promovendo a formação de professores e o desenvolvimento de pesquisas. No Distrito Federal há avanços no sentido de se introduzir a matéria Educação Sexual nas escolas.

O Ministério da Previdência e Assistência Social realizou um seminário, em parceria com o CECRIA, sobre o papel da assistência social e da família no combate ao abuso sexual, cujos resultados encontram-se no documento intitulado "*Para combater a violência sexual contra crianças e adolescentes: o papel da assistência social e da família*". A Secretaria de Assistência Social tem como foco principal de suas ações o combate à exploração econômica infanto-juvenil, inclusive a exploração sexual. A ação deste Ministério é insuficiente, podendo e devendo haver muito mais esforço no enfrentamento desse problema.

O Ministério do Trabalho tem estimulado um programa de educação profissional, mas poderia atuar muito mais, através da capacitação para intervenção nessa questão, bem como através de uma fiscalização eficiente, junto às DRTs, das condições em que as crianças e adolescentes estão trabalhando.

MJ BIBLIOTECA

O Ministério da Saúde, pelo levantamento feito, tem o programa de saúde do adolescente e vem desenvolvendo ações de pesquisa, assistência, extensão, mas poderia ser muito mais atuante no diagnóstico e atendimento às vítimas.

A EMBRATUR tem ajudado a denunciar e a combater o turismo sexual.

O Ministério da Justiça tem apoiado muitas ações nessa área junto aos Estados, pois se constitui num importante articulador entre estes e o Governo Federal. Portanto, é necessário sugerir-lhe, e mesmo exigir-lhe que tenha uma política para a área.

O ITAMARATI, através de acordos internacionais, pode atuar, principalmente para a responsabilização de abusadores estrangeiros de nossas crianças e adolescentes nos seus respectivos países. Entende-se ser possível avançar muito mais nesse aspecto.

A legislação brasileira é suficiente para trabalhar a questão de imediato. Mas é fundamental que as recomendações das CPIs sejam traduzidas em ações. Muitos parlamentares têm apresentado projetos nessa área, como se pode observar no trabalho elaborado pelo INESC e apresentado no anexo do documento já mencionado anteriormente.

Enfim, a agenda está aberta. O problema da violência sexual contra crianças e adolescentes diz respeito à sociedade inteira e passa por uma discussão, não só das políticas públicas mas também da relação da família com a sociedade. O papel dos filhos na família não é mais visto como o era na sociedade rural, ou seja, mão-de-obra para a lavoura. A família e a sociedade mudaram completamente. Existem hoje no Brasil dois grandes tipos de família: casal com filhos e mãe com filhos. E nesta a relação com os filhos é bastante difícil, também em função do trabalho da mãe, da dupla jornada de trabalho da mulher.

Em síntese, esta é a situação levantada na pesquisa. Cabe a esta Oficina indicar estratégias e propostas para um plano estratégico do Governo Federal, articulado às ações dos Estados e municípios.

2. ANÁLISE DA SITUAÇÃO

A problemática do abuso sexual intra-familiar e da exploração sexual comercial de crianças e adolescentes provoca, ainda, no Brasil, uma certa perplexidade, tanto nos organismos governamentais como na sociedade civil e nos profissionais que atuam nessa área. Pergunta-se por que é tão difícil enfrentar o problema e que estratégias devem ser adotadas. Na Oficina muitas questões foram levantadas, dentre as quais destacam-se as seguintes:

- como superar a falta de vontade política para enfrentar as reais causas do problema, a não priorização desta problemática pelo Estado brasileiro e uma certa inércia governamental frente à gravidade do mesmo?
- como sensibilizar a sociedade?
- por que há tanta dificuldade de articulação das ações de enfrentamento dessa questão?
- como dar efetividade ao encaminhamento das denúncias, tanto do disque denúncia, disque SOS, como nas escolas, hospitais, centros de saúde e outras?
- como mudar as formas e meios como a mídia trata a questão da sexualidade e como contar com a mídia como aliada?

O enfrentamento do problema do abuso sexual intra-familiar de crianças e adolescentes é extremamente difícil, por seu caráter familiar, doméstico, privado e criminoso e, no caso da exploração sexual, por ser ilegal, clandestino, comercial e articulado em redes. No Brasil a questão torna-se mais complexa devido à convivência policial, ao medo e silêncio das vítimas e testemunhas, à impunidade dos agressores.

A invisibilidade, a ilegalidade, a impunidade, bem como as escassas pesquisas sobre a vitimização sexual de crianças e adolescentes têm tornado sua quantificação, ainda, impossível.

Trata-se de um fenômeno complexo, cujas principais causas são sócio-econômicas e histórico-culturais. Dentre as primeiras pode-se destacar: o desenvolvimento desigual das diversas regiões brasileiras, a má distribuição da renda, a pobreza, a migração, o acelerado processo de urbanização, a ineficácia das políticas sociais.

No que se refere às causas histórico-culturais identifica-se: a concepção, ainda vigente, da criança e do adolescente como subalternos, objetos da dominação dos adultos e pais, ou mercadoria (no caso da exploração sexual), as profundas transformações pelas quais vem passando a família e sua conseqüente fragilização, o machismo, o consumismo, a ideologia do subjetivismo exacerbado e do prazer, a cultura de que os filhos dos pobres estão “destinados” ao trabalho precoce, e a “cultura” da impunidade.

Por tratar-se de um problema extremamente complexo e ainda com pouca visibilidade, como vimos, combatê-lo implica ações de ordem econômica, cultural, política, legal, policial, terapêutica, a curto, médio e longo prazos, tanto de prevenção, como de denúncia, defesa, atendimento às vítimas e responsabilização dos agressores.

Ao analisarem a situação atual no Brasil de enfrentamento dessa problemática, os participantes da Oficina destacaram que apesar do ECA constituir-se num novo paradigma de atenção integral às crianças e adolescentes, falta muito para que esta seja uma realidade. Entende-se que a doutrina da proteção integral implica um processo de reconstrução de valores, uma outra cultura, uma nova postura, enfim, a construção de novas práticas sociais e de proteção.

As ações do executivo, do legislativo e do judiciário em relação a essa problemática são incipientes, tímidas e pouco efetivas. A não priorização deste problema pelo governo evidencia-se em nível orçamentário. Existe uma falta de clareza e indefinição do Executivo (Ministérios e outros órgãos, nos níveis federal, estadual e municipal) quanto a seu papel no enfrentamento da questão. Verifica-se a ausência de um plano estratégico e articulado de ações, o que provoca: mudanças constantes nas estratégias, programas e financiamentos; descontinuidade na aplicação de recursos; programas “alternativos”, ações isoladas, frag-

mentadas, pontuais, descontínuas, imediatistas, ao sabor das urgências. Não há universalidade no atendimento. Falta acompanhamento e avaliação das ações. Se por um lado, há um consenso de que as ações preventivas passam pela família, mas não se tem clareza metodológica do trabalho a ser realizado.

No parlamento os projetos apresentados não têm prioridade, não são apreciados e nem votados; as recomendações de CPIs não são encaminhadas e efetivadas.

A sociedade civil organizada não está suficientemente sensibilizada para a questão, como por exemplo, o movimento sindical é ainda muito corporativista e não discute outros problemas da sociedade brasileira a não ser os relacionados às suas condições de trabalho.

Verifica-se que há avanços. O estudo e a denúncia desta problemática, a partir dos anos 90, vêm suscitando ações no sentido de clarificar sua amplitude e características e de torná-la visível e conhecida. Entende-se que compreender suas causas, conseqüências e formas de manifestação se constitui num ponto de partida para seu enfrentamento. Existem muitas organizações não governamentais e programas governamentais atuando na área. Porém a articulação em redes dessas ações é ainda muito frágil, dificultada pela indefinição do papel das ONGs e da relação entre estas e o governo.

No Brasil as pesquisas na área são ainda insuficientes, embora perceba-se um interesse crescente, a formação de equipes e resultados importantes, ainda que parciais e limitados, devido, principalmente, à recente consciência da gravidade e amplitude da problemática e à extensão do país. Organismos internacionais e governamentais vêm financiando pesquisas, muitas realizadas por ONGs e no meio acadêmico. Verifica-se também a implantação de diversos Bancos de Dados, funcionando ainda sem a articulação necessária.

3. PROPOSTAS DE ESTRATÉGIAS A SEREM ADOTADAS

Definir estratégias é definir a direção da ação, na conjuntura, ou seja na correlação de forças existentes num momento dado, direção que tem como base um conhecimento que a orienta. Em outras palavras, são os paradigmas adotados que orientam a direção estratégica.

O enfrentamento da questão da vitimização sexual de crianças e adolescentes implica, como vimos, a adoção do "paradigma civilizatório", base conceitual e doutrinária do Estatuto da Criança e do Adolescente. Durante a Oficina discutiu-se da importância de adotar-se na discussão teórica dessa problemática um outro paradigma - o da sexualidade, ao invés do paradigma do abuso sexual que vem orientando a teoria e a prática dessa problemática. A discussão centrada no abuso sexual não implica o questionamento dos padrões, normas e tradições da sexualidade, vigentes na sociedade brasileira. Discutir a sexualidade é discutir a cultura e o padrão civilizatório vigente, porque mudando a sociedade mudam as relações desta com a sexualidade. Neste sentido trata-se de colocar na agenda nacional e profissional o direito de todos à sexualidade responsável e protegida.

A vitimização sexual de crianças e adolescentes apresenta múltiplas e diferenciadas dimensões, cada uma envolvendo diferentes atores, em diferentes conjunturas. É, pois, fundamental, definir não só os atores envolvidos mas sua força, ou seja, os atores que detém o poder, e que poder. E a correlação de forças entre os protagonistas aliados e os abusadores e exploradores. Definir os aliados, quem são, quem deveriam ser. O que implica estratégias diferenciadas.

Tendo por base os paradigmas acima explicitados e considerando imprescindível a definição, coletiva e articulada, de estratégias governamentais e não governamentais para atuação na área, a Oficina definiu como principais estratégias a serem adotadas: a sensibilização, a democratização, a articulação, a capacitação, a avaliação, a pesquisa, a descentralização.

Destaca-se como importante estratégia a *sensibilização* da sociedade, através de ações que visem a mudança cultural, dos movimentos sociais, escolas, sindicatos, igrejas, polícias, opinião pública, bem como de órgãos do próprio governo que ainda não se vêem como atores importantes na rede de articulação contra a exploração e o abuso sexual contra crianças e adolescentes. Trata-se de desencadear uma mobilização em vários níveis e que atinja a comunidade e o cidadão comum. É importante ressaltar que a implantação do Estatuto da Criança e do Adolescente, por ser ainda recente, necessita de maior divulgação e entendimento por parte da sociedade. A mídia tem que ser destacada como um ator fundamental. Neste sentido sugere-se que seja utilizado o Canal Futura como meio de sensibilização e divulgação e que se atue junto à imprensa escrita para que nos classificados, seção encontros, não constem referências que estimulem a exploração sexual de adolescentes.

Importante estratégia a ser adotada é a *democratização* destacando-se, no âmbito do Estatuto da Criança e do Adolescente, a implantação e o fortalecimento dos Conselhos dos Direitos e Tutelares enquanto órgãos paritários, formuladores e fiscalizadores da garantia de direitos de crianças e adolescentes, bem como o dos Centros de Defesa que desempenham um importante papel na construção da cidadania. Recomenda-se o estímulo ao protagonismo de crianças e adolescentes nas ações de combate à vitimização sexual infanto-juvenil.

Na atual conjuntura sócio-política e econômica, brasileira e mundial, a estratégia da *articulação* tornou-se praticamente um consenso no campo do bem-estar social. A complexidade das problemáticas sociais, como a da vitimização sexual de crianças e adolescentes, exige a clarificação dos espaços da atuação governamental e/ou não governamental em sua totalidade. Trata-se de compreender que as soluções não passam apenas por um desses níveis e que a prática de cada um deles vincula-se à prática do outro. O que implica parcerias contratuais, com a definição objetivos comuns, responsabilidades, competências, diferenças, especificidades e particularidades de cada nível, o que não é tão claro e bastante complexo de se concretizar. A questão das parcerias, proclamadas, exigidas e lenta e gradativamente construídas, suscita múltiplos questionamentos, tanto teóricos quanto políticos, quando de sua operacionalização. Seja nas relações governamental/não governamental, como no interior de cada um desses níveis.

No enfrentamento da problemática da vitimização sexual de crianças e adolescentes a Oficina considera indispensáveis articulações em nível horizontal e vertical, ou seja entre os poderes municipal, estadual, regional, interestaduais e interregionais, e não apenas setorializadas. Busca-se com essas redes desenvolver ações integradas para elaboração de diretrizes, estratégias, planos, programas.

A estratégia de *capacitação* implica uma política e um plano, nos níveis nacional, estadual, regional e local, articulados em redes, pois o que se verifica atualmente é uma fragmentação de iniciativas e uma dispersão de recursos e energias. Devem ser diretrizes básicas da capacitação: ser articulada, especializada, continuada, por segmentos profissionais. Trata-se de habilitar para trabalhar em ações específicas, na perspectiva de integração e interdisciplinaridade. Recomenda-se a formação de multiplicadores adolescentes, com apoio institucional que garanta a continuidade das ações.

No tocante à *avaliação* destaca-se a importância do acompanhamento, do monitoramento e da avaliação das ações desenvolvidas, sua efetividade e impactos. Trata-se de manter um sistema formalizado de avaliação dos recursos alocados, da capacitação realizada, dos programas e seus resultados.

Embora se verifique avanços no que se refere a pesquisas na área é muito importante adotar-se uma *estratégia de pesquisa*. A pouca visibilidade dessa problemática e sua complexidade exigem o aprofundamento do seu conhecimento teórico, ou seja, a clarificação de conceitos, a construção de indicadores, a caracterização de suas dimensões, sua amplitude, os atores, redes e sistema envolvidos, além de questões pouco estudadas no Brasil, como o abuso sexual doméstico e a exploração sexual comercial de adolescentes do sexo masculino, a violência familiar, a fala dos vitimizados, entre outros. A Oficina recomenda a articulação de pesquisas e de dados de diferentes fontes espalhadas pelo país, através de projetos integrados de pesquisa, Bancos de Dados, Internet, redes regionais e interestaduais.

Uma importante estratégia definida pela Oficina é a *descentralização/regionalização/municipalização* das ações, através da implementação de políticas descentralizadas e participativas, com atendimento focalizado,

regionalizado, em regiões de risco, a partir dos municípios, atendendo particularidades regionais. A Oficina recomenda, no âmbito dos municípios, criar-se, em nível local, *espaços unificados de atendimento* à criança e ao adolescente vítimas de exploração e abuso sexual, bem como implementar uma ação mais contundente nas áreas críticas, não só no que se refere à repressão mas também e principalmente à prevenção. Deve-se articular o trabalho com as famílias com o território e a cultura local.

É consenso nos fóruns internacionais que a vitimização sexual de crianças e adolescentes não pode se restringir à denúncia, mas equaciona-se através de políticas públicas eficazes que assegurem a proteção integral à população infanto-juvenil. Neste sentido a Oficina entende que as políticas públicas devem ser universais, ter continuidade e que seu financiamento seja garantido nos orçamentos governamentais, nos níveis correspondentes.

4. PROPOSTAS DE AÇÕES A SEREM IMPLEMENTADAS

No âmbito do Executivo Federal

Casa Civil da Presidência da República

- Articular as políticas públicas e as ações de diferentes órgãos do Executivo, bem como do Legislativo e do Judiciário, para o enfrentamento da problemática do abuso sexual intra-familiar e exploração sexual comercial de crianças e adolescentes.

Ministério da Justiça

- Coordenar a definição de uma Política Nacional e a elaboração de um Plano Estratégico de combate à exploração sexual comercial e abuso sexual intra-familiar contra crianças e adolescentes.
- Criar um Grupo de Trabalho permanente sobre sexualidade, abuso e exploração sexual de crianças e adolescentes, a exemplo do que criado contra o trabalho infantil, com representantes do Governo Federal (Executivo, Legislativo e Judiciário) e da sociedade civil.
- Definir sua política de financiamento de programas e projetos, governamentais e não governamentais, com base na Política Nacional e no Plano Estratégico estabelecidos.
- Divulgar e estimular a contribuição da sociedade aos Fundos da Criança e do Adolescente.

Ministério da Educação

- Garantir prioridade absoluta para a educação.
- Assegurar nas atividades escolares a perspectiva de gênero e a discussão dos papéis homem/mulher.

- Implementar os Temas Transversais nos Parâmetros Curriculares Nacionais, principalmente os referentes à Ética e à Orientação Sexual.
- Trabalhar no sentido de que o professor seja um agente multiplicador de defesa dos direitos da criança e do adolescente.

Ministério da Saúde

- Adotar o paradigma da sexualidade protegida e da paternidade responsável.
- Priorizar ações multisetoriais, principalmente preventivas, visando a redução dos altos índices de gravidez na adolescência.
- Elaborar diretrizes para o enfrentamento da violência contra a mulher, a criança e o adolescente.
- Produzir e divulgar material com vistas à prevenção da violência contra o adolescente.
- Priorizar a questão da violência contra crianças e adolescentes no programa TV Escola/Saúde na Escola.
- Capacitar de profissionais nos temas da violência, sexualidade e gênero.
- Reforçar os vínculos familiares.
- Combater a violência intra-familiar e recuperar as crianças de 0 a 5 anos desnutridas em virtude de negligência e de maus tratos.
- Prevenir acidentes domésticos.
- Valorizar o Cartão da Criança como instrumento básico de acompanhamento do crescimento e desenvolvimento da criança e *registro de situações de risco*.

Ministério da Previdência e Assistência Social

- Implementar as estratégias e ações sugeridas pela Oficina promovida pela SAS e realizada pelo CECRIA/FUNDAP, em 29.11.96, e publicadas no documento intitulado "*Para combater a violência sexual contra crianças e adolescentes: o papel da assistência social e da família*"
- Direcionar, na política de assistência, recursos para programas e projetos, governamentais e não governamentais, na área de *atendimento* das vítimas, nos níveis nacional, estadual e municipal.
- Promover uma nova sistemática de seleção e de financiamento de programas de atendimento de crianças e adolescentes submetidos à violência sexual.

Ministério das Relações Exteriores

- Incluir a questão da exploração sexual de adolescentes nos Acordos de Cooperação Internacional em direitos humanos.
- Incluir na agenda do Mercosul a garantia dos direitos de crianças e adolescentes.
- Estabelecer que estrangeiro abusador sexual de jovens brasileiros seja declarado *persona non grata* e que lhe seja negado visa de entrada no Brasil.
- Articular-se com as ações da EMBRATUR no combate ao turismo sexual e ao tráfico de adolescentes brasileiras para exploração sexual, em especial nas regiões de fronteira, como Foz do Iguaçu e outras.
- Buscar o apoio e o engajamento de organismos internacionais, como UNICEF, OIT, OMS, UNESCO, INTERPOL e outros no combate à vitimização sexual de crianças e adolescentes.
- Articular ações, através de Embaixadas e Consulados, com escritórios de organismos internacionais, como por exemplo o UNICEF, INTERPOL, no combate à exploração e ao tráfico sexual de adolescentes brasileiras.

Polícia Rodoviária Federal

- Desenvolver ações de combate às redes de tráfico, trânsito e exploração sexual de crianças e adolescentes nas rodovias, articuladas com programas estaduais e inter-regionais.
- Definir operacionalmente ações estratégicas e rotinas de fiscalização nas estradas relativas à problemática da exploração sexual juvenil.
- Promover ou participar de capacitação de pessoal na área.

No âmbito do Legislativo

- Estabelecer prioridade orçamentária para ações referentes à atenção aos direitos sociais das crianças e adolescentes, conforme reza o ECA, e que as propostas para atuação na área de vitimização sexual infanto-juvenil sejam efetivadas através de dotações orçamentárias.
- Exigir o encaminhamento das recomendações de CPIs referentes ao tema.
- Discutir em regime de urgência e aprovar os inúmeros projetos apresentados visando a proteção de crianças e adolescentes contra a vitimização sexual (projetos listados pelo INESC e que constam da publicação *Fundamentos e Políticas contra o Abuso e Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes*).
- Promover a articulação de ações de Frentes Parlamentares entre países, contra a exploração sexual de crianças e adolescentes, principalmente em fronteiras onde existe o tráfico para fins de prostituição e sexo turismo.
- Apresentar e aprovar Projeto de Lei que possibilite cassar o alvará de funcionamento de estabelecimentos que facilitem ou promovam a exploração sexual comercial de crianças e adolescentes.
- Apresentar e aprovar Projeto de Lei para que na imprensa escrita, na seção classificados/encontros, seja impressa uma grande chamada de que é crime explorar sexualmente crianças e adolescentes (nos moldes de lei já aprovada no Distrito Federal).

ANEXOS

Relação de Órgãos Participantes da Oficina

• Amélia Póvoa Costa Souto	CRESS - 8ª Região
• Ana Cândida Perez	Departamento dos Direitos Humanos e Temas do Ministério das Relações Exteriores.
• Ana Sudário Lemos Serra	Serviço de Assistência à Saúde do(a) Adolescente/Ministério da Saúde.
• Augusto Garcia	SAS/MPAS
• Carlos Jorge Botelho	Polícia Rodoviária Federal
• Daisy Aparecida Boareto Constância	CRESS - 8ª Região
• Denise Bomtempo	SER/UnB
• Denise Coutinho	Secretaria de Educação / Projetos Especiais / GDF
• Márcia Acioly	Serviço de Assistência à Saúde do(a) Adolescente
• Maria Lúcia Moura Iwanow	UNDIME - União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação
• Maria Luiza Machado Lacerda	Ministério da Justiça/Secretaria de Direitos Humanos/DCA
• Maria Madalena Prata Soares	Frente Parlamentar de Combate à Violência, Exploração e Abuso Sexual de Crianças e Adolescentes
• Mônica Manesch Peres Teixeira	Gab. Dep. Benedita da Silva-Senado Federal
• Roberta Martins	UNESCO
• Shirley Brasil Barth	SAS/MPAS
• Silvia Arruda	SIPIA/DCA/MJ
• Tarcísio Búrigo Silva	Subprocuradoria Geral da República
• Vera Lopes dos Santos	Gabinete Deputado Cafú - DF
• Wanderlino Nogueira Neto	UNICEF/ MJ (Cooperação)

ANEXO B

CONTRIBUIÇÕES ESPECÍFICAS

MINISTÉRIO DA SAÚDE

Serviço de Assistência à Saúde do Adolescente

Áreas prioritárias de ação:

- gravidez na adolescência;
- causas externas de mortalidade na adolescência

Continuidade das linhas de ação no enfrentamento da violência contra a criança e o adolescente.

Proposta multisetorial para enfrentamento da gravidez na adolescência, principalmente dentro da prevenção.

1. Saúde na Escola é um programa veiculado no TV Escola, em parceria com o MEC, abordando temas de saúde integral, visando fornecer subsídios teóricos e metodológicos ao professor para que ele possa educar seus alunos, de ensino fundamental, para estilos de vida de baixo risco. A violência contra crianças e adolescentes, em suas diferentes modalidades, está dentro dos temas priorizados pelo Saúde na Escola.

2. Reimpressão de 5.000 exemplares de cartilhas: Prevenir a Violência; Um desafio para profissionais de saúde e Crescer sem violência; um desafio para educadores. Essa reimpressão foi feita em parceria com a Secretaria de Assistência Social do MPAS.

3. Reunião com especialistas, em data a ser definida ainda este ano, para elaboração de diretrizes no enfrentamento da violência contra a mulher, a criança e o adolescente, pela Coordenação Geral da Saúde da Mulher, da Criança e do Adolescente.

4. Divulgação dos dados nacionais disponíveis no Serviço, sobre vi-

olência contra crianças e adolescentes, em eventos científicos e na mídia.

5. Continuidade da inclusão do tema violência contra crianças e adolescentes na capacitação de profissionais que atuam, nos estados, dentro do Programa Saúde de Adolescente (PROSAD) e da sexualidade, com ênfase nas questões de gênero.

6. Apoio e assessoria técnica ao Projeto RIR-DF. Entre as ações desenvolvidas por ele encontra-se a prevenção à violência contra crianças e adolescentes.

7. No trabalho desenvolvido com grupos de adolescentes enfatiza-se a paternidade responsável embasada na discussão de gênero.

DRA. ROSA MARIA M. A. CARNEIRO

Chefe do Serviço de Assistência à Saúde do Adolescente
SASAD/COMIN/SPES/MS

Serviço de Assistência à Saúde da Criança

Propostas do Programa de Atenção Integral à Saúde da Criança Para o Plano Estratégico de Ação para o Combate à Violência, Exploração e Abusos Sexuais contra Crianças e Adolescentes

Este programa tem como objetivo central a promoção da saúde da criança de 0 a 5 anos através da prevenção da patologias e da qualificação da assistência prestada pelo Sistema Único de Saúde.

Dentre as diversas atividades do programa, mais especificamente no seu componente de Acompanhamento do Crescimento e Desenvolvimento, as ações descritas a seguir poderiam ser incluídas no Plano Estratégico para o combate à violência, exploração e abusos sexuais:

1. Promoção da qualidade dos cuidados oferecidos pela família e comunidade para crianças de 0 a 5 anos através do reforço dos vínculos familiares e combate aos maus tratos e castigos corporais severos;

2. Identificação e recuperação de crianças desnutridas que tenham a negligência e violência domésticas como causa básica;

3. Prevenção dos acidentes domésticos;

4. Valorização do Cartão da Criança como instrumento básico de acompanhamento do crescimento e desenvolvimento da criança e registro de situações de risco.

ANA GORETTI KALUME MARANHÃO

Chefe do Serviço de Assistência à Saúde da Criança
SEASC/COMIN/SPES/MS

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO

Secretaria de Ensino Fundamental

Foi enviado como contribuição às discussões na Oficina o documento "Parâmetros Curriculares" a serem implantados no país em 1998. É importante destacar nos mesmos os temas da sexualidade e da ética como parte da formação integral das crianças.

ANEXO C

CONTRIBUIÇÕES PARA A ELABORAÇÃO DA SÍNTESE

A partir das discussões empreendida nesta Oficina, devemos procurar formular um instrumental que nos permita orientar e contribuir para a elaboração de uma síntese, tendo como esquema básico:

- a situação problemática (análise da situação),
- formas de protagonismo (atores sociais),
- os espaços/mecanismos de enfrentamento (estratégias),
- as ações públicas em eixos operacionais (articulações/integrações/priorizações), e
- a sistemática.

Toda tentativa de planejar deveria partir não imediatamente das estratégias, como as vezes somos tentados, eleitas a partir do vazio e da inocuidade das nossas idéias preconcebidas, mitos sociais, ideologias etc. Mas, do levantamento e análise (ainda que pouco aprofundada) da **situação problemática**, que nos balize.

Alguns mitos são construídos às vezes com tal monolitismo, que passam a ter foros de realidade e a pautar nossa definições políticas. Sem que percebamos suas lacunas ideológicas.

Por exemplo, como o de super-estimar estatisticamente o chamado "turismo sexual" e de sub-estimar a violência sexual intrafamiliar (especialmente o incesto), dentro no quadro geral do abuso sexual infanto-juvenil. Outras vezes, não se leva em conta que a tipologia e perfil da exploração sexual nos garimpos (Amazônia, principalmente) difere do turismo sexual das Capitais nordestinas (Recife, Salvador e Fortaleza), ou da exploração sexual-laboral das "beireiras" (meninas das estradas) ou da prostituição em bordéis e assemelhados ou da violência sexual intrafamiliar (o maior índice

nos levantamentos) etc. Não existe uma única e uniforme forma de abuso sexual de crianças e adolescentes no Brasil. Mas várias e distintas situações, com sua causalidade, manifestação e consequência, próprias. E as respostas têm que ser dadas de acordo com essas particularidades.

Em função disso, devemos trabalhar as formas de enfrentamento, que se consubstanciam em **estratégias, táticas e técnicas**. É preciso pois adequar as estratégias à situação específica, priorizando-as num elenco de possibilidades.

Em princípio, estrategicamente, não seria o caso de invertermos nosso enfoque, do "enfrentamento-negativo" (repressivo) para o "positivo" (promocional), procurando antes garantir o direito à sexualidade e afetividade da criança e do adolescente, como pessoas em desenvolvimento, consequentemente protegendo-as de todas as formas de exercício dessa sexualidade, nocivas ao seu desenvolvimento moral, psíquico, físico - de todas as formas intervenção (principalmente do adulto) abusiva, discriminadora, exploradora e violenta dessa sexualidade e afetividade infanto-juvenil? Ou, em vez, do foco do "combate" ser a criança e adolescente vitimados ou vitimados, por que não o dirigir à situação de perigo, de vitimidade, de abuso? Ou então: a cultura amazônica ou afro-brasileira não têm, por exemplo, especificidade que façam exigíveis estratégias diversas? Convenhamos, muitas maneiras há de se cozinhar um peixe...

Tradicionalmente, existem determinados elencos de linhas estratégicas, tais como o da intervenção na perspectiva do **atendimento direto, preventivo ou protetivo** (tanto do atendimento assistencial protetivo especial como da proteção jurídico-social).

Existem eixos estratégicos dos mais importantes, como a **mobilização social, a sensibilização, a disseminação de informações e conhecimentos, o monitoramento e a avaliação da realidade e do funcionamento do estado, a formação de quadros, o fomento e apoio de experiências referenciais e exemplares (com registro e reaplicação), a advocacia de interesses não-hegemônicos** etc. etc. E, de ordinário, pouco os consideramos articuladamente no Brasil.

Essa questão das estratégias tem uma *interface* ainda pouco percebida: sua relação também com os profissionais envolvidos no processo. É importante garantir, na definição de estratégias também, como resolver a questão da diversidade das racionalidades e dos interesses desses profissionais e dos próprios atores sociais protagônicos. Assegurar como resolver a tensão entre o respeito à identidade de cada categoria profissional, envolvidas na constituição desses atores sociais e as necessidades da interdisciplinariedade. Quando ocorrem, por exemplo, iniciativas de monitoramento, a análise, avaliação, supervisão e correção, essas são realizadas, em geral, a partir de uma ótica elitista, corporativa e cartorial-formalista. Ou seja: é a própria "corporação" que as realiza, segundo a lógica de que "quem entende de justiça é o juiz, quem entende de saúde é o médico, quem entende de segurança é o policial, quem entende de políticas sociais é o assistente social" e por aí se vai.... Essa cultura malsã precisa ser rompida e uma das formas de superação é do enfrentamento das questões com foco acentuadamente finalístico (sem o culto dos meios e dos equipamentos!) dentro num processo de articulação política ampla e de integração operacional pontual, sob a égide do chamado "controle externo".

É importante definir a "situação problematizada" e suas "formas de enfrentamento", mas é importante também definir "quem-é-quem". Isto é, que são os **atores sociais** com reconhecido e marcante protagonismo, quais os emergentes e os reprimidos/ignorados.

Nesse sentido, é importante, por exemplo, definir entre aqueles, os **atores** com reconhecido protagonismo, os emergentes, os potenciais e os reprimidos/ignorados. Distinguir também os "convencidos" (passíveis de alianças ou parcerias) e os "resistentes" (nunca, "inimigos").

Por exemplo, algumas agências e operadores de turismo e determinados dirigentes públicos da área, num primeiro momento, se opuseram, em muitos lugares ao combate ao chamado "sexo-turismo", argumentando que a campanha de sensibilização nesse campo desmoralizariam o turismo brasileiro... Hoje, a própria EMBRATUR se encontra à frente de campanhas dessas natureza, com bastante clareza e lucidez a respeito da questão. As associações de prostitutas podem se aliar nesse trabalho (como fazem várias pelo país), garantindo-se apenas que tudo isso não se transforme em

justificativa de "caça-às-bruxas" ou em instrumento de violência física e de extorsão dos trabalhadores do sexo, como acontece em certas situações abusivas constatadas.

No que se refere aos **atores sociais** igualmente é importante definir papéis, responsabilidades, níveis de articulação/integração, para se evitar exatamente problemas tais como o da super-posição de ações e de pulverização de recursos, no serviço público.

Entre esses **atores sociais** existem tanto os "mocinhos" e os "bandidos". É necessário também trabalhar na detecção das redes de exploração, pois existem tanto as "redes do bem", como as "redes do mal". Esta última é realmente organizada ou meramente orgânica? Será que ela mais do que uma rede difusa e articulada e já se constitui num sistema integrado e formalizado? Existem chefes ou provedores? Em que medidas essa rede se articula com as redes outras do crime organizado (narcotráfico, p.ex.)?

A partir desses dados e dessas definições, já será possível para nós nesta Oficina e nos seus desdobramentos desejáveis e necessários, começar a definir as **ações públicas** necessárias, a serem desenvolvidas através serviços (ações continuadas e estruturas permanentes) e programas/projetos (com princípio-meio-fim)..

No Brasil se tem o defeito de se administrar por projetos pontuais, assistemáticos, descontínuos, ao tempo em que mantém uma máquina paquidérmica de serviços ineficientes e ineficazes.. O Programa/projeto deve alavancar e não se tornar forma principal de administração. Situações complexas não se resolvem meramente com projetos.

Precisamos garantir o fortalecimento, modernização, agilização, barateamento, da máquina burocrática e promover o surgimento de um corpo funcional burocrático, qualificado.

Como também precisamos melhor definir o papel da sociedade civil organizada em face do Estado: parceiria no fracasso? laboratório de experiências alternativas? front de combate cego e sistemático a um "inimigo ideológico"? executores terceirizados das ações públicas estatais? Parcei-

ros verdadeiros? extensões clientelistas e cooptadas de governos? agências filantrópicas? Que tipo de participação popular direta (conferir, parágrafo único do artigo 1 e inciso II do art.204 - Constituição federal) se pretende?

Por fim, precisamos nesta Oficina (ou nos seus desdobramentos) estabelecer uma verdadeira sistemática de implementação do aqui proposto, enquanto missão, objetivos, metas e estratégias. Ou seja: temos que buscar ser operacionais. Não precisamos de mais um discurso justificador de prática idealizada e sem potencialidade de efetivação. Ou de um discurso justificador do mero não-fazer. Precisamos definir metas, indicadores e escalas de avaliação, cronogramas, monitoramentos, definição de recursos etc.

São considerações que se faz aqui como elementos para a elaboração de uma síntese-operativa.

Wanderlino Nogueira Neto
(consultor *ad hoc* para a Oficina)

ANEXO D

DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS*

Considerando que o reconhecimento da dignidade inerente a todos os membros da família humana e de seus direitos iguais e inalienáveis é o fundamento da liberdade, da justiça e da paz no mundo,

Considerando que o desprezo e o desrespeito pelos direitos humanos resultaram em atos bárbaros que ultrajaram a consciência da Humanidade e que o advento de um mundo em que os homens gozem de liberdade de palavra, de crença e da liberdade de viverem a salvo do temor e da necessidade foi proclamado como a mais alta aspiração do homem comum,

Considerando ser essencial que os direitos humanos sejam protegidos pelo Estado de Direito, para que o homem não seja compelido, como último recurso, à rebelião contra a tirania e a opressão,

Considerando ser essencial promover o desenvolvimento de relações amistosas entre as nações,

Considerando que os povos das Nações Unidas reafirmaram, na Carta, sua fé nos direitos humanos fundamentais, na dignidade e no valor da pessoa humana e na igualdade de direitos dos homens e das mulheres, e que decidiram promover o progresso social e melhores condições de vida em uma liberdade mais ampla,

Considerando que os Estados-Membros se comprometeram a promover, em cooperação com as Nações Unidas, o respeito universal aos direitos humanos e liberdades fundamentais e a observância desses direitos e liberdades,

(*) Adotada e proclamada pela resolução 217 A (III) da Assembléia Geral da Nações Unidas, de 10 de dezembro de 1948. Tradução não-oficial do texto em língua inglesa.

Considerando que uma compreensão comum desses direitos e liberdades é da mais alta importância para o pleno cumprimento desse compromisso,

A Assembléia Geral proclama:

A presente **DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS** como ideal comum a ser atingido por todos os povos e todas as nações, com o objetivo de que cada indivíduo e cada órgão da sociedade, tendo sempre em mente esta Declaração, se esforce, através do ensino e da educação, por promover o respeito a esses direitos e liberdades, e, pela adoção de medidas progressivas de caráter nacional e internacional, por assegurar o seu reconhecimento e a sua observância universais e efetivos, tanto entre os povos dos próprios Estados-Membros, quanto entre os povos dos territórios sob sua jurisdição.

Artigo I

Todas as pessoas nascem livres e iguais em dignidade e direitos. São dotadas de razão e consciência e devem agir em relação umas as outras com espírito de fraternidade.

Artigo II

1) Toda pessoa tem capacidade para gozar os direitos e as liberdades estabelecidos nesta Declaração, sem distinção de qualquer espécie, seja de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou de outra natureza, origem nacional ou social, riqueza, nascimento, ou qualquer outra condição.

2) Não será tampouco feita qualquer distinção fundada na condição política, jurídica ou internacional do país ou território a que pertença uma pessoa, quer se trate de um território independente, sob tutela, sem governo próprio, quer sujeito a qualquer outra limitação de soberania.

Artigo III

Toda pessoa tem direito à vida, à liberdade e à segurança pessoal.

Artigo IV

Ninguém será mantido em escravidão ou servidão; a escravidão e o tráfico de escravos serão proibidos em todas as suas formas.

Artigo V

Ninguém será submetido a tortura, nem a tratamento ou castigo cruel, desumano ou degradante.

Artigo VI

Toda pessoa tem direito de ser, em todos os lugares, reconhecida como pessoa perante a lei.

Artigo VII

Todos são iguais perante a lei e têm direito, sem qualquer distinção, a igual proteção da lei. Todos têm direito a igual proteção contra qualquer discriminação que viole a presente Declaração e contra qualquer incitamento a tal discriminação.

Artigo VIII

Toda pessoa tem direito a receber dos tribunais nacionais competentes remédio efetivo para os atos que violem os direitos fundamentais que lhe sejam reconhecidos pela constituição ou pela lei.

Artigo IX

Ninguém será arbitrariamente preso, detido ou exilado.

Artigo X

Toda pessoa tem direito, em plena igualdade, a uma audiência justa e pública por parte de um tribunal independente e imparcial, para decidir de seus direitos e deveres ou do fundamento de qualquer acusação criminal contra ele.

Artigo XI

1) Toda pessoa acusada de um ato delituoso tem o direito de ser presumida inocente até que a sua culpabilidade tenha sido provada de acordo com a lei, em julgamento público no qual lhe tenham sido asseguradas todas as garantias necessárias à sua defesa.

2) Ninguém poderá ser culpado por qualquer ação ou omissão que, no momento, não constituíam delito perante o direito nacional ou internacional. Também não será imposta pena mais forte do que aquela que, no momento da prática, era aplicável ao ato delituoso.

Artigo XII

Ninguém será sujeito a interferências na sua vida privada, na sua família, no seu lar ou na sua correspondência, nem a ataques à sua honra e reputação. Toda pessoa tem direito à proteção da lei contra tais interferências ou ataques.

Artigo XIII

1) Toda pessoa tem direito à liberdade de locomoção e residência dentro das fronteiras de cada Estado.

2) Toda pessoa tem o direito de deixar qualquer país, inclusive o próprio, e a este regressar.

Artigo XIV

1) Toda pessoa, vítima de perseguição, tem o direito de procurar e de gozar asilo em outros países.

2) Este direito não pode ser invocado em caso de perseguição legitimamente motivada por crimes de direito comum ou por atos contrários aos objetivos e princípios das Nações Unidas.

Artigo XV

1) Toda pessoa tem direito a uma nacionalidade.

2) Ninguém será arbitrariamente privado de sua nacionalidade, nem do direito de mudar de nacionalidade.

Artigo XVI

1) Os homens e as mulheres de maior idade, sem qualquer restrição de raça, nacionalidade ou religião, têm o direito de contrair matrimônio e fundar uma família. Gozam de iguais direitos em relação ao casamento, sua duração e sua dissolução.

2) O casamento não será válido senão com o livre e pleno consentimento dos nubentes.

3) A família é o núcleo natural e fundamental da sociedade e tem direito à proteção da sociedade e do Estado.

Artigo XVII

1) Toda pessoa tem direito à propriedade, só ou em sociedade com outros.

2) Ninguém será arbitrariamente privado de sua propriedade.

MJ BIBLIOTECA

Artigo XVIII

Toda pessoa tem direito à liberdade de pensamento, consciência e religião; este direito inclui liberdade de mudar de religião ou crença e a liberdade de manifestar essa religião ou crença, pelo ensino, pela prática, pelo culto e pela observância, isolada ou coletivamente, em público ou em particular.

Artigo XIX

Toda pessoa tem direito à liberdade de opinião e expressão; este direito inclui a liberdade de, sem interferência, ter opiniões e de procurar, receber e transmitir informações e idéias por quaisquer meios e independentemente de fronteiras.

Artigo XX

1) Toda pessoa tem direito à liberdade de reunião e associação pacíficas.

2) Ninguém pode ser obrigado a fazer parte de uma associação.

Artigo XXI

1) Toda pessoa tem o direito de tomar parte no governo de seu país diretamente ou por intermédio de representantes livremente escolhidos.

2) Toda pessoa tem igual direito de acesso ao serviço público de seu país.

3) A vontade do povo será a base da autoridade do governo; esta vontade será expressa em eleições periódicas e legítimas, por sufrágio universal, por voto secreto ou processo equivalente que assegure a liberdade de voto.

Artigo XXII

Toda pessoa, como membro da sociedade, tem direito à segurança social e à realização, pelo esforço nacional, pela cooperação internacional e de acordo com a organização e recursos de cada Estado, dos direitos econômicos, sociais e culturais indispensáveis à sua dignidade e ao livre desenvolvimento de sua personalidade.

Artigo XXIII

1) Toda pessoa tem direito ao trabalho, à livre escolha de emprego, a condições justas e favoráveis de trabalho e à proteção contra o desemprego.

2) Toda pessoa, sem qualquer distinção, tem direito a igual remuneração por igual trabalho.

3) Toda pessoa que trabalha tem direito a uma remuneração justa e satisfatória, que lhe assegure, assim como à sua família, uma existência compatível com a dignidade humana, e a que se acrescentarão, se necessário, outros meios de proteção social.

4) Toda pessoa tem direito a organizar sindicatos e a neles ingressar para proteção de seus interesses.

Artigo XXIV

Toda pessoa tem direito a repouso e lazer, inclusive a limitação razoável das horas de trabalho e a férias periódicas remuneradas.

Artigo XXV

1) Toda pessoa tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e à sua família saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle.

2) A maternidade e a infância têm o direito a cuidados e assistência especiais. Todas as crianças, nascidas dentro ou fora do matrimônio, gozarão da mesma proteção social.

Artigo XXVI

1) Toda pessoa tem direito à instrução. A instrução será gratuita, pelo menos nos graus elementares e fundamentais. A instrução elementar será obrigatória. A instrução técnico-profissional será acessível a todos, bem como a instrução superior, esta baseada no mérito.

2) A instrução será orientada no sentido do pleno desenvolvimento da personalidade humana e do fortalecimento do respeito pelos direitos humanos e pelas liberdades fundamentais. A instrução promoverá a compreensão, a tolerância e a amizade entre todas as nações e grupos raciais ou religiosos, e coadjuvará as atividades das Nações Unidas em prol da manutenção da paz.

3) Os pais têm prioridade de direito na escolha do gênero de instrução que será ministrada a seus filhos.

Artigo XXVII

1) Toda pessoa tem direito de participar livremente da vida cultural da comunidade, de fruir as artes e de participar do progresso científico e de seus benefícios.

2) Toda pessoa tem direito à proteção dos interesses morais e materiais decorrentes de qualquer produção científica, literária ou artística da qual seja autor.

Artigo XXVIII

Toda pessoa tem direito a uma ordem social e internacional em que os direitos e liberdades estabelecidos na presente Declaração possam ser plenamente realizados.

Artigo XXIX

1) Toda pessoa tem deveres para com a comunidade, em que o livre e pleno desenvolvimento de sua personalidade seja possível.

2) No exercício de seus direitos e liberdades, toda pessoa estará sujeita apenas às limitações determinadas pela lei, exclusivamente com o fim de assegurar o devido reconhecimento e respeito dos direitos e liberdades de outrem e de satisfazer às justas exigências da moral, da ordem pública e do bem-estar de uma sociedade democrática.

3) Esses direitos e liberdades não podem, em hipótese alguma, ser exercidos contrariamente aos propósitos e princípios das Nações Unidas.

Artigo XXX

Nenhuma disposição da presente Declaração pode ser interpretada como o reconhecimento a qualquer Estado, grupo ou pessoa, do direito de exercer qualquer atividade ou praticar qualquer ato destinado à destruição de quaisquer dos direitos e liberdades aqui estabelecidos.

ANEXO E

PROGRAMA NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS

Introdução

Os Direitos humanos são os direitos de todos e devem ser protegidos em todos os Estados e nações.

Os assassinatos, as chacinas, o extermínio, os seqüestros, o crime organizado, o tráfico de drogas e as mortes no trânsito não podem ser consideradas normais, especialmente em um Estado e em uma sociedade que se desejam modernos e democráticos.

É preciso dizer não à banalização da violência e proteger a existência humana. É neste contexto que o Governo brasileiro, sob a presidência de Fernando Henrique Cardoso, decidiu elaborar o Programa Nacional de Direitos Humanos.

Direitos humanos são os direitos fundamentais de todas as pessoas, sejam elas mulheres, negros, homossexuais, índios, idosos, portadores de deficiências, populações de fronteiras, estrangeiros e migrantes, refugiados, portadores de HIV, crianças e adolescentes, policiais, presos, despossuídos e os que têm acesso à riqueza. Todos, enquanto pessoas, devem ser respeitados e sua integridade física protegida e assegurada.

Direitos humanos referem-se a um sem número de campos da atividade humana: o direito de ir e vir sem ser molestado; o direito de ser tratado pelos agentes do Estado com respeito e dignidade, mesmo tendo cometido infração; o direito de ser acusado dentro de um processo legal e legítimo, onde as provas sejam conseguidas dentro da boa técnica e do bom direito, sem estar sujeito a torturas ou maus tratos; o direito de exigir o cumprimento da Lei e, ainda, de ter acesso a um Judiciário e a um Ministério Público que, ciosos de sua importância para o Estado democrático não

descansem enquanto graves violações de direitos humanos estejam impunes e seus responsáveis soltos e sem punição, como se estivessem acima das normas legais; o direito de dirigir seu carro dentro da velocidade permitida e com respeito aos sinais de trânsito e às faixas de pedestres, para não matar um ser humano ou lhe causar acidente; o direito de ser, pensar, crer, de manifestar-se, ou de amar sem tornar-se alvo de humilhação, discriminação ou perseguição. São aqueles direitos que garantem existência digna a qualquer pessoa.

O entendimento deste princípio é indispensável para que haja uma mutação cultural, e em conseqüência, uma mudança nas práticas dos Governos, dos Poderes da República nas suas várias esferas e, principalmente, da própria sociedade. É justamente quando a sociedade se conscientiza dos seus direitos e exige que estes sejam respeitados, que se fortalecem a Democracia e o Estado de Direito.

O esforço dos Governos federal, estaduais, municipais, das autoridades judiciárias, legislativas e da própria sociedade como um todo, ainda não foram capazes de diminuir o desrespeito diário aos direitos humanos no Brasil.

A falta de segurança das pessoas, o aumento da escalada da violência, que a cada dia se revela mais múltipla e perversa, exigem dos diversos atores sociais e governamentais uma atitude firme, segura e perseverante no caminho do respeito aos direitos humanos.

O Programa Nacional de Direitos Humanos aponta nessa direção, e está dirigido para o conjunto dos cidadãos brasileiros. O Programa é uma clara afirmação do Governo Federal com os compromissos assumidos, pelo Brasil, externamente e com a população na luta contra a violência em geral.

O Governo Federal, com a iniciativa do Programa Nacional de Direitos Humanos, quer ir além de um quadro profundamente preocupante, marcado no passado por um Poder Público deficiente e indiferente ao desrespeito à tranqüilidade e segurança do cidadão comum. A inconformidade da sociedade brasileira com esta situação é essencial para que este estado inaceitável de coisas seja afinal superado.

O objetivo do Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH), elaborado pelo Ministério da Justiça em conjunto com diversas organizações da sociedade civil, é, identificando os principais obstáculos à promoção e proteção dos direitos humanos no Brasil, eleger prioridades e apresentar propostas concretas de caráter administrativo, legislativo e político-cultural que busquem equacionar os mais graves problemas que hoje impossibilitam ou dificultam a sua plena realização. O PNDH é resultante de um longo e muitas vezes penoso processo de democratização da Sociedade e do Estado brasileiro.

A Constituição de 1988 estabelece a mais precisa e pormenorizada carta de direitos de nossa história, que inclui uma vasta identificação de direitos civis, políticos, econômicos, sociais, culturais, além de um conjunto preciso de garantias constitucionais. A Constituição também impõe ao Estado brasileiro reger-se, em suas relações internacionais, pelo princípio da "prevalência dos Direitos Humanos" (art. 4º, II). Resultado desta nova diretiva constitucional foi a adesão do Brasil, no início dos anos noventa, aos Pactos Internacionais de Direitos Civis e Políticos, e de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, às Convenções Americana de Direitos Humanos e contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, que se encontram entre os mais importantes instrumentos internacionais de proteção aos direitos humanos. Paralelamente a esta mudança no quadro normativo, o Governo Federal vem tomando várias iniciativas nas esferas internacional e interna que visam a promover e proteger os direitos humanos.

Por iniciativa do então Chanceler Fernando Henrique Cardoso reuniram-se, no Ministério das Relações Exteriores, em maio de 1993, representantes do Ministério da Justiça, da Procuradoria Geral da República, além de parlamentares, e as mais importantes organizações não-governamentais de direitos humanos, com a finalidade de elaborar um relatório com diagnóstico das principais dificuldades do país, de modo a definir a agenda do Brasil para a Conferência Mundial de Direitos Humanos, realizada em Viena, em junho de 1993. Após esta conferência, setores do Estado e diversas entidades de Direitos Humanos foram convocados pelo então Ministro da Justiça, Maurício Corrêa, com a finalidade de elaborar uma Agenda Nacional de Direitos Humanos.

Em 7 de setembro último, o Presidente Fernando Henrique Cardoso reiterou que os direitos humanos são parte essencial de seu programa de Governo. Para o Presidente, no limiar do século XXI, a "*luta pela liberdade e pela democracia tem um nome específico: chama-se Direitos Humanos.*" Determinou, então, ao Ministério da Justiça a elaboração de um Programa Nacional de Direitos Humanos, conforme previsto na Declaração e Programa de Ação de Viena, adotada consensualmente na Conferência Mundial dos Direitos Humanos, em 25 de junho de 1993, na qual o Brasil teve uma destacada participação.

O Governo brasileiro, embora considere que a normatização constitucional e a adesão a tratados internacionais de direitos humanos sejam passos essenciais e decisivos na promoção destes direitos, está consciente de que a sua efetivação, no dia a dia de cada um, depende da atuação constante do Estado e da Sociedade. Com este objetivo se elaborou o Programa Nacional de Direitos Humanos que ora se submete a toda a Nação.

Atualidade dos Direitos Humanos

A adoção pela Assembléia Geral das Nações Unidas da Declaração Universal de Direitos Humanos, em 1948, constitui o principal marco no desenvolvimento da idéia contemporânea de direitos humanos. Os direitos inscritos nesta Declaração constituem um conjunto indissociável e interdependente de direitos individuais e coletivos, civis, políticos, econômicos, sociais e culturais, sem os quais a dignidade da pessoa humana não se realiza por completo. A Declaração transformou-se, nesta última metade de século, numa fonte de inspiração para a elaboração de diversas cartas constitucionais e tratados internacionais voltados à proteção dos direitos humanos. Este documento, chave do nosso tempo, tornou-se um autêntico paradigma ético a partir do qual se pode medir e contestar a legitimidade de regimes e governos. Os direitos ali inscritos constituem hoje um dos mais importantes instrumentos de nossa civilização, visando a assegurar um convívio social digno, justo e pacífico.

Os direitos humanos não são, porém, apenas um conjunto de princípios morais que devem informar a organização da sociedade e a criação do direito. Enumerados em diversos tratados internacionais e constituições,

asseguram direitos aos indivíduos e coletividades e estabelecem obrigações jurídicas concretas aos Estados. Compõem-se de uma série de normas jurídicas claras e precisas, voltadas a proteger os interesses mais fundamentais da pessoa humana. São normas cogentes ou programáticas que obrigam os Estados nos planos interno e externo.

Com o estabelecimento das Nações Unidas, em 1945, e a adoção de diversos tratados internacionais voltados à proteção da pessoa humana, os direitos humanos deixaram de ser uma questão afeta exclusivamente aos Estados nacionais, passando a ser matéria de interesse de toda a comunidade internacional. A criação de mecanismos judiciais internacionais de proteção dos direitos humanos, como a Corte Interamericana e a Corte Européia de Direitos Humanos, ou quase-judiciais como a Comissão Interamericana de Direitos Humanos ou Comitê de Direitos Humanos das Nações Unidas, deixam claro esta mudança na antiga formulação do conceito de soberania. É certo, porém, que a obrigação primária de assegurar os direitos humanos continua a ser responsabilidade interna dos Estados.

A Natureza do Programa Nacional de Direitos Humanos

O Programa Nacional de Direitos Humanos, como qualquer plano de ação que se pretenda executável, deve explicitar objetivos definidos e precisos. Assim, sem abdicar de uma compreensão integral e indissociável dos direitos humanos, o Programa atribui maior ênfase aos direitos civis, ou seja, os que ferem mais diretamente a integridade física e o espaço de cidadania de cada um.

O fato de os direitos humanos em todas as suas três gerações - a dos direitos civis e políticos, a dos direitos sociais, econômicos e culturais, e a dos direitos coletivos - serem indivisíveis, não implica que, na definição de políticas específicas dos direitos civis, o governo deixe de contemplar de forma específica cada uma dessas outras dimensões. O Programa, apesar de inserir-se dentro dos princípios definidos pelo Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, contempla um largo elenco de medidas na área de direitos civis que terão consequências decisivas para a efetiva proteção dos direitos sociais, econômicos e culturais, como, por exemplo, a

implementação das convenções internacionais dos direitos das crianças, das mulheres e dos trabalhadores.

Numa sociedade ainda injusta como é a do Brasil, com graves desigualdades de renda, promover os direitos humanos torna-se mais factível se o equacionamento dos problemas estruturais - como aqueles provocados pelo desemprego, fome, dificuldades do acesso à terra, à saúde, à educação, concentração de renda - for objeto de políticas governamentais. Mas, para que a população possa assumir que os direitos humanos são direitos de todos, e as entidades da sociedade civil possam lutar por esses direitos e organizar-se para atuar em parceria com o Estado, é fundamental que seus direitos civis elementares sejam garantidos e, especialmente, que a Justiça seja uma instituição garantidora e acessível para qualquer um.

Serão abordados, no Programa, os entraves à cidadania plena, que levam à violação sistemática dos direitos, visando a proteger o direito à vida e à integridade física; o direito à liberdade; o direito à igualdade perante a lei.

O Programa contempla, igualmente, iniciativas que fortalecem a atuação das organizações da sociedade civil, para a criação e consolidação de uma cultura de direitos humanos. Nada melhor para atingir esse objetivo do que atribuir a essas organizações uma responsabilidade clara na promoção dos direitos humanos, especialmente nas iniciativas voltadas para a educação e a formação da cidadania.

Na elaboração do Programa foram realizados, entre novembro de 1995 e março de 1996, seis seminários regionais - São Paulo, Rio de Janeiro, Recife, Belém, Porto Alegre e Natal, com 334 participantes, pertencentes a 210 entidades. Foram realizadas consultas, por telefone e fax, a um largo espectro de centros de direitos humanos e personalidades. Foi realizada uma exposição no Encontro do Movimento Nacional dos Direitos Humanos, em Brasília, no mês de fevereiro de 1996. Finalmente, o projeto do Programa foi apresentado e debatido na I Conferência Nacional de Direitos Humanos, promovida pela Comissão de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados, com o apoio do Fórum das Comissões Legislativas de Direitos Humanos, Comissão de Direitos Humanos da OAB Federal, Movimento

Nacional de Direitos Humanos, CNBB, FENAJ, INESC, SERPAJ e CIMI. O Programa foi encaminhado, ainda, a várias entidades internacionais. Neste processo de elaboração foi colocada em prática a parceria entre o Estado e as organizações da sociedade civil. Na execução concreta do Programa, a mesma parceria será intensificada. Além das organizações de direitos humanos, universidades, centros de pesquisa, empresas, sindicatos, associações empresariais, fundações, enfim, toda a sociedade brasileira deverá ter um papel ativo para que o Programa se efetive como realidade.

O Programa Nacional de Direitos Humanos, abre uma nova dinâmica. Governo e sociedade civil respeitam a mesma gramática e articulam esforços comuns. O programa passa, desta forma, a ser um marco referencial para as ações governamentais e para a construção, por toda a sociedade da convivência sem violência que a democracia exige.

Propostas de ações governamentais

Crianças e Adolescentes

Curto prazo

- Apoiar o funcionamento do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente - CONANDA.
- Incentivar programas de orientação familiar com o objetivo de capacitar as famílias a resolver conflitos familiares de forma não violenta, e a cumprir suas responsabilidades de cuidar e proteger as crianças.
- Propor alterações na legislação penal com o objetivo de limitar a incidência da violência doméstica contra as crianças e adolescentes.
- Propor alterações na legislação penal e incentivar ações com o objetivo de eliminar o trabalho infantil, punindo a prática de sua exploração.
- Dar continuidade à Campanha Nacional de Combate à Exploração Sexual Infante-Juvenil.
- Incentivar a criação de estruturas para o desenvolvimento de programas

sócio-educativos para o atendimento de adolescentes infratores.

- Propor a alteração da legislação no tocante à tipificação de crime de exploração sexual infante-juvenil, com penalização para o explorador e usuário.
- Incentivar a criação, nos Estados e Municípios do País, dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente, Conselhos Tutelares e Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente.
- Incentivar os programas de capacitação de conselheiros à distância.
- Apoiar a produção e publicação de documentos que contribuam para a divulgação e aplicação do Estatuto da Criança e do Adolescente.
- Instituir uma política nacional de estímulo à adoção, principalmente por famílias brasileiras, de crianças e adolescentes efetivamente abandonadas, a fim de lhes possibilitar a convivência familiar.
- Apoiar a regulamentação do decreto legislativo que promulgou a convenção sobre Cooperação Internacional e Proteção de Crianças e Adolescentes em Matéria de Adoção Internacional, realizada em Haia (1993), com a designação de uma autoridade central em matéria de adoções internacionais no Brasil.
- Apoiar a criação, pelos tribunais de justiça dos Estados, de comissões de adoção.
- Incentivar a criação de estruturas para o desenvolvimento de programas sócio-educativos para o atendimento de adolescentes infratores.
- Promover, em parceria com Governos estaduais e municipais e com a sociedade civil, campanhas educativas relacionadas às situações de risco vivenciadas pela criança e pelo adolescente, como violência doméstica e sexual, prostituição, exploração no trabalho e uso de drogas, visando a criar e manter um padrão cultural favorável aos direitos da criança e do adolescente.
- Estender o Programa de Merenda Escolar às creches.

- Apoiar o Programa Brasil Criança Cidadã, desenvolvido pela Secretaria de Assistência Social do MPAS.
- Apoiar o Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil, coordenado pelo Ministério do Trabalho.
- Promover a discussão do papel dos meios de comunicação no combate à exploração sexual infanto-juvenil.

Médio Prazo

- Investir na formação e capacitação de profissionais e encarregados da implementação da política de direitos da criança e do adolescente nos Governos estaduais e municipais e nas organizações não-governamentais.
- Implantar sistema nacional e sistemas estaduais de informação e monitoramento da situação da criança e do adolescente, focalizando principalmente: (a) criação e funcionamento de Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente e Conselhos Tutelares; (b) localização e identificação de crianças e adolescentes, desaparecidos; (c) violação de direitos de crianças e adolescentes que contemple o número de denúncias, número de processos, local da ocorrência, faixa etária e cor das crianças e adolescentes envolvidos, número de casos; (d) prostituição infanto-juvenil; (e) mortes violentas de crianças e adolescentes.

Longo Prazo

- Incentivar o reordenamento das instituições privativas de liberdade para menores infratores, reduzindo o número de adolescentes autores de ato infracional por unidade de atendimento, com prioridade na implementação das demais medidas sócio-educativas previstas no

Estatuto da Criança e do Adolescente.

- Apoiar a criação, pelo Poder Judiciário, Ministério Público e pelos Governos estaduais, de varas, promotorias e delegacias especializadas em infrações penais envolvendo menores, como previsto no Estatuto da Criança e do Adolescente.

[Faint, illegible text, likely bleed-through from the reverse side of the page]

[Faint, illegible text, likely bleed-through from the reverse side of the page]

COMPOSTO E IMPRESSO NAS OFICINAS DA
THESAURUS EDITORA DE BRASÍLIA
SIG. QUADRA 08 LOTE 2356 TEL: (061) 344-3738
FAX: (061) 344-2353 BRASÍLIA - DF 70610-400