

Ministério da Previdência Social
Secretaria de Previdência Social

Debates

Diálogo Social e
Gestão Participativa

Ministério da Previdência Social
Secretaria de Previdência Social

Diálogo Social e Gestão Participativa

Coleção Previdência Social

Volume 20

© 2003 Ministério da Previdência Social
Presidente da República: Luiz Inácio Lula da Silva
Ministro da Previdência Social: Ricardo Berzoini
Secretário Executivo: Álvaro Sólon de França
Secretário de Previdência Social: Helmut Schwarzer
Diretor do Depto. do Regime Geral de Previdência Social: Geraldo Almir Arruda
Diretor do Depto. dos Reg. de Prev. no Serviço Público: Delúbio Gomes Pereira da Silva
Coordenador-Geral de Estudos Previdenciários: Rafael Liberal Ferreira de Santana

A **Coleção Previdência Social** é uma publicação do Ministério da Previdência Social, de responsabilidade da Secretaria de Previdência Social e organizada pela Coordenação-Geral de Estudos Previdenciários.

Edição e Distribuição:

Ministério da Previdência Social
Secretaria de Previdência Social
Esplanada dos Ministérios, Bloco F
70059-900 – Brasília-DF
Tel.: (61) 317-5690/5264 Fax: (61) 317-5195/5045

Também disponível no endereço: www.previdenciasocial.gov.br

Tiragem: 6.000 exemplares

Impresso no Brasil / Printed in Brazil
Grupo 108 Comunicação

As opiniões e propostas porventura contidas nesta publicação são de responsabilidade do(s) autor(es), não refletindo, necessariamente, o ponto de vista do Ministério da Previdência Social.

É permitida a reprodução total ou parcial desta obra, desde que citada a fonte.

Brasil. Ministério da Previdência Social.
Diálogo Social e Gestão Participativa. Brasília: MPS, 2003.
289 p. – (Coleção Previdência Social, Série Debates; v. 20).

1º parte: análise comparada da participação social em gestão previdenciária (estudo).
2º parte: transcrição da reunião extraordinária do Conselho Nacional de Previdência Social – CNPS sobre diálogo social gestão participativa, realizada em 24 de junho de 2003.

ISBN 85-88219-25-5

1. Diálogo social, Previdência Social 2. Participação social 3. Gestão Previdenciária
4. Conselho Nacional de Previdência Social, Brasil I. Título. II. Série.

SUMÁRIO

Apresentação	5
Parte 1 - Análise Comparada da Participação Social em Gestão Previdenciária	7
Introdução	7
I. Características Básicas	8
Origem	8
Objetivos	8
Formas	9
Princípios	10
Profissionalização e universalização da participação social	10
Marco regulatório internacional	12
II. Participação Política	14
Alemanha	15
Bélgica	16
Espanha	17
Reino Unido	18
Itália	19
Suécia	20
Estados Unidos da América	21
III. Participação Social Institucionalizada	22
Considerações prévias	22
Sistemas europeus	26
Alemanha	26
Bélgica	30
Espanha	32
Reino Unido	41
França	41
Portugal	45

<i>Sistemas americanos</i>	48
<i>Estados Unidos da América</i>	48
<i>Chile</i>	49
<i>México.....</i>	50
<i>Uruguai.....</i>	52
IV. Conclusões	55
Parte 2 - Diálogo Social e Gestão Participativa –	
Reunião Extraordinária promovida pelo Conselho	
Nacional de Previdência Social em 24.06.03	59
Parte 3 - Anexos	183
Coleção Previdência Social: Títulos Publicados	289

APRESENTAÇÃO

Diálogo Social e Gestão Participativa são instrumentos para democratizar e aperfeiçoar as políticas públicas. Aos doze anos de existência do Conselho Nacional de Previdência Social – CNPS e no primeiro ano do mandato do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, os Conselhos mantêm sua importância fundamental inseridos no contexto da participação popular e gestão democrática.

É com satisfação que apresento o 20º volume da Coleção Previdência Social, cujo foco principal é exatamente a gestão participativa. A primeira parte do livro traz uma análise comparada da participação dos agentes sociais na gestão da segurança social.

A parte II diz respeito ao CNPS. Em 24 de junho de 2003, o CNPS organizou uma reunião extraordinária no Ministério da Previdência Social com a participação de organizações nacionais e internacionais comprometidas em promover o diálogo social. Na reunião, fizeram-se representar, além do CNPS, quatro outros conselhos nacionais que têm por objetivo permitir a participação da sociedade civil em decisões governamentais e formulação de políticas públicas, levando a gestão participativa às áreas da saúde, meio ambiente, educação e trabalho. Da área internacional também estiveram presentes a Organização Internacional do Trabalho – OIT e a Organização Ibero-Americana de Seguridade Social – OISS, mostrando as experiências do diálogo social em diversos países. Apesar de países distintos, os governos nacionais encontram contratemplos similares ao tentarem democratizar e expandir a participação da sociedade na definição e implementação de políticas públicas. Mesmo atuando em diferentes áreas, os conselhos nacionais enfrentam obstáculos semelhantes, sendo que a busca por soluções é mais produtiva se realizada em conjunto. Assim, o evento possibilitou aprender com outras experiências, observando as dificuldades encontradas em cada organização.

Todo o conteúdo deste livro trata centralmente dos desafios e obstáculos que surgem diante de esforços de aperfeiçoar o diálogo social e a gestão participativa. Os aspectos positivos da promoção da participação social, mediante conselhos, eram consenso entre todos os participantes desde o início e, portanto, acabaram não sendo reenfatizados nas diversas intervenções. Tanto o estudo quanto a transcrição da reunião pretendem ser subsídios para o debate. Trata-se de uma auto-análise

sincera sobre o que deve e pode ser aperfeiçoado na construção de um governo que busca oferecer serviços de boa qualidade e acessíveis a toda sociedade.

Brasília, novembro de 2003

Ricardo Berzoini

Ministro de Estado da Previdência Social e Presidente do CNPS

O CNPS agradece ao pesquisador Fidel Ferreras Alonso e a todos os palestrantes, organizações e instituições que tornaram possível a realização da reunião extraordinária, em especial à Organização Ibero-Americana de Seguridade Social – OISS e Organização Internacional do Trabalho – OIT, que arcaram com os custos dos palestrantes internacionais, e à Confederação Nacional do Comércio - CNC, Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil - CNA e Confederação Nacional das Instituições Financeiras - CNF que apoiaram a realização da reunião.

Coordenação do Conselho Nacional de Previdência Social - CNPS

PARTE 1. ANÁLISE COMPARADA DA PARTICIPAÇÃO SOCIAL EM GESTÃO PREVIDENCIÁRIA¹

Introdução

O objetivo deste estudo é descrever diferentes formas de participação social em gestão previdenciária. O estudo permite concluir que não há um modelo ideal, pois seria simplista tentar eleger uma fórmula básica para efetiva participação social. O tipo de participação mais adequado está condicionado a um conjunto de fatores, analisados no estudo, tais como a modalidade do sistema previdenciário e suas características básicas, os objetivos almejados, a existência de acordos sociais, a forma de representação dos interesses coletivos.

A primeira parte trata das características básicas de cada modelo, com ênfase nas formas de articulação, nos princípios para o funcionamento da participação e nos diferentes contextos para inserção da participação social.

A segunda parte descreve a participação política em sete países. A participação política independente da institucionalização da participação social ou da vontade dos governos em promover o diálogo social, mas decorre de um acordo social tácito onde cada grupo organizado defende seus interesses da forma que seja possível. Pode por vezes estar prevista em Constituições Nacionais.

A terceira parte do estudo trata da *participação social/institucionalizada*, principal interesse do estudo. Após algumas considerações gerais, segue a descrição da participação social em dez países, 6 europeus e 4 latino-americanos. Um quadro resumo com as informações sobre a participação social institucionalizada nos dez países analisados se encontra ao final do livro.

Finalmente, a conclusão, com base na análise desenvolvida, reafirma que não há um modelo ideal, mas que se deve considerar determinadas características específicas de cada país para a construção do diálogo social e da gestão participativa viáveis e de resultados positivos.

¹Texto de autoria de Fidel Ferreras Alonso, editado pela Secretaria de Previdência Social.

I. Características Básicas

Origem

A gestão de seguros sociais difere de país para país. A participação social se manifestou em algum ponto da gestão dos sistemas previdenciários desde suas origens, talvez sob uma hipótese de que um sistema de seguro social com a participação dos beneficiários fosse por definição bom e eficiente. No entanto, a existência de meios de representação não implica necessariamente uma efetiva participação social ou uma gestão democrática. Estruturas gestoras onde inexistem meios de representação tradicionais podem ser democráticas, e estruturas gestoras com instrumentos de participação institucionalizados podem ser herméticos às demandas populares. O fato dos seguros sociais terem surgido gradativamente pode ser a origem de sua gestão fracionada e sua diversidade. O surgimento gradativo impediu um preparo adequado por parte dos entes gestores, que foram articulados aleatoriamente, dando lugar à presença dos beneficiários na gestão. Além disso, o papel do Estado assumiu dimensões diferentes a partir das diferentes concepções de cobertura.

Objetivos

A institucionalização da participação social pode ter diferentes objetivos. Pode-se buscar respaldo na participação social em momentos específicos de reformas. Alternativamente, há o objetivo de manter discussões mais perenes acerca da política previdenciária. Outro objetivo comum é desenvolver parcerias para a gestão administrativa do sistema previdenciário. Por meio do diálogo social, pode-se buscar conciliar a necessidade de tornar a previdência acessível a todos com a necessidade de ser sensível a interesses particulares e de manter equilíbrio financeiro. Pode-se também buscar neutralizar carências participativas do sistema político. Pode-se até ter por objetivo promover e defender interesses concretos, inclusive coletivos, mesmo não necessariamente comuns ao conjunto de segurados ou beneficiários dos sistemas previdenciários.

Formas

A participação pode assumir diversas formas.

A forma mais comum, não específica da Previdência, é a participação mediante o Poder Legislativo. O Poder Legislativo é por definição responsável por legislar sobre os objetivos e linhas gerais do sistema e responsável por representar a população como um todo. Cabe ao Poder Legislativo supervisionar o Executivo e, assim, a população teria sua instância participativa junto ao Poder Legislativo. No entanto, há muitas especificidades que não são tratadas pelo Legislativo, e muitos detalhes dos sistemas de previdência a cargo das entidades gestoras que afetam diretamente a vida dos beneficiários. Formas de participação mais específicas à Previdência, com embasamento técnico e discussões mais perenes se fizeram necessárias.

Uma forma de participação permite aos beneficiários controlar o funcionamento das entidades gestoras. Os beneficiários podem questionar o sistema e avaliar sua gestão. A participação funciona como uma supervisão da entidade gestora.

Outra forma permite aos beneficiários decidir sobre as macropolíticas do sistema previdenciário. Os beneficiários; além de monitorar, questionar e avaliar a gestão; podem decidir acerca das diretrizes gerais da entidade gestora.

Uma terceira forma permite a presença dos beneficiários como membros das entidades gestoras, exercendo assim uma participação interna. Os beneficiários são co-responsáveis pela gestão. A participação interna dos empregadores e dos segurados tem sido defendida como mecanismo que garantiria uma cobertura eficaz das contribuições e que facilitaria alcançar maior eficácia na gestão, possibilitando inclusive redução nas contribuições. Esta forma de participação pode ser chamada de gestão plena.

Em geral, a responsabilidade pela gestão plena do sistema de segurança social, por parte dos beneficiários, não é colocada em prática, uma vez que implicaria a tomada de decisões dos beneficiários sobre os fins e meios da previdência e sobre a administração de seus recursos.

Princípios

Dentre os princípios para elaboração de políticas e gestão previdenciária mediante participação social, destacam-se a autoridade democrática, a transparência, a responsabilização dos participantes, o controle financeiro e a qualidade da gestão e da supervisão.

A participação social não implica perda de autoridade do Estado ou das administrações públicas. A administração pública pode definir o grau de participação e, na maioria das vezes, tem o diálogo social como uma das opções para o processo decisório. Ouvir os beneficiários, institucionalizar formas de participação e democratizar o processo decisório são ações que não devem enfraquecer a autoridade governamental, mas sim fortalecê-la.

A transparência é necessária a qualquer forma de participação. Para poder participar de forma produtiva, é preciso ter acesso aos assuntos que são objeto da participação. A transparência também permite responsabilizar os participantes pelas suas colocações e desenvolver um controle financeiro eficaz.

No entanto, para a participação social funcionar, é fundamental que os participantes tenham bom nível técnico e conheçam bem os assuntos sendo tratados. A qualidade da participação é fundamental para os bons resultados.

Esses princípios precisam estar em vigor em um contexto onde o marco legislativo seja claro, coerente e aplicável, estipulando as regras a serem seguidas na busca por administração democrática e de baixo custo.

Profissionalização e universalização da participação social

O princípio da qualidade da participação pode gerar uma falsa polêmica. Por um lado, argumenta-se que os participantes devem ser especializados em previdência, técnicos, com alto grau de conhecimento acerca do assunto. Por outro lado, argumenta-se que devido à abrangência da Previdência, universal e obrigatória, deveria haver uma *desprofissionalização*, podendo qualquer cidadão ser o representante do povo no diálogo social. A polêmica é falsa, pois o perfil dos participantes irá depender dos diferentes objetivos e formas de participação almejadas.

A participação institucionalizada tem-se debilitado porque se por um lado o processo de universalização das prestações sociais obriga levar em conta os interesses de distintos grupos de trabalhadores; por outro, a inovação tecnológica e a Internet permitem maior aproximação dos beneficiários independentemente das participações institucionalizadas. A participação foi tão ampliada que se enfraqueceu. Por ser mais diluída e mais democrática, a participação institucionalizada não é mais tão legítima nem tão representativa.

Quase em nenhum âmbito da atividade pública, os cidadãos estão tão interessados no bom funcionamento da administração como no da proteção social. É uma atividade que originalmente foi criada e promovida pelos cidadãos, sendo posteriormente o Estado quem, com o objetivo de regularizar seu regime de funcionamento, esteve presente no controle direto das instituições criadas pelos próprios cidadãos². Essas entidades, criadas pelos interessados, são de natureza corporativa e apresentam como característica principal o autogoverno. Os beneficiários das prestações são membros diretos da entidade criada por eles mesmos, mantendo sua constante e permanente fiscalização, a fim de alcançar os objetivos para os quais foi criada, nomeando seus órgãos representativos e administrativos³. Entretanto, essa idéia de “autogoverno” inicial, de clara conotação político-administrativa, mesmo que apenas em sua expressão terminológica, teve seu conteúdo transformado numa categoria quase puramente formal. O “autogoverno”, ou “selbstverwaltung” das entidades corporativas originárias, é o responsável pelo conteúdo jurídico tanto interno quanto externo, por meio da aprovação de seus estatutos, que afetavam a relação jurídica para com seus segurados. Atualmente, esse conteúdo jurídico no âmbito externo quase não é reconhecido, nem mesmo em seu país de origem.

Nenhum sistema moderno de previdência entrega por completo a gestão aos interessados. A crescente importância econômica da previdência não permite

²Sobre a criação pelos próprios cidadãos de entidades encarregadas da gestão dos denominados “socorros mútuos”, vide a exposição de Gerhard A. RITTER em *“El Estado social, su origen y desarrollo en una comparación internacional”*, Ministerio del Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1991.

³ Um exemplo dessa evolução inicial pode ser visto na República da Alemanha, caso único existente, com uma Seguridade Social das mais avançadas do mundo e que, dentro da gestão, tem se mantido fiel ao que se denominou em princípio “Selbstverwaltung”(autogoverno), ou capacidade de auto-administração de algumas entidades públicas frente à Administração do Estado. Vid. VENTURI, A. *“Los fundamentos científicos de la Seguridad Social”*, pg. 250 e ss. *Ministerio del Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid, 1994*.

que os poderes públicos transfiram aos interessados a responsabilidade total da gestão. Com isso pretende-se evitar que coalizões de interesse privado comprometam o bom funcionamento das instituições. Assim, o Estado, mediante diversos procedimentos de maior ou menor intensidade, reserva-se o poder de direção, vigilância e tutela das instituições responsáveis pela gestão da previdência social⁴, apesar de sempre levar em conta os interesses dos segurados.

Marco regulatório internacional

Três atores estão diretamente interessados no bom funcionamento da previdência social: o Estado, pois se trata de prestação de um serviço público essencial para o bom funcionamento da sociedade; as pessoas protegidas, que dependem da previdência social para proteção durante a vida garantindo manutenção de renda em situações de risco (velhice, doença, maternidade); e, na maioria dos países, os empregadores, que arcam com uma parte substancial dos custos do sistema. Esses três atores manifestam interesse em participar internamente da gestão da previdência e buscam respaldo no marco regulatório internacional.

Apesar de cada Estado ter autonomia para definir formas de participação, as Organizações Internacionais exercem grande influência sobre a evolução da opinião pública no âmbito da política social.

Os Convênios da OIT n.º 24 e n.º 25 de 1997, acerca do seguro de doença, estabelecem que “os segurados devem participar na administração das instituições autônomas, nas condições que determine a legislação nacional”, princípio que repete a Recomendação n.º 29 do mesmo ano.

Os Convênios n.º 35 e n.º 40, de 1993, acerca dos seguros de velhice, invalidez e morte, também destacam a participação dos interessados (art. 10 dos convênios 35 e 36; artigo 11, dos convênios 37 e 38; artigo 13 dos convênios 39 e 40).

⁴Vide a descrição de DURAND, P. em seu livro *“La política contemporánea de Seguridad Social”*, respeito à colaboração dos interessados e do Estado, bem como as formas dessa colaboração, pg. 452 e ss.; Ministerio de Trabajo e Seguridad Social. Madrid, 1991.

Os princípios desenvolvidos antes da 2^a Guerra Mundial também foram acolhidos pela Recomendação 67 sobre seguridade das condições de vida, adotada pela Conferência Internacional de Trabalho em Filadélfia, em 1944. No artigo 27 desta Recomendação, destaca-se a conveniência dos segurados (contribuintes) serem representados nos órgãos determinados ou indicados pela política administrativa, em especial na administração das indenizações dos riscos profissionais.

O Convênio 102, sobre Seguridade Social (norma mínima), leva em conta esses precedentes ao estabelecer no artigo 72 dois princípios básicos: 1. o Governo é responsável pela correta administração; e 2. os segurados e, eventualmente, os empregadores e as autoridades públicas, deverão participar da administração. Quando a administração não estiver instituída ante um parlamento, os representantes dos segurados deverão participar na administração ou estar associados a ela em caráter consultivo, nas condições que forem estabelecidas.

Esses princípios, com algumas variações, estão reunidos em outras normas posteriores, como no Convênio 121 de 1964, sobre prestações por riscos profissionais (artigo 24), ou no Convênio 128 de 1967, sobre prestações por invalidez, velhice e morte (artigo 35) ou ainda no Convênio 130 de 1969, sobre assistência à saúde e prestações monetárias de doença.

Prescrições similares estão contidas no artigo 71 do Código Europeu de Seguridade Social de 1964, do Conselho da Europa, e no Código revisado de 1990.

A participação dos interlocutores sociais, no âmbito da Comissão das Comunidades Européias, segue um caminho tortuoso. Apesar de todos os países integrantes da União terem tradicionalmente reconhecida nos instrumentos jurídicos nacionais a sua participação, com maior ou menor intensidade, no âmbito comunitário não se reconhecia a possibilidade de que, como resultado da negociação coletiva europeia, pudesse surgir algum tipo de instrumento normativo de política social.

Devido ao modelo social europeu, um de seus pilares é o diálogo social e o consenso. O acordo social comunitário pode chegar a convênios que demonstrem o empenho e o compromisso dos interlocutores sociais.⁵.

A Comissão Européia deve por obrigação consultar os interlocutores sociais (sindicatos e empresários) com relação a qualquer projeto normativo relacionado

com os direitos sociais dos trabalhadores, antes de submetê-lo à aprovação do Conselho das Comunidades Européias⁶.

Da mesma forma, no âmbito ibero-americano, o Código Ibero-americano de Seguridade Social se orienta, na sua parte inicial, conforme o caminho tomado pelos Estados, promovendo mecanismos de participação social no âmbito da Seguridade Social.

II. Participação Política

Conhecidas as características básicas de modelos de sistemas previdenciários, origem, objetivos, formas, princípios e marco regulatório internacional, passamos a descrever como funciona a participação política, não institucionalizada, em sete países.

A participação política independe da institucionalização da participação social ou da vontade dos governos em promover o diálogo social. Decorre de um acordo social tácito onde cada grupo organizado defende seus interesses da forma que seja possível. Geralmente, não existe norma jurídica que regule este tipo de participação. No entanto, é possível que Constituições Nacionais façam referência à participação social em questões que afetem diretamente a qualidade de vida ou bem-estar dos cidadãos.

De qualquer forma, com ou sem a previsão de norma jurídica, o certo é que na maioria dos países democráticos existe algum tipo de participação política, e sua intensidade depende das circunstâncias do momento. A participação política pode produzir, em alguns momentos, um enfraquecimento dos debates no

⁵ Os artigos 136 a 139 do Tratado da Comunidade Européia, consequência do Tratado de Maastricht, e do Protocolo sobre Política Social, previram um impulso para o acordo social e a participação dos interessados na configuração da política social para que, como consequência de negociações entre os interlocutores sociais no âmbito comunitários, possam surgir “*acordos coletivos comunitários*”. Com relação à eficácia desses “*acordos coletivos comunitários*”, existe uma polêmica de aplicação prática e doutrinal, que possivelmente o Tribunal Europeu de Justiça terá que decidir.

⁶ Artigo 138, 2 a 4, do Tratado da Comunidade Européia. A Comissão Européia deve por obrigação fomentar o diálogo social.

Congresso, já que uma vez marcadas ou acordadas as diretrizes da política social com os interlocutores sociais, resta pouca margem para sua posterior discussão parlamentar.

Em boa parte dos países existe a tendência à criação de órgãos consultivos ou grupos de trabalho para participar, em caráter permanente ou temporário, no processo de tomada de decisões que afetam a previdência. Sua composição costuma ser mais ou menos uniforme: inclui representantes de organizações empresariais e sindicais, acadêmicos e outras personalidades independentes. Num âmbito complexo e técnico, como da proteção social, estes conselhos compõem um foro para exame e elaboração de compromissos que contribuem na decisão dos legisladores e dos executores. A disposição para debates, por parte do Executivo, favorece o acordo social na delimitação das políticas.

Apesar desta generalização, os modos e maneiras do acordo social são muito distintos segundo os países, como é apresentado de forma resumida a seguir.

Alemanha

A participação social dos interlocutores sociais é parte integrante da previdência alemã. Um dos fundamentos da participação é o Conselho Social. Este Conselho foi criado em 1957, em decorrência da reforma da Seguridade Social, e comprehende 12 membros representativos: quatro dos segurados, quatro dos empregadores, um da “Banca Federal”, e três acadêmicos das áreas de Ciências Econômicas e Sociais.

O Conselho Social deve formular um informe consultivo sobre a situação da Seguridade Social, que deve incluir a situação do mercado de trabalho, a situação financeira da previdência e parâmetros de gasto público. O Conselho intervém, obrigatoriamente, mediante informes, nos projetos de Lei de reforma da Seguridade Social, que não chegam a envolver o Governo. Geralmente, o Conselho é chamado pelo Parlamento para que exponha seu parecer técnico antes de começar o debate parlamentar das leis sobre Seguridade Social.

Bélgica

A responsabilidade e a participação dos atores sociais na Seguridade Social da Bélgica têm sido tema freqüente na política belga nas últimas décadas, constituindo uma das técnicas utilizadas para controlar os gastos e restaurar o equilíbrio financeiro. A participação tem sido um meio para alcançar objetivos mais ambiciosos, tais como contribuir para a estabilidade das finanças públicas e preservar a sustentabilidade do sistema previdenciário.

As medidas colocadas em prática foram baseadas em três tipos de responsabilidades e de participação. Um primeiro tipo está ligado às responsabilidades dos atores sociais, convidando os mesmos a modificar, caso seja necessário, seu comportamento num sentido mais favorável à coletividade. Um segundo tipo se concentra na participação dinâmica dos atores na gestão, caracterizado pelo exercício colegiado de competências legais. Por último, um terceiro tipo está ligado às responsabilidades assumidas num marco legal estabelecido.

A participação de todos os interessados é bem-vinda, mas exige-se responsabilidade. Por exemplo, empresários são responsáveis em sua condição de fornecedores de recursos; trabalhadores, em sua condição de fornecedores de recursos e/ou beneficiários de prestações; não trabalhadores, em sua condição de beneficiários das prestações sociais; interlocutores sociais; organismos seguradores (mutuais⁷ ou uniões nacionais), e instituições públicas; como gerenciadores da previdência; aqueles que oferecem cuidados à saúde, na condição de colaboradores do Serviço Público de saúde; e finalmente o Estado enquanto fornecedor de recursos e provedor de serviços. Dentro desse esquema de participação é necessário destacar o “exercício colegiado de competências legais”.

A participação social foi estabelecida, com ligeiras modificações em 1994 e 1999. Em 1994 foi criado um comitê consultivo de previdência, com a finalidade de permitir aos segurados participar diretamente na gestão. Outra reforma, realizada em

⁷Organização de pessoas físicas (e não de capitais) que se associam sem o objetivo de lucro, a fim de empreender uma ação solidária de apoio mútuo, em benefício dos seus associados e/ou de suas famílias diante de riscos futuros e eventuais. As ações mutuais podem ser desenvolvidas por meio de fundações, associações e/ou cooperativas.

1999, foi a reforma das Mutuais e das Uniões nacionais e locais, em especial a modificação das regras que afetam a composição da Assembleia Geral (no que diz respeito à maneira de eleger seus membros); suas atribuições e prestação de contas.

Uma outra forma de participação diz respeito às comissões de convênios ou acordos no âmbito do Instituto Nacional de Seguro de Doenças e Invalidez. São comissões que reúnem um número igual de representantes dos organismos seguradores e representantes de organizações de profissionais da medicina.

Espanha

Na Espanha, a participação política adquiriu um forte papel principalmente a partir do fim da década de setenta, como consequência da implantação do regime democrático em 1978.

A participação política tem caráter tripartite (trabalhadores, empresários e Estado) ou bipartite (trabalhadores e empresários). A participação tripartite tem se projetado com maior incidência no âmbito da Seguridade Social; e a bipartite tem tido maior repercussão no âmbito trabalhista (os denominados *Acordos Inter-confederais*). Os acordos adotados pelos agentes sociais são incorporados à classificação jurídica pelo Executivo.

A partir da década de noventa passou a existir uma modalidade específica no âmbito da Seguridade Social, que consiste em alcançar um acordo parlamentar (o denominado *Pacto de Toledo*), cuja ratificação definitiva ocorreu mediante um acordo social em 1996 (entre o Governo e os sindicatos, após a retirada das organizações de empregadores) e outro em 2001 (entre o Governo, organizações empresariais e uma das duas organizações sindicais mais representativas).

Contudo, existe um órgão de acordo estável (o *Conselho Econômico e Social*) integrado por representantes dos empresários, das organizações sindicais, de setores produtivos e personalidades independentes. Sua finalidade é ser um órgão consultivo em assuntos sócio-trabalhista.

Reino Unido

No Reino Unido, a elaboração das políticas sociais costuma ser uma matéria reservada exclusivamente aos Governos. A prática freqüente consiste na determinação, por parte do Governo vigente, de disposições que coloquem em prática os compromissos apresentados nos programas eleitorais.

O processo de consultas é organizado com base nos denominados *Livros Verdes*, onde são apresentadas as distintas alternativas no marco dos objetivos delimitados pelo Governo. Após esse período de consultas, o Governo expõe suas propostas em um *Livro Branco*, que serve de base para a elaboração posterior do Projeto de Lei.

Em síntese, o desejo de firmar acordos sobre as políticas sociais não é muito forte no Reino Unido e a definição das mesmas recai sobre o Governo.

Com isso, não significa dizer que não exista a estrutura e a prática para a participação dos interessados no desenvolvimento da Seguridade Social. A estrutura estável dos alicerces de participação política é o Comitê Consultivo em matéria de Seguridade Social, que atua juntamente com outras duas instituições: o Atuário do Governo e a Comissão de Seguridade Social na Câmara dos Comuns.

O Comitê Consultivo foi criado por lei e é composto por 10 a 13 membros, designados pela Confederação da Indústria Britânica e pela Confederação dos Sindicatos. Também compõem o Comitê Consultivo um representante dos doentes crônicos ou incapacitados; representantes do País de Gales e da Escócia; representantes de minorias étnicas; acadêmicos e funcionários com grande experiência na área de Seguridade Social. As nomeações são efetuadas pelo Secretário de Estado da Seguridade Social.

Esse Comitê tem como objetivo informar sobre as normas de Seguridade Social e sobre todas aquelas pertinentes ao Secretário de Estado, com três importantes exceções: as normas que por natureza forem de competência de outros órgãos; as referentes à porcentagem das prestações e aquelas relativas aos tipos de contribuição.

O Atuário do Governo, órgão independente da administração pública, tem por competência realizar o estudo econômico-social do sistema de aposentadorias e

pensões, bem como avaliar o impacto econômico de qualquer norma que for aprovada. Deve também elaborar um informe anual sobre a situação econômico-financeira do sistema. Em média, 40 pessoas altamente qualificadas elaboram esses estudos e informes.

A Comissão da Seguridade Social na Câmara dos Comuns tem as funções próprias de qualquer Comissão do Parlamento, onde são representados todos os partidos políticos com representação parlamentar.

Itália

No *sistema italiano*, o papel concedido às forças sociais mediante a técnica de descentralização dos serviços não é muito forte. Contudo, a intervenção dos grandes sindicatos proporciona certa solidez ao modelo, apesar de ser uma participação seletiva dos órgãos centrais, com uma clara diferença entre órgãos políticos e órgãos de decisão técnica.

Existe grande tradição de acordo social na delimitação das políticas sociais, dando ênfase ao alcance da co-responsabilidade por parte dos interlocutores, com especial incidência nas organizações sindicais.

A participação política dos trabalhadores ocorre por meio das organizações sindicais e manifesta-se claramente com a presença no Conselho Nacional de Economia e do Trabalho, órgão constitucional de consultoria do Governo com poder de iniciativa legislativa em todas as matérias econômicas e sociais (artigo 99 da Constituição)⁸.

Para favorecer o funcionamento dessa participação política, e em especial no âmbito das questões relacionadas com aposentadorias, foi criado um organismo técnico independente denominado “*Unidade para a avaliação dos gastos de proteção social*”. A Unidade tem como função manter informados os agentes sociais e o Governo

⁸ Sobre esse tipo de participação sindical na Itália, ver PERSIANI, M.: “*Diritto Sindacale*”, sétima edição, página 56 e 57, CEDAM, Padova, 2000.

sobre os resultados dos processos de reforma e cuidar para que as partes respeitem o acordado. Dessa forma, o objetivo é criar as condições necessárias para assumir a responsabilidade como consequência das modificações que forem realizadas, a fim de garantir a viabilidade macroeconômica da seguridade social em longo prazo.

A existência de órgão técnico independente desta natureza, com autoridade suficiente, e informação técnica de qualidade que tenha prestígio e seja incontestável é importante para permitir um processo de negociação com elementos técnicos reconhecidos por todas as partes sociais.

Os sindicatos também participam no controle da gestão de certa atividade administrativa e, particularmente, naquelas instituições que gerenciam a proteção social. Com esse propósito, a lei prevê a presença nos órgãos colegiados dessas instituições de membros designados pelos sindicatos dos trabalhadores. Essa participação não é de caráter político, trata-se de uma *participação social institucionalizada*, com funções e atribuições precisas e regradas.

Em síntese, os pontos fortes seriam aqueles que permitem envolver os sindicatos no tratamento dos problemas e dessa forma poder solicitar que contribuam com uma solução que beneficie a todos; e permitam obter o consentimento para implantar determinadas modificações, mantendo a divergência e a tensão sociais em níveis aceitáveis.

Suécia

Na Suécia existe grande tradição de acordo social. O acordo é projetado mediante comissões ou comitês criados pelo Parlamento Executivo, que incluem uma ampla e extensa representação dos interesses sociais.

Os comitês oferecem sugestões e orientações sobre as políticas sociais que integram o órgão que os criou, que, em caráter geral, as incorpora dentro dos projetos de regulamentação. Incorporações ocorreram, por exemplo, com a reforma adotada em 1998 sobre a modificação do sistema de previdência. Motivados por esta reforma, criou-se uma comissão não prevista juridicamente, mas que o Parlamento considerou

necessária, da qual participaram todos os grupos políticos com presença no Parlamento e todos os sindicatos e organizações empresariais. Os trabalhos da comissão resultaram na profunda reforma do sistema sueco de previdência.

A reforma do sistema sueco de previdência foi uma mudança significativa não apenas com relação à concepção do modelo, mas também no que diz respeito à participação dos cidadãos na gestão da previdência. De fato, ao ter estabelecido na Suécia uma contribuição específica para o financiamento das aposentadorias, com uma parte destinada à capitalização individual em fundos públicos e privados, os representantes dos trabalhadores passaram a reivindicar participação nas instituições que recolhem as contribuições, com a justificativa de que devem ser os próprios trabalhadores os encarregados de controlar os investimentos geridos pelos fundos.

Estados Unidos da América

Nos Estados Unidos existe participação dos representantes da sociedade civil na elaboração de políticas sociais mediante o Conselho de Administração do Regime de Aposentadorias e as Comissões e Conselhos Consultivos periódicos.

O Conselho de Administração é formado por quatro funcionários e dois representantes da sociedade civil, sendo um pertencente ao partido da oposição (há apenas dois partidos). Todos os membros são indicados pela Presidência da República. Ao Conselho de Administração compete supervisionar a elaboração de projeções detalhadas sobre a situação financeira da Seguridade Social e apresentar informes sobre as previsões de receitas e despesas.

As Comissões e Conselhos Consultivos periódicos são formados por pessoas com grande experiência nos assuntos públicos e têm como objetivo, paralelamente ao processo legislativo ordinário, alcançar um consenso sobre o ritmo e as orientações das reformas. Desde 1937, a maioria das grandes reformas previdenciárias tem sido adotada após a análise dos projetos e a formulação das recomendações cabíveis por parte de um Comitê Consultivo e uma Comissão representativa.

III. Participação Social Institucionalizada

Considerações prévias

Se existem mecanismos para participação política acerca de assuntos sociais, por quê e para que uma participação dos cidadãos específica em assuntos previdenciários?

A participação social na gestão previdenciária tem sido justificada e reivindicada devido à contribuição dos segurados e dos empresários no financiamento das obrigações da mesma. Embora esse argumento não pareça convincente na atualidade - considerando as novas formas de produção, o impulso dos trabalhadores independentes e a ampliação da cobertura social além dos trabalhadores, assalariados ou não – a participação social dos empregadores e dos trabalhadores ainda é predominante nos âmbitos relacionados diretamente com o mundo do trabalho, como ocorre com a cobertura dos riscos profissionais ou o desemprego.

A participação social também se faz necessária para supervisionar o controle do Estado no desenvolvimento da previdência e para manter um marco regulatório que atenda à sociedade como um todo. Os mecanismos de participação social canalizam demandas para a cobertura das necessidades e cobra respostas da ação estatal, direta ou indiretamente.

Assim, a participação social tem outras justificativas distintas da forma de financiamento e, freqüentemente, está baseada na autonomia administrativa dos organismos gestores. Essa autonomia justifica que exista um controle social sobre a atuação dos mesmos, independente dos controles públicos que os poderes estatais exercem.

Esse tipo de participação social institucionalizada, diferentemente da participação política citada na segunda parte deste estudo, define claramente as normas, a área de intervenção dos interlocutores sociais nas instituições de previdência, seus componentes, suas funções, quem os designa etc.

No âmbito da gestão previdenciária, a socialização do poder obteve grande experiência generalizada ao estabelecer os órgãos de governo das entidades gestoras como órgãos de direção social e não de direção burocrática, como ocorre no resto das administrações públicas.

O alcance real da participação democrática é variável, em função das formas aplicadas. Algumas das formas existentes são: bipartidarismo; tripartidarismo; representação paritária de trabalhadores e empregadores; representação majoritária dos trabalhadores; ou representação majoritária da administração pública. Em todas as formas, a experiência da participação dos interessados é positiva, pois fortalece a relação entre os órgãos governamentais e a comunidade e restringe a tendência da participação social em se transformar em grupos de pressão de forças minoritárias, porém bem organizadas e com poder econômico mais forte.

A partir de uma análise elaborada pela Associação Internacional da Seguridade Social (AISS) na década de oitenta⁹, destacam-se duas formas de participação social na previdência: representantes nomeados pelos segurados; e representantes sob mandato de sindicatos e organizações empresariais.

Os representantes nomeados pelos segurados podem ser nomeados de forma direta ou indireta. Um exemplo de nomeação direta pelos segurados é a Mutual Social Agrícola da França, onde toda a população agrária com 16 ou mais anos participa da nomeação. Outro exemplo são as instituições gestoras da seguridade social alemã, onde os 3 grupos (segurados, empregadores e aposentados) nomeiam a cada seis anos as pessoas que serão membros dos órgãos de gestão, que nomeia os membros do comitê diretor, que nomeia o gerente. Um exemplo de nomeação indireta são as instituições de seguros sociais da Áustria, onde os segurados e os empregadores nomeiam a cada cinco anos os membros das associações de interesse dos empregadores (Câmara de Comércio, Câmara de Agricultores); estas associações nomeiam os representantes dos segurados empregadores, enviados aos órgãos de gestão.

Os representantes sob mandato de sindicatos e organizações empresariais é mais comum e a designação pode-se dar de três maneiras. Os representantes podem ser designados pelos seus gestores, como ocorre nos organismos de Seguridade Social da Espanha, no Instituto Federal de Emprego da Alemanha e na Agência do Seguro Social da Suécia. Os representantes podem ser designados pelo poder público, como ocorre na caixa de segurados assalariados da Bélgica e de Portugal. Numa terceira

⁹“Formas e métodos de participação dos segurados na gestão da Seguridade Social”. Informe elaborado por X. DINH e N. TROFIMUK e apresentado à 23^a Assembléia Geral da AISS, realizada em Viena em 1989.

maneira, os representantes podem ser designados em parte pelo seu gestor e em parte pelos poderes públicos, como ocorre no Instituto Nacional do Seguro de Doença e Invalidez na Bélgica e no Instituto de Pensões Complementares do Mercado de Trabalho da Bélgica.

As formas de participação podem ser as seguintes:

- Representação bipartite dos segurados com outra categoria de representantes, como por exemplo: com *representantes dos empregadores* – é o caso do Instituto de Pensões Complementares do Mercado de Trabalho da Dinamarca; com *representantes do Estado* – é o caso do Instituto Nacional de Previdência da Itália, apesar dos representantes dos segurados serem maioria no conselho de administração.
- Representação tripartite, uma vez que os segurados concorrem com outras duas categorias de representantes, como no caso de empregadores e representantes do Estado (como ocorre nos Organismos de Seguridade Social da Espanha ou no Instituto Federal de Emprego na Alemanha) ou com empregadores e representantes das organizações familiares (é o caso da Agência Nacional de Consignações Familiares para Trabalhadores Assalariados da Bélgica).
- Representação multipartite, como ocorre de forma parcial com os Centros Regionais de Seguridade Social em Portugal; Espanha (Conselhos Comarcas de Emprego) e a Mutual Social Agrária da França.

Na área de legislação, os representantes dos segurados podem elaborar propostas legislativas, como ocorre em alguns Institutos da Bélgica e no Instituto Mexicano de Seguridade Social; participar na tomada de decisões, como ocorre nas instituições do seguro social da Áustria, no Instituto de Emprego da Alemanha; ou intervir para mudar ou melhorar a legislação, como é o caso do Conselho da Agência Nacional do Seguro Social da Suécia.

Na área de gestão administrativa e técnica, os poderes dos representantes dos segurados vão desde a autonomia de gestão ou ”*autogoverno*” até o simples direito de analisar e formular propostas relativas à área. A autonomia de gestão ou “*autogoverno*” encontra-se especialmente nas instituições gestoras do seguro previdenciário da

Alemanha. O comitê diretor destas instituições, composto 50% por representantes dos segurados e dos empregadores, tem as funções de ditar diretrizes para gestão dos assuntos administrativos, verificar o balanço anual, apresentar o relatório de atividades, administrar o patrimônio, entre outras. Trata-se de um “*autogoverno*” sem consequências para os segurados, são incumbências com repercussão no âmbito interno e de funcionamento interno das instituições. As relações dos segurados com a seguridade e suas instituições gestoras estão destacadas na lei que aprova o Parlamento. Esta autonomia de gestão também ocorre nas instituições do seguro social da Áustria ou no Instituto de Pensões Complementares do Mercado de Trabalho da Dinamarca. Geralmente, a participação não abrange essa autonomia de gestão, em vez disso, os órgãos de participação limitam-se à emissão de diretrizes e à elaboração de propostas (como ocorre na Espanha, Bélgica e Portugal).

Na área de orçamentos, a participação pode variar bastante. Em alguns casos, os segurados dão sua opinião apenas sobre as contas anuais e os anteprojetos de orçamento (Portugal); em outros, participam na elaboração dos projetos de orçamento (sistema espanhol ou sueco); podem também inclusive estabelecer os orçamentos (como é o caso das instituições alemãs, onde a Assembléia Geral determina os ingressos e os gastos do exercício e aprova balanços)¹⁰.

Na área de recursos humanos, com relação aos funcionários das instituições de Seguridade Social, é atribuída aos representantes dos segurados a tarefa de nomeá-los (como ocorre nas instituições do seguro previdenciário da Alemanha, onde os órgãos de representação nomeiam os funcionários); em outros organismos, aos segurados cabe a tarefa de cuidar a organização administrativa dos serviços (política pessoal) apesar de não intervirem na nomeação dos funcionários.

É possível afirmar que à medida que a seguridade social se torna acessível para toda a população (a participação dos segurados nos organismos que a administram), as competências dos órgãos de representação concentram-se nas questões internas, sem afetar a relação dos segurados com a seguridade social nem

¹⁰ O conteúdo dos orçamentos depende necessariamente dos limites fixados pelo Parlamento. Dessa forma, por exemplo, o Parlamento fixa os tipos de contribuição e as bases de contribuição dos trabalhadores e empresários, e fixa a revalorização das aposentadorias. Devido a isso o leque de decisões fica muito limitado. Nesse sentido, é necessário compreender “a aprovação dos orçamentos”.

seus direitos de segurados ou beneficiários da mesma. Trata-se principalmente de um controle interno de funcionamento e de garantia do reconhecimento dos direitos dos segurados e beneficiários.

Sistemas europeus

Alemanha

No sistema alemão, a reforma de 1951 concedeu aos beneficiários a gestão das entidades existentes, mediante um sistema de eleição direta de trabalhadores e empregadores. Ainda assim, a gestão da Seguridade Social compete, basicamente, às unidades administrativas com competência jurídica (caixas de seguros, destinadas às prestações de saúde e subsídios por doença); Mutuais de Acidentes de Trabalho (para a gestão do seguro de riscos profissionais); fundos previdenciários e o Instituto Federal de Emprego, responsável pelo seguro desemprego e pela gestão da proteção à família¹¹.

Os princípios de responsabilidade e de participação dos segurados na gestão dos Organismos de Seguridade Social são consubstanciais ao de autonomia administrativa ou “autogoverno”. Esta participação se complementa com a dos empregadores num modelo de paridade, de forma que o número de representantes dos segurados e dos empregadores é equivalente¹².

¹¹ Para alguns autores, a participação das organizações sindicais na gestão da Seguridade Social foi um dos pivôs do sindicalismo alemão, que explica, em uma interpretação histórica, a tendência reformista do movimento operário alemão frente às tendências das organizações sindicais de outros países europeus. Da mesma forma, foi destacado que a participação nos organismos paritários das caixas de seguros constitui uma espécie de trampolim para a carreira no seio da organização sindical ou para o relançamento de carreiras políticas. Ver ROBERTS, L. et al. “Formes et dynamiques de la regulation paritaire”. Em ‘Le Paritarisme’. *Revue de l'IRES*. N° 24. Paris. 1997. Pg. 19 e ss.

¹² Existem exemplos em que a paridade apresenta variações e exceções, como é o caso da agricultura, considerando que nos mecanismos da Seguridade Social agrária os trabalhadores autônomos e por conta própria são protegidos. Dessa forma, no Seguro de Acidentes da Agricultura a representação é tripartite; 1/3 dos segurados por conta própria; 1/3 dos trabalhadores autônomos e 1/3 dos empresários. Ao mesmo tempo, na Corporação Federal Mineira, a representação dos segurados e dos empregadores divide-se em 2/3 dos primeiros e 1/3 dos empresários.

Na Seguridade Social alemã¹³, a participação social é estabelecida pelo “autogoverno” (*Selbsterwaltung*¹⁴) como método de organização administrativa, que caracteriza os organismos gestores da Seguridade Social (Caixas de Seguros de Doença, Mutuais de Acidentes de Trabalho, Instituto Federal de Emprego e Fundos de Pensão) como Corporações de direito público, num modelo amplo de descentralização funcional e territorial.

A autonomia administrativa ou “autogoverno”, e a representação dos interessados são projetadas em todos os órgãos de direção, compostos basicamente pela Assembléia de representantes, a Presidência e a Gerência. A estes órgãos está subordinado todo um conjunto de outros órgãos inferiores, tanto coletivos quanto individuais.

Os órgãos administrativos do Estado exercem um controle da atividade das Instituições da Seguridade Social, mas trata-se de um controle de legalidade. É um controle que se limita a vigiar o cumprimento das leis por parte dessas Instituições. Qualquer excesso no exercício desse controle pode ser motivo de demanda nos tribunais, das Instituições da Seguridade Social contra o órgão da Administração que tenha ultrapassado esses limites.

Assembléia de Representantes

A Assembléia de representantes pode ser definida como uma espécie de “parlamento do Organismo do Seguro Social” e é eleita pelos segurados e pelos empresários. É um órgão legislativo onde são deliberados e tomados os acordos sobre o direito e a normativa do organismo correspondente, isto é, seus estatutos de funcionamento que não apresentam consequências jurídicas externas. As relações entre segurados e instituições da Seguridade Social são regulamentadas conforme Lei aprovada no

¹³ Na República da Alemanha, o termo “seguridade social” refere-se ao conjunto dos sistemas de prestações sociais. O elemento mais importante deste sistema é o regime do “seguro social”, sendo a assistência social outro aspecto das prestações sociais que, como serviço público, protege as categorias mais desfavorecidas e é dirigida pelas Corporações Locais e financiadas exclusivamente pelos impostos gerais.

¹⁴ Uma análise desse conceito em ZACHER, H.F. *“La autonomía administrativa del Seguro Social en la República de Alemania”*. Revista de Seguridad Social, n 5, Madrid, 1980.

Parlamento Federal. A Assembléia de Representantes aprova o orçamento do organismo correspondente, também com bastantes condições impostas pela Lei aprovada no Parlamento Federal.

Para efeitos de eleição, existem listas separadas de eleitores. Para serem eleitos pela lista dos empresários, é necessário contar ao menos com um trabalhador a seu favor. São considerados eleitores aqueles pertencentes a diferentes grupos eleitos, maiores de idade e capazes de emitir seu voto ao Parlamento Federal.

O número de representantes na Assembléia depende do número de segurados e pensionistas na instituição, mas não pode ultrapassar 60. A condição de membro da Assembléia de Representantes nas Instituições da Seguridade Social é honorífica. O período eleitoral é de seis anos; as eleições são livres e realizadas por meio de voto secreto.

Presidência

As atribuições executivas dos organismos gestores são divididas entre a Presidência e a Gerência. A Presidência tem poder sobre a Direção da Administração do Organismo do Seguro Social e dirige a atividade da Gerência, bem como a de seus funcionários.

A eleição ou divisão de cargos da Gerência é realizada sempre sob proposta da Presidência, a qual deve formular a mesma à Assembléia de Representantes. Os membros da Presidência, quase sem exceção, são pessoas qualificadas no âmbito da Seguridade Social. A representação tem-se profissionalizado.

A paridade de representantes dos segurados e dos empresários na Presidência não é mediante eleições diretas, mas sim mediante eleição entre os representantes dos segurados e dos empresários na Assembléia, que elegem seus grupos representativos na Presidência.

O princípio de paridade pode ser observado, também, no fato da cadeira da presidência da Assembléia de Representantes e da Presidência estarem ocupadas alternativamente pelos grupos de seus representantes. Em alguns casos, está previsto que as decisões da Presidência precisam da análise de um dos grupos representados no órgão colegiado.

Gerência

A Gerência dirige a atividade administrativa do correspondente Organismo de Seguridade Social, constituindo a cúpula burocrática do mesmo. Depende da Presidência na qualidade de órgão consultivo. Quando o Organismo do Seguro Social não contar com mais de 1,5 milhões de filiados, o Estado pode determinar que a Gerência, nomeada pela Assembléia de Representantes, seja composta por três pessoas, uma das quais leva a presidência ou a direção.

Nesse Órgão não rege o princípio de paridade, apesar da Gerência ser nomeada e destituída pela Assembléia de representantes a pedido da Presidência¹⁵.

O alcance material da autonomia

A autonomia administrativa dos Organismos de Seguridade Social, na qual baseia-se a participação dos segurados e dos empresários, é projetada sobre todo um conjunto de atividades, como por exemplo:

Configuração das prestações

Geralmente, as prestações são formuladas na Lei aprovada no Parlamento Federal. Entretanto, mediante os estatutos dos organismos podem ser determinados, entre outros, os salários sujeitos a contribuição; a determinação sobre a participação dos usuários em alguns serviços; a consideração de determinados familiares como beneficiários da assistência à saúde (Caixas de Seguros de Doença); ou os processos administrativos para efetivar a declaração de incapacidade dos segurados (Fundos Previdenciários).

As condições e a quantia das prestações são fixadas na Lei Federal e, nesse sentido, as instituições não têm quase nenhuma competência ou são apenas residuais.

¹⁵No Instituto Federal de Emprego a paridade que ocorre é parcial, uma vez que às representações dos segurados e dos empresários deve-se acrescentar a da Administração Pública. Nos órgãos de decisão surge o Conselho de Administração (no lugar da Assembléia de Representante) e um só Órgão colegiado (Presidência); no âmbito profissional, uma só cúpula administrativa (Presidente, no lugar da Gerência).

Determinação das cotas

A determinação das contribuições é, em parte e segundo as diferentes instituições, competência da autonomia administrativa ou “*autogoverno*”. Por exemplo, no Seguro de Doença e de Acidentes, a determinação da contribuição é uma obrigação das Caixas de Seguros e das Mutuais de Acidentes, mas sempre dentro dos limites mínimo e máximo fixados na Lei. Já no Seguro previdenciário, a contribuição é fixada na Lei Federal.

Delimitação dos segurados

Apesar da população segurada ser determinada pela Lei, no Seguro de Acidentes o Estatuto do Organismo concede uma ampla margem para aumentar (não para reduzir) o Seguro, tanto o obrigatório quanto o facultativo.

Administração e orçamento

Os Organismos de Seguridade Social têm ampla participação na tomada de decisões com relação à administração de seu patrimônio¹⁶, no entanto, a lei estabelece princípios básicos aos quais o organismo correspondente deve se sujeitar. As instituições que administram o seguro previdenciário são as menos capacitadas na tomada de decisões, uma vez que nestes casos a Lei é mais precisa quanto à gestão do patrimônio e do orçamento. Da mesma forma, compete às instituições apresentar as prioridades e estabelecer os planos orçamentários, dentro das diretrizes prescritas pelo Estado.

Bélgica

O “paritarismo” encontra-se na base do sistema belga de Seguridade Social, conforme projetado em 1944, mediante a articulação da Agência Nacional de Seguridade Social, administrada por um comitê de gestão paritária. A Agência sofreu

¹⁶ O organismo correspondente decide as prioridades e aplica os critérios oportunos.

um forte retrocesso na reforma introduzida em 1963, quando foram estabelecidas diversas medidas que restringiam a autonomia dos interlocutores sociais nos comitês de gestão. Entretanto, foi reformulada na década de oitenta, passando a ser uma gestão tripartite em alguns âmbitos, devido à maior presença do Estado¹⁷.

Na Bélgica, a Agência Nacional da Seguridade Social é um organismo de interesse público que tem como objetivos principais o recebimento das contribuições (salvo aquelas derivadas de acidentes de trabalho) e a distribuição dos recursos financeiros entre as instituições centrais, encarregadas da gestão dos diversos setores da Seguridade Social.

A Agência e as demais instituições são administradas por um comitê de gestão paritário, composto por igual número de representantes dos empresários e das organizações sindicais, nomeados pelo Rei. Em algumas ocasiões, esses comitês incluem representantes das organizações com interesse ou que participam na execução das respectivas áreas da Seguridade Social, como é o caso da caixa de seguros de prestações familiares dos trabalhadores assalariados.

A presidência do comitê é concedida a uma autoridade independente que, com freqüência, costuma ser um parlamentar ou magistrado.

O comitê tem autonomia de gestão, isto é, tem poder de gestão no âmbito da administração, apesar da política, da legislação e da regulamentação ficarem reservadas ao Estado. O comitê normalmente é consultado pelo Governo sobre todo projeto de lei ou regulamentação que afetar o setor administrado pelo organismo.

Contudo, os princípios de financiamento da Seguridade Social, instaurados após a 2ª Guerra Mundial, perderam seu valor na década de oitenta. Os problemas financeiros provavelmente farão com que o Estado adquira um papel mais importante, especialmente com relação ao seguro desemprego, visto que o grande número de inativos exige uma maior participação financeira dos poderes públicos. Com isto, será evidenciada uma gestão dos seguros sociais mais globalizada¹⁸.

¹⁷ Vide o número da “*Revue belge de Sécurité Sociale*”, de Setembro de 1998, dedicado à gestão paritária.

¹⁸ Esta solicitação tem a sua lógica: apenas os trabalhadores e os empregadores do setor privado contribuem para o seguro desemprego; se o desemprego ultrapassar determinada taxa, o problema supera sua responsabilidade e passa a ser da Nação, do Estado. Ver PALSTERMAN, P.: “*La gestion globale: les raisons de son instauration*”. Revue Belge de Sécurité Sociales. Vol. 40, Março de 1998.

Espanha

A participação dos interessados na Seguridade Social pode ser vista na Constituição. Alguns artigos tratam especificamente desse direito com relação a determinado setor da sociedade: a população assalariada no papel de interessada (no âmbito trabalhista e de Seguridade Social), com os empresários e seus representantes e os representantes dos trabalhadores e destes mesmos, enquanto sujeitos beneficiários da ação protetora dos sistemas da Seguridade Social.

Nesse sentido, o artigo 129.1 da Constituição dispõe: “*a lei estabelecerá as formas de participação dos interessados na Seguridade Social e na atividade dos organismos públicos, cuja função afete diretamente a qualidade de vida ou bem estar geral*”.

Fora outras formas de participação na gestão da Seguridade Social que adquirem a figura da colaboração¹⁹, a participação dos interessados na gestão dos organismos públicos que cita o artigo 129 da Constituição, é uma participação *institucional*, uma vez projetada sobre organismos públicos. Contudo, as normas legais estabeleceram a participação dos interessados na gestão da Seguridade Social, mediante uma *representação de interesses relativa*, ao conceder esse direito apenas e de forma exclusiva a determinadas organizações (empresariais e de trabalhadores).

Esta participação é regida por uma norma pré-constitucional²⁰, mediante a qual o Governo estava capacitado para regularizar a participação no controle e vigilância da gestão dos Institutos Nacionais de Seguridade Social, da Saúde e de Serviços Sociais. Isto ocorre desde o nível estatal ao local, por órgãos nos quais figuram, de

¹⁹ A colaboração na gestão da Seguridade Social é reconhecida na organização da Seguridade Social apenas nas empresas, seja de forma individual (nas prestações de assistência à saúde e incapacidade temporária que afetem os trabalhadores ao seu serviço), ou de forma coletiva (mediante Mutuals, para a gestão dos riscos profissionais, bem como das prestações por incapacidade temporária que incidirem nos trabalhadores das empresas associadas à Mutual). Nas duas formas, as empresas ou Mutuals são responsáveis pela gestão das prestações e pelos resultados dessa mesma gestão. Para fazer frente a essa gestão, as cotas da Seguridade Social, correspondentes a essas prestações são colocadas à disposição das empresas ou das Mutuals.

²⁰ Um *Real Decreto-Lei* de 16 de novembro de 1978. Os Reais Decretos-Leis são disposições com força de lei, ditadas pelo Executivo por motivos de urgência. Apesar do tempo transcorrido, esta disposição continua regendo a participação dos interessados na Seguridade Social. O Real Decreto-Lei foi incluído no atual *Texto Refundido* da Lei Geral da Seguridade Social de 1994, em cujo artigo 60 está a participação na gestão da Seguridade Social.

forma fundamental e por partes iguais, representantes dos diferentes sindicatos das organizações empresariais e da Administração Pública.

Trata-se de uma participação no controle e vigilância da gestão e não de uma participação na tomada de decisões, como é possível observar na disposição de desenvolvimento (*Real Decreto 3064/1978*, de 22 de dezembro). Essa disposição determina a participação dos sindicatos, empresários e Administração Pública, no funcionamento da Seguridade Social, da saúde e o emprego mediante Conselhos Gerais, integrados por treze representantes dos sindicatos de maior representatividade, treze representantes das organizações empresariais de maior representatividade e treze representantes da Administração Pública”.

A participação no controle e vigilância está presente em todos os Organismos gestores da Seguridade Social, isto é, no Instituto Nacional do Seguro Social, Instituto Nacional da Saúde, Instituto de Migrações e Serviços Sociais, Instituto Nacional de Emprego e no Instituto Social da Marinha. A participação na gestão da Tesouraria Geral da Seguridade Social²¹ ocorre por meio dos órgãos participativos existentes no Instituto Nacional do Seguro Social.

No âmbito territorial, ocorre uma descentralização:

- *Órgãos de participação estatal*: Conselho Geral e Comissão Executiva Central
- *Órgãos de participação provincial*: Comissões Executivas Provinciais
- *Órgãos de participação local*: Conselhos locais, apenas na gestão do Instituto Nacional de Emprego, dedicado às políticas de emprego e à gestão das prestações econômicas de desemprego.

Com relação à sua estrutura, em todos os casos é tripartite²² (representantes

²¹ É responsável pelas funções de inscrição de empresas e trabalhadores, arrecadação das cotas, pagamento das obrigações de Seguridade Social e a titularidade e gestão do patrimônio do sistema.

²² Exceto no caso dos Organismos que administram os regimes de Seguridade Social de Funcionários Públicos. No caso de Funcionários Civis, por exemplo, a participação é bipartida (entre representantes das Administrações e dos funcionários). No caso dos Funcionários Militares, a participação é complexa, já que nos órgãos de gestão (Conselho Reitor e Junta de Governo) a participação é limitada, e a de caráter sindical é limitada ao setor não militar. Finalmente, no que se refere ao regime dos funcionários da administração de justiça, a participação é também muito limitada.

dos Sindicatos mais representativos das associações empresariais de maior significação e da Administração Pública). O número de membros dependerá de cada órgão:

- Conselho Geral: 39 membros (13 para cada uma das representações). A presidência é concedida a um membro da Administração (geralmente ao titular da unidade administrativa superior à qual está inscrito e respectivo organismo)²³. A vice-presidência é rotativa, correspondendo em cada período a uma das representações, empresarial ou sindical.
- Comissão Executiva Central: 9 membros (3 para cada uma das organizações ou administração representada). Seu presidente é o Diretor Geral do Organismo sobre o qual é projetada a participação.
- Comissões Executivas Provinciais: 9 membros (3 para cada uma das representações). A presidência corresponde ao responsável, na província, pelo Ministério ao qual está inscrito o Organismo sobre o qual é projetada a participação.
- Conselhos Comarcas de Emprego: Neste Órgão de participação é quebrado o princípio de participação tripartite²⁴, uma vez que suas funções ultrapassam as de Seguridade Social, para incidir mais nos princípios de análise, proposta e avaliação de planos e programas de emprego. Sua estrutura varia conforme os diferentes Conselhos, apesar de que em todos eles devem estar presentes 2 membros das Organizações sindicais de maior representatividade e outros 2 das associações empresariais mais significativas.

²³ No caso do Instituto Nacional da Seguridade Social e do Instituto Social da Marinha, o Secretário de Estado da Seguridade Social; no Instituto Nacional da Saúde, o Secretário Geral de Assistência à Saúde; no Instituto Nacional de Emprego, o Secretário Geral de Emprego; no Instituto de Migrações e Serviços Sociais, a Secretaria Geral de Assuntos Sociais.

²⁴ Esta quebra do princípio de participação tripartite ocorre, da mesma forma, em todos os Órgãos de participação da Entidade que administra o regime de Seguridade Social dos trabalhadores dedicados às atividades marítimas pesqueiras (Instituto Social da Marinha). Tanto no Conselho Geral quanto nas Comissões Executivas (Central e Provincial), além da participação “comum” (Administração Pública, organizações empresariais e sindicais mais representativas), está presente a representação dos interesses específicos marítimos (armadores ou Uniões de pescadores).

Funções básicas:

Do Conselho Geral:

- a) Elaborar os critérios de atuação do respectivo organismo.
- b) Elaborar o anteprojeto de orçamento²⁵
- c) Aprovar o relatório anual de atividades da entidade.

Da Comissão Executiva Central:

- a) Controlar e supervisionar a execução dos acordos do conselho geral.
- b) Elaborar propostas para o melhor cumprimento das metas do organismo.

Das Comissões Executivas Provinciais:

- a) Supervisionar e
- b) controlar, no âmbito provincial, a aplicação dos acordos do conselho geral.
- c) Apresentar proposta de planos e programas para a adequada execução dos acordos no mesmo âmbito provincial.
- d) Formular propostas para serem analisadas pelo conselho geral do organismo.

²⁵ Esta competência é mais teórica que real, uma vez que o Orçamento das Entidades da Seguridade Social terá de ser projetado conforme as diretrizes demarcadas pelo Governo e o Departamento ao qual está inscrito. Após a elaboração dos anteprojetos de Orçamento pela Entidade, são remetidos ao Ministério de inscrição, que poderá modificá-los. Uma vez aprovados pelo Ministério, são remetidos ao Ministério da Fazenda para a sua integração no Anteprojeto de Orçamentos Gerais do Estado (que inclui o da Seguridade Social); este anteprojeto é aprovado pelo Governo e depois de transformado em projeto, é remetido ao Governo.

Com relação às normas de funcionamento²⁶, os órgãos de participação são convocados pelos meios mais convenientes e com a periodicidade estabelecida (Conselho Geral: trimestralmente; Comissões Executivas: mensalmente). Contudo, pode haver reuniões extraordinárias por iniciativa do presidente ou de 1/3 dos membros do órgão de participação social.

Geralmente, os acordos são adotados pela maioria dos membros presentes, entretanto, para a aprovação do anteprojeto de orçamento, do relatório anual de atividades ou das moções que possam ser adotadas, é necessária a maioria absoluta dos membros presentes.

Este modelo de participação, baseado na preponderância de representantes de organizações empresariais e sindicais ainda permanece, apesar das críticas de não ser o alicerce adequado para representar todos os grupos e setores da população interessados na gestão da Seguridade Social²⁷.

Analizando as funções dos órgãos de participação, é possível observar que são orientadas independentemente das funções resolutivas. Com isto, conclui-se que o alcance efetivo da participação social nos organismos gestores é baixo. As funções resolutivas estão na Direção Geral de organismos, que é nomeada por proposta do titular do Departamento ministerial da entidade gestora.

²⁶ O Regulamento do regime e funcionamento dos Conselhos Gerais dos Institutos Nacional de Seguridade Social e da Saúde, bem como do Instituto de Migrações e de Serviços Sociais, estão aprovados pela Ordem do então Ministério da Saúde e Seguridade Social, de 17 de janeiro de 1980. Por Ordem de 16 de novembro de 1981, foi aprovado o Regulamento do regime e funcionamento das Comissões Executivas Provinciais.

No que diz respeito aos órgãos de participação no controle e gestão do Instituto Social da Marinha, o Regulamento do regime e funcionamento dos mesmos encontra-se na Ordem do Ministério do Trabalho e Seguridade Social, de 11 de maio de 1983.

Finalmente, referente ao Instituto Nacional de Emprego, o Regulamento de regime e funcionamento dos órgãos de participação estão presentes na Ordem do Ministério do Trabalho, Saúde e Seguridade Social, de 8 de julho de 1981.

²⁷ Ao mesmo tempo em que o criticam, o justificam alegando que talvez seja muito difícil articular uma representação diferente. ALARCON CARACUEL, M.R. e GONZALES ORTEGA. S.: “*Compendio de Seguridad Social*”. Madrid, 1991.

Por um lado, é necessário considerar que parte da gestão da Seguridade Social (basicamente, no âmbito de assistência à saúde e de serviços sociais) foi transferida às Comunidades Autônomas, que conseguiram estabelecer outros modelos de participação distintos daqueles citados anteriormente. Por outro lado, a articulação de toda a estrutura da saúde (incluindo a da Seguridade Social), dentro do “Sistema Nacional da Saúde” (no qual estão incluídos os Serviços de Saúde das diferentes Comunidades Autônomas), tem incidido na participação dos interessados, agilizando o estrito âmbito de representação mediante sindicatos e organizações empresariais.

Dessa forma, a Lei Geral de Saúde 14/1985, de 25 de abril, determina que os “serviços de saúde serão organizados de forma que seja possível articular a participação comunitária, por meio das Corporações Territoriais respectivas, na formulação da política da saúde e o controle de sua execução...”. Com isto, procura-se acrescentar que “as Comunidades Autônomas irão ajustar o exercício de suas competências, em matéria de saúde, a critérios de participação democrática de todos os interessados, bem como dos representantes sindicais e das organizações empresariais”.

Estas previsões provocaram, no âmbito das Comunidades Autônomas, a participação nas funções de Seguridade Social administradas por elas mesmas (basicamente, assistência à saúde e serviços sociais) não seja limitada às organizações sindicais e empresariais. Ao invés disso, foram elaborados esquemas de participação mais complexos, nos quais, junto a representantes de ditas Organizações e da Administração, foram incorporados representantes de outros coletivos, tais como usuários, profissionais, associações de pensionistas e idosos.

Da mesma forma, no *âmbito das políticas de saúde* (conceito que ultrapassa o da assistência à saúde da Seguridade Social) foram estabelecidos órgãos de participação e representação *ad hoc*, listados a seguir:

- *Conselho Interterritorial do Sistema de Saúde*, no qual estão representadas as Administrações Territoriais e outros setores.
- *Comitê Consultivo do Conselho Interterritorial*.

Igualmente, no âmbito das *políticas para o idoso* (onde estariam incluídas as aposentadorias, mas que vão além das mesmas) existem órgãos de participação específicos, como o *Conselho Estatal do Idoso*, no qual estão representadas as

administrações (estatal, autônoma ou local) que elaboram políticas em favor do idoso. Há, também, 23 representantes das associações ou federações de idosos, nomeados pelo Ministério do Trabalho e Assuntos Sociais.

No âmbito das políticas de portadores de deficiência física, recentemente foi estabelecido o organismo que trata dessa área, mas não as formas de participação de sua gestão. Entretanto, nos órgãos anteriores existia uma participação semelhante a dos idosos, com uma estrutura não paritária entre representantes das administrações responsáveis e das associações de pessoas portadoras de deficiência física ou de seus familiares (com presença majoritária associações).

A participação nos organismos privados de Seguridade Social.

Além dos Organismos públicos, na Seguridade Social da Espanha - pelo menos em determinados âmbitos e prestações - a gestão pode ser executada por organismos privados. Estes Organismos são as Mutuais de Acidentes de Trabalho e Doenças Profissionais da Seguridade Social e as empresas colaboradoras da Seguridade Social.

Essas empresas colaboradoras são empresas, consideradas individualmente, que podem ser autorizadas a exercer a gestão²⁸ das prestações de assistência à saúde dos trabalhadores, bem como das prestações econômicas a curto prazo por doença ou acidente. No entanto, a participação social nessa forma de colaboração²⁹, na gestão, é desenvolvida mediante os mecanismos gerais da participação dos trabalhadores na empresa, sem qualquer particularidade.

Mutuais são organizações compostas por empresários que se associam a fim de unificar a gestão de determinadas prestações previdenciárias. As empresas têm liberdade para se associar a uma Mutual.

²⁸ Razão pela qual essas empresas reduzem as contribuições sociais em função das prestações de Seguridade Social nas quais colaboram.

²⁹ A colaboração é o termo jurídico que o sistema utiliza para qualificar essa gestão voluntária das empresas. A colaboração poderia ser qualificada como um mandato, de voluntária aceitação pelo mandado (empresa), mediante o qual o mandante (Administração) concede ao primeiro a gestão de um serviço público (um determinado setor da previdência) colocando a sua disposição os recursos econômicos necessários para os respectivos gastos.

Em conformidade com o sistema da Seguridade Social, as Mutuals exercem a gestão das prestações de acidentes de trabalho e doenças profissionais, bem como das prestações econômicas a curto prazo, por doença ou acidente, dos trabalhadores que prestam serviços nas empresas associadas. Da mesma forma, administram as prestações derivadas de acidentes de trabalho e as prestações a curto prazo, por doença ou acidente, dos trabalhadores por conta própria.

O sistema de participação institucional, citado anteriormente, foi parcialmente transferido ao âmbito de atuação das Mutuals de Acidentes de Trabalho e Doenças Profissionais da Seguridade Social, onde o caráter tripartite da participação passa a ser uma participação bipartite.

Essa participação ocorre mediante as *Comissões de Controle e Seguimento na gestão da Seguridade Social*, onde:

- A participação é projetada sobre o controle e seguimento na gestão, mas não sobre a gestão da Mutual³⁰.
- Sua estruturação varia em função da dimensão da Mutual, com um máximo de 10 membros e um mínimo de 6.
- Na sua estrutura, a metade dos membros corresponde às organizações sindicais de maior representatividade e a outra metade às associações empresariais mais significativas. O presidente da Comissão será o Presidente da Junta Diretiva da Mutual, o qual ocupará um dos cargos da representação empresarial.

Diante do que ocorre com outros órgãos de participação na gestão da Mutual - Comissões Especiais - nas Comissões de controle e vigilância, as organizações

³⁰ A participação na gestão da Mutual ou é muito limitada ou, se for tripartite, está reservada a âmbitos muito reduzidos. Com relação à primeira, dos órgãos de gestão da Mutual (Junta Geral -na qual estão representados todos os empresariais associados- ou Junta Diretiva -Órgão máximo de administração, formada por empresários eleitos pela Assembléia Geral) deverá fazer parte um representante dos trabalhadores que prestam serviços na Mutual. Contudo, na gestão das prestações de assistência social existe uma Comissão de Prestações Especiais de caráter bipartido, constituída por representantes dos empresários associados e dos trabalhadores das empresas associadas à Mutual.

empresariais e sindicais representadas não precisam ser majoritárias no âmbito de atuação das Mutuals. A sua representatividade ou significação majoritária precisa ser de alcance geral. Inclusive, para poder ser membro das Comissões de Controle e Seguimento das Mutuals (exceto o Presidente), este não pode fazer parte da Junta Diretiva, prestar serviços na entidade ou formar parte da Comissão de Prestações Especiais.

São funções básicas das Comissões de vigilância e controle da gestão das Mutuals: a) conhecer os critérios de atuação da entidade; b) participar na elaboração dos anteprojetos de orçamentos da entidade; c) informar o projeto do relatório anual, antes de seu envio a junta geral (órgão ao qual corresponde aprová-lo); d) conhecer as propostas para a nomeação do diretor-gerente. (A nomeação desse cargo executivo da entidade corresponde à junta diretiva); e) conhecer e receber informações sobre a gestão executada pela entidade; f) propor quantas medidas forem necessárias para o melhor cumprimento dos objetivos da Mutual, no marco dos objetivos gerais da Seguridade Social; e g) em geral, poder solicitar informação geral necessária relativa à gestão realizada pela entidade.

Dentro dessas faculdades gerais, compete à presidência da Comissão representar formalmente a comissão de controle e seguimento; convocar as seções e a consolidação da ordem do dia, bem como presidir as seções e moderar o desenvolvimento dos debates; exercer seu direito ao voto, decidindo a votação no caso de empate; dirigir-se às organizações empresariais e sindicais, a fim de designar seus representantes; e informar o Ministério de Trabalho e Assuntos Sociais sobre os acordos adotados.

Compete aos membros da comissão de controle e seguimento participar dos debates e efetuar as propostas que forem oportunas; exercer seu direito ao voto; e formular pedidos e questionamentos, bem como solicitar a informação necessária para o devido cumprimento das funções designadas pela Comissão.

Os gastos das Comissões de Controle e Seguimento são assumidos pelas Mutuals, para o qual terão disponível a quantia oportuna, contida no orçamento da entidade.

Reino Unido

Ao contrário da maioria dos países europeus, o Reino Unido dispõe de um regime único e unificado de Seguridade Social fortemente centralizado, apesar da descentralização funcional; e a participação de interlocutores sociais é quase inexistente. Mesmo a noção de participação social não é comum no contexto britânico. Apesar do regime de seguro social ter um forte financiamento de contribuições sociais, as organizações patronais e sindicais não estão incluídas na gestão do sistema.

Conseqüentemente, no Reino Unido, o papel do Estado na articulação e gestão da Seguridade Social envolveu características de exclusividade. Dessa forma, a gestão tem sido continuamente dirigida por funcionários públicos, sem nenhuma interferência – ou muito pequena – de representantes de interesses profissionais, trabalhistas ou coletivos.

As novas transformações orgânicas da Seguridade Social britânica visam dotá-la de um maior grau de independência funcional, mas não afetaram as formas de participação social na sua gestão, que continua sendo inexpressiva.

França

No sistema francês, até o ano de 1967, de acordo com um idealismo de democratização social que presidiu o planejamento da Seguridade Social desde 1964, o autogoverno das caixas de seguros era muito amplo. Entretanto, a partir de 1967, ocorre um maior controle governamental, onde a representação majoritária dos trabalhadores é substituída por um esquema bipartite empregadores/trabalhadores; bem como a mudança da eleição direta dos representantes pela sua nomeação sindical. A forte participação dos interlocutores sociais é fruto do financiamento baseado nas contribuições abonadas pelas empresas e os trabalhadores; do caráter fortemente contributivo e da forma de articulação do sistema.

A Seguridade Social francesa - no denominado Regime Geral - está organizada em quatro grandes áreas (família, doença, aposentadoria e

“recouvrement”). A sua gestão é feita por vários entes institucionais, denominados “Caixas” e “Agências”. As Caixas são instituições públicas de caráter administrativo, com personalidade jurídica e autonomia financeira, sujeita ao controle do Ministério ao qual está inscrita.

As grandes reformas de 1945, 1967 e 1996 marcaram a evolução do papel desempenhado pelo Estado e pelos interlocutores sociais na Seguridade Social. Enquanto que nas Caixas permanece com força o papel dos interlocutores sociais, o papel do Estado vem crescendo, principalmente, mediante o fortalecimento do lugar no Parlamento. Da mesma forma, foram destinadas novas atividades aos interlocutores sociais, enfraquecendo-os no âmbito das Caixas.

Como regra geral, nas Caixas de Seguridade Social existe uma gestão paritária das organizações de trabalhadores e dos empregadores, o que leva a uma divisão clara das responsabilidades entre o Estado e os interlocutores sociais. Essa gestão paritária, colocada em prática mediante a legislação de 1967, implica a adoção dos seguintes princípios:

- Os interlocutores sociais zelam, no âmbito nacional, para que exista uma gestão equilibrada dos distintos riscos.
- Os interlocutores sociais colocam em funcionamento, na prática diária e na base dos organismos locais, o serviço público de Seguridade Social.
- O Estado assegura a viabilidade do conjunto do Sistema de Seguridade Social, dado às competências legislativas e de tutela.

Para levar à prática os dois primeiros princípios, os interlocutores sociais gerenciam os organismos de Seguridade Social, tanto no âmbito local quanto nacional, mediante sua participação nos Conselhos de administração das Caixas.

A estrutura e a forma de nomeação dos membros dos Conselhos de administração das Caixas nacionais e locais, conforme a nova legislação de 1996, implica que os membros indicados são designados pelas 5 confederações sindicais de trabalhadores no âmbito nacional. Ao mesmo tempo, os representantes das organizações dos empregadores são designados por essas organizações. Existe uma

total semelhança entre os representantes dos empresários e dos trabalhadores³¹. Contudo, também fazem parte desses Conselhos, pessoas independentes, altamente qualificadas, designadas pelo Estado. Ao completar 65 anos de idade, não se pode ser membro dos conselhos de administração das Caixas.

Por meio de sua participação nos Conselhos de administração das Caixas, os interlocutores sociais estão associados à gestão das mesmas e à procura de um equilíbrio financeiro, podendo formular as propostas que estimarem convenientes. Contudo, devido à função legislativa corresponder exclusivamente ao Estado, essas propostas podem ou não ser aprovadas.

Entretanto, a própria autonomia da Seguridade Social - consagrada na lei - cria uma ampla margem de liberdade para a atuação das Caixas e, mediante sua participação nos Conselhos de Administração, das próprias organizações sociais.

Apesar da permanência da representatividade e da participação paritária das organizações sociais, o papel do Estado ficou fortalecido. Ao mesmo tempo, ocorreu uma “hierarquização” das Caixas nacionais, que viram aumentar seus poderes e funções em detrimento das Caixas locais, como ocorreu na área da informática e de novas tecnologias, bem como de orçamento. Todo este processo foi desenvolvido num contexto de fortes críticas e de debates políticos sobre o sistema paritário, numa sociedade de direito e numa seguridade social cada vez mais universalizada³², contexto no qual o sistema paritário foi acusado de ser uma espécie de neocorporativismo.

A lei de 2 de fevereiro de 1996, apesar de ter aumentado o papel e as responsabilidades do Estado, fez o mesmo com os interlocutores sociais, num marco de procura pelo equilíbrio financeiro da Seguridade Social. Igualmente, a lei de financiamento da Seguridade Social, de 2000, delega às organizações sociais novas

³¹ Até a reforma de 1996, os representantes dos trabalhadores eram maioria nos Conselhos de Administração das Caixas.

³² Uma análise desse debate se encontra no número especial dedicado a “*Le paritarisme*” da Revue de l’IRES (Institute Recherches Economique et Sociales, n 24, Verano, 1997).

responsabilidades no âmbito das relações com os profissionais da saúde, bem como na intervenção da regulamentação dos gastos do seguro de doença³³.

Tomando como exemplo uma das Caixas de maior importância, como é o caso da Caixa Nacional do Seguro de Velhice, esta é dirigida por um Conselho de administração composto por 34 membros, dos quais 30 têm voto nas deliberações e 4 não têm voto nas decisões que forem adotadas.

Dos 30 membros com direito a voto, 13 são representantes das organizações sindicais mais representativas, enquanto outros 13 representam as organizações de empregadores, designados conjuntamente por elas. Os quatro membros restantes são pessoas independentes e qualificadas nas áreas e atividades incumbidas à Caixa.

Dos 4 membros sem direito a voto, 1 representa as associações familiares, enquanto que os outros 3 representam a equipe que presta serviços à Caixa.

A presidência e a vice-presidência do Conselho de Administração têm caráter rotativo entre os representantes das organizações sindicais e empresariais.

As funções mais importantes do Conselho incluem a aprovação do orçamento da Caixa, ao mesmo tempo em que estabelece seus programas de atividades, principalmente na área de política de ação social e de informática. Pode emitir análises sobre os textos jurídicos editados pelos poderes públicos e efetuar propostas que, no âmbito do seguro de velhice, estime necessárias ou convenientes. Emite também seu parecer sobre projetos de lei de financiamento da Seguridade Social.

Entretanto, o Diretor da Caixa, em decorrência de sua abrangência nacional, é designado pelo Governo, nomeação que deverá ser submetida à análise do Conselho Administrativo. O Diretor da Caixa é responsável pelo funcionamento da mesma, dirige a política de pessoal e elabora os anteprojetos de orçamento (os quais serão apresentados ao Conselho de Administração).

³³ De acordo com a Lei de 2000, é reconhecida às Caixas e aos profissionais da saúde uma ampla autonomia para organizar os cuidados à saúde no âmbito local. As Caixas são responsáveis pela gestão de determinado entorno e fixam a remuneração de profissionais autônomos, da mesma forma, podem modificar as modalidades de retribuição, adotar os dispositivos de regularização às ofertas, favorecer o desenvolvimento de redes ou incrementar a transparéncia de informações sobre a atividade médica.

Exemplos autênticos da gestão paritária foram a gestão do seguro desemprego, bem como das prestações complementares.

O primeiro foi estabelecido em virtude de acordos coletivos, sem intervenção do Estado e dirigido diretamente pelos interlocutores sociais; seu financiamento foi baseado em contribuições sociais sem qualquer participação financeira do Estado. Contudo, enquanto as prestações complementares seguiram, com maior ou menor intensidade, o modelo autêntico de gestão paritária, com o desemprego as dificuldades financeiras dos oitenta e início dos noventa levaram a um sistema de gestão tripartite. Gestão que teve o apoio do Estado para o financiamento e a organização, principalmente no que diz respeito a indenizações assistenciais ou não contributivas de desemprego.

Dessa forma, apesar da gestão paritária continuar com uma forte presença na Seguridade Social francesa, a princípios do século XXI, é possível presenciar uma crise da mesma, em decorrência da maior presença do Estado e da abrangência da cobertura da proteção social, não limitada unicamente aos trabalhadores.

Portugal

Pouco tempo após o restabelecimento do sistema democrático em Portugal foi organizada, mediante Decreto Legislativo 549/1977, de 31/12/77, a estrutura orgânica, funcional e participativa do sistema de Seguridade Social.

A participação jurídica dos interessados e dos agentes sociais, na gestão da Seguridade Social, foi estendida também às organizações sindicais e a outras organizações de trabalhadores, às corporações locais e instituições privadas de seguridade social sem fins lucrativos.

A participação foi articulada mediante o Conselho da Seguridade Social, no âmbito nacional, e os Conselhos Regionais de Seguridade Social, no âmbito regional.

A Lei nº 28/1984, de 14 de agosto, assumiu as linhas principais nas quais a participação estava baseada até então. Colocou a própria participação no mesmo nível dos princípios do sistema da Seguridade Social, com o mesmo grau jurídico que

a garantia judicial: igualdade, universalidade do sistema e solidariedade. A participação, conforme essa lei de 1984, inclui a definição, planejamento e gestão do sistema, para seu correto funcionamento.

A participação no processo de definição da política, dos objetivos e prioridades do sistema, é assegurada mediante o Conselho Nacional da Seguridade Social. A participação nas próprias instituições da Seguridade Social é exercida pelas organizações sindicais ou outras organizações representativas dos trabalhadores; associações representativas dos beneficiários; associações dos empresários; das corporações locais; de instituições particulares de solidariedade social e outras entidades interessadas no bom funcionamento do sistema. Isto é, todos os cidadãos que, de forma direta ou indireta, têm relação com a Seguridade Social.

O sistema de Seguridade Social em Portugal, após um longo período de estudo e deliberações, foi reformado e atualizado mediante a Lei de Bases 17/2000, de 8 de agosto.

No que se refere ao interesse do presente estudo, a participação foi reunida na Lei de Bases como um dos princípios no qual se baseia o sistema, substituindo o Conselho da Seguridade Social pelo Conselho Nacional de Solidariedade e de Seguridade Social. No núcleo deste Conselho, cria-se uma Comissão Executiva composta de forma tripartite³⁴: representantes dos trabalhadores, dos empresários e do Estado. A participação nas instituições da Seguridade Social será regulamentada por outra Lei, porém, a citada Lei de Bases indica que os sindicatos, empresários e outras entidades interessadas no funcionamento dos sistemas da Seguridade Social terão sua representação.

De qualquer forma, o que é possível observar na Lei de Bases do ano 2000 em Portugal, que ainda depende de um desenvolvimento normativo, é que a participação dos interessados e das organizações sociais na Seguridade Social é articulada em dois planos. O primeiro aproxima-se ao que foi definido neste estudo como “participação política” por meio do Conselho Nacional de Solidariedade e de Seguridade Social, onde estão representadas as organizações sociais e o Estado, como

³⁴ Artigo 88, 2 da Lei de Bases 17/2000 de 8 de agosto (publicada dia 8 de agosto).

garante o sistema. Suas funções consistem em “definir a política, os objetivos e as prioridades do sistema”. O segundo é articulado em torno das instituições responsáveis pela gestão da Seguridade Social, e tem como finalidade fiscalizar o funcionamento dessas instituições.

Conforme a regulamentação que continua em vigor até a total efetivação da Lei de Bases, existem, no âmbito regional e sub-regional, Conselhos mediante os quais é possível participar no controle do funcionamento das instituições da Seguridade Social. Esses Conselhos Regionais são compostos pelo Presidente do Conselho Diretivo, um representante do Ministério da Fazenda, um representante do Ministério da Educação, um representante do Ministério da Saúde, dois representantes do Ministério de Emprego e de Seguridade Social, dois representantes das organizações dos trabalhadores, a serem designados por suas respectivas confederações, dois representantes das organizações dos empresários, a serem designados por suas respectivas confederações, dois representantes dos Municípios, a serem designados pela Associação Nacional de Municípios Portugueses, e dois representantes de instituições privadas de solidariedade social, a serem designados por suas respectivas uniões.

As competências atribuídas a esses Conselhos Regionais são: elaborar os projetos de atividades anuais e plurianuais, tendo em conta a política nacional de seguridade social e os programas de desenvolvimento regional e setorial; executar o programa de atividades estabelecido nos orçamentos anuais; e executar a gestão dos regimes de seguridade social, fiscalizando seu correto funcionamento e dos serviços encomendados.

A participação tripartite (sindicatos, empresários e Administração Pública) abrange também outras instituições encarregadas de determinados serviços que afetam diretamente os trabalhadores, tais como o Instituto de Emprego e de Formação Profissional. Nesta Instituição estão representadas as organizações sindicais (4 membros); organizações empresariais (4 representantes) e a Administração Pública (8 representantes). A representação da Administração Pública abrange diversos Ministérios (de Administração Interna; da Fazenda; do Planejamento; e da Educação).

Dessa forma, pretende-se garantir uma representação e um compromisso multifuncional. Ao Conselho de Administração do Instituto de Emprego e de

Formação Profissional são atribuídas funções de assessoria ao Governo em geral, e à Administração sobre a definição da estrutura dos serviços de emprego e sobre o desenvolvimento das atividades a serem realizadas pelo Instituto. Parece mais um órgão de assessoria e de propostas para o melhor aproveitamento e formação de profissionais, do que um órgão de controle.

Sistemas americanos

Na América, a participação social na organização ou gestão da Seguridade Social tem sido influenciada por uma série de fatores, incluindo a própria natureza dos mecanismos de cobertura. Enquanto na Europa a previdência nasceu a partir da demanda da população trabalhadora assalariada, tendo mecanismos de participação social desde sua origem; na América a previdência origina-se da teoria já consolidada pela busca pela universalização. Nos Estados Unidos, no Canadá e nos países de língua inglesa da América Central, os modelos de participação social são quase inexistentes. No México, Uruguai e demais países onde os sindicatos desempenharam um papel mais preponderante na vida política e social, os modelos de participação social são mais presentes. Há também casos de países onde a participação social tinha uma importância básica que com o tempo quase desapareceu (como é o caso da Argentina, limitada às “Obras Sociais” em processo de reformulação e transformação), ou foi reduzida drasticamente (como no Chile, onde a participação social limita-se à gestão das Mutuais).

A análise da participação social apresentada nesta seção limita-se a quatro países com participação mais significativa: Estados Unidos da América, Chile, México e Uruguai.

Estados Unidos da América

De acordo com a Lei de Seguridade Social de 1994, os diferentes organismos da Seguridade Social dos Estados Unidos se transformaram em uma única agência independente, responsável pelos regimes do seguro de velhice, invalidez e sobreviventes/dependentes (OASDI) e pelo ingresso Suplementar de Seguridade

Social (SSI), além de executar outras funções essenciais (como o MEDICARE). A Agência de Seguridade Social é regida por um Diretor, nomeado pelo Presidente da República por um período de seis anos. O Diretor tem todos os poderes e é responsável por todas as obrigações da Agência, tendo o poder de controle e autoridade sobre os funcionários e todas as atividades da Agência.

Além disso, existe uma Junta Consultiva da Seguridade Social, integrada por sete membros dos dois partidos políticos com representação na Câmara, os quais se reúnem ao menos quatro vezes ao ano para avaliar e formular recomendações ao Diretor, mas sem poder algum sobre as operações da Agência da Seguridade Social.

Os membros da Junta Consultiva são nomeados da seguinte forma: três pelo Presidente (um máximo de dois pelo mesmo partido político), dois pelo Presidente do Congresso e dois pelo Presidente do Senado.

Chile

A reforma da estrutura da Seguridade Social no Chile, em 1981, previu o surgimento do que se denominaram Administradoras de Fundos de Pensão, responsáveis pela gestão das pensões de aposentadoria de todos os trabalhadores assalariados e autônomos que, voluntariamente, queiram se associar a elas. O controle e vigilância destas Administradoras de Fundos de Pensão (AFPs) é exercido por um órgão administrativo público: Superintendência dos Fundos de Pensão. Nestas Administradoras não está previsto nenhum tipo de participação dos segurados.

Uma das áreas da Seguridade Social chilena, com clara participação social, são os organismos que executam a gestão da cobertura dos riscos profissionais.

Como em outros países (Espanha), as empresas chilenas – responsáveis pelas consequências que os acidentes de trabalho ou doenças profissionais possam ocasionar aos trabalhadores a seu serviço, responsabilidade que deve ser assegurada obrigatoriamente têm a opção de se associar ao organismo público correspondente ou a uma Mutual. (entidade associativa empresarial, sem fins lucrativos, destinada a gestão dos riscos profissionais).

Assim como ocorre na Espanha, praticamente todas as empresas optaram por se associar a uma das Mutuais existentes, organismos que se tornam na prática os monopolizadores desta gestão.

Nesse âmbito, a situação das Mutuais tem certa correlação com a participação social que se produz nas Mutuais alemãs, uma vez que nos órgãos diretivos das Mutuais existe uma participação paritária das empresas associadas e de seus trabalhadores. Em caso de empate, o presidente da junta (sempre um dos representantes das empresas) é quem decide.

Assim como na Alemanha, a representação ocorre por meio de fórmulas democráticas diretas, mediante os respectivos processos eleitorais. No caso das Mutuais chilenas, a representação envolve fórmulas indiretas, uma vez que os representantes dos trabalhadores são eleitos entre os membros dos comitês de vigilância e prevenção existentes nas empresas associadas.

México

A maioria dos programas do Seguro Social mexicano de responsabilidade do Instituto Mexicano de Seguridade Social (IMS), ao qual é atribuído todo um conjunto de faculdades e atribuições, entre as quais se destaca administrar as distintas áreas do seguro ou pagar as prestações conforme a lei³⁵.

A participação social dos segurados, bem como dos empregadores, é projetada sobre os órgãos coletivos que dirigem o desempenho do IMS, como por exemplo a Assembléia Geral, o Conselho Técnico e a Comissão de Vigilância.

O órgão máximo do IMS é a Assembléia Geral, onde são representadas as organizações dos trabalhadores, patronais e do Governo (10 membros para cada uma das representações). Seu mandato é de 6 anos e pode ser renovado.

Cabe à Assembléia discutir, aprovar ou modificar o orçamento do IMS, o balanço contábil, o informe financeiro e o programa de atividades que o Diretor

³⁵ De acordo com o estabelecido no artigo 240 da Lei do Seguro Social de 1997.

Geral (que atua como Presidente da Assembléia) deve apresentar. Igualmente, precisa garantir a suficiência dos recursos para todas e cada uma das áreas gerenciadas e, no caso de haver superávit, cabe à Assembléia decidir o destino do mesmo.

O Conselho Técnico é um órgão do governo de representação legal que administra o IMS. Entre suas atividades estão:

- Decidir sobre os investimentos; fiscalizar e promover o equilíbrio financeiro do Seguro, aprovando todas as operações econômicas e financeiras do IMS, exceto aquelas reservadas à Assembléia.
- Estabelecer as Unidades territoriais administrativas do IMS.
- Convocar a Assembléia Geral.
- Aprovar, antes de seu envio à Assembléia, o orçamento e o programa de atividades.
- Elaborar as propostas dos regulamentos do Seguro para análise e aprovação do Governo.
- Nomear os máximos responsáveis pelo IMS, com exceção do Diretor Geral, nomeação que corresponde à Presidência da República.

É formado por 12 membros, dos quais 4 são designados pelos representantes das organizações dos trabalhadores na Assembléia; outros 4 pelos representantes das organizações dos empresários, e outros 4 pelo Governo³⁶.

O mandato dos conselheiros é de 6 anos e podem ser reeleitos. A designação é revogável, caso for solicitado pelos membros da representação proposta ao Governo, apesar do acordo definitivo corresponder à Assembléia Geral.

A Assembléia Geral designa uma Comissão de Vigilância composta por seis membros, dois para cada um dos setores que formam parte do Conselho Técnico,

³⁶ Contudo, de acordo com o artigo 263 da Lei do Seguro Social, o Governo pode decidir, quando estimar oportuno, reduzir para 50% a representação estatal.

apesar de poder ser eleita uma pessoa que não faz parte de tais setores³⁷. Neste Órgão a nomeação também é revogável se solicitada pelo setor que a efetuou, porém formalmente corresponde decidir à Assembléia Geral.

À Comissão de Vigilância compete, principalmente, fiscalizar a idoneidade e legalidade dos investimentos; exercer auditoria; propor à Assembléia ou ao Conselho as medidas que julgar convenientes para o melhor funcionamento do Seguro, bem como apresentar à Assembléia um parecer sobre o programa de atividades e o estado financeiro mostrados pelo Conselho Técnico. Em casos graves e sob sua responsabilidade, poderá convocar a Assembléia.

A participação dos segurados e dos empregadores é projetada também sobre outros órgãos de participação, como na Comissão de Investimentos Financeiros do Instituto. Dessa comissão, composta por seis membros, forma parte um representante do setor operário do Conselho Técnico e outro do setor empresarial do mesmo Órgão.

Essa Comissão é um órgão do Conselho Técnico, encarregado de propor a este último as políticas e diretrizes dos investimentos do IMS, bem como avaliar e supervisionar a sua aplicação³⁸.

Uruguai

O Uruguai é um dos países onde mais cedo nasceu a Seguridade Social na América Latina e, segundo a CEPAL, é o país com maior gasto público em segurança social, per capita e em relação ao PIB. Em 1995, houve uma modificação na estrutura do seu regime de proteção social, na mesma linha que tem ocorrido em outros países da América Latina.

³⁷ Assim como ocorre no Conselho Técnico, o poder executivo pode decidir, se estimar oportuno, reduzir para 50% a representação estatal na Comissão de Vigilância.

³⁸ A regulamentação deste Órgão encontra-se no Regulamento para a administração e investimento dos recursos financeiros do IMS, de 12 de outubro de 1999. Apesar de na Comissão de investimentos estarem representados o setor patronal e o trabalhista, no Conselho Técnico acaba a representação que existe na composição dos demais órgãos.

A reforma manteve uma parte da proteção no setor público mas envolveu as instituições privadas: Administradoras de Fundos de Poupança Previdenciária - AFAPs.

O Banco de Previdência Social é o órgão público estatal mais importante do país. As AFAPs surgiram na reforma de 1995 como obrigatorias acima de determinado nível de renda. São entidades privadas e existem atualmente 6 em funcionamento. O controle e a supervisão das AFAPs é de responsabilidade do Banco Central. As contribuições dos segurados às AFAPs são arrecadadas pelo Banco de Previdência Social. Não está previsto nenhum tipo de representação dos segurados nas AFAPs. A participação dos segurados ocorre por meio do Banco de Previdência Social.

A participação social na gestão da Seguridade Social uruguaia está definida constitucionalmente. A Constituição estabelece a criação do Banco de Previdência Social - BPS como ente autônomo, a fim de coordenar os serviços estatais de previdência social e organizar a Seguridade Social, e cria a estrutura do Diretório do BPS³⁹, da seguinte forma: 4 membros designados pelo Poder Executivo, um dos quais será o presidente do BPS; 1 designado pelos filiados ativos; 1 pelos filiados passivos; e 1 pelas empresas contribuintes ao seguro.

Entretanto, a designação dos Diretórios corresponde ao Presidente da República, com a conformidade da Câmara de Senadores. Além dos representantes designados pelo Poder Executivo serem maioria, quatro para três, e a presidência do Diretório necessariamente corresponder a um dos nomeados, o Presidente tem voto de qualidade em caso de empate. A presidência do Diretório é remunerada e sujeita a um regime de incompatibilidade para o exercício de determinadas atividades.

Estas disposições encontram-se na Lei da Seguridade Social, onde se esclarece que para ser membro do Diretório é necessário “ser maior de 25 anos e cidadão natural ou em exercício, ou legal com cinco anos de exercício”⁴⁰. Os Diretores elegíveis têm a mesma retribuição e estão sujeitos ao mesmo regime de incompatibilidade, proibições e responsabilidades dos demais Diretores.

³⁹ O Diretório do BPS rege as Caixas de Aposentadorias e Pensões Civis e Escolares, a da Indústria e Comércio e dos Trabalhadores Rurais Domésticos e Aposentadorias por Velhice, conforme no artigo 31 da Lei da Seguridade Social.

⁴⁰ Art. 33 da Lei do BPS. Nos artigos 34 e 38 da Lei do BPS são determinadas as datas das eleições, as condições de candidatura dos Diretores Executivos, a nomeação dos eleitos e as causas da suspensão do cargo ou emprego.

O Diretório é o órgão máximo de governo do BPS e lhe são atribuídas todo um conjunto de funções, entre elas se destacam:

- Efetuar o plano estratégico do BPS, o controle geral da gestão e a direção do conjunto dos serviços.
- Determinar a estrutura gestora do BPS.
- Distribuir as competências nos órgãos do Banco.
- Nomear e destituir o Gerente-Geral e os titulares dos órgãos descentralizados, o Secretário-Geral, bem como nomear e destituir os funcionários do Banco.
- Aprovar ou reprovar as prestações⁴¹.
- Aprovar o Regulamento Geral e o Estatuto do Funcionalismo do BPS, de acordo com o artigo 63 da Constituição.
- Levantar e publicar o balanço anual e divulgar o relatório de gestão.

O Diretório do BPS não poderá celebrar cessões sem a presença da maioria absoluta de seus integrantes. Quando há ausência temporária, empecilho ou vaga de algum dos membros designados pelo Executivo, os mesmos são substituídos automaticamente pelos correspondentes do Diretório do Banco de Seguro do Estado.

A eleição dos representantes dos filiados ativos⁴² e dos passivos⁴³, bem como das empresas contribuintes⁴⁴, será realizada no mês de março do segundo ano seguinte

⁴¹ Encontram-se compiladas no artigo 39 da Lei do BPS.

⁴² Isto não significa que o Diretório do Banco tenha competências para fixar e estabelecer as condições para o acesso às aposentadorias, trata-se de uma competência jurídica, uma vez que o Diretório é quem representa juridicamente a Instituição.

⁴³ São considerados filiados ativos: os trabalhadores dependentes, tanto públicos quanto privados, bem como os trabalhadores em domicílio e em oficinas, mesmo que no momento da eleição, estiver recebendo as prestações dos seguros de doença ou desemprego. Também são considerados ativos aqueles que estiverem recebendo os benefícios da pré-aposentadoria.

⁴⁴ Para ser eleitor ou candidato pelo setor dos filiados passivos é necessário que a pessoa esteja afastada da atividade e que tenha reconhecida a respectiva aposentadoria.

ao da celebração das eleições nacionais. Junto com os titulares, será eleito o quíntuplo número de suplentes. Trata-se, portanto, de uma eleição direta gremial por parte dos segurados contribuintes, dos pensionistas e das empresas.

IV. Conclusões

O objetivo de promover a participação é alcançar um consenso entre as diferentes forças políticas e sociais. A efetividade das normas de seguridade social demora muitos anos para se concretizar, daí a necessidade do consenso; da permanência e estabilidade das normas; caso contrário, a sucessão política natural e desejável nos países democráticos poderia comprometer a permanência, credibilidade e estabilidade da previdência como instituição. Este estudo da participação social nos distintos sistemas permite concluir que:

1) Origens e desenvolvimento histórico influenciam no modelo de participação

A participação social é consequência direta de suas origens e desenvolvimento histórico.

Nos sistemas com raiz histórica trabalhista forte, o Estado e as administrações públicas dirigem e gerenciam a previdência com forte presença dos empregadores e trabalhadores; seja diretamente ou por meio de organizações que representem interesses coletivos.

Nos sistemas com raiz histórica de maior universalização do acesso à proteção social (como no norte da Europa), a participação social de empregadores e trabalhadores na decisão e gestão é menor.

2) É preciso o comprometimento do governo com a transparência e a responsabilidade

As formas de participação social são variadas tanto aos objetivos que perseguem quanto às formas e mecanismos de participação. Entretanto, para articular

um dispositivo eficaz de participação social é necessário que existam princípios comuns na globalidade da atuação da administração pública. Mecanismos de participação social desenvolvidos nominalmente e com atribuições muito amplas só funcionam num contexto de atividade pública com mecanismos de participação real na forma de tomar as decisões, com o Governo imbuído dos princípios de transparência na gestão e responsabilidade.

3) Participação social bem distribuída na gestão fortalece os resultados

Na maioria dos sistemas previdenciários onde existiam mecanismos mais avançados de participação social, nota-se um processo de diminuição de seu significado e competências, paralelamente a um processo simultâneo de desprofissionalização do sistema. Isto é observado à medida que se começa a dar cobertura protetora a coletivos sociais, distintos dos trabalhadores.

A representação de origem, quase exclusiva, dos empregadores e dos trabalhadores aumenta com a necessidade de levar em conta outros interesses coletivos, presença que nos órgãos de participação provoca a perda de posições das organizações empresariais e de trabalhadores. Esta complexidade e transformação dos órgãos de participação apresentam maiores efeitos no âmbito das prestações assistenciais e de saúde. No âmbito das prestações previdenciárias, a participação continua sendo mais atacada e é onde menos transformações ocorreram.

4) Participação equilibrada legitima o sistema

Por um lado, não se pode entregar por completo a gestão aos interessados, existindo um controle estatal cada vez maior, propiciado pela ampliação subjetiva de cobertura bem como pelo financiamento crescente das prestações sociais, derivadas da imposição geral. Por outro lado, dificilmente se consegue administrar sem levar em conta, com maior ou menor intensidade, os interesses dos segurados. A implantação e o desenvolvimento da participação social deve buscar o equilíbrio e pode servir como um elemento básico de legitimação do próprio sistema.

5) Acordo social é demorado, mas garante estabilidade

A *participação política ou acordo social* é um mecanismo que pretende alcançar amplos consensos sobre o projeto e a evolução dos sistemas (políticos e sociais), sem discutir suas direção e gestão. Permite reduzir a incidência do debate político sem ter de negociar com os representantes de interesses particulares. Uma vez acordadas as diretrizes da política social, principalmente com forças sociais (sindicais e/ou empresariais), a pressão política no Congresso diminui.

Apesar de facilitar a aprovação no Congresso, o acordo social causa demoras da efetividade das normas previdenciárias, levando à conveniência e até à necessidade, de conseguir acordos sobre a permanência e a estabilidade das medidas a serem adotadas, principalmente dentro da lógica das sucessões políticas nos países democráticos.

6) Comitês de especialistas facilitam o desenvolvimento do consenso

O acordo social apresenta, conforme cada país e a área de atividade pública sobre a que opera, perfis muito distintos. Costuma ser uma característica geral tender a priorizar o acordo com as representações gerais das forças sociais (sindicais e empresariais), junto com a atuação de comitês de especialistas, com maior ou menor independência.

A atividade de comitês de especialistas costuma facilitar o desenvolvimento de acordos. Os casos da Alemanha, Portugal e Espanha são uma boa mostra da importância desses comitês. Em outros sistemas, os acordos encontram-se mais no âmbito político, sem prejuízo de previamente haver negociado com os interlocutores sociais (Suécia, por exemplo) ou à margem dos mesmos (hipótese das últimas reformas no Reino Unido e nos Estados Unidos). Nestes casos, a presença de órgãos integrados por especialistas, e sua aceitação pela opinião pública, são requisitos imprescindíveis para o estudo e a eficiência do próprio acordo. Há exemplos (como Espanha) onde os consensos político e social são quase simultâneos, ou onde o acordo social se sobrepõe minimizando um eventual acordo político.

7) A forma de representação não está diretamente relacionada com seu sucesso.

A eleição direta, pelos segurados ou beneficiários, é o caminho seguido, por exemplo, em sistemas como da França ou da Alemanha. A representação indireta, pelas pessoas que integram as organizações, geralmente organizações de empregadores e de trabalhadores, é o caminho seguido na Espanha e no México, onde as próprias organizações designam seus representantes nos órgãos de participação. A forma de representação deve ser a que for mais adequada ao contexto de determinado país, não estando diretamente relacionada com o sucesso da participação.

8) Apesar da participação social ser importante e presente, a gestão é geralmente de responsabilidade direta do Governo

Independentemente da forma de eleição dos representantes, a área de gestão é geralmente de responsabilidade do Governo.

Áreas como a delimitação das pessoas cobertas pela previdência, os elementos determinantes do financiamento (em especial, as contribuições empresariais e os aportes dos segurados), as contingências protegidas e os parâmetros básicos da proteção social (acesso à mesma e quantia dos benefícios), foram na maioria dos países retiradas da participação social para passar a ser responsabilidade específica da ação estatal.

PARTE 2. DIÁLOGO SOCIAL E GESTÃO PARTICIPATIVA

ATA DA REUNIÃO EXTRAORDINÁRIA DO CONSELHO NACIONAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL

DATA: 24 de junho de 2003.

LOCAL: Sala de Reuniões do 9º Andar do MPS

I – PRESENÇAS

Representação do Governo

MPS – Ministro de Estado da Previdência Social, Deputado Ricardo Berzoini

MPS – Helmut Schwarzer – Titular

MPS – Sérgio Ricardo dos Santos Rosa - Suplente

INSS – Benedito Adalberto Brunca – Suplente

MF – Mauro Santos Silva – Suplente

MP – Eduardo Cesar Gomes – Titular

Representação dos aposentados e pensionistas

Cobap – Jurandir Pereira da Silva - Titular

Cobap – Marcelo Viana Estevão de Moraes - Titular

Cobap – Delson Vila Nova de Aquino – Titular

Representação dos trabalhadores em atividade

Contag – Maria de Fátima Rodrigues da Silva - Titular

Contag – Evandro José Morello – Suplente

Representação dos empregadores

CNA – Rodolfo Tavares – Titular

CNC – Carlos Alberto Recch – Titular

CNF – Jorge Higashino – Suplente

AUSÊNCIAS JUSTIFICADAS

MPS/SPC – Adacir Reis – Titular

INSS – Taiti Inenami – Titular

MF – Marcos de Barros Lisboa - Titular
FS – Luiz Fernando Emediato – Titular
CUT – Lúcia Regina dos Santos Reis – Titular
CNI – Pedro Eduardo de Carvalho Fortes – Titular
CGT – Cláudio Canalis Goulart – Suplente
SDS – Francisco Larocca Filho – Suplente

Convidados

Francisco Sanchez – OISS
Heinz-Dietrich Steinmeyer - OIT
Raimundo Miranda – CNE
Manoel Eugênio de Oliveira – Codefat
Muriel Saragoussi – Conama
Eliane Cruz – CNS
Baldur Schubert - INSS

II - ABERTURA

Ministro de Estado da Previdência Social, Ricardo Berzoini. Ao cumprimentar os presentes, manifestou sua satisfação em participar da presente reunião extraordinária do Conselho Nacional de Previdência Social, cujo objetivo era aprofundar a análise sobre as características e os mecanismos de gestão participativa, não apenas no Brasil mas também em outros países, a fim de aperfeiçoar o funcionamento do CNPS e, em próximas reuniões, definir um modelo de gestão participativa e de capilaridade que propicie uma efetiva gestão quadripartite. Declarou abertos os trabalhos e transferiu a condução da reunião ao Secretário de Previdência Social do Ministério, Dr. Helmut Schwarzer, que, por sua vez, também agradeceu a presença dos convidados dos outros Conselhos e dos convidados internacionais. Anunciou o Painel I, Experiências Nacionais em Diálogo Social e Gestão Participativa, e concedeu a palavra, respectivamente, aos representantes dos Conselhos de Meio Ambiente, de Saúde, do Codefat e do Conselho Nacional de Educação, cujas exposições sobre o funcionamento, a organização e a estrutura de seus conselhos, e a seguir os debates, em razão de sua importância, encontram-se na íntegra como anexo desta ata. No Painel II – Experiências Internacionais em Diálogo Social e Gestão Participativa — usaram da palavra o Professor Heinz-Dietrich Steinmeyer, da Organização

Internacional do Trabalho – OIT, e o Dr. Francisco Sanchez, Vice-Secretário-Geral da Organização Ibero-Americana de Seguridade Social – OISS, sendo que as experiências relatadas, particularmente da Alemanha, da Áustria, da Ibero-América em geral, com destaque para a Espanha, também fazem parte integrante desta ata, como anexo, por se tratar de relevante material de consulta para todos os Conselheiros do CNPS. Da mesma forma, reproduzidas fielmente as intervenções dos Conselheiros no momento do debate.

Avaliação das experiências apresentadas

O Conselheiro Marcelo Viana Estevão de Moraes propôs que o debate sobre os subsídios apresentados pelos convidados nacionais e internacionais fossem objeto de uma discussão efetiva, com cronograma, com pauta, com itens de agenda. O Conselheiro Evandro José Morello, por outro lado, sugeriu que o grupo de trabalho já constituído para analisar as competências do Conselho fosse ampliado e abrigasse outras entidades que não faziam parte da sua composição, para fazer esse debate interno, ao mesmo tempo em que seriam analisadas as experiências trazidas nesta data. Manifestaram-se ainda os Conselheiros Sérgio Rosa, Jurandir Pereira da Silva, Rodolfo Tavares, Carlos Recch e Jorge Higashino. Ao final, ao agradecer a presença de todos, o presidente *ad hoc*, Conselheiro Benedito Adalberto Brunca, registrou o empenho do governo em estudar o assunto, convocou os Conselheiros para a 92^a Reunião Ordinária do Conselho Nacional de Previdência Social, a realizar-se no dia seguinte, no mesmo local, e declarou encerrada a reunião.

**TRANSCRIÇÃO DA REUNIÃO EXTRAORDINÁRIA
DO CONSELHO NACIONAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL
(24/06/03)**

PRESIDENTE (Ministro Ricardo Berzoini)

Bom-dia a todos. É um prazer estar nesta reunião extraordinária do Conselho Nacional de Previdência Social, que tem como objetivo central fazer uma reflexão mais aprofundada sobre as características e os mecanismos de gestão participativa, não apenas no Brasil mas também em outros países, e que possamos, essencialmente, aperfeiçoar o funcionamento do Conselho.

O grande desafio da Previdência Social, no nosso país, é alcançar um padrão de gestão institucional que possa superar as conveniências de cada mandato governamental e no qual o Poder Executivo, assim como o Poder Legislativo e o Poder Judiciário, como sistema de governo, possam expressar suas posições em permanente interação com a sociedade civil organizada e, especialmente, com os agentes que participam do processo de financiamento e com aqueles que participam do processo de recebimento dos benefícios pela Previdência Social.

Fundamentalmente, nós temos uma preocupação: evitar que a Previdência, que é um instrumento de proteção social dos trabalhadores e da população em geral, possa, em qualquer momento, ser manipulada ou ser objeto de manipulações, objeto de interesses circunstanciais que possam prejudicar o seu funcionamento. Todos os governos têm legitimidade, conferida pelas urnas, mas, evidentemente, a legitimidade maior é da Nação e do Estado, e por isso é fundamental que nós possamos fazer do Conselho Nacional de Previdência Social aquilo que já está disposto na Constituição Federal, ou seja, um instrumento de gestão quadripartite efetivo. E, conforme proposta já apresentada a este Conselho, esperamos colocar em vigência ainda este ano seu desdobramento nas regiões, por meio de conselhos que possam dar a efetiva capilaridade, necessária em um país com as dimensões do Brasil, principalmente em um país com as desigualdades que nós temos em todos os aspectos.

Portanto, este seminário de hoje é uma experiência importantíssima para que tenhamos a possibilidade de formar opinião no Conselho e possamos, nas

próximas reuniões, definir um modelo de gestão participativa e de capilaridade do Conselho que nos permita garantir, efetivamente, a possibilidade de uma gestão da sociedade, uma gestão quadripartite e não uma gestão meramente estatal ou governamental.

Declaro aberta esta reunião e passo a coordenação dela ao Secretário de Previdência Social do Ministério, Dr. Helmut Schwarzer.

PRESIDENTE (Helmut Schwarzer)

Muito obrigado, Sr. Ministro.

Bom-dia a todos. Eu gostaria de agradecer-lhes pela presença, em especial aos nossos convidados dos outros Conselhos aqui do Brasil e aos nossos convidados internacionais.

Na certeza de um ótimo dia de trabalho, eu gostaria de começar anunciando o Painel I, que vai tomar todo o período da manhã. O Painel I vai tratar das Experiências Nacionais em Diálogo Social e Gestão Participativa.

Desde a Constituição de 1988, nós temos no Brasil — e, em alguns casos, em algumas políticas setoriais temos uma experiência muito mais longa do que isso — a formação de conselhos em diversos setores, em diversas áreas de políticas públicas destinados a aumentar a participação social na gestão pública. Entre as diversas experiências que nós temos no Brasil, várias delas se destacam. Nós procuramos convidar, fora da área da Previdência Social, representantes de quatro diferentes conselhos, para que nos relatassem suas experiências respectivas. O primeiro é o Conselho Nacional de Meio Ambiente, o Conama, e a Dra. Muriel Saragoussi gentilmente aceitou o convite para estar aqui presente. Em seguida, o Conselho Nacional de Saúde, em que a Dra. Eliane Aparecida Cruz vai nos apresentar a experiência. Logo após, o Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador, Codefat, que promove financiamento e gestão de política na área do trabalho, e o Dr. Manoel Eugênio nos explicará como ele funciona. E, por fim, ainda temos a gentil presença do Dr. Raimundo Miranda, do Conselho Nacional de Educação.

Passo a palavra para a Dra. Muriel, para que possamos começar esse primeiro painel. Ela nos falará sobre a experiência do Conselho Nacional do Meio Ambiente.

MURIEL SARAGOSSI

Bom-dia a todos. Queria agradecer o convite a vocês.

Para o Conselho Nacional do Meio Ambiente é uma honra repassar nossos erros e acertos, a fim de que possamos compartilhar dessa democratização do sistema de gestão pública que hoje nós temos no Brasil e compartilhar essa gestão pública com o público brasileiro em um sistema de controle social muito mais efetivo, a fim de que nós possamos ter o gasto do dinheiro público exatamente onde ele precisa ser gasto e haver uma maior eficiência e apropriação, pela população brasileira, das normas que nós criamos por meio dos nossos conselhos.

Primeiramente, eu traria para todos um pouco de história. O Conselho Nacional do Meio Ambiente é o avô dos conselhos do Brasil. Agora, no caso, uma vez que tem uma mulher na direção, é a avó. Nós temos 22 anos de existência. E é uma coisa interessante porque, apesar de ter sido criado em um período em que o Brasil sofria uma ditadura militar, foi criado, desde o início, com caráter normativo, deliberativo e consultivo. Portanto, a área ambiental, nesse caso, foi extremamente pioneira no País, criando um espaço de deliberação compartilhada com outros setores que não o setor governamental. Ele foi instituído pela Lei nº 6.938, em 31 de agosto de 81; foi regulamentado, em seguida, pelo Decreto nº 99.274, e todo esse material do decreto e da lei está disponível em nosso *site*, que é www.mma.gov.br/conama. Portanto, nós temos a preocupação de deixar disponível tudo que vem sendo feito pelo Conselho ao longo dos anos. Esse Conselho foi criado dentro de uma estrutura mais complexa, que é o Sisnama — Sistema Nacional de Meio Ambiente. O Sisnama prevê, desde o início, já que nós somos um país federativo, que vai haver, além da estrutura nacional, federal de meio ambiente, que estados e municípios também terão sua estrutura para cuidar da questão ambiental e que essa estrutura vai funcionar como um sistema. Isso foi pensado desde o princípio mas ainda não está em pleno funcionamento. Hoje, já temos Secretarias Estaduais de Meio Ambiente em todos os

estados, mas isso é um fato recente. Até pouco tempo atrás, essas secretarias não eram constituídas e nem todos os municípios têm Secretarias Municipais de Meio Ambiente. No entanto, estados e municípios têm suas organizações, que são a Abema e a Anama, que estão se estruturando, e nós estamos em um processo de construção do diálogo entre o que nós temos em nível federal, estadual e municipal para efetiva constituição desse sistema. Foi montada uma comissão tripartite, com três representantes de estados, três de municípios e três do Governo Federal, e estamos discutindo como vamos regulamentar o art. 23 da Constituição, que trata das nossas competências, que são conjuntas. Nós precisamos definir o que compete a cada um dos entes federativos.

O Sistema Nacional de Meio Ambiente só pode ser bem-sucedido se nós tivermos, em paralelo, a estrutura do Estado e a estrutura da sociedade que fiscaliza e contribui. Por isso nós temos o Conama, o Conselho Nacional do Meio Ambiente, que trabalha isso em âmbito federal. A maioria dos estados já criou os seus Conselhos Estaduais de Meio Ambiente, o que não significa que eles estejam em funcionamento. Uma parte dos conselhos foi criada, mas nunca se reuniu, porque não existe uma obrigação legal de que ele funcione. Portanto, um dos nossos desafios é fazer com que eles funcionem. Não vamos nem falar em esfera municipal. Estou vendo que vocês estão pensando em criar também os conselhos nas regiões e vão se deparar com o mesmo problema que nós temos: conselheiros extremamente despreparados. Às vezes, cria-se o Conselho em uma cidade que tem 3 mil habitantes e aí existe o Conselho de Saúde, o Conselho de Meio Ambiente, o Conselho de Educação, os Conselhos de Desenvolvimento Rural Integrado, e são as mesmas pessoas que se tornaram conselheiros profissionais. Essa é uma pequena digressão para dizer que talvez nós precisássemos ter uma estratégia coletiva de pensar esses conselhos, pensar formação de conselheiros e pensar como atuar de modo a não tornar pesado o sistema de conselhos, a tal ponto que não tenha mais ninguém cuidando disso na base. Então, é algo que retorna para nós como fator negativo em vez de ser positivo.

A idéia do Sistema Nacional do Meio Ambiente era ter uma coluna vertebral no Estado — federação, estados e municípios —, e, ao lado, uma estrutura paralela de conselhos que trabalharia em associação a essa estrutura. Apesar de termos 22 anos de existência, isso não é uma coisa implementada. Está implementada em parte e nós vamos poder discutir isso um pouco mais à frente.

Quais as finalidades do Conama? Há três finalidades básicas. Assessorar, estudar e propor ao Conselho de Governo e demais órgãos governamentais diretrizes de políticas governamentais para o meio ambiente e os recursos naturais. Deliberar, no âmbito de sua competência, sobre normas e padrões compatíveis com o meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida. E esse segundo ponto é extremamente importante porque as deliberações do Conama têm força de lei no que tange às normatizações para os padrões ambientais. E, terceiro, praticar outros atos e atividades compatíveis com sua finalidade. Esses “outros atos” vão se desdobrar em 17 competências. Vou passá-las muito rapidamente porque senão vocês vão adormecer aqui. A primeira, com relação a normas e critérios para o licenciamento de atividades efetivas ou potencialmente poluidoras. Esse tem sido o trabalho mais importante do Conama: a criação de normas, por exemplo, sobre qualidade de água, os padrões de poluição permitidos para veículos automotores, disposição final de embalagens de agrotóxicos. Estou citando algumas normas que foram elaboradas. Toda a questão de resíduos sólidos na área verde — por exemplo, o Congresso Nacional delegou ao Conama a definição de áreas de preservação permanente. Isso traz uma responsabilidade muito grande para o Conama e uma obrigação do diálogo entre os atores sociais. Não adianta termos uma norma técnica para, por exemplo, pilhas e baterias e disposição de pilhas e baterias, que a indústria não tenha capacidade de implementar por não dispor de tecnologia nacional.

O Conama é o espaço das tensões, no sentido positivo de tensão, entre o setor privado, entre o setor de trabalhadores, a sociedade civil organizada e o Governo. E dentro do Governo nós sabemos que existem posições muito diferentes. Não vou falar dos transgênicos aqui, mas o Conama foi palco de uma discussão acalorada e de uma resolução com relação aos organismos geneticamente modificados, assunto que tem rebatimento em outras áreas. Tem rebatimento na área de saúde, tem rebatimento na área de contaminação de águas. Dessa forma, todas as resoluções do Conama vão atingir a população e, por isso, essa necessidade de realmente azeitar as discussões dentro do Conselho e garantir que as resoluções que saem sejam, do ponto de vista da produção, aceitáveis e, do ponto de vista do meio ambiente, as mais avançadas possíveis, já que é nossa obrigação constitucional garantir um meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à qualidade de vida da população.

O segundo ponto, nessas competências específicas, é a realização de estudos de alternativas e possíveis consequências ambientais de projetos públicos ou privados. Às vezes, o Conama é palco de discussões sobre políticas nacionais. A política nacional de biodiversidade foi discutida em todos os estados brasileiros, em discussões públicas bastante acaloradas. Depois, passou pelo plenário do Conama, que discutiu novamente o conjunto das sugestões que vieram dos estados, para propor uma política nacional ao Conselho de Governo e à Presidência da República.

O Conama também é um órgão em que as multas e penalidades impostas pelo Ibama batem em última instância de recurso. Portanto, ele também tem o papel de juiz da legalidade dessas multas e da quantidade que se faz pagar ao infrator. Nós temos três instâncias aí. O infrator vai recorrer, primeiro, ao Ibama no seu estado, depois vai recorrer ao Ibama nacional, ao Ministério do Meio Ambiente e, finalmente, ao Conama. O Conama também pode determinar, mediante uma representação do próprio Ibama, a perda ou restrição de benefícios fiscais concedidos pelo Poder Público, quando há um impacto nessa área. E pode também ajudar e definir a perda ou a suspensão da participação em linhas de financiamento de instituições de crédito oficial. Portanto, é também uma instância de negociação com o BNDES, com a Caixa Econômica, com o Banco do Brasil, nas questões de crédito. Se ele definir que uma pessoa está infringindo as leis ambientais, está contrariando as normas estabelecidas na área ambiental, estará dizendo que essa pessoa não deverá estar recebendo créditos. Essa é uma responsabilidade imensa do Conselho.

Além disso, estabelecemos normas e padrões nacionais de controle da poluição, critérios para declaração de áreas críticas saturadas ou em via de saturação. Nós acompanhamos a implementação do sistema nacional de unidades de conservação. Portanto, temos uma palavra a dizer com relação à gestão territorial do País, porque falar de unidade de conservação é falar de gestão territorial. Nós estabelecemos uma sistemática de monitoramento, avaliação e cumprimento das normas ambientais. E, não vou mentir para vocês, essa é uma parte extremamente falha do Conselho. Fazemos muito pouco monitoramento e avaliação. Isso, em parte, por causa da falta de uma boa estruturação do Sisnama e de uma definição melhor das competências. Nós temos assistido a uma concentração de competências. Nos estados em que o Estado é bem organizado, muitas vezes o Ibama também é bem organizado, mas o Ibama deveria centrar forças nos estados em que o Estado não é

organizado. E essa é até uma dificuldade de manejo dos funcionários públicos. Dificilmente conseguimos obrigar um funcionário a mudar de um estado para outro para trabalhar. E essa falta de mobilidade do sistema público tem dificultado a nossa capacidade de atuação de forma complementar a estados e municípios. E por isso, como o assunto é extremamente delicado e ninguém quer dizer onde está a falha, ou por dificuldade em enfrentar o problema e dizer “nós vamos tomar as providências”, essa é uma função do Conama que sempre ficou em surdina. De vez em quando se faz uma avaliação no plenário mas não há uma sistemática para isso.

Nós temos também, como missão, incentivar e fortalecer institucionalmente os Conselhos Estaduais e Municipais de Meio Ambiente e ajudar na área dos comitês de bacias hidrográficas. Como o Conama foi criado muito antes do nosso Sistema Nacional de Recursos Hídricos, existem algumas competências que se sobrepõem às competências do Conselho Nacional de Recursos Hídricos. Estamos buscando formas de atuar conjuntamente e evitar que essas sobreposições se transformem em antagonismos ou em diferenças de regulação que vão obrigar os empreendedores, sejam eles privados ou públicos, a uma dupla burocracia para obter as licenças necessárias ou a uma dupla regulamentação. Estamos tomando agora as medidas necessárias para isso, que são sessões conjuntas das câmaras técnicas que preparam e trabalham assuntos que são competência dos dois conselhos.

Além disso, avaliamos regularmente a implementação e execução da política e normas ambientais no País, estabelecendo sistema de indicadores. Isso também é uma ficção. Infelizmente, a questão dos indicadores, apesar de ter sido pensada em 1981, continua extremamente fantasmagórica. Todos nós que trabalhamos com indicadores sabemos que pensamos em um indicador e depois, na hora que vamos aplicar, não funciona. E isso demandaria, por parte do Conama, um trabalho muito intenso, que nós não temos feito.

Também recomendamos aos órgãos ambientais a elaboração de relatórios de qualidades ambientais, que estão previstos na lei. Estabelecemos um sistema de divulgação dos nossos trabalhos, que geralmente são notinhas na imprensa, apoiados pela assessoria de comunicação do ministério. Nós precisaríamos de um trabalho muito mais efetivo do que esse. O que temos conseguido, sim, fazer, é ter um *site* na Internet, muito bom e muito atualizado. Por exemplo, se tivermos uma reunião hoje, na semana seguinte, os resultados da reunião estarão lá disponíveis. Todo o material

já trabalhado pelo Conama está disponível no *site*. Porém, nós temos consciência de que isso é um acesso a uma parcela muito pequena da população. É claro que isso atinge as empresas, atinge o setor público, o que já é um grande avanço porque são não só os formadores de opinião, mas aqueles que vão ter que aplicar as resoluções do Conama. Entretanto, não é suficiente porque há uma função de educação, na divulgação da informação, que ainda não está bem equacionada.

Temos também que promover a integração dos órgãos colegiados de meio ambiente, nós estamos começando esse trabalho. A equipe do Conama tem feito, primeiro, um levantamento junto a estados e municípios da existência de outros conselhos, estamos entrando em contato com esses conselhos. E nosso planejamento, para os próximos 4 anos, é trocar informações com os diferentes conselhos e entre conselheiros, repassar o que nós temos de informações acumuladas e auxiliar esses conselhos. Se tudo der certo e o PPA for aprovado do jeito que nós queremos, vamos, inclusive, ajudar a estruturar Conselhos Municipais onde já existe uma vontade política de que esses conselhos sejam estruturados. Temos uma visão bastante clara de que nós não podemos entrar no município à revelia do poder local.

Teremos também que elaborar, aprovar e acompanhar a implementação da agenda nacional de meio ambiente e deliberar, na forma de resoluções, proposições, recomendações ou moções, para cumprir com os objetivos da Política Nacional de Meio Ambiente.

Esse é o escopo do Conselho. É claro que esse escopo, além de muito amplo, é bastante teórico para as forças que nós temos. A nossa equipe é de 15 pessoas, e o trabalho dela vai desde emitir passagem para os nossos 110 conselheiros e os seus 220 suplentes, até fazer todo o funcionamento, o acompanhamento das câmaras técnicas, a elaboração dos resultados, etc. Existem limitações físicas e de pessoal, existem limitações financeiras, mas também existe uma vontade de criar um dinamismo maior dentro do Conselho e sobre isso vou discutir um pouco mais à frente.

Vamos falar um pouco sobre esses nossos 110 conselheiros. Os conselheiros do Conama representam: todos os ministérios e todas as secretarias com *status* de ministério, o que significa 37 membros. Vou explicar de uma forma um pouco diferente. Qual a estrutura do Conselho? O Conselho tem um plenário, com 110

membros, tem um comitê de integração de políticas ambientais, que foi recém-criado já que nosso novo regimento interno foi aprovado em dezembro do ano passado; 11 câmaras técnicas, com 7 membros cada uma; grupos de trabalho e grupos assessores.

Normalmente, como funciona o Conama? Qualquer conselheiro pode propor uma matéria para ser deliberada para o Conselho. Essa matéria deve vir acompanhada de uma justificativa técnica. E um dos trabalhos da nossa equipe é buscar, no Ministério do Meio Ambiente e seus órgãos vinculados - o Ibama, Agência Nacional de Águas ou Jardim Botânico — informações suficientes para instruir esse processo do ponto de vista técnico. Esse processo vai para uma câmara técnica que define pela criação ou não de um grupo de trabalho que vai analisar a matéria. O grupo de trabalho não é constituído somente por conselheiros. É constituído tanto por conselheiros, quanto por pessoas indicadas pelos conselheiros por sua capacidade técnica. No grupo de trabalho, posso garantir a vocês, temos uma série de consultores das empresas interessadas no setor ou na matéria que está sendo discutida; temos representantes das organizações não-governamentais; de trabalhadores interessados na questão e temos representantes de diferentes ministérios que vão ter que lidar com o assunto ou que tenham informações técnicas para trazer para o assunto. Depois de muita discussão, bem acalorada, nos grupos de trabalho, é feita uma proposta de resolução, ou de moção ou de recomendação, que é levada para a câmara técnica. Essas propostas representam ou não consensos. Às vezes, há pontos em que não é possível chegar a um consenso, porque é óbvio que há um conjunto de interesses econômicos, uma série de interesses éticos, filosóficos que estão por trás das diferentes propostas que estão na mesa. Então, o grupo de trabalho tem que definir essas diferenças e tentar redigi-las de forma clara para que a câmara técnica entenda bem quais são as opções que estão na mesa. As câmaras técnicas discutem, ou chegam a um consenso, a uma redação de consenso, ou não. E quando não chegam também expressam esses dissensos na proposta de resolução que é depois levada ao Plenário. Um dos grandes problemas que nós temos tido é que, na base do voto e do consenso mínimo, se trabalhou, muitas vezes, com consensos tão mínimos que a discussão do plenário retomava ao que tinha sido discutido no grupo de trabalho. E um dos problemas de implementação das nossas resoluções tem sido, justamente, que a discussão do Plenário acabe não chegando a uma resolução que seja a expressão da maioria. Ela representa mais conflito do que consenso e por isso uma resistência muito grande dos atores sociais em implementá-la. Como elas têm força de lei, o Ministério Público tem tomado essas resoluções do Conama e embargado obras, embargado processos. Então,

em vez de se tornar um instrumento de normatização, tais resoluções têm se tornado instrumentos que trabalham muito mais na imposição do que na negociação. Um dos desafios que nós temos para o Conselho é justamente conseguir negociar mais claramente nos grupos de trabalho e nas câmaras técnicas para que cheguemos ao plenário e tenhamos discussões menos exaustivas. Às vezes uma resolução era discutida por 6, 7 horas e se vencia no cansaço, o que não é uma forma de se fazer legislação. Nós temos consciência disso, os conselheiros têm consciência disso. Nós tivemos uma renovação relativamente alta do Conselho, mais de 60% agora, e, portanto, isso vai nos permitir romper com alguns vícios que vinham de muito tempo. Estou falando aqui muito francamente com vocês porque eu sei que, se a idéia aqui é trocar experiências, vamos trocar também aquilo que nós detectamos como problemas que precisam ser solucionados para que vocês tenham erros que sejam diferentes, não os mesmos.

Também foi criado o comitê de integração de políticas ambientais, composto de 6 membros. É uma novidade. Esses membros são: um representante do setor empresarial, um representante da sociedade civil, um representante dos Governos Estaduais, um dos Governos Municipais, um do Governo Federal e a presidência, que é do Secretário-Executivo do Conselho, que é o Secretário-Executivo do Ministério do Meio Ambiente. Existe aí também uma vontade de algo que não se concretiza completamente. Há a vontade que esse seja um comitê de integração política. Que ele permita internamente ao Conama, e na relação do Conama com os órgãos e com os atores sociais, um melhor gerenciamento dos conflitos e uma solução dos mesmos. Ao mesmo tempo, existe um medo dos conselheiros de que esse comitê se torne um miniconselho e tome decisões. E esse medo é refletido no nosso regimento, por algumas esquizofrenias: o comitê tem que fazer isso mas não pode completamente. Nós acreditamos que com o funcionamento vamos poder melhorar essas coisas. E o comitê tem assumido um papel fundamental: o de ajudar a definir prioridades para o Conselho.

Com essa forma de circulação das matérias, qualquer conselheiro traz qualquer problema para o Conama. E um dos problemas do Conama tem sido, ao longo dos anos, tentar legislar sobre assuntos que não são seus. Seja legislar para resolver um problema estadual não resolvido no âmbito do estado, ou problemas extremamente pontuais, ou questões que não deveriam ser levadas ao Conama e sim ao Congresso Nacional.

Pelo fato de ter sido um Conselho avançado, com participação social em momentos em que não havia outros espaços de participação social, criou-se esse vício de trazer para o Conama tudo que não era possível levar para outros lugares. Nós precisamos acabar com isso porque as outras instituições estão em funcionamento ou deveriam estar e a pressão não deveria estar em cima do Conama mas em cima dos órgãos estaduais e municipais de meio ambiente, para que eles assumam a questão onde o problema acontece. Então, o Cipam tem atuado nisso e nós vamos estar fazendo um levantamento de prioridades para o Conselho, junto aos setores. Já está sendo feito agora um questionamento aos diferentes setores de quais são as prioridades, quais são as leis que precisam ser regulamentadas. Porque o Conama não faz leis, ele regulamenta leis. Quais são as resoluções que precisam ser revistas? Porque do ponto de vista tecnológico nós já ultrapassamos muito a capacidade de implementar aqueles padrões. Nós não queremos uma permissão para poluir, o que nós queremos é, progressivamente, reduzir o fator de poluição, reduzir os fatores de impacto ambiental, porque isso prejudica a qualidade de vida da população pela qual nós somos responsáveis.

Precisamos também definir quais as áreas novas que precisam ser regulamentadas. A questão de organismos geneticamente modificados é um dos exemplos. Existia um vácuo legal e precisava existir alguma referência sobre como definir licenciamento para organismos geneticamente modificados, seja para pesquisa, seja mais tarde para o plantio, se ele vier a ser liberado no País.

O Conselho tem essas funções, e no Cipam cada um dos representantes setoriais está buscando junto aos setores quais são os interesses para definir uma pauta de prioridade de modo que o Conselho enfoque assuntos que são de interesse de todos os atores sociais ali representados.

As nossas câmaras técnicas são as seguintes: biodiversidade, fauna e recursos pesqueiros; florestas e atividades agro-silvo-pastoris; unidades de conservação e demais áreas protegidas; gestão territorial e biomas; controle e qualidade ambiental; saúde, saneamento ambiental e gestão de resíduos; atividades minerárias, energéticas e de infra-estrutura; economia e meio ambiente; educação ambiental; assuntos internacionais e assuntos jurídicos. A de assuntos jurídicos tem um papel diferenciado, porque o que vem pelas outras 10 câmaras técnicas passa pela de assuntos jurídicos, que verifica se ela está escrita com a técnica legislativa adequada, analisa se ela não

está em contradição com outras legislações. E isso volta para o Plenário depois. Então, a de assuntos jurídicos não mexe com o conteúdo das resoluções.

Os grupos de trabalho são inúmeros. Às vezes nós temos mais de 30 grupos de trabalho funcionando simultaneamente — e a nossa equipe tem aquele tamanho que já falei para vocês. Os grupos assessores não têm nenhum funcionando ainda. Inicialmente, eles haviam sido pensados como um grupo assessor da área jurídica, que acabou se transformando em uma câmara técnica; e um grupo assessor para avaliação e planejamento, que ainda está mantido no regimento mas não foi criado.

A composição do Conselho é a seguinte: 37 membros do Governo Federal, 27 de Governos Estaduais, em geral são os próprios secretários de meio ambiente dos estados que participam das reuniões, portanto, é um evento que mexe com Brasília, porque quando eles estão na cidade eles vão para todos os ministérios, vão pedir liberação de recursos, vão para o Congresso Nacional, eles vêm tratar dos assuntos do seu estado aproveitando a sua viagem para a reunião do Conama. Os Governos Municipais têm 8 membros, representam as 5 regiões brasileiras, e representantes de associações que tratam da questão municipal; o Conselho Nacional de Vereadores e a Associação Brasileira de Municípios, estão representados no Conselho. Além disso, nós temos 22 representantes da sociedade civil. Eles são desde entidades ambientalistas, até entidades de trabalhadores rurais e urbanos, entidades que estão ali pela sua história, como a Fundação Brasileira Para Conservação da Natureza, que é uma das primeiras entidades que trabalhou com a questão ambiental no país; há membros indicados pela Presidência da República, pelo valor individual da pessoa que está lá e sua contribuição para o meio ambiente; a Associação dos Corpos de Bombeiros e entidades da sociedade civil que atuam diretamente ligadas à questão ambiental. Além disso, há 8 representantes do setor empresarial, comércio, indústria, agricultura, setor florestal. E representações não setoriais. Nós temos um membro honorário, eleito pelo Plenário, e temos conselheiros convidados, que não têm direito a voto mas têm direito a voz, que são o Ministério Público Federal, os Ministérios Públicos Estaduais e um representante da Comissão de Minorias, Consumidor e Meio Ambiente da Câmara dos Deputados, fazendo esse vínculo entre o que é discutido no Congresso Nacional e no Conama.

Sobre a circulação de matérias já expliquei como elas vão de um lugar para outro.

Quais são os nossos desafios? Primeiro, é esse planejamento estratégico, que nunca foi feito. O Conselho trabalhava pela iniciativa de seus membros e não por um acordo de quais são as matérias que deveriam ser tratadas. Todo mundo reclama da falta de uma normatização com relação a resíduos, no País. O Congresso discutiu uma política nacional de resíduos sólidos e temos necessidade de definir o que fazemos com embalagens — há cidades que estão submersas embaixo de embalagens. O Conselho tem trabalhado, por exemplo, com uma normatização para pilhas e baterias, uma para lâmpadas mercuriais, outra para embalagem por embalagem. Não é possível continuarmos com esse tipo de priorização. Precisamos de uma normatização geral para o assunto, e os casos específicos depois serão tratados como casos específicos. Nós precisamos inverter algumas coisas. O custo do Conselho, o tempo do conselheiro, o custo de consultores, os custos financeiros, tanto para o Estado quanto para os atores sociais, é enorme. Nós não podemos estar trabalhando no varejo, precisamos começar a ter prioridades e trabalhar mais no atacado, fazendo normatizações que sejam normas gerais, que funcionem, por exemplo, para todos os tipos de resíduos para, depois, trabalhar os casos específicos. Existe essa consciência, existe esta vontade entre os conselheiros, maior ou menor, segundo o setor que eles representam, e é por isso que estamos fazendo essa consulta com relação às prioridades para poder estabelecer mais claramente uma pauta de atividades e atacar os problemas mais macro, para depois atacar o micro. Não podemos mobilizar esse contingente de conselheiros e de representações de pessoas que têm responsabilidades do nível das pessoas que estão como conselheiros, para estar tratando de um assunto tão específico que, dos 110, só tem 5 que entendem realmente do assunto que está sendo discutido. E aí nós acabamos legislando na base do “achismo”. E isso é irresponsável.

Outra coisa é a articulação entre os temas tratados no Conama e os tratados no Congresso Nacional. Temos que cuidar muito da questão das competências. Não podemos extrapolar as competências do Conselho, seja para cima, em direção ao Congresso Nacional, seja para baixo, em direção àquilo que deve ser tratado nos estados e municípios. O Conselho Nacional é um conselho nacional, deve tratar dos temas nacionais e sua área de atuação é abaixo da do Congresso Nacional e não competindo com ele.

A outra é melhorar a composição do Conama. Nós temos um desequilíbrio visível entre os setores, pois dois terços dos membros representam governos. Temos uma distorção que é pensar que o setor produtivo é somente o setor empresarial; o

setor produtivo também é o setor de trabalhadores e isso não é tratado de uma forma homogênea.

Nós também temos que melhorar o balanceamento entre os diferentes setores. E o tamanho do Conselho é um problema sério. Aqui nós começamos com meia hora de atraso porque era preciso garantir o *quorum* e vocês têm 15 membros. Imaginem com 110, sendo que mais da metade vem de fora da Capital Federal e chega em Brasília com uma agenda para lá de lotada! Nós precisamos pensar como fazer isso. Agora, nós não podemos paralisar o Conselho por conta dessa discussão. No ano passado, com a discussão do regimento interno — na verdade, nos dois últimos anos —, muitas das atividades do Conselho praticamente se inviabilizaram por causa disso. Nós temos consciência que o Conselho tem que estar funcionando, temos que ter uma estratégia para pensar isso e trazer conjuntos de propostas bem articuladas com os setores e esse é um dos papéis que nós vemos para o próprio Cipam. É preciso fazer a discussão de quais são as limitações de um Conselho desse tamanho, quais são as necessidades em termos de equilíbrio de representação e como chegar a um Conselho mais enxuto e ao mesmo tempo mantendo o nível de representatividade que o Conama tem e o nível de legitimidade que ele possui. O Conama é um modelo de Conselho. Nós temos sido procurados por conselhos de outros países que estão começando, que vêm e pedem para mandar pessoas para fazer estágio conosco, para conhecê-lo melhor. Temos tido isso tanto com países europeus quanto com aqueles da América Latina. O fato de estarmos aqui também é uma parte dessa responsabilidade. Temos que aproveitar aquilo que já aprendemos, aprender com os erros e com os problemas que estamos identificando claramente dentro do Conselho para poder melhorá-lo.

A outra coisa é acompanhar a implementação das resoluções. Nós temos uma proposta de que cada resolução do Conselho vai ser seguida de um seminário para discussão das estratégias de implementação, que é uma forma de fortalecer o Sistema Nacional de Meio Ambiente. É uma das diretrizes do Ministério de Meio Ambiente o fortalecimento do sistema, porque nós entendemos que o meio ambiente acontece no município. As decisões tomadas pelos outros níveis de governo têm que estar concertadas com relação à questão ambiental. Nós não podemos, por exemplo, fazer o que foi feito no último Plano Plurianual do Brasil, quando uma enorme parte das obras propostas pelo próprio Governo Federal foi embargada pelo Ministério Público porque não atendiam às resoluções do Conama e às leis ambientais. Isso é

uma coisa impensável. A responsabilidade é muito grande. A responsabilidade do Ministério do Meio Ambiente com relação aos outros ministérios, no próprio planejamento dos investimentos do Governo Federal, é muito grande. Vou repetir aqui o que a nossa Ministra sempre diz: temos que deixar de ser o ministério do “não pode” e passar a ser o ministério do “como pode”. Qual a forma que se faz para planejar e executar as políticas nacionais sem que elas tenham o impacto negativo no meio ambiente, ou que o impacto seja o menor possível e, de preferência, que seja um impacto positivo.

O Conselho Nacional de Meio Ambiente trabalha nessa política como um órgão fiscalizador do sistema, como um órgão consultivo e deliberativo deste. É por isso que nós temos que trabalhar muito sintonizados com os outros ministérios e com a política nacional, e a implementação das resoluções é fundamental para isso. Se nós não discutirmos muito bem com estados e municípios como fazer, se nós não trabalharmos com a indústria e com a agricultura o como fazer, cada um vai continuar fazendo do jeito que vinha fazendo até o dia em que isso vai para a Justiça. E não é a forma de resolver os problemas. Justiça deve ser a última instância e não a primeira.

Reforçar o Sisnama, já falei bastante sobre o assunto. E, por último, a questão da rede de conselhos de meio ambiente. Temos como meta estar nos próximos 4 anos montando essa rede de conselhos de meio ambiente, justamente para ajudar a fortalecer essa coluna vertebral do Sistema Nacional de Meio Ambiente.

Estou à disposição para responder qualquer pergunta ou dúvida. É uma experiência longa. Eu queria apresentar para vocês a Eleonora, Vice-Diretora do Conselho e que também já exerceu o cargo de direção, conhece o peso que isso tem, e ela também vai ajudar a responder qualquer dúvida ou pergunta que vocês tenham. Obrigada.

PRESIDENTE (Helmut Schwarzer)

Muito obrigado, Dra. Muriel, por sua apresentação bastante abrangente, clara, muito sincera, sobre os avanços e também os limites que se enfrentou ao longo dessa trajetória já muito longa, de mais de 20 anos, de construção do Conselho.

A previsão da nossa sistemática de trabalho é ouvirmos, primeiro, todas as explanações e, posteriormente, termos uma fase de perguntas, de debates.

Assim sendo, passo a palavra para a Dra. Eliane Cruz, Secretária-Executiva do Conselho Nacional de Saúde, também um Conselho extremamente atuante, todos nós conhecemos seu papel. Tem crescido em importância ao longo da década de 90, minha impressão pessoal, em função do redesenho do sistema de saúde do Brasil a partir da Constituição de 1988. No entanto, o Conselho Nacional de Saúde também tem uma história anterior a isso.

Eu passo a palavra para a Dra. Eliane e agradeço desde já sua presença e sua disponibilidade para estar aqui conosco.

ELIANE APARECIDA CRUZ

Bom-dia a todos.

Essa é a primeira vez, também, que nós do Conselho Nacional de Saúde vamos fazer uma apresentação desse tipo. Nós vimos trabalhando pela organização do Conselho mas talvez tenha sido a primeira vez que buscamos sistematizar a informação.

O Conselho Nacional de Saúde existe há 13 anos. Nesse período vem acompanhando *pari passu* a implementação do Sistema Único de Saúde.

Vou apresentar, primeiro, a composição do Conselho. O Conselho Nacional de Saúde é composto por 32 membros, sendo que 16 representam os gestores federal, estadual e municipal, prestadores de serviço, privados e filantrópicos, e os trabalhadores de saúde. E os outros 50%, 16 membros, representam entidades da sociedade civil: portadores de deficiências e patologias, centrais sindicais, Confederação Nacional de Moradores, a Confederação Brasileira de Aposentados e Pensionistas. São esses os principais. Estão ali destacadas as entidades que o compõe. São 32 entidades, um titular, um primeiro suplente e um segundo suplente. Nós temos cerca de 96 pessoas que participam das reuniões do Conselho, nessa substituição de um e de outro e, no final das contas, hoje, nós acabamos tendo 96 pessoas de fato. Neste ano,

principalmente, como temos tido muitas reuniões extraordinárias, praticamente todos os conselheiros têm participado das reuniões do Conselho.

Depois, nós temos as comissões. Nós temos 17 comissões, todas elas intersetoriais e interministeriais, a maior parte. As comissões são as seguintes: de medicamentos e assistência farmacêutica, ciência e tecnologia, saúde da mulher, saúde do trabalhador, trauma e violência, saúde do índio, saúde e meio ambiente, recursos humanos, que também, hoje, é mesa nacional de negociação do SUS, alimentação e nutrição, hanseníase, saúde mental, orçamento e financiamento, que é uma comissão bastante atuante, saúde suplementar, ética em pesquisa, portadores de deficiência. Hoje, a Comissão de Ética em Pesquisa faz todo o processo de controle e de avaliação da ética quanto à pesquisa em todo o País, inclusive por meio de comitês de ética e pesquisa nas universidades, nos estados. Essas são as comissões que o Conselho mantém. Depois vêm os GTs e temos ainda os grupos de trabalho: idoso, regimento interno, que é um processo que o Conselho vem fazendo há algum tempo, desenvolvimento do SUS — o Conselho publicou no final do ano passado um cartilha que faz uma avaliação dos 10 anos do Sistema Único de Saúde. Um GT de capacitação de conselheiros, avaliação e desempenho do próprio Conselho, GT de DST/AIDS, vigilância sanitária. Há um GT que reúne os 16 representantes dos usuários, que algumas vezes solicitam reuniões específicas do campo de usuários. Há ainda o GT de comunicação social, saúde no campo, Resolução nº 33 e saúde bucal. Falarei alguma coisa sobre a Resolução nº 33. Hoje, como eu disse, a Lei nº 8.142, uma das leis que regulamenta o Sistema Único de Saúde, define que o Conselho tem 50% de representantes de usuários e os outros 50% são representantes de trabalhadores, gestores e prestadores de serviço da área de saúde. Essa resolução tem cerca de 10 anos e já orienta a composição da maior parte dos Conselhos Estaduais e municipais. Hoje, inclusive, faz parte de um longo debate, no Conselho Nacional, que reorganiza a composição dos conselhos. Essa resolução determina que 50% dos conselhos devem ser compostos por usuários, 25% por gestores e prestadores, e os outros 25% por trabalhadores do setor. E, basicamente, 60% dos Conselhos Municipais e Estaduais já são hoje compostos com base nessa resolução e, agora, o próprio Conselho Nacional está fazendo sua recomposição baseada nessa resolução. Esses são os grupos de trabalho que o Conselho mantém.

Esses grupos de trabalho e comissões estão também em discussão. O Conselho vem discutindo se não acabaram ficando muito corporativas e setorizadas as comissões, se elas não deveriam novamente se juntar.

Em relação ao planejamento do Conselho, no começo do ano, nos dias 2 e 3 de abril, o Conselho Nacional de Saúde se comprometeu a fazer um planejamento de ações para o ano de 2003. Eu vou falar quais são as principais questões no planejamento. Durante o ano, vimos debatendo e construindo o Plano Nacional de Saúde, de acordo, inclusive, com o programa de governo que vem sendo apresentando em forma de projetos e, hoje, o PPA vem orientando esse debate do Plano Nacional de Saúde e o fortalecimento do sistema de conselhos de saúde. O Conselho já mantém, há 8 anos, uma Plenária Nacional de Conselhos de Saúde, que se reúne a depender da conjuntura. Atualmente, está se reunindo uma vez por ano, mas já houve período em que se reunia a cada 4 meses. Essa Plenária Nacional de Conselhos reúne 4 representantes de cada Conselho de Saúde. A última plenária, no final do ano passado, em dezembro, reuniu 1.500 pessoas.

Outra questão é assegurar o caráter deliberativo dos conselhos. Pela Constituição, nosso Conselho tem caráter deliberativo sobre as políticas de saúde. Nos últimos 15 anos, o caráter do Conselho tem sido uma longa demanda e disputa, uma hora no Judiciário, uma hora no Parlamento, outra hora no Executivo. E outro processo é de capacitação de conselheiros. Hoje, o ministério mantém um grande projeto de capacitação de conselheiros em todo o País. Não sei se eu disse, mas temos em torno de 100 mil conselheiros de saúde no País. Um processo de organização do Conselho Nacional de Saúde, a própria recomposição, é uma das prioridades do ano. Todo o processo de financiamento, processo orçamentário e em especial o PPA. Um processo de acompanhamento e avaliação permanente do SUS. A discussão e deliberação sobre os modelos de atenção à saúde, segundo os princípios — esse tem sido um debate permanente no Conselho. Todos os projetos que o Ministério da Saúde, desde o início do ano, vem trabalhando, têm sido debatidos no Conselho, o que é muito bom porque quando é discutido no Conselho Nacional acaba chegando no município e no estado. Depois há algumas questões mais internas do funcionamento do próprio Conselho, como é o sistema de comunicação interno e externo, o que tem sido um problema; a reestruturação da nossa assessoria técnica; estrutura física, nós temos um problema bastante grande com espaço físico dentro do Ministério; a avaliação da estrutura, organização e funcionamento das comissões e GTs. Como eu já vinha dizendo, o Conselho avalia que existem muitas comissões, estão começando a ter problemas de funcionamento e algumas delas acabam se esvaziando. E o financiamento do próprio Conselho Nacional de Saúde. A sugestão do Conselho é que ele seja uma unidade orçamentária própria dentro do orçamento

do Ministério da Saúde. Esse planejamento foi feito em 2 e 3 de abril. Essas são as principais questões que temos hoje. E as três principais questões, de fato, que o Conselho vem tratando é a sua recomposição, o Plano Plurianual e a questão dos modelos de atenção em saúde. Depois, organização do trabalho, em especial do trabalho da Secretaria Executiva. Um dos problemas que nós sempre tivemos no Conselho Nacional de Saúde, e temos nos Conselhos Municipais e nos Conselhos Estaduais, é o papel da Secretaria Executiva. Por muitas vezes, a Secretaria Executiva acaba substituindo o Conselho em seu papel político. Por isso, o Conselho comprometeu-se em delinear e deliberar qual o papel da secretaria e por aí orientar seu trabalho. Isso acaba diminuindo no Conselho Nacional qualquer problema e também orientando os Conselhos Estaduais e Municipais que vivenciam esse problema no dia-a-dia.

O papel da secretaria é assim descrito: coordenar as atividades de suporte para as ações do Conselho, a organização do trabalho, prover a agenda, garantir as informações para o Plenário do Conselho, prover os órgãos governamentais e institucionais sobre as recomendações e resoluções do Conselho, garantir o pleno funcionamento de todas as instâncias, zelar pelo orçamento, promover o gerenciamento das parcerias. E à Secretaria Executiva somente estará facultado: representar o Conselho Nacional de Saúde em atividades externas, quando indicado pelo pleno do Conselho. Isso foi um grande problema no passado e nós resolvemos destacar qual a idéia com relação a esse trabalho.

A partir do papel da Secretaria Executiva vem a organização do nosso trabalho. Essa é a estruturação e o organograma da Secretaria Executiva no Conselho Nacional de Saúde, hoje. Como eu já destaquei, o papel da Secretaria Executiva foi aprovado pelo Conselho Nacional de Saúde em maio. Há uma secretaria de relações intersetoriais que cuida da relação com os Conselhos Estaduais, Conselhos Municipais, Ministério Público e Parlamento, faz todo esse acompanhamento. Há uma secretaria adjunta, Secretaria Executiva Adjunta. Há a coordenação de apoio logístico, uma coordenação técnico-normativa e a assessoria jurídica do Conselho. O Conselho está sem assessoria jurídica porque a assessoria jurídica do Conselho tem que ser externa. O Conselho não contratou, ainda não viabilizou, pelo menos nesse período, convênios que façam esse acompanhamento, mas no próprio Conselho contamos com esse apoio. Há a assessoria de comunicação, porque com 100 mil conselheiros no País acaba sendo um grande desafio delinear qual seria o processo de comunicação. E assessoria de

orçamento, que também é uma assessoria externa, uma vez que acompanha o Conselho na fiscalização da execução orçamentária e assim por diante. Essa é hoje a nossa proposta de estruturação e de funcionamento da Secretaria Executiva.

A partir daí a Secretaria Executiva, baseada no planejamento dos conselheiros, tem seu planejamento, cujas principais questões, hoje, têm sido comunicação, tanto interna como externa. Nós temos vivido um processo de debate interno sobre as atribuições da Secretaria Executiva e do perfil dos trabalhadores do Conselho, porque isso acaba tendo uma repercussão bastante grande no trabalho, ou seja, conseguir lidar com o público. Nós calculamos que circulem pelo Conselho, em um mês, entre conselheiros no plenário e trabalho em comissões, cerca de 500 pessoas. E essas pessoas, no dia-a-dia, são atendidas pela Secretaria Executiva.

A rotina de trabalho da nossa secretaria é a seguinte: Nós temos reuniões periódicas, sempre após as reuniões do Conselho Nacional. As reuniões do Conselho Nacional são realizadas toda primeira quarta e quinta-feira do mês. Reuniões de 15 a 20 dias para implantação daquele planejamento que já destaquei com todos os funcionários, e reuniões específicas das equipes com os coordenadores de relações intersetoriais, comunicação, logística e técnica.

E, por fim, as nossas demandas do próximo período. A primeira demanda é a recomposição do Conselho. Todos sabem que esse é um debate acalorado, porque o Conselho, vem mudando a sua composição, vai ter mudança de entidades, vai ter uma mudança forte de composição, vai atuar sobre a representação de usuários e vai atuar bastante sobre a representação de gestores e prestadores, dado que o número de trabalhadores do setor de saúde vai aumentar.

Uma outra questão é o Plano Plurianual. Desde o início do ano, o Conselho tem discutido esse Plano. Inclusive agora, no dia 1º de julho, vai ser realizado um fórum de discussão do Plano Plurianual na Saúde, promovido pelo Conselho Nacional de Saúde e pelo Ministério da Saúde, no auditório do Itamaraty. Esse fórum tem o objetivo de terminar de colher as sugestões para que o Conselho possa aprovar a proposta que o Ministério da Saúde tem sobre o Plano Plurianual. Toda a parte de objetivos setoriais do Plano Plurianual o Conselho já aprovou.

A 12ª Conferência Nacional de Saúde será de 7 a 11 de dezembro de 2003. Antes dessa conferência há as etapas estaduais e municipais, portanto, já estamos no

período de conferências. Pretendemos reunir, na 12ª Conferência Nacional de Saúde, cerca de 4 mil pessoas.

A Conferência Nacional de Assistência Farmacêutica é uma conferência temática, a ser realizada de 15 a 18 de setembro. Essa conferência foi agendada há 4 anos e finalmente vamos conseguir que ela se realize. Inclusive é um tema bastante importante do momento.

A situação da saúde no Distrito Federal, é uma deliberação que o Conselho vai ter que tomar. Não sei se sabem, mas existe no Ministério da Saúde, uma Comissão Intergestora Tripartite, que reúne o Ministério da Saúde, a representação dos Secretários Estaduais de Saúde e a representação dos Secretários Municipais. Esse é um fórum de pactuação ligado ao Conselho, que delibera sempre por acordo. Sobre a situação da saúde no Distrito Federal essa comissão não conseguiu chegar a acordo, então vai ser uma pauta, agora, do Conselho como uma instância recursal, digamos assim, a partir desse processo.

Outro problema sobre demandas do período é abertura de cursos na área de saúde. O Conselho sofre uma pressão bastante grande sobre os seus pareceres relativos à abertura de cursos na área de saúde. Existem diversos projetos, mas há um, do Deputado Rafael Guerra, que determina ao Conselho Nacional de Saúde o caráter terminativo na emissão desses pareceres da abertura de cursos. No entanto, ainda que o caráter fosse para ser terminativo, isso tem sido um problema bastante grande. Apesar de o Conselho ter indeferido diversos cursos na área de saúde, mesmo assim eles têm sido abertos e estão funcionando. Esse é um processo que o Conselho deve debater agora, na próxima reunião, pedindo uma moratória de 6 meses, principalmente ao Ministério da Educação, para que esse processo possa ser rediscutido entre o Ministério da Educação e o Ministério da Saúde, a fim de que o Conselho possa deliberar sobre os pareceres e definir se os pareceres servem para algo. Porque se não servirem o Conselho não quer mais fazer, porque acaba tendo um longo trabalho e no final os cursos são abertos e o Conselho e os Conselhos Estaduais inclusive acabam tendo um grande problema com relação a isso.

Outra demanda é o Fórum de Saúde Suplementar, que vai iniciar amanhã. Também se pretende que seja um fórum de pactuação entre o Ministério da Saúde e os planos de saúde, principalmente o setor filantrópico de saúde.

A questão de regulação do trabalho na área de saúde. Há um projeto no Senado, o PL 25, sobre a regulação do ato médico, matéria que tem tido um debate árduo no Conselho Nacional de Saúde. O acompanhamento dos estados, que o Conselho vem fazendo. Atualmente, temos cerca de cinco estados em que os governadores basicamente fecharam os Conselhos Estaduais. Esse já é um problema bastante difícil porque, sendo o Conselho um órgão de caráter deliberativo e o Conselho Estadual não estando em funcionamento ou estando em funcionamento em desacordo com a legislação, isso passa a ser um problema bastante difícil para o Conselho, porque o Conselho vem acompanhando os estados.

O acompanhamento da Comissão Intergestora Tripartite, que acabei de dizer. A Mesa Nacional de Negociação do Sistema Único de Saúde foi reinstalada no dia 4 de junho e é uma mesa de negociação entre gestores, prestadores e as representações dos trabalhadores. E essa mesa, no Ministério da Saúde, é ligada ao Conselho Nacional de Saúde, que também funciona como uma instância recursal. Em caso de não haver acordo quanto às questões debatidas na mesa, pode-se recorrer ao Conselho Nacional de Saúde.

Temos também o acompanhamento permanente de todas as políticas de saúde do ministério. Neste ano, o Conselho já aprovou o projeto de urgência e emergência apresentado pelo Ministério da Saúde. O reajuste de consultas médicas no setor público, que é uma forma de repasse de recursos. O programa De Volta Para Casa, que é de ressocialização dos pacientes de saúde mental. E, ainda no início do ano, um reajuste de 30%, em média, de repasse do Ministério da Saúde para os municípios. Essas têm sido as demandas que temos tratado no último período.

Para o Conselho Nacional de Saúde e a Secretaria Executiva, essas têm sido, nesse momento, as principais questões. O dia 3 de julho, de acordo com decreto do Presidente, é o último prazo para que o Conselho apresente a sua proposta de recomposição. No dia 1º de setembro já assume o Conselho com uma nova composição, baseada nessa mudança que a Resolução nº 33 já orienta para os municípios e para os estados e passará a orientar, agora, também, para o Conselho Nacional, dado que quem escreveu a Resolução nº 33 foi o Conselho Nacional em 1990.

Com relação ao funcionamento do Conselho Nacional de Saúde essas são as principais questões que nós gostaríamos de deixar à disposição, para conhecimento. Obrigada.

PRESIDENTE (Helmut Schwarzer)

Agradeço muito à Dra. Eliane Cruz pela sua apresentação sobre o Conselho Nacional de Saúde. O Conselho Nacional de Saúde vem também de uma tradição mais longa de debates, a partir da Conferência Nacional de Saúde. Existe todo o movimento dos sanitaristas por trás, já há décadas. Há um enraizamento da tradição de gestão participativa na área de saúde, dentro de uma cultura do setor. É muito importante também termos acesso a essa experiência. Dra. Eliane, muito obrigado pela sua apresentação. Para nós foi extremamente importante.

De imediato, passo a palavra ao Manoel Eugênio que está substituindo o Dr. Carlos Augusto Simões, representando, então, o Secretário-Executivo do Codefat, Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador. Muito obrigado pela sua presença. A palavra é sua.

MANOEL EUGÊNIO DE OLIVEIRA

Obrigado, Secretário. Bom-dia a todos os Conselheiros e convidados presentes. Em nome do Dr. Carlos Augusto, transmito suas escusas por ele não poder estar presente. Recebi essa incumbência de estar aqui em seu lugar nesta apresentação.

Nós estamos no Ministério do Trabalho, na Coordenação-Geral de recursos do FAT, que é o motivo da existência do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador. Para começarmos a falar do Conselho, nós estruturamos uma apresentação que começa não com o Conselho mas, sim, com o Fundo de Amparo ao Trabalhador; passamos pela criação do fundo e aí seguimos com a apresentação do Conselho, sua finalidade, sua composição, principais resoluções e nós partimos para um breve relato sobre a evolução patrimonial desse Fundo, cuja responsabilidade

da gestão está a cargo do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador, que nós denominamos Codefat.

A primeira projeção trata da constituição do Fundo de Amparo ao Trabalhador cuja regulamentação está disposta no art. 239 da Constituição Federal. Esse artigo nos diz que, a partir do dia 5 de outubro de 1988, os recursos da contribuição PIS/Pasep, que é a contribuição para o Programa da Integração Social, PIS, e o Programa para Formação do Patrimônio do Servidor Público, PASEP, passariam a ser destinadas ao custeio do programa do seguro-desemprego, do pagamento do abono salarial, do financiamento de programas de desenvolvimento econômico, por meio do BNDES — Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico Social.

O Fundo é vinculado ao Ministério do Trabalho, não tem personalidade jurídica, é representado juridicamente pelo Ministério do Trabalho, que exerce sua função de Secretaria Executiva mediante a atuação do Departamento Nacional de Emprego e Salário. A Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990, instituiu o Fundo. Essa mesma lei trata da destinação de recursos do FAT. A principal fonte é a contribuição PIS/Pasep, como originalmente está na Constituição, e o FAT também dispõe de outras receitas decorrentes de suas aplicações financeiras.

Como eu disse inicialmente, entre os principais programas que o FAT custeia, com responsabilidade constitucional e legal, está o do seguro-desemprego, que abrange as ações do pagamento de benefício do seguro-desemprego, da intermediação de mão-de-obra e qualificação profissional. Essas três ações estão contempladas e compõem o programa do seguro-desemprego. Nós temos o pagamento do abono salarial, o chamado 14º salário, e o financiamento de programas de desenvolvimento econômico, a cargo do BNDES. Este diz respeito aos recursos que nós repassamos. Conforme determina a Constituição, 40% dos recursos da contribuição do PIS/Pasep devem ser destinadas ao financiamento do desenvolvimento econômico por meio do BNDES. Então, o FAT realiza um empréstimo ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico Social, para que este proceda ao financiamento do desenvolvimento do País. E nós temos também o programa de geração de emprego e renda. Aí é uma forma de atuação do Codefat na geração de emprego e renda, por intermédio de uma política ativa sobre a colocação do trabalhador, sobre o

desenvolvimento do País no sentido de promover o desenvolvimento e a inclusão dos trabalhadores, a inclusão social.

No ano de 2002, a arrecadação da contribuição PIS/Pasep chegou ao montante de 10,4 bilhões de reais.

Após fazer essa introdução, falar da criação do Fundo, dando uma idéia do universo das responsabilidades que estão a cargo do Codefat, caminhamos, como eu disse, para o Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador, Codefat, propriamente dito. Ele é um órgão colegiado, de caráter tripartite e paritário. Foi instituído pela Lei nº 7.998. É composto por 12 membros, que são responsáveis pela gestão do FAT. Os 12 membros do Conselho Deliberativo estão também devidamente arrolados no rol de responsáveis pela execução, pela gestão dos recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador.

Entre as funções mais importantes, nós listamos: propor o aperfeiçoamento da legislação referente às políticas de emprego e renda. O aperfeiçoamento das legislações existentes, vigentes atualmente, e essa regulamentação ocorrem por resoluções do Conselho. Elaborar diretrizes para programas do FAT e alocação de seus recursos, acompanhando e avaliando os seus impactos sociais. Está também a cargo do Conselho a aprovação da proposta orçamentária de recursos anuais do FAT, bem como a aplicação de seus recursos nos diversos programas. Exercer o controle social da execução desses programas por meio da análise das contas do Fundo e dos relatórios dos executores. Cabe ao Codefat a aprovação da prestação de contas anual do Fundo de Amparo ao Trabalhador. Antes de essa prestação de contas ser remetida ao Tribunal de Contas da União e ao órgão de controle interno do Governo Federal, deverá passar pelo crivo do Codefat.

A composição atual do Conselho se dá da seguinte forma: bancada do governo, com representação do Ministério do Trabalho e Emprego, Ministério da Previdência Social, Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social. Pela bancada dos trabalhadores, a CGT - a Confederação Geral dos Trabalhadores, a CUT - Central Única dos Trabalhadores, a Força Sindical e a Social Democracia Sindical - SDS. Pela bancada dos empregadores, nós temos a Confederação Nacional de Agricultura e Pecuária, a Confederação Nacional do Comércio, a Confederação Nacional das Instituições Financeiras e a Confederação Nacional da Indústria, com seus respectivos titulares e suplentes.

Hoje, o Codefat tem como desafios a reformatação dos programas do FAT, iniciada agora no mês de março, na nova gestão do Presidente da República. Há uma proposta de reformatação de todos os programas do Fundo de Amparo ao Trabalhador.

Outro desafio que está na pauta é a avaliação do impacto da aplicação dos recursos do FAT na geração de trabalho, de emprego e renda. Estamos buscando, efetivamente, uma aferição dos valores que estão sendo aplicados e a sua consequência na geração de emprego e renda. Precisamos saber realmente quantos empregos estão sendo gerados nos empreendimentos financiados, quantos empregos estão sendo mantidos, qual o impacto na manutenção e geração de renda.

Outro ponto importante é a otimização da aplicação desses recursos, estando correlacionado aos outros desafios. Precisamos fazer com que um recurso escasso possa alcançar uma maior quantidade de beneficiários. Devido à demanda que temos no nosso país, os recursos do FAT não são suficientes para contemplar todas as demandas em sua plenitude. Por isso, o Conselho busca a otimização da aplicação desses recursos trabalhando na implantação de um efetivo controle social, com critérios que preservem todas as diretrizes emanadas pelo Codefat e estejam de acordo com as políticas elaboradas e propostas pelo Governo.

A presidência do Conselho é renovada bienalmente, de maneira alternada entre as representações do Codefat. Atualmente, a presidência é exercida pela representação dos trabalhadores; a partir de agosto de 2003 será assumida pela representação dos empregadores. O Sr. Francisco Canindé Pegado, representante da CGT, é o atual presidente do Conselho. A vice-presidência do Conselho é exercida pelo representante do Ministério do Trabalho e do Emprego sempre que a presidência for exercida por trabalhadores ou por empregadores. Quando a presidência do Conselho estiver a cargo da bancada do governo, a vice-presidência do Conselho será exercida por um dos representantes – ou dos trabalhadores, ou dos empregadores –, conforme resultado de eleição nos mesmos moldes da eleição para a presidência. A Secretaria Executiva do Conselho é exercida pelo Departamento de Emprego e Trabalho do Ministério do Trabalho. Esse é um departamento vinculado à Secretaria de Políticas Públicas de Emprego.

Como parte da visão do Conselho de descentralização do controle social e da gestão política dos programas, na atuação do Fundo no contexto nacional, foram estabelecidas as Comissões Estaduais e Municipais de Emprego. O Conselho tratou, por meio da Resolução nº 80 e de suas alterações, da possibilidade de se instituir Comissões Estaduais e Municipais de Emprego. Essas comissões adaptam as políticas de emprego e renda ao mercado de trabalho local, orientando a sua execução e exercendo o controle social sobre as mesmas. Diferentemente de outros fundos do Governo Federal, o Codefat tem a gestão da aplicação das políticas públicas de emprego descentralizada, mas não a gestão financeira. A gestão financeira do Fundo de Amparo ao Trabalhador é centralizada no Governo Federal. As Comissões Estaduais e Municipais não têm atribuições na gestão financeira.

Atualmente, temos 27 comissões estaduais e 2.787 comissões municipais. Em uma boa parte dos municípios ainda não há essas comissões. O Conselho busca, por meio das comissões estaduais, fazer o papel de catalisador do processo de implantação dessas demais comissões municipais.

Nesse quadro, temos algumas das principais resoluções do Conselho. Essas são resoluções que tratam da regulamentação das ações atinentes ao Conselho. Entre essas temos o pagamento do abono salarial – tema da Resolução nº 284 que está vigendo para o exercício de 2002 e de 2003 -, as comissões de emprego e resoluções que tratam da alocação de recursos para programas de geração de emprego e renda. O compartilhamento das decisões entre a sociedade ocorre por meio da publicação das resoluções no *Diário Oficial*. Todas as deliberações do Conselho são registradas em atas, e as resoluções sobre as deliberações são providenciadas conforme a demanda.

Nesse quadro, temos um detalhamento dos programas de geração de emprego e renda. O Codefat já autorizou a aplicação de cerca de 20 bilhões de reais nesses programas. Eles contemplam desde projetos estruturantes do desenvolvimento econômico até o financiamento de microcrédito e de operações para financiar o trabalhador autônomo, seja no âmbito urbano, seja no âmbito rural. Temos o programa de geração de renda para o setor urbano e para o setor rural. Nesse programa, o Codefat autorizou o financiamento dos trabalhadores autônomos, dos profissionais liberais, de micro e pequenas empresas, tanto em relação ao capital de giro como em relação ao investimento. Temos o projeto denominado Setor Rural voltado ao micro

e pequenos produtores agrícolas. Temos também o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - Pronaf. O Proemprego é um programa de promoção do emprego e melhoria da qualidade de vida do trabalhador. Esse é um programa operado pelo BNDES que já está em sua terceira fase. O Protrabalho é um programa de melhoria da qualidade de vida do trabalhador no âmbito do Polígono da Seca, na área de atuação do Banco do Nordeste. A Finaciadora de Estudos e Projetos (Finep) é um programa de financiamento de projetos de inovação tecnológica. Por último, temos o FAT Habitação, programa de financiamento de aquisição de unidades habitacionais.

Possuímos um quadro da evolução patrimonial do FAT. O Fundo de Amparo ao Trabalhador tem hoje um patrimônio de 79,1 bilhões de reais. Esse dado reflete uma evolução que ocorre de forma crescente desde 1990. O Fundo vem crescendo de forma significativa, o que corresponde à gestão positiva do Codefat sobre os recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador.

Temos um demonstrativo do patrimônio financeiro do FAT. Em 2002, o Fundo tinha uma disponibilidade extramercado de 8,7 bilhões; o empréstimo ao BNDES para financiamento do desenvolvimento econômico estava em torno de 50,2 bilhões e em depósitos especiais aproximadamente 20 bilhões. Depósitos especiais são recursos que o Conselho autoriza para que apliquemos nas instituições financeiras oficiais federais para financiar programas de geração de emprego e renda, são os recursos que aplicamos no custeio agrícola, no financiamento de investimento agrícola, nos programas de geração e renda, como o Proemprego, o Protrabalho e o Pronaf. Fechamos o ano com um patrimônio de, aproximadamente, 79 bilhões de reais. Não contabilizamos o patrimônio imobilizado, apenas o patrimônio financeiro do Fundo de Amparo ao Trabalhador. Somando-se os recursos imobilizados e outros recursos em trânsito, temos um total de 79 bilhões em recursos.

Nesse *slide*, damos uma visão da representatividade dos agentes financeiros nessa parceria que temos com eles, com o Ministério do Trabalho e com o Codefat em relação à aplicação dos recursos do FAT. O BNDES detém a maior parcela do patrimônio aplicado no FAT, o que equivale a 61,9 bilhões de reais. O Banco do Brasil detém 13,2 bilhões. O Banco do Nordeste do Brasil detém 2,2 bilhões reais. A Caixa Econômica Federal, 1,5 bilhão. E a Finaciadora de Estudos e Projetos (Finep) detém 60 milhões de reais.

Programas de Geração de Emprego e Renda

Instituições Financeiras:

- Banco do Brasil
- CAIXA
- Banco do Nordeste – BNB
- BNDES
- Financiadora de Estudos e Projetos - FINEP

Remuneração dos Recursos:

- Sobre o saldo dos recursos disponíveis no agente financeiro: Taxa Média do Sistema Especial de Liquidação e Custódia – SELIC (25,5% aa)
- Sobre o saldo dos recursos já desembolsados ao tomador final, até a data prevista para o seu retorno: Taxa de Juros de Longo-Prazo – TJLP (prefixada, determinada trimestralmente), hoje, em 11% aa.c

Em síntese, o Fundo de Amparo ao Trabalhador tem a sua aplicação de recursos para esses programas. No programa de geração de emprego e renda, temos intermediação de mão-de-obra, por meio do Sistema Nacional de Emprego - Sine; o seguro-desemprego, que atende aos trabalhadores que foram demitidos involuntariamente, também alcançando hoje o empregado doméstico, o pescador artesanal na época de proibição da pesca declarada pelo Ibama, no período do defeso; a bolsa qualificação, quando o trabalhador tem o seu contrato de trabalho suspenso por período máximo de 5 meses, não sendo demitido. Nesse mesmo período, a empresa faz o custeio de um curso de qualificação profissional para esse trabalhador. Ao mesmo tempo, o Fundo de Amparo ao Trabalhador paga uma bolsa para o custeio próprio do trabalhador, e não do curso, que fica à conta do empregador. A última modalidade do seguro-desemprego é aplicada àquele trabalhador que foi resgatado da condição de trabalho escravo.

O programa de abono salarial equivale ao décimo quarto salário. Temos também o Panflor – antiga denominação do Programa Nacional de Qualificação Profissional (PNQ).

Em síntese, senhores, esta é apresentação que temos a fazer do Codefat e, conseqüentemente, uma breve apresentação do Fundo de Amparo ao Trabalhador. Estamos à disposição dos senhores para esclarecimentos.

PRESIDENTE (Helmut Schwarzer)

Eu agradeço muito pela participação do Dr. Manoel que esta manhã se coloca à disposição e traz a síntese sobre o funcionamento do Fundo de Amparo ao Trabalhador e seu Conselho de Gestão. Tem um formato em parte semelhante ao do Conselho Nacional de Previdência Social. É uma experiência da qual nós, certamente, temos muito a aproveitar.

Para podermos ter um período de debates na parte da manhã, passo a palavra ao Dr. Raimundo Miranda, Secretário-Executivo do Conselho Nacional de Educação, para fazer a explanação sobre a experiência do CNE. E, posteriormente, vamos ainda para uma fase de perguntas e debates. Por favor, Dr. Raimundo.

RAIMUNDO MIRANDA

Bom-dia. Eu quero cumprimentar os participantes da reunião e agradecer ao Conselho Nacional de Previdência Social o convite para participar dessa reunião.

Optei por fazer uma apresentação compacta sobre o funcionamento, a organização e a estrutura do Conselho Nacional de Educação, deixando para a parte dos debates um maior detalhamento ou algum esclarecimento sobre possíveis omissões, porque esse detalhamento ficaria muito por conta do interesse dos participantes.

O atual Conselho Nacional de Educação foi criado pela Lei nº 9.031, de 1995, e foi instalado em 25 de fevereiro de 1996. Teve algumas competências alteradas por uma medida provisória, em agosto de 2001. O Conselho Nacional de Educação, na verdade, sucede a vários conselhos de educação, o primeiro dos quais criado em 1911. Então, eu diria à Muriel que o Conama é a avó dos Conselho, como ela disse, mas o Conselho de Educação é o avô dos avós dos conselhos. Acredito que não tenha nenhum com origem em 1911.

O primeiro conselho é de 1911 tendo sido denominado como Conselho Superior de Ensino, sucedido pelo Conselho Nacional de Ensino, em 1925, pelo Conselho Nacional de Educação, em 1931, pelo Conselho Federal de Educação, em 1961, e, novamente, pelo Conselho Nacional de Educação, em 1995. O Conselho

Nacional de Educação é um órgão colegiado, integra a estrutura do Ministério da Educação e, como eu disse, instalado em 1996, em substituição ao antigo Conselho Federal de Educação. Ele exerce funções normativas, deliberativas e de assessoramento ao Ministro da Educação, de forma a assegurar a participação da sociedade no aperfeiçoamento da educação nacional. Na estrutura do Ministério da Educação, o Conselho Nacional de Educação aparece como órgão integrante da estrutura do Ministério, como órgão de assessoramento ao Ministro da Educação.

O Conselho Nacional de Educação tem a seguinte estrutura: o Conselho Pleno e duas câmaras — a Câmara de Educação Básica e a Câmara de Educação Superior —, e uma Secretaria Executiva. As Câmaras de Educação Básica e de Educação Superior têm poder terminativo em matéria de deliberação. Todo assunto relativo ao ensino superior é decidido pela Câmara de Educação Superior; todos os assuntos relacionados com a educação básica são decididos pela Câmara de Educação Básica, cabendo, nesses casos, recursos ao Conselho Pleno. O Conselho Pleno não decide somente sobre recurso. Decide também sobre as matérias que envolvem mais de um nível de ensino.

A Secretaria Executiva é o órgão que coordena toda a atividade técnica, administrativa e de apoio ao funcionamento dos plenários, do Pleno e das câmaras. O Conselho Pleno se reúne, de dois em dois meses, em sessões públicas deliberativas. O presidente do Conselho é eleito pelos seus pares para um mandato de 2 anos, vedada a reeleição imediata.

As câmaras têm reuniões mensais com sessões privativas de trabalho e sessões públicas deliberativas. O presidente da câmara é eleito por seus pares para mandato de uma 1 ano, permitida uma recondução imediata.

São atribuições do Conselho Pleno: acompanhamento do Plano Nacional de Educação, normas e jurisprudência sobre educação básica e superior. Essas normas e jurisprudência, definidas pelo Conselho Pleno, são exatamente naqueles casos que abrangem mais de um nível de ensino. Quando a norma e a jurisprudência se resumem a um único nível de ensino, ela é liberada, ela é decidida por uma das câmaras. O Conselho Pleno se manifesta sobre mais de um nível de ensino, como já me referi. Tem intercâmbio com os sistemas de ensino dos estados e do Distrito Federal. E aí

vale uma referência. Existem o Conselho Nacional, os Conselhos Estaduais e também os Conselhos Municipais de Educação. Mas não há vinculação dos Conselhos Estaduais ao Conselho Nacional. Absolutamente nenhuma vinculação. Os Conselhos Estaduais legislam sobre um sistema chamado sistema estadual de ensino. O Conselho Nacional de Educação se manifesta, decide sobre o chamado sistema federal de ensino, que engloba as instituições de ensino superior privadas e as instituições de ensino superior federais.

Em relação ao restante do sistema, o Conselho delibera por normas interpretativas da legislação, principalmente interpretando a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. O Conselho Pleno aprecia recursos, a partir das decisões das câmaras, e a aplicabilidade da legislação educacional.

Atribuições da Câmara de Educação Básica. A Câmara de Educação Básica colabora na preparação do Plano Nacional de Educação, acompanha sua execução no âmbito de sua atuação.

Vou deixar os comentários, como eu disse, para o momento do debate porque uma série de atribuições que estão listadas e previstas na lei, na verdade, não significam que estejam sendo executadas no momento.

Delibera sobre diretrizes curriculares propostas pelo Ministério da Educação, isso tem ocorrido; examina os problemas de educação infantil do ensino fundamental, da educação especial e do ensino médio, tecnológico e profissional, e oferece sugestões para sua solução. A câmara analisa e emite pareceres sobre os resultados dos processos de avaliação da educação básica, assessorando o Ministro da Educação em todos os assuntos relativos à educação básica. Mantém intercâmbio com os sistemas de ensino dos estados e do Distrito Federal, acompanhando a execução dos respectivos planos de educação. Na verdade, a câmara mantém intercâmbio com os sistemas de ensino dos estados e do Distrito Federal mas, praticamente, não acompanha a execução dos planos de educação dos estados. Analisa as questões relativas à aplicação da legislação referente à educação básica. Isso é uma atividade, uma competência que a câmara vem executando em larga escala, porque é relativamente recente a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, e a própria lei prevê que os assuntos pendentes, os assuntos pouco

claros serão dirimidos pelo Conselho Nacional de Educação. Então, essa é uma competência que a câmara vem executando.

Atribuições da Câmara de Educação Superior. A câmara se manifesta, hoje, somente nos processos relativos aos cursos de Direito e aos cursos da área de saúde — Medicina, Odontologia, Psicologia —, e sobre o credenciamento de instituições que atuam nessas áreas. E aí há distinção. Isso significa que todos os demais cursos de instituições de ensino — Administração, Economia, Serviço Social, Engenharia — são decididos no âmbito do Ministério da Educação, sem nenhuma interveniência do Conselho Nacional de Educação. A Câmara de Educação Superior também se manifesta sobre o credenciamento, recredenciamento de universidades e centros de universidades na aprovação de seus respectivos estatutos. Analisa e emite pareceres sobre o resultado dos processos de avaliação da educação superior — isso pouco ocorre. Oferece sugestões para a elaboração do Plano Nacional de Educação e acompanha sua execução no âmbito de sua atuação. Na verdade, a câmara oferece sugestões, participou do processo de elaboração do Plano Nacional de Educação, mas, eu diria, até o momento nada foi feito em termos de acompanhamento da execução. O Conselho aprovou e definiu o plano de trabalho para os próximos 4 anos e tem uma ação específica de acompanhamento do Plano Nacional de Educação. E isso é importantíssimo porque, hoje, em termos de expressão do ensino superior, a única referência é o Plano Nacional de Educação. Não existe, nem por parte do Conselho, nem ainda por parte do Ministério da Educação, uma política mais clara de expansão do ensino superior. Dessa forma, a referência maior ainda é o Plano Nacional de Educação. A câmara também delibera sobre os relatórios para reconhecimento periódico de cursos de mestrado e doutorado, elaborados pelo Ministério da Educação, com base na avaliação dos cursos, ou com base na avaliação da Capes, que é um processo de avaliação hoje reconhecido nacional e internacionalmente. Analisa questões relativas à aplicação da legislação referente à educação superior e assessorá o Ministro da Educação nos assuntos relativos à educação superior.

O Conselho funciona com 24 conselheiros, sendo 12 conselheiros para cada câmara. Em cada câmara há um membro nato, o representante do Ministério da Educação. Na Câmara de Educação Básica, o Secretário de Educação Fundamental é o representante do Ministério. Na Câmara de Educação Superior, o membro nato é

o Secretário de Educação Superior. Excluindo-se os membros natos, o processo de escolha e nomeação dos conselheiros se dá, basicamente, por consulta às entidades da sociedade civil, que elaboram uma lista tríplice de indicados para cada uma das câmaras. Essas indicações, pela lei, deverão recair sobre brasileiros que tenham prestado serviços relevantes à educação, à ciência e à cultura. As indicações poderão recair em nomes que não sejam de associados às entidades consultadas. O MEC prepara uma lista única para cada uma das câmaras, submetendo-a ao Presidente da República. A escolha deverá levar em conta a representação por região e por modalidade de ensino. A lei prevê a representação de cada região no Conselho. No entanto, essa lei não vem sendo obedecida. A Região Norte, em oito anos de funcionamento do Conselho Nacional de Educação, nunca teve representantes no Conselho, enquanto São Paulo chegou a ter seis representantes. A representação por região é um ponto falho, uma vez que a lei é mais rígida em relação a esse tema. Por modalidades de ensino, no entanto, estão razoavelmente contempladas no Conselho.

Pelo menos metade dos conselheiros deve ser escolhidos a partir das indicações das entidades da sociedade civil. A outra metade é de livre escolha do Presidente da República.

Essa foi uma lei muito discutida, já que surgiu a partir de uma medida provisória que passou dois anos sendo discutida no Congresso e revista pelo Poder Executivo. A idéia, em relação à escolha e nomeação dos conselheiros, era desvincular o conselheiro da entidade consultada. Havia, a princípio, um sistema mais complexo de escolha. Cada uma das quarenta entidades consultadas indicava, em um primeiro momento, uma lista tríplice. Essa lista chegava ao Ministério e era consolidada por câmara, voltando, então, a essas entidades, que faziam uma nova indicação tríplice. A intenção desse processo era desvincular o conselheiro da entidade consultada, repito. De alguma forma — e no momento não estou entrando no mérito — isso funcionou. É fácil vincular os conselheiros do Conselho Nacional de Educação ao setor público e ao setor privado, mas é difícil vinculá-los, por exemplo, ao Conselho de Reitores das Universidades. Eventualmente, o Presidente do Conselho de Reitores das Universidades pode ser um membro do Conselho, mas a sua atuação no Conselho se dilui, já que ele foi indicado por inúmeras entidades além do Conselho de Reitores. O reitor da Universidade Federal do Ceará, por exemplo, é membro do Conselho Nacional de Educação, atuando como um representante do setor público no Conselho, e não como um representante da

Universidade Federal do Ceará. Não há uma relação direta entre a entidade e o conselheiro indicado por aquela entidade. Às vezes, as entidades indicam representantes de outras instituições. Isso ocorreu quando a lei foi criada.

No Conselho, há uma renovação de 50% dos conselheiros de dois em dois anos. Na última renovação, no ano passado, foram incluídas, entre as entidades consultadas, aquelas representantes das comunidades indígenas e expoentes do movimento afro-brasileiro. Isso deu origem à escolha de dois conselheiros, sendo um representando a comunidade indígena, e outro o movimento afro-brasileiro.

Esse quadro traz as entidades consultadas. Nesse quadro, temos entidades diretamente ligadas à área educacional – como a Academia Brasileira de Educação, a Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa, a Anped – e entidades patronais – como a Confederação Nacional da Indústria, do Comércio e da Agricultura, as centrais e confederações sindicais (CUT, CGT), o Conselho de Reitores, o Fórum dos Conselhos Estaduais de Educação, a Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência. Essas entidades são definidas por portaria ministerial. Há um grupo de entidades consultadas para indicação de membros da Câmara de Educação Básica; outro grupo é consultado para indicação de membros da Câmara de Educação Superior.

Quanto às entidades definidas por portaria, facilmente poderá ser alterada a relação. Isso irá acontecer, rapidamente, nessa próxima mudança, já que a experiência não tem sido favorável. Há entidades que só tomam conhecimento do Conselho no momento da indicação dos conselheiros. O Conselho, diga-se de passagem, tem feito recentemente um esforço a fim de promover um envolvimento maior dessas entidades com o Conselho. Está em andamento o Fórum Brasil de Educação, um grande debate promovido pelo Conselho com participação da sociedade e de conferencistas estrangeiros. Há um esforço enorme, por parte do Conselho, de envolver essas aproximadamente 40 entidades que participam do processo de indicação. Confesso que o resultado não tem sido muito animador. Um reestudo dessa relação seria benéfico para o funcionamento do Conselho Nacional de Educação.

ENTIDADES CONSULTADAS PARA A INDICAÇÃO DE CONSELHEIROS

ENTIDADES CONSULTADAS PARA A INDICAÇÃO DE CONSELHEIROS (CÂMARA DE EDUCAÇÃO BÁSICA)

- 1. Academia Brasileira de Ciências
- 2. Academia Brasileira de Educação
- 3. Associação de Educação Católica do Brasil - AEC
- 4. Associação Nacional de Política e Administração da Educação
- 5. Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação - ANPED
- 6. Central Única dos Trabalhadores - CUT
- 7. Confederação Geral dos Trabalhadores - CGT
- 8. Confederação Nacional da Agricultura - CNA
- 9. Confederação Nacional do Comércio - CNC
- 10. Confederação Nacional da Indústria - CNI
- 11. Confederação Nacional do Transporte - CNT
- 12. Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação - CNTE
- 13. Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras - CRUB
- 14. Conselho Geral das Instituições Metodistas de Ensino
- 15. Conselho Nacional dos Secretários de Educação - CONSED
- 16. Força Sindical
- 17. Fórum dos Conselhos Estaduais de Educação
- 18. Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência - SBPC
- 19. União Brasileira dos Estudantes Secundaristas - UBEs
- 20. União dos Dirigentes Municipais de Educação - UNDIME
- 21. Social Democracia Sindical - SDS

ENTIDADES CONSULTADAS PARA A INDICAÇÃO DE CONSELHEIROS

ENTIDADES CONSULTADAS PARA A INDICAÇÃO DE CONSELHEIROS (CÂMARA DE EDUCAÇÃO SUPERIOR)

- 1. Academia Brasileira de Ciências
- 2. Academia Brasileira de Educação
- 3. Associação Brasileira de Reitores de Universidades Comunitárias - ABRUC
- 4. Associação Brasileira de Reitores de Universidades Estaduais e Municipais - ABRUEM
- 5. Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior - ABMES
- 6. Associação Nacional de Faculdades e Institutos Superiores - ANAFI
- 7. Associação Nacional de Política e Administração da Educação - ANPAE
- 8. Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação - ANPED
- 9. Associação Nacional de Universidades Particulares - ANUP
- 10. Associação Nacional dos Centros Universitários - ANACEU
- 11. Associação Nacional dos Dirigentes de Instituições Federais de Ensino Superior - ANDIFES
- 12. Central Única dos Trabalhadores - CUT
- 13. Confederação Geral dos Trabalhadores - CGT
- 14. Confederação Nacional da Agricultura - CNA
- 15. Confederação Nacional do Comércio - CNC
- 16. Confederação Nacional da Indústria - CNI
- 17. Confederação Nacional do Transporte - CNT
- 18. Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras - CRUB
- 19. Conselho Nacional dos Secretários de Educação - CONSED
- 20. Força Sindical
- 21. Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior - ANDES
- 22. Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência - SBPC
- 23. União Nacional dos Estudantes - UNE
- 24. Social Democracia Sindical - SDS

Há pequenas alterações entre as entidades, principalmente aquelas ligadas diretamente a atividades de ensino que indicam os membros das Câmaras de Educação Básica e Superior.

Como já afirmei, são 24 membros. Na composição da Câmara de Educação Básica, são 12 conselheiros e um membro nato. O mandato dos conselheiros é de quatro anos, sendo permitida uma recondução, havendo renovação do mandato de dois em dois anos.

Quanto ao fluxo de documentos, o Conselho tem uma equipe técnica extremamente reduzida para analisá-los. Dos processos decididos e dos assuntos discutidos pelo Conselho Nacional de Educação, 80% ou mais têm origem no Ministério da Educação e, por lei, devem ser informados previamente pelo Ministério da Educação, antes de serem apreciados pelo Conselho Nacional de Educação. No caso do ensino superior, todos os processos relativos às universidades e aos centros universitários, à autorização e ao reconhecimento de cursos, a credenciamento de instituições de ensino, o processo chega ao Conselho contendo informações de, pelo menos, duas comissões formadas pela academia. Professores universitários formam uma comissão que verifica *in loco* as condições de funcionamento — a chamada Comissão de Verificação. Essa informação é, então, submetida a uma comissão de especialistas de ensino, também formada por professores universitários — em sua quase totalidade, professores de instituições públicas.

A partir disso, é elaborada uma informação técnica com os dados dessas comissões. Ela é remetida juntamente com o processo ao Conselho Nacional de Educação. Recebido o processo, o Conselho sorteia publicamente esse processo a um conselheiro. Esse conselheiro prepara um parecer que será submetido, de acordo com o assunto, à Câmara de Educação Superior ou à Câmara de Educação Básica, em que será discutido e votado e passará a ser um parecer da câmara ou do Conselho Pleno, que atua, como eu me referi, em grau de recurso ou quando o assunto envolve mais de um nível de ensino. Para esses pareceres terem valor legal, precisam ser homologados pelo Ministro da Educação, em um ato específico, e publicados no *Diário Oficial*.

A divulgação das decisões do Conselho é feita via Internet. O Conselho tem uma página na Internet em que são registradas, imediatamente, as suas decisões.

A divulgação também é feita via *Diário Oficial*, que funciona como prazo para os recursos e para as decisões das câmaras. Esses recursos têm prazos para serem apresentados e são também objeto de uma nova informação técnica por parte do Ministério da Educação antes de retornarem ao Conselho Pleno, onde será sorteado a um outro relator que não o relator inicial da câmara de origem.

Em linhas gerais, é esse o fluxo de documentos no Conselho Nacional de Educação.

Esse é um quadro demonstrativo do número de pareceres nesses sete anos de funcionamento do Conselho. Para dar uma idéia do volume de trabalho, chamo a atenção para a grande diferença entre o tipo de atividade da Câmara de Educação Básica e da Câmara de Educação Superior. A Câmara de Educação Básica se dedica, fundamentalmente, a pareceres e normativos de interpretação da legislação, de consultas formuladas ao Conselho, tendo um número relativamente pequeno de pareceres. Esses pareceres são normativos e interpretativos, adotados por todo o sistema educacional e servem de parâmetro para os Conselhos Estaduais e Municipais. Os números demonstram que a Câmara de Educação Superior funciona como um grande cartório. Esse grande número de pareceres da Câmara de Educação Superior é referente à autorização de cursos e ao credenciamento de instituições de ensino, tanto das instituições privadas como das instituições federais de ensino.

Em 1996, houve um número pequeno de pareceres, já que foi o ano de instalação do Conselho, que estava ainda definindo a sua forma de atuação e pôde examinar um número muito pequeno de processos. Em 1997, esse número passa de 386 para 7 mil processos. Isso ocorre porque o Conselho herdou do antigo Conselho Federal de Educação cerca de 5 ou 6 mil processos que estavam paralisados. E, pela Lei nº 9.131, a proposta inicial do Ministério era de que esses processos fossem definitivamente arquivados. No entanto, o Congresso, ao aprovar a Lei N.º 9.131, que cria o Conselho, decidiu que esses processos deveriam ser reabertos e reexaminados pelo Conselho Nacional de Educação. Então, em 1997, houve o exame de cerca de 7 mil processos.

Esse número se mantém mais ou menos estável, havendo um pequeno crescimento, até 2001. No final de 2001, uma medida provisória altera as competências

do Conselho. Então, a maior parte desse cartório ao qual me referi passa a ser função do Poder Executivo, da Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação. Os processos referentes à autorização de todos os cursos, exceto os cursos de Direito e os três cursos da área de saúde – Medicina, Odontologia e Psicologia -, passam a ser responsabilidade do Ministério da Educação. O Conselho passa a tratar apenas desses quatro cursos e de assuntos referentes a universidades e a centros universitários. O número de pareceres desponta, assim, de cerca de 1.800 para 500. Esse número tende a cair ainda mais em 2003. Essa foi uma alteração extremamente benéfica para o Conselho Nacional de Educação como um todo, uma vez que o Conselho não tinha estrutura para exercer essa função, deixando de se dedicar aos assuntos mais importantes, os assuntos normativos, e não aos assuntos deliberativos em relação a cada curso em particular.

Essa foi uma apresentação geral sobre o funcionamento do Conselho. Poderei complementar algum detalhe a mais ou alguma omissão que certamente ocorreu nesta exposição no momento dos debates. Muito obrigado.

PRESIDENTE (Helmut Schwarzer)

Muito obrigado ao Dr. Raimundo, Secretário-Executivo do Conselho Nacional de Educação. Graças à objetividade de todos os nossos apresentadores, estamos cumprindo o horário previsto e poderemos ter agora uma fase de perguntas e discussões bastante produtiva.

Apesar de eu próprio ter muitas perguntas, abro a palavra para que os Conselheiros e convidados que tenham interesse em se manifestar possam fazer suas perguntas.

SÉRGIO ROSA

Em primeiro lugar, eu gostaria de aproveitar a oportunidade para me apresentar, já que esta é minha primeira participação como Conselheiro. Eu sou

suplente do Dr. Adacir Reis, Secretário de Previdência Complementar, que, infelizmente, não pôde estar presente. Estou substituindo também a Dra. Solange, suplente do Dr. Adacir Reis, que participou ativamente deste Conselho.

Para iniciar, gostaria de levantar uma questão fundamental para compreendermos ou para absorvemos o que seria interessante para este Conselho. Trata-se da questão da gestão orçamentária e financeira. Em qual delas há uma gestão efetiva, com orçamento próprio, sendo esse determinado em lei orçamentária? Outra questão seria ver como funciona essa estrutura. Pelo que pude perceber, há conselhos que funcionam como uma extensão do Executivo em toda a Federação; outros funcionam como uma extensão do Legislativo em toda a Federação, tendo uma estrutura de legislativo, com uma assembleia maior e comissões bem estabelecidas; outro, ainda, é bem centralizado, que seria o CNE.

De toda a forma, como já participei da equipe técnica que auxiliava o Codefat, me chamou a atenção este Conselho que se assemelha bastante ao nosso, tendo uma rubrica específica, inclusive tem um fundo que, como sabemos, é uma vinculação de uma receita a uma despesa. Ele gera algo que, em grande parte, é vinculado e há uma pequena parcela que tem um gasto eletivo, sendo o mesmo decidido pelo Conselho. Esclareceria bastante para os membros deste Conselho sabermos como é essa estrutura, principalmente se há um orçamento, se gera um orçamento próprio, se aloca esse orçamento e se a estrutura é federativa, ou seja, se há uma área central e ramificações e em que nível.

Para adiantarmos, o Codefat funciona paralelo e apoiado pelas estruturas estaduais. O Codefat funciona acoplado ao Ministério do Trabalho e as comissões funcionam de alguma forma acopladas dentro das Secretarias Estaduais de Trabalho. Nesse caso específico, ainda que não faça a gestão orçamentária e financeira do FAT, pode fazer a gestão orçamentária e financeira dos recursos estaduais. Isso não é proibido. Há ainda uma determinação que estabelece que os estados que não instituírem os Conselhos Estaduais não terão recursos para gastar, ou seja, cria uma obrigatoriedade. Nesse sentido, seria interessante que o FAT se pronunciasse a respeito de como funciona essa estrutura, de como é a gestão do orçamento do FAT e da integração dos orçamentos estaduais que eventualmente possam ocorrer, e os demais também se pronunciarem a respeito.

PRESIDENTE (Helmut Schwarzer)

Obrigado, Dr. Sérgio Rosa, Conselheiro representante da Secretaria de Previdência Complementar do Ministério da Previdência Social.

Eu proponho que façamos várias manifestações e depois passemos a palavra aos nossos quatro expositores.

Passo a palavra ao Conselheiro Marcelo, representante da Confederação Brasileira de Aposentados e Pensionistas - Cobap.

MARCELO VIANA ESTEVÃO DE MORAES

Bom-dia, Secretário.

Entre todas essas exposições, algumas conclusões se impõem. Eu gostaria de levantar alguns aspectos para o debate e para que sirvam de inspiração para as discussões posteriores que teremos no que diz respeito ao papel deste Conselho.

Em primeiro lugar, há uma clara percepção de que, quanto maior for o Conselho, menos eficaz ele é. A hipertrofia tende a gerar grandes dificuldades quanto à efetivação de suas funções. Esse é um tema que deve merecer nossa atenção. Não quero que as minhas afirmações sejam percebidas como críticas a conselhos específicos. Os problemas que os Conselhos possuem, na verdade, são muito parecidos – faço uma única exceção ao FAT, que tem um orçamento para gerir. À exceção do FAT, todos os demais conselhos têm mais uma pantomima de representação do que poderes efetivos para atuar na gestão de sua área respectiva.

Repto: não estou fazendo nenhum tipo de crítica destrutiva.

No caso do Conama, tivemos a informação de que, há dois anos, o Conselho está centrado na discussão dos aspectos de composição e representação. Com isso, há um prejuízo ao seu funcionamento interno e ao cumprimento de suas competências legais. O Conama tem 110 membros. Considerando os 2 suplentes por membro, chegamos a 330 pessoas, o que equivale a um minicongresso nacional. Se um Conselho

se dá ao luxo de passar quase dois anos centrado na discussão da organização interna e da implementação das suas competências, sem dar prioridade àquilo que seria sua função finalística, ele não está exercendo o papel que deveria exercer, estando fundamentalmente autocentrado.

Analisando o Conselho Nacional de Saúde, constataremos que o processo não é muito diferente. A Resolução n.º 33, de 1990, define formas de composição dos conselhos. Essa resolução foi baixada pelo próprio Conselho Nacional, que a ela não se ajustou. Há treze anos, está se discutindo, sem resultados conclusivos, a composição do Conselho.

Pari passu a isso, deixa de se desenvolver a atividade estratégica com visão de longo prazo e organização das diversas ações e funções que são subjacentes a esses conselhos para se centrar em atividades eminentemente burocráticas - em alguns casos, como mencionado aqui, funções cartoriais, havendo algo parecido no Conselho Nacional de Assistência Social. É evidente que essas funções cartoriais, burocráticas e processuais acabam tomando o pouco tempo que sobra em relação às discussões autocentradas, referentes à composição e ao funcionamento dos conselhos.

Esse me parece um problema geral. Para não parecer que estou jogando pedra no telhado alheio, eu diria que também o Conselho Nacional de Previdência Social padece de muitos desses problemas.

O problema é saber como podemos dar um salto de qualidade em relação a isso. Não se pode parar a atividade finalística para discutir a representação. A discussão agente principal, legitimidade de representações é como uma discussão perene, interminável. Jamais chegaremos a uma conclusão sobre o tema.

Imaginemos que o Congresso Nacional deixasse de exercer suas funções precípuas e parasse de exercer as suas atividades para se dedicar à discussão de sua representação. Isso seria impossível. Não podemos conceber um Congresso Nacional parado discutindo problemas de legitimidade e representatividade. Da mesma maneira, é inconcebível imaginar esses conselhos abrindo mão de suas tarefas mais importantes para se restringir a discutir, permanentemente, as questões de representação e legitimidade.

É importante que se faça permanentemente esse debate. O aperfeiçoamento desse aspecto é sempre relevante. Mas não é possível que o meio se transforme em fim.

Gostaria de chamar a atenção para o FAT - gerido pelo Codefat, Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador, do qual tive a oportunidade de participar durante alguns anos -, Conselho que, em meu juízo, teve melhores resultados no que diz respeito à sua função finalística. O FAT, de fato, intervém no processo orçamentário e define diretrizes para a alocação de recursos. Essas diretrizes fixadas pelo FAT têm, até hoje, condicionado o processo de deliberação legislativa. Esse é um aspecto importante. No entanto, o FAT peca na sua função de controle social da execução. Esse fato foi reconhecido e é um ponto que deve merecer maior atenção no âmbito do FAT, já que, em primeiro lugar, não há uma avaliação substantiva da política, não se sabe concretamente quais são os resultados que estão sendo gerados a partir de todos esses programas, financiados com recursos do FAT. Em segundo lugar, não tem controle gerencial.

Quando eu era conselheiro do FAT, tive a oportunidade de propor a contratação de uma auditoria externa que pudesse fazer uma avaliação da execução física e financeira dos recursos do Conselho. Essa resolução — não foi mencionada aqui — acabou se tornando inócuia. Posteriormente, em vez de se fazer uma avaliação da execução físico-financeira, contratou-se uma auditoria para fazer uma avaliação contábil. Em uma avaliação contábil, irá se bater notas com liberação de recursos. E a emissão de notas frias é algo que ocorre no País à vontade.

Na verdade, houve um avanço no sentido de se ter uma política mais efetiva, com algum nível de visão estratégica e com algum grau de interveniência efetiva na alocação dos recursos orçamentários, mas não há um controle do que ocorre — estou me referindo ao FAT. A situação melhorou muito nos últimos anos. Desde que saí do FAT, em 1999, tive notícias pela imprensa de que alguns mecanismos mais eficazes de acompanhamento foram adotados. Citarei um caso que ocorreu no Distrito Federal. O jornal *Correio Braziliense* fazia um trabalho sistemático de acompanhamento da gestão do Governo do Distrito Federal. Um jornalista pegou as listas de pessoas mencionadas como alunos de cursos de capacitação e foi verificar se essas pessoas existiam. Encontrou nomes de autoridades e de dirigentes de organizações empresariais citados na lista de treinados. É claro que essas pessoas não estavam envolvidas nesse tipo de irregularidade. Esse foi um trabalho de caráter elementar, simples, que

acabou gerando um grande escândalo. Depois do escândalo criado — porta arrombada —, houve um trabalho, *a posteriori*, de verificação da aplicação dos recursos no Distrito Federal. O então Secretário de Trabalho acabou sendo afastado. Isso gerou um processo de tomada de contas especial no TCU, com a responsabilização do então secretário pelo desvio de um valor em torno de 15 milhões de reais. Foram desviados 15 milhões do FAT no Governo do Distrito Federal.

Não entrarei em mais detalhes em relação a esse exemplo, já que não sou investigador da polícia ou funcionário da Polícia Federal. Mas é evidente que o grau de descontrole no uso de recursos que permitiu que isso acontecesse no Distrito Federal provavelmente permitiu que o mesmo acontecesse em outras regiões do país. Quando Secretário-Executivo do Codefat, solicitei também, por amostragem, informações sobre a execução de determinados convênios realizados pelos estados com base nos planos estaduais de qualificação. Em alguns casos, sequer recebemos os documentos que provavam a materialização daqueles convênios, quanto mais explicações sobre a execução dos recursos ou a avaliação tanto da execução financeira como da política substantiva que deveria ser financiada por aquele recurso.

Concluindo, vejo que os conselhos têm sido uma pantomima da representação; em geral, não tendo recursos orçamentários a alocar ou, quando os têm, não têm conexão com o processo real de alocação dos recursos.

No caso do Conama, o poder acaba sendo derivado, fundamentalmente, da adesão a um processo dos Ministérios Públicos Estaduais e do Ministério Público Federal, que resolveram utilizar as resoluções como um instrumento adicional da sua ação. Fundamentalmente, o único Conselho que está menos dedicado às suas disfunções internas ou ao exercício de uma função burocrática e cartorial – o Codefat – não consegue fazer a avaliação de suas políticas, não consegue saber se as suas resoluções estão sendo implementadas como deveriam no que diz respeito à execução desses recursos orçamentários descentralizados e não consegue avaliar se esses resultados são satisfatórios.

Não tive a intenção de desqualificar os conselhos aqui representados ou seus respectivos conselheiros. Já fui conselheiro em outros conselhos e, por já ter participado, sei de todas as dificuldades. Todavia, se queremos construir algo diferente, temos que enfrentar essas deficiências para que, no nosso caso particular, o Conselho

Nacional de Previdência Social possa exercer suas funções de gestão quadripartite, conforme previsto na Constituição. Obrigado.

PRESIDENTE (Helmut Schwarzer)

Agradeço ao Conselheiro Marcelo pela intervenção. Antes de passar a palavra à Conselheira Maria de Fátima, da Contag, desejaría formular uma pergunta.

Eu gostaria de perguntar aos representantes dos quatro conselhos que fizeram suas exposições hoje de manhã. Principalmente na exposição da Dra. Muriel, me pareceu clara a delimitação do papel do Conselho em relação ao Congresso Nacional e às outras esferas federativas. Houve uma menção sobre o âmbito de atuação dos Conselhos Estaduais e locais no campo do meio ambiente. Creio que para os demais conselhos existe uma certa clareza dessa delimitação. No entanto, eu gostaria de saber, na opinião dos senhores, qual seria essa fronteira, que deve ser fluida, na relação entre o Conselho e o Poder Executivo.

Passo a condução dos trabalhos ao Dr. Brunca, e a palavra, à Conselheira Maria de Fátima.

MARIA DE FÁTIMA RODRIGUES

Bom-dia a todos. É uma pena não ter ouvido a exposição da companheira do Conama, Conselho do qual participamos, em decorrência do meu atraso.

Dr. Brunca, acredito que, em primeiro lugar, devemos limitar o tempo para perguntas. Do contrário, alguns participantes não poderão falar, uma vez que estamos com o tempo bastante restrito. Essa é uma sugestão.

PRESIDENTE (Benedito Adalberto Brunca)

Fátima, você é a última inscrita. A seguir, passaremos a palavra para que as pessoas que fizeram as exposições possam se manifestar.

MARIA DE FÁTIMA RODRIGUES

Eu gostaria de fazer uma pergunta ao Manoel e ao Raimundo. Os trabalhadores rurais têm um sentimento de que precisa mudar a gestão do Conselho Nacional de Educação. Acreditamos que esse Conselho não tem a devida participação da sociedade civil organizada. À sociedade civil restam alguns espaços em audiências públicas. Sentimos isso quando a Câmara de Educação Básica discutiu, pela primeira vez na história, um tema para o meio rural.

Eu gostaria de saber se está sendo feito um debate para que este Conselho tenha, de fato, participação da sociedade e possa reconhecer as várias experiências que estão ocorrendo no País em relação à educação.

Repto a mesma pergunta para o Manoel. Na semana passada, estivemos com algumas pessoas no Ministério do Trabalho. Mas na sua apresentação você não falou a respeito dessa nova formulação do funcionamento do Codefat, que já foi discutida em vários seminários, já havendo inúmeras sugestões sobre esse tema. Sei que foi marcada uma reunião seguinte, da qual não participamos, mas participa a CUT, e nós somos suplentes da CUT. Gostaria de saber se há alguma expectativa de mudança, reforçando o que o companheiro Marcelo falou. De fato, quais são as mudanças que serão feitas para que se tenha um controle social da aplicação desses recursos, já que esse é hoje um grande dilema?

Precisamos repensar o que fazer em relação às áreas da saúde e da educação, para que tenhamos controle nos municípios. A gestão da saúde e da educação nos municípios é vergonhosa. Precisamos pensar como ajudar no controle social nesses municípios quanto a essas duas políticas.

PRESIDENTE (Benedito Adalberto Brunca)

Feitas as perguntas, como a primeira, do Sérgio Rosa, foi dirigida a todos os representantes dos Conselhos, abro a palavra pela ordem das apresentações para que façam suas considerações. Respondam a pergunta do Sérgio e, na medida do possível, façam a complementação das manifestações dos demais membros deste Conselho.

MURIEL SARAGOUESSI

O Conama não é um Conselho de gerenciamento de orçamento, mas um Conselho cuja principal função é normativa. Não temos um orçamento a gerir dentro do Conselho. A própria manutenção da estrutura do Conama tem um financiamento precário, como tem todo o Ministério do Meio Ambiente, um dos ministérios que, junto com o Ministério da Cultura e o Ministério da Ciência e Tecnologia, fica abaixo da linha de 1% do orçamento nacional. Portanto, não temos essa função.

Fiquei muito preocupada com a fala do Marcelo, pois me deu a impressão de que não me fiz entender. Tentei trazer as dificuldades dos conselhos, e não fazer uma propaganda do que ele tem de bom. No ano passado, apesar de toda a discussão sobre a sua composição, o Conselho fez 29 resoluções em assuntos como organismos geneticamente modificados, emissão de gases poluentes por ciclomotores, por motociclos e por veículos similares e disposição de pneumáticos. Não sei se vocês sabem, mas entram no país mais de seis milhões de pneumáticos já usados. Não se pode normatizar assuntos tão sérios com uma discussão de meia hora. Então, além de toda a discussão sobre o funcionamento do Conselho, a sua composição e a representatividade dos diferentes conselheiros, assuntos como esses foram discutidos e normatizados. Também tratamos de auditorias ambientais, resíduos sólidos urbanos, o manejo sustentável de bracatinga ou do palmito, no Estado de Santa Catarina — e aí já entro na pergunta que o Helmut fez no começo sobre o âmbito de atuação.

Para nós, o âmbito de atuação do Conama é um problema. O nosso mandato é extremamente amplo. Então, como podemos delimitar o que é função do Conama e o que é função de Conselhos Estaduais e Municipais ou do Congresso Nacional? Pelo nosso mandato, poderíamos fazer um pouco de tudo. Precisamos, então, introduzir um nível de bom senso nisso. É materialmente impossível e politicamente errado tentar legislar em uma estrutura federativa em nome de estados ou municípios. Essa é uma correção de rumo que deve ser dada ao Conama.

Esse erro de rumo vem dos próprios conselheiros, que, por não conseguirem resolver o problema no âmbito dos seus estados, os trazem para o Conselho Nacional. O Conama não deve agir como um supletivo da falta de resolução de problemas em níveis estaduais e municipais. É por isso que temos essa visão de que a diretoria do Conama e o Ministério do Meio Ambiente devem agir para a consolidação do sistema nacional e para remeter aos estados e municípios a resolução dos conflitos e a gestão da questão ambiental no âmbito que deve ser feita.

Marcelo, eu gostaria que você visitasse o nosso *site*, para entender melhor. Não sei se foi um problema da forma como me expressei ou uma falta de conhecimento do funcionamento do Conama. O fato de o Conama ser grande não o torna ineficiente. O Conama não é ineficiente, e suas resoluções não são letra morta. A maioria das resoluções do Conama é implementada – bem ou mal, com mais ou menos tempo para sua implementação efetiva. O que pretendemos é dar ao Conselho maior eficácia e eficiência.

Acreditamos que 110 membros é um número muito grande. Parte desse crescimento se deve ao crescimento do Governo Federal e ao fato de que o decreto que cria o Conama não nomeia os seus membros representantes do Governo Federal, mas afirma que todos os ministérios e secretarias com *status* de ministério são membros natos. Portanto, quando passamos de pouco mais de 20 ministérios e secretarias para 37, como temos hoje, o crescimento se deu sem que o Conselho tivesse qualquer discussão a esse respeito. É importante encontrar nos nossos conselhos – não apenas no Conama, mas em todos os outros – um balanço entre a necessidade de representar realmente a sociedade para que haja, além do controle social, uma discussão dos problemas com a efetiva representação e participação daqueles que são atores na resolução do problema ou na implementação das decisões tomadas e um gerenciamento eficiente dessa situação.

Nenhum dos nossos conselhos tem essa receita pronta. No Brasil, sempre se busca o diálogo com a sociedade. Não podemos ter noção disso sem circular internacionalmente. Somos um país extremamente adiantado nessas questões, por mais que cobremos nossa melhora. É importante que continuemos melhorando, mas que não olhemos para os nossos conselhos cobrando uma resposta de problemas como se a tivéssemos no bolso.

Precisamos encontrar esse equacionamento entre tamanho, eficiência, eficácia e implementação. Somos conselhos de naturezas diferentes. Portanto, é muito difícil fazer uma comparação entre eles. Precisamos aprender uns com os outros onde tivemos problemas e erramos para não repetir os erros. Pela própria natureza dos conselhos, não há uma transposição imediata. Devemos manter conversas no futuro, uma vez que há uma síndrome de multiplicação dos conselhos, que inviabilizará o controle social ao multiplicar tanto os conselhos que, nos municípios, teremos conselheiros profissionais, que estarão, pela manhã, no Conselho de Meio Ambiente, e, à tarde, no Conselho de Saúde.

Necessitamos encontrar formas de dar maior sinergia ao trabalho que fazemos para evitar uma multiplicação que desgastará a instituição dos conselhos. Os conselhos são extremamente importantes, tanto como fator educativo quanto como fator de controle pela população e pelos atores sociais, como também na negociação de um modelo de desenvolvimento que buscamos para o país com diferentes visões, alguns mais sustentáveis, outros menos sustentáveis. Todavia, os conselhos são instrumentos desse modelo de desenvolvimento. Não podemos desgastar nosso instrumento a ponto de ele se tornar uma obrigação burocrática. Algumas pessoas serão conselheiras por toda a vida, e não estarão mais trabalhando no conteúdo, mas somente na forma.

A sugestão é que tenhamos um trabalho coletivo a fim de equacionar esse problema que estaremos criando nos municípios com a multiplicação dos conselhos.

PRESIDENTE (Benedito Adalberto Brunca)

Muito obrigado, Dra. Muriel. Passo a palavra a Dra. Eliane.

ELIANE APARECIDA CRUZ

O Dr. Sérgio falava de autonomia e da gestão financeira e orçamentária.

SÉRGIO ROSA

Se o Conselho gera orçamento e qual a relação dessa estrutura com a estrutura à qual está vinculado. Em suma, quem é a secretaria executiva da unidade central e das unidades descentralizadas?

ELIANE APARECIDA CRUZ

Li que vocês passaram por um processo de discussão do funcionamento do Conselho. Trouxe ao Conselho Nacional de Previdência Social o que é minha função trazer: o trabalho que a secretaria executiva vem fazendo para que o Conselho funcione.

Outro debate dentro do próprio Conselho é a sua recomposição. Esse é um debate que os conselheiros estão fazendo. O meu papel, hoje, é trazer esse debate. Há seis meses, eu era conselheira; naquela ocasião, tinha condições de trazer esse debate.

Hoje, o Conselho Nacional de Saúde tem papel consultivo, fiscalizador e deliberativo. No que tange ao papel deliberativo, ele tem a função de fiscalizar, gerenciar e analisar todo o processo de execução orçamentária do Ministério da Saúde. Hoje, todo o debate do Plano Plurianual está pautado no Conselho Nacional de Saúde, com a presença de todos os técnicos do Ministério e do Ministro. Esse é um compromisso desde o começo deste mandato.

Em relação à outra questão, quando analisamos a situação dos conselhos, constatamos, no País, uma questão conjuntural. Analisando essas conjunturas, podemos dimensionar o que cada Conselho viveu nos últimos quinze anos. O Conselho Nacional de Saúde foi formado na gestão do Dr. Alceni Guerra, após uma longa discussão no País sobre a legislação que estabeleceu o Conselho. De lá para cá, é compreensão nacional de todas as entidades, dos Conselhos Municipais e dos Conselhos Estaduais, que qualquer alteração na legislação do Conselho Nacional de Saúde acabaria com ele. É por isso que há, até hoje, dificuldade de aplicação da Resolução nº 33, escrita em 1990, no próprio Conselho Nacional. Nas duas vezes que o Conselho Nacional enviou ao Ministério da Saúde uma proposta de recomposição, essas propostas foram arquivadas pelos ministros em atuação no período.

Hoje o Conselho tem condições de fazer esse debate de forma tranquila, com o compromisso do Ministro e do Presidente da República de receber a mudança, o que dois ministros anteriores não fizeram. Portanto, se a Resolução nº 33 foi o único item que chamou a atenção no debate, chamem o Ministro para conversar com vocês sobre o Conselho. Talvez ele possa expressar, para o conjunto dos Conselheiros, o que é o Conselho Nacional de Saúde e o que é a vida de quem trabalha em torno desse Conselho.

A Maria de Fátima falou em 100 mil conselheiros. O controle social na área da saúde vem sendo amarrado e controlado por diversas outras ordens. Hoje, uma Secretaria Municipal de Saúde só pode receber recursos de fundo a fundo se tiver um Conselho Municipal. No entanto, há prefeitos que tem fazenda com trabalho escravo

e há prefeitos que montam um conselho de amigos. Esse é o problema. Quando o Conselho Nacional de Saúde vai resolver o problema de um município, o primeiro problema com o qual se deve conviver democraticamente é a existência de três esferas de governo, autônomas entre si. O Conselho Nacional de Saúde tem compreensão de que é autônomo perante o Ministério da Saúde e perante o Congresso Nacional e de que tem três esferas de governo. Portanto, as suas resoluções podem até orientar, mas não são auto-aplicáveis, já que há autonomia administrativa.

Convivemos com esse conjunto de dimensões há bastante tempo. Os municípios e os estados têm essa compreensão. O Conselho Nacional de Saúde também tem compreensão da autonomia entre as três esferas de governo. A Comissão Intergestora Tripartite é uma forma de articulação das três esferas de governo na construção do Sistema Único de Saúde – SUS. Não vou dizer que ela realiza um trabalho inédito, porque existem outras nesse sentido, mas ela resolve os problemas com muito trato político, durante todo o tempo. São feitos acordos das três esferas de governo na construção do Sistema Único de Saúde.

O debate no Conselho Nacional de Saúde está sempre permeado por todas essas compreensões. Todas as resoluções do Conselho no último período levam em consideração a preocupação com esse cenário e com essa diversidade administrativa.

Eu também sempre tive muito interesse pelo Codefat, de vez que ele tem um processo deliberativo bastante interessante, embora seja mais processual, e se estabeleceu a partir de uma mudança que houve na gestão do Ministério do Trabalho.

O Conselho Nacional de Saúde também tem o papel de gerir o Fundo Nacional de Saúde, mas isso não é estabelecido como é no FAT que, pelo que sei, teve essa alteração por uma questão de conjuntura. Quando foi criado o Codefat, já lhe foi estabelecido um papel mais objetivo do que os de outros conselhos que, talvez, tenham tido outras situações de sustentabilidade quando de sua fundação. Havia uma conjuntura muito diferente quando foi fundado o Conselho Nacional de Saúde.

Quanto ao papel do Conselho — parece ser a pergunta do Helmut — temos muita compreensão a respeito da limitação de autonomia de todos os setores. Ninguém pega a deliberação do Conselho e entra na Justiça. Ninguém faz isso. A deliberação do Conselho serve como uma orientação de debate e de discussão com o Ministério,

com o Congresso, com a Câmara dos Deputados, com a Assembléia Legislativa, com o Ministério Público. Esse é um problema que temos vivido, mas temos disposição para enfrentá-lo. Convido aqueles que têm dificuldade de compreender o papel de um conselho com essa diversidade que visitem o nosso Conselho.

Para terminar, gostaria de afirmar que, no Conselho Nacional de Saúde, há a preocupação em relação ao crescimento do controle social, crescimento importante, uma nova marca que se vem estabelecendo, como a criação do Conselho de Segurança Alimentar, o Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social, que muitos participam.

Uma das preocupações, que o nosso Conselho já apresentou por duas vezes, é a constituição de uma câmara entre os conselhos da Esplanada. Existe o Conama, o Codefat, o Conselho Nacional de Saúde, o Conselho Nacional de Educação, o Conselho dos Direitos da Criança e da Adolescente, enfim, na Esplanada há uma série de conselhos que poderiam contribuir com o Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social. Já fizemos essa proposta ao Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social que vem debatendo temas que esses conselhos acumularam.

Finalmente, eu gostaria de agradecer ao convite e dizer ao Marcelo que pode não ser uma agressão, mas me pareceu um julgamento. Viemos apresentar a dificuldade. Se viéssemos fazer propaganda, mandávamos o Ministro.

Mostramos as dificuldades para que vocês, que passarão por um processo de revisão e de articulação do funcionamento deste Conselho, saibam quais são os obstáculos que enfrentamos. Quem sabe conseguindo contar as nossas dificuldades vocês tenham mais sucesso do que tivemos, uma vez que elas são decorrentes do momento em que vivemos no nosso dia-a-dia.

Muito obrigada.

PRESIDENTE (Benedito Adalberto Brunca)

Nós agradecemos. A troca de experiência é fundamental e é o preceito básico que nos move durante esta reunião no dia de hoje. Ela é fundamental para que

aprendamos com tudo aquilo que já foi acumulado no contexto de funcionamento dos outros conselhos. Eu tenho certeza de que foi extremamente proveitosa a fala dos senhores.

Passo agora a palavra ao Dr. Manoel, do Codefat, para que possa fazer as suas considerações.

MANOEL EUGÊNIO DE OLIVEIRA

A experiência obtida nos conselhos é muito rica, uma vez que cada conselho traz as suas especificidades. Como disse a Eliane, o Conselho Nacional de Saúde, por exemplo, foi criado para atender a uma determinada demanda. Da mesma forma, cada conselho viveu uma situação e uma conjuntura que propiciou a sua constituição.

O Codefat é uma consequência da conjuntura pós-constitucional de 1988. A Constituição de 1988 trouxe novos dispositivos e uma nova formatação – seja quanto à origem do recurso e do custeio de programas, seja na gestão da proteção ao trabalhador – e também consagrou dispositivos anteriores, o que propiciou a criação dessa experiência, que hoje é o Codefat. Ao contrário do que você afirmou, Eliane, o Codefat não foi consequência de uma mudança de gestão no Ministério, mas uma consequência da regulamentação do dispositivo constitucional e da Lei nº 7.998, vigente na época.

Respondendo ao Dr. Sérgio quanto à gestão orçamentária e financeira dos recursos, esclareço que o Codefat tem a especificidade de gestão de recursos na sua própria constituição. Como falei na apresentação, a gestão financeira dos recursos do FAT é centralizada, diferentemente da gestão do Conselho Nacional de Saúde e do Conselho Nacional de Assistência Social, em que há uma transferência de recursos entre os fundos federais, estaduais e municipais. A forma de gestão de recursos do FAT não ocorre nesse sistema, ela é centralizada. O Codefat tem responsabilidade plena sobre a gestão do orçamento e dos recursos financeiros.

As comissões estaduais e municipais participam desse processo de uma forma indireta quanto à gestão financeira. As comissões estaduais aprovam os planos estaduais de aplicação dos recursos na intermediação de mão-de-obra e na qualificação

profissional. No final do ano, as comissões estaduais aprovam as prestações de contas que as secretarias estaduais e os parceiros realizaram para comprovar a aplicação dos recursos. Antes dessas prestações de conta serem encaminhadas ao Ministério, elas são submetidas às comissões estaduais. A Secretaria de Relações de Trabalho do Estado de São Paulo, por exemplo, irá apresentar a prestação de contas dos recursos do FAT que utilizou à Comissão Estadual de Trabalho. Esta irá se manifestar e, somente após essa manifestação, a prestação de contas será remetida ao Ministério do Trabalho. O Ministério do Trabalho, por sua vez, irá analisar essa prestação de contas. Após a aprovação da prestação anual de contas do FAT, que será submetida ao Codefat, haverá um relatório da aplicação desses recursos. O Codefat, então, se manifestará pela aprovação ou não das contas do FAT durante aquele exercício.

Já respondendo à observação do Conselheiro Marcelo e da Conselheira Maria de Fátima, afirmo que, apesar de estarmos em uma gestão financeira centralizada, a descentralização do controle social é, como sempre foi, uma das preocupações do Conselho. Queremos saber como ter uma avaliação dos nossos resultados, uma vez que o nosso país tem dimensões continentais. Não é possível ter ou um auditor, ou um controlador, ou um habitante fiscalizando cada centavo dos nossos recursos. Nem por isso iremos nos acomodar a essa situação. Pelo contrário, esse é um desafio que estará sempre presente na gestão dos recursos do FAT. Conseguirmos colocar determinadas medidas é um desafio permanente para o Codefat.

O Conselheiro Marcelo mencionou, como exemplo, a ocorrência de um caso no GDF. A partir daquele momento, começamos a implementar novos pontos de controle. Desenvolvemos o Sistema Integrado de Ações de Emprego - Sigae, fizemos a centralização de abertura de contas bancárias para convênios no Banco do Brasil. Temos um sistema que monitora a movimentação dessas contas e procuramos estabelecer parcerias para fazermos a supervisão da aplicação dos recursos destinados à qualificação profissional. Costumamos dizer que a qualificação profissional é uma gota no universo dos recursos do FAT. Não se pode tomar o que ocorreu no caso Panflor e em seus desvios como resultado da gestão do FAT. Por isso, não poderíamos dizer que o FAT não tem controle; ele tem controle. O Panflor foi um programa que, ainda assim, não teve descontrole na gestão dos recursos do FAT, mas problemas de gestão nas unidades da federação, nos parceiros do Ministério. Desvios foram realizados pelos executores dos programas, como é comum, e não pela gestão federal. Estamos sujeitos a isso. Em todos os programas da Esplanada houve desvios. Deve

haver um controle. Há uma pessoa na última etapa desse processo. Por isso, existem procedimentos de auditoria. A experiência do FAT é mais do que exitosa. Ao longo do período de vida do FAT, observamos resultados positivos.

Fico preocupado quando a sociedade ou o próprio Governo tenta colocar em contraponto a gestão do FAT com o que ocorreu localizadamente em um programa, principalmente porque o governo já está tomando providências para corrigir esses desvios. O Codefat também não está parado diante dessa situação. Iremos proceder a uma reformatação do programa. Em relação ao controle, o Codefat também vem se preocupando em potencializar e dar condições aos conselheiros estaduais e municipais para que exerçam a atribuição do controle social. Vêm sendo feitos cursos e treinamentos de capacitação para os conselheiros estaduais e municipais para exercerem a função de conselheiro.

Como a Eliane ressaltou, também é uma preocupação nossa a multiplicidade de Conselhos Municipais. Um município pequeno pode precisar de dez ou quinze conselhos, sem ter capital humano suficiente para responder às demandas. Essa é uma situação que teremos que analisar daqui para frente. Teremos que considerar isso.

Toda a ação do governo terá Conselho? Haverá Conselho no município? Há pessoal suficiente, no município, para participar disso? Esse é um desafio que teremos que trabalhar. No âmbito estadual também acaba se multiplicando, ainda que o estado tenha mais condições. Mesmo assim, esse também será um motivo para nos debruçarmos e discutirmos até que ponto vai a multiplicidade de conselhos.

Particularmente, vejo com bons olhos uma câmara central de conselhos para poder compartilhar essas experiências, buscando, inclusive, a otimização na utilização de recursos no município. O Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável e o Conselho Municipal de Emprego, por exemplo, são dois conselhos que têm muito a ver no que diz respeito à aplicação dos recursos do FAT na área rural. Então, esses conselhos têm que ter uma interface na ponta também.

Quanto à questão da fronteira de relação do Codefat com o Poder Executivo, que o Dr. Helmut abordou, posso dizer que, para nós, essa fronteira está muito bem delineada em termos legais na própria lei de criação do FAT, que dá as atribuições ao

Codefat. E os conselheiros sempre se pautam por essa fronteira. É claro que, por esse ser um processo democrático, os conselheiros têm toda a liberdade para fazer suas sugestões, propostas e encaminhamentos, assim como o Conselho tem todas as prerrogativas para fazer os devidos encaminhamentos dentro da institucionalidade hoje vigente.

Não vejo existência de conflito entre o Codefat e o Poder Executivo. Vejo que estão plenamente estabelecidas as atribuições de cada um. É claro que, no exercício dessas atribuições, podem surgir algumas posições divergentes, mas não tem havido esse conflito na relação do Conselho com o Ministério, com o Governo. Está bem definida a fronteira entre o Codefat e o Poder Executivo.

PRESIDENTE (Benedito Adalberto Brunca)

Muito obrigado, Dr. Manoel.

Passo a palavra ao Dr. Raimundo Miranda para as suas considerações a respeito dos questionamentos de forma que, em seguida, possamos fazer o intervalo para o almoço.

RAIMUNDO MIRANDA

Quem fala por último fica, no mínimo, preocupado em ser conciso.

Primeiramente, responderei ao questionamento da Maria de Fátima, já que essa foi uma pergunta direta, ampla e política que gostaria de comentar.

Ela pergunta sobre o problema da representatividade da sociedade civil e o que está sendo feito. Eu gostaria de voltar, então, à criação do Conselho Nacional de Educação. O projeto aprovado de Diretrizes e Bases da Educação Nacional não foi amplamente discutido pela sociedade logo após a constituinte. Quando esse projeto avançou, foi objeto de longa discussão com a sociedade civil. Houve um momento

em que esse processo foi interrompido no Senado, e foi aprovada a Lei de Diretrizes e Bases, uma emenda do Senador Darcy Ribeiro, que não previa conselho. O projeto de Lei de Diretrizes e Bases sequer previa algum conselho, ao contrário do projeto anterior, o qual foi amplamente discutido, e era uma proposta que considerava a participação dos segmentos organizados da sociedade civil. Tanto é assim que, ao ser extinto o antigo Conselho Federal de Educação, o atual Conselho Nacional de Educação é criado via projeto de lei, fora das Leis de Diretrizes e Bases da Educação.

O formato previsto para o Conselho na Lei nº 9.031 é de um conselho técnico com a participação de representantes cuja escolha deve recair sobre participantes que tenham ampla contribuição às áreas da educação, da ciência e da cultura.

O problema da representação da sociedade civil em relação ao Conselho Nacional de Educação está junto com o problema da representatividade, da legitimidade e da transparência. Para que haja essa representação no Conselho Nacional de Educação ou em qualquer outro conselho é preciso uma discussão mais ampla. O exercício efetivo da representatividade implica que haja um acompanhamento e uma cobrança direta, já que os conselheiros são indicados. Sem que isso ocorra, a representatividade fica de alguma forma prejudicada.

O Conselho Nacional de Educação funciona atendendo aos requisitos legais do ponto de vista técnico, mas carece de uma maior participação da sociedade civil. Essa se dá de uma forma muito indireta, como me referi na exposição inicial.

Esse é um problema político. Para que haja uma ampliação da participação da sociedade civil, deveria haver uma alteração da lei que criou o Conselho Nacional de Educação. Deve haver, por parte do Governo, a iniciativa de encaminhar ao Congresso uma nova proposta de reformulação do Conselho Nacional de Educação. Esse pode ser um processo aparentemente simples, mas não é. Os interesses em jogo no Congresso Nacional em relação ao ensino são muito grandes. Deve haver uma razoável segurança quanto ao resultado dessa reformulação de um projeto de lei sobre o Conselho Nacional de Educação.

Esse é um aspecto. Outro aspecto que pode de alguma forma ampliar a participação da sociedade civil sem que haja necessidade, pelo menos em um curto prazo, de se alterar o projeto de lei é por meio da reformulação de decretos e portarias

que alterem a composição do Conselho — e isso é muito mais fácil. No Conselho, de dois em dois anos, há uma renovação de 50% dos seus membros. São 24 membros. Em março de 2004, haverá uma renovação de 50% do Conselho. Acredito que isso acontecerá e é o momento de se mudar o perfil da composição do Conselho. Há necessidade dessa reformulação

Eu não falo em nome do Conselho, já que hoje faço comentários de ordem pessoal que não espelham, necessariamente, a posição do Conselho, mas creio que esses são aspectos prioritários tanto no âmbito do Ministério da Educação, como no âmbito do Conselho.

O encaminhamento político desse caso — se será por uma reformulação mais ampla ou por uma mudança na lei, ou uma reformulação parcial via renovação dos membros do Conselho — é uma decisão política que está sendo considerada pelo Governo.

Eram esses os comentários que eu gostaria de fazer em relação à questão levantada pela Maria de Fátima, na qual ela tem absoluta razão.

Outro ponto diz respeito ao problema do orçamento. O Conselho, pela legislação, não tem nenhuma atuação em relação ao orçamento da área de educação, como também não tem nenhuma ação de fiscalização do sistema educacional. A ação de fiscalização está hoje centralizada nas secretarias do Ministério. Atualmente, não temos sequer as antigas delegacias regionais que, bem ou mal, atuavam como instrumentos de fiscalização. Havia problemas, mas, de alguma forma, elas eram a primeira estância de fiscalização em nível local, como também a primeira instância recursal. Para terem uma idéia, se hoje o aluno tem um conflito com uma instituição em relação ao seu funcionamento e ao seu regimento, a única forma que há para recorrer é a ir à Justiça. No âmbito do Ministério da Educação, não há nenhuma instância em que ele possa recorrer. Nesse caso, o Conselho não é uma instância recursal.

Essas são questões que foram levantadas e estão sendo pensadas e consideradas.

O Conselho é órgão da estrutura do Ministério da Educação. Ele é, na verdade, um órgão do Executivo, um órgão de governo. Hoje os conselheiros falam muito do

Conselho como um órgão de estado. Creio ser isso muito mais um recurso político, mais com vistas a ganhar um certo espaço de atuação do que condições efetivas. Pela legislação, o Conselho é um órgão de governo, não é um órgão de estado. Tanto assim que qualquer decisão do Conselho – das mais simples às mais complexas – passa obrigatoriamente pela homologação do Ministro da Educação.

Em relação à atuação do Conselho como um órgão normativo, ele se aproxima mais do Poder Legislativo, já que ele tem algumas incumbências de atuar no sentido de dirimir dúvidas, o que significa normatizar a legislação sobre a área educacional.

Outro aspecto é que o Conselho atuou fortemente como cartório, como me referi anteriormente. Nesse sentido, ele atendia à determinação legal. Não havia como fugir a essa determinação legal, mas isso incomodava o próprio Conselho. Tanto assim que a medida provisória que transfere as ações de cartório do Conselho para o Executivo foi de iniciativa e contou com grande participação do próprio Conselho Nacional de Educação.

Eram esses os esclarecimentos adicionais. Se ficar ainda alguma dúvida, teremos tempo de dissipá-las.

PRESIDENTE (Benedito Adalberto Brunca)

Eu agradeço ao Dr. Raimundo.

Informo aos Conselheiros que temos o almoço oferecido pela Confederação Nacional da Agricultura e Pecuária — CNA. Na medida do possível, retornaremos às 14 horas.

A Dra. Muriel pede a palavra por um instante.

MURIEL SARAGOSSI

Eu gostaria de pedir desculpas a vocês, pois hoje à tarde não poderei estar aqui. Espero que possamos fazer essas reuniões entre as secretarias e diretorias dos

conselhos para que possamos melhorar a nossa capacidade de atuação e quero convidá-los para as nossas reuniões. Todas elas são públicas, tanto dos grupos de trabalho, como das câmaras técnicas e do plenário. Nos dias 6 e 7 de agosto, teremos uma reunião plenária do Conama. Aqueles que quiserem ver o funcionamento, por gentileza, podem comparecer. Estaremos discutindo também as prioridades do Conselho. Estão todos convidados. Será um prazer recebê-los.

PRESIDENTE (Benedito Adalberto Brunca)

Muito obrigado. Passo a palavra à Rosana.

MESTRE DE CERIMÔNIAS

Obrigada.

O almoço será no 4º andar do Palácio da Agricultura.

PRESIDENTE (Benedito Adalberto Brunca)

Está suspensa a reunião. Retornaremos às 14 horas.

MESTRE DE CERIMÔNIAS

Boa tarde.

Senhoras e senhores, bem-vindos à continuação da Reunião Extraordinária da Secretaria Executiva do Conselho Nacional de Previdência Social do Ministério da Previdência Social, que tem como tema as experiências em Diálogo Social e Gestão Participativa.

Agradecimentos especiais aos organismos internacionais OISS, OIT, parceiros e entidades que colaboraram na realização desta reunião.

Neste momento, daremos início ao painel II, Experiências Internacionais em Diálogo Social e Gestão Participativa.

Para apresentação deste painel, convidamos o Sr. Heinz-Dietrich Steinmeyer, consultor da Organização Internacional do Trabalho, e o Sr. Francisco Sanchez, Vice-Secretário-Geral da Organização Ibero-Americana de Seguridade Social da Espanha.

Informamos que após cada apresentação haverá debates e pedimos que as perguntas sejam feitas diretamente ao palestrante.

Passamos a palavra ao Sr. Helmut Schwarzer, que dirigirá os trabalhos.

PRESIDENTE (Helmut Schwarzer)

Muito obrigado.

Boa-tarde a todos. Eu quero também reforçar as palavras de agradecimento às instituições internacionais, à Organização Internacional do Trabalho e à Organização Ibero-Americana de Seguridade Social, aqui presentes. A Organização Internacional do Trabalho já é a terceira vez que participa de um evento nosso este ano em apoio às discussões referentes à reforma da previdência. No início do ano tivemos um primeiro evento em que discutimos com os Governos Estaduais experiências internacionais de previdência do funcionalismo público, em que o próprio Professor Heinz-Dietrich Steinmeyer já esteve presente, já colaborou conosco. Posteriormente, tivemos um *workshop* sobre financiamento da Previdência Social para nós nos fundamentarmos na discussão, na análise da reforma tributária e das suas consequências sobre a previdência e também tivemos a participação do senhor Christoph Haggemeyer consultor da OIT — na verdade, técnico da OIT —, e novamente agora o Professor Heinz-Dietrich Steinmeyer vem colaborar conosco em nome da Organização Internacional do Trabalho demonstrando todo o envolvimento, todo o apreço que a OIT tem pela previdência social brasileira. Eu quero aqui agradecer muito esse esforço e passar a palavra ao Professor Steinmeyer para sua exposição.

HEINZ-DIETRICH STEINMEYER

Muito obrigada, Sr. Schwarzer. Obrigado também pelo convite para estar aqui e falar a vocês novamente. Eu também aprendi na última vez algo sobre esse País, seus problemas e temas. Também esta manhã. De certa forma, agora eu tenho uma tarefa difícil: falar depois de um almoço tão bom. Sei que é difícil para o auditório, nem tanto para o palestrante, mas eu farei o melhor que posso para tornar a apresentação não só um entretenimento mas algo vívido para vocês. Eu sento aqui junto ao computador porque preparei material demais. Se eu apresentasse tudo aqui, o Sr. Sanchez não teria nenhuma chance de falar hoje. Fiz isso porque não estava totalmente certo, quando organizei o material, qual era o tema específico que vocês estão interessados. Como consequência, eu preparei tudo que pode ser dito sobre diálogo social na Europa e as experiências internacionais, e isso é muito. Você talvez recebam minha apresentação posteriormente e verão muitos exemplos de diálogo social e talvez possam ler informações adicionais, mas eu me limitarei a tópicos conectados com o que ouvimos esta manhã e algumas outras observações gerais que eu gostaria de fazer.

Já que era minha primeira experiência neste país, eu comecei a pensar na sua reforma da previdência e também na comparação com outros países. Não quero falar agora sobre sua reforma previdenciária, mas ver como o diálogo social pode ser usado nos países. Aqui, previdência não deve e não pode estar à parte de tratamentos políticos, embora precise de uma situação estável para ter sucesso. Ligo isso ao que foi discutido hoje pela manhã, porque tudo isso embarca no assunto, uma vez que diálogo social significa diálogo com o povo e também significa atingir uma situação estável, se possível.

Assim, há maneiras de tentar atingir uma solução não partidária, o que de certa forma numa democracia é difícil de conseguir. Uma outra forma, e aqui há combinações diferentes possíveis, é envolver também parceiros sociais — os sindicatos e as associações de empregadores — no processo. Falarei primeiramente sobre a área de administração dos sistemas, conselhos, e talvez eu tenha tempo também para falar sobre reformas, sobre os méritos e experiências de cada enfoque. E também, em contraste, talvez vocês tenham lido nos jornais ou visto na televisão, que nada mais funciona em Paris (França) por causa da previdência. Houve também uma grande greve geral na Áustria, pela primeira vez em mais de uma década, por causa da previdência.

Vocês discutiram esta manhã, em outros tópicos, o diálogo social e a administração da rotina previdenciária, dos sistemas previdenciários. No dia-a-dia, no final, há uma certa influência política destes atores nas políticas previdenciárias. É o que especialmente eu quero mostrar usando os exemplos da Alemanha e da Áustria, porque nós dizemos, e eu li numa publicação anglo-saxônica há poucos dias atrás, que diálogo social é uma criação austríaco-germânica. A Áustria e a Alemanha estão fazendo diálogo social, o estabeleceram.

Assim, previdência pode ser administrada apenas pelo Estado, pelo governo, e não por instituições independentes ou semi-independentes. Isso é, por exemplo, o caso dos Estados Unidos e do Reino Unido, países sem diálogo social. Previdência também pode ser administrada pelos parceiros sociais. Ou incluindo o Estado, de forma tripartite, ou só pelos parceiros sociais, de forma bipartite.

No primeiro caso, pelos parceiros sociais e o Estado, temos essa experiência na Alemanha em uma área também. Ou apenas pelos parceiros sociais igualmente temos essa experiência na Alemanha. Da mesma forma, o diálogo social pode ser uma maneira de trazer a previdência mais perto do povo porque, como todos nós sabemos trabalhando em previdência, ela está no coração da vida de todos, mas é difícil de entender. Os aposentados, quando têm 60 ou 65 anos e recebem sua primeira aposentadoria, vêm como desejo de Deus que é uma determinada quantia e não uma outra quantia, porque não entendem mesmo o sistema.

Por isso faço apenas uma pequena sinopse sobre as raízes históricas do diálogo social, uma vez que as raízes históricas são importantes para entender algumas áreas em alguns aspectos. Elas remontam à Primeira Guerra Mundial. Depois da Primeira Guerra Mundial, houve de certa forma um colapso na Alemanha e o Conselho dos Trabalhadores Alemães foi estabelecido na época, como exemplo. Depois, houve experiências especiais em vários países europeus após a Segunda Guerra Mundial. Com a Segunda Guerra Mundial, houve a total destruição da infra-estrutura econômica, tudo estava em colapso, o que resultou na idéia do trabalho conjunto para reconstruir a economia. Assim, esse tipo de cooperação é a origem do espírito do diálogo social.

A percepção que não o confronto, mas o diálogo e a cooperação levam ao progresso. Essa era a idéia e a Alemanha provou que isso é verdade porque nos anos 50 e 60 a Alemanha, economicamente, foi um país de bastante sucesso. Essa idéia

achou seu caminho até os tratados de Roma, que estabeleceram os da Comunidade Européia. Portanto, é de certa forma, como eu já disse, um tema austríaco e alemão, mas também é encontrado em vários outros países. Mas a verdadeira forma de diálogo social em vários aspectos é encontrada predominantemente na Alemanha e na Áustria.

Eu quero falar um pouco sobre o que é diálogo social, o que isso significa. Eu uso o entendimento dos tratados da Comunidade Européia porque mostra como a Europa pensa sobre o assunto. Diálogo Social engloba todos os tipos de contato a respeito de assuntos sociais entre empregados, empregadores e outras pessoas e instituições envolvidas ou interessadas. Pode-se também chamar isso de sociedade civil. Isso é diálogo social.

Acha-se também um diálogo social formalizado, onde há determinadas instituições voltadas ao diálogo social. Bons exemplos são Áustria e Alemanha, novamente, e até certo ponto a França também. Há os diálogos mais informais. Digamos que haja uma reforma da previdência e do seguro saúde e, para evitar conflitos, que podem ser bastante pesados, faz-se algum tipo de comissão *ad hoc* para dialogar com os parceiros sociais e tornar a reforma politicamente mais fácil e realizável. Uma forma mais informal, por exemplo, é o chanceler alemão convidar os líderes dos sindicatos para um bate-papo para descobrir se enfrentará oposição durante a reforma.

Tipos e Formas de Diálogo Social.

Parceiros sociais estão envolvidos no processo decisório – como eu já disse, governos consultam os parceiros sociais durante o processo legislativo. Isso é uma coisa. É de certa forma uma consulta não apenas para aprender, porque sabemos melhor, mas para conhecer a sua opinião e as suas intenções. Isso é o que querem descobrir nesse caso. Outra coisa é os parceiros sociais ganharem o direito de legislar autonomamente em determinadas partes. De uma forma, o Estado deixa algum espaço livre para os parceiros sociais legislarem/regulamentarem. Um exemplo disso é o acordo coletivo, mas na legislação européia encontra-se até mesmo mais dessas formas de diálogo social. Outra forma é quando parceiros sociais estão envolvidos em cooperação institucionalizada – novamente os conselhos de trabalhadores na Alemanha é um bom exemplo –, o que significa que empregadores e empregados sentam juntos, e não quero entrar em detalhes, para lidar, discutir e debater os temas

contemporâneos. Não são exemplos de diálogo social em nossa área apenas, em previdência, mas em áreas sociais. Também é forma de diálogo social. O que está já bem perto do que ouvimos esta manhã é quando parceiros sociais estão envolvidos em administrar sistemas de previdência. Exemplos são a Áustria, a França e a Alemanha, onde o sistema e as instituições previdenciárias não são administradas pelo Estado, mas por instituições públicas semi-independentes, entidades legais que são administradas pelos parceiros sociais. Além disso, os parceiros sociais são diretamente envolvidos no processo legislativo, tendo um papel em fazer leis, aproximando-se de política.

Para dar um exemplo bem extremo, mas não quero entrar em detalhes, na legislação européia há diretivas que harmonizam algumas leis dentro da União Européia. Para dar um exemplo há licença aos pais: todos os pais jovens têm direito a um ano de licença para criar os filhos. Foi uma lei feita pelos parceiros sociais, que fizeram um acordo e o enviaram à Comissão Européia. A Comissão Européia apenas tem a oportunidade de pegar ou largar, o que significa que entra no processo legislativo e podem apenas dizer “sim” ao acordo, e ele vira lei européia, ou dizer “não” e não virar lei. Não podem mudar o texto. Então, de certa forma, os parceiros sociais fazem leis. Geralmente, em todos os casos de legislação européia, em relação à área de políticas sociais, parceiros sociais estão envolvidos, são consultados para comentários desde um estágio bem inicial. Eu trabalhei há alguns anos numa comissão e quando tivemos o primeiro rascunho, a primeira versão da lei, ela já foi encaminhada aos sindicatos, ao mesmo tempo em que era enviada aos governos, para análise. Há também uma forma institucionalizada de diálogo social, que é o Comitê Econômico e Social, que está envolvido no processo legislativo. Eu falarei disso em mais detalhes um pouco mais tarde. Mas vocês já podem ver aqui um envolvimento bem intenso dos parceiros sociais no processo legislativo da União Européia ou, em geral, em políticas sociais.

Há também diálogo social setorial, como exposto esta manhã, em diversas áreas, na indústria, em determinados tópicos setoriais, em qualquer lugar, especialmente na lei européia. Há também o diálogo macroeconômico, que é algo novo de certa forma. Na Alemanha, chama-se Aliança para Empregos (Bündnis für Arbeit), mas essa Aliança para Empregos de certa forma fracassou. E é bom saber por que fracassou. Não funcionou porque era genérica demais. Quando eu li nos jornais sobre isso, até para especialistas, para pessoas como eu, era chato de ler porque era

muito genérico. Eles diziam: “precisamos de mais empregos, e para ter mais empregos precisamos de maior flexibilidade”, claro, como se ninguém houvesse pensado nisso. Era fácil, era óbvio demais, não eram fatos. Falavam e falavam e não resultava em nada. No final, acho que há meio ano, o grupo morreu, de forma informal. Têm de ser um pouco mais específico.

Qual é a idéia dessas formas de diálogo social? Por que acontece? Para incluir no processo decisório aqueles que são afetados pelas decisões, em princípio para aliviar tensões e criar um clima de trabalho baseado na confiança e na participação de todos os parceiros sociais envolvidos, de forma que no final não se possa dizer “somos contra”, mas sim dizer “estivemos envolvidos, tivemos todas as chances de participar e objetar”, sendo também de certo modo responsáveis pelo que está acontecendo. Algumas constituições européias mencionam explicitamente que deve haver diálogo social. Nas novas constituições, em algumas delas, encontram-se determinações específicas para que haja diálogo social. Uma destas novas constituições é a da República Tcheca e a outra é do país que fala a mesma língua que este lugar aqui, Portugal. A nova constituição de Portugal menciona que deve haver diálogo social. Também a Áustria tem em sua constituição menções ao diálogo social.

Portanto, há duas formas de diálogo social, ambas encontradas emseguridade social: diálogo social entre sindicatos e empregadores, e diálogo social entre sindicatos, empregadores e o Estado.

Passarei a falar sobre o papel dos atores.

O papel dos atores difere muito de país para país. Tem-se que avaliar no país como isso funciona especificamente. As diferenças se devem à história diferente e a tradições diferentes. Por exemplo, na Alemanha e na Áustria há um sindicato dominante. É o sindicato alemão, o sindicato austríaco, e há outros sindicatos bem pequenos. Enquanto na França e na Itália há três ou quatro sindicatos vinculados a partidos políticos, o que leva a um tipo diferente de diálogo social. No caso alemão, sabe-se que há uma pessoa do sindicato dominante com quem é preciso conversar e está resolvido, se no nível mais alto. Todavia, na França e na Itália é bem mais complicado. O que está acontecendo agora na França é porque nem todos os sindicatos têm a mesma opinião, a mesma visão das coisas. Nos países da Europa Oriental, tem-se uma situação específica diferente. Em primeiro lugar, como todos sabem, os

sindicatos tiveram um papel enorme na revolução em 89. O sindicato fez tudo, de certa forma, na Polônia. E ao mesmo tempo não havia, no início da transformação da economia socialista para a economia capitalista, empregadores. A associação de empregadores era o Estado. Assim, eles começaram como diálogo social bipartite para gerenciar o processo de transformação.

Outra coisa ocorre no Japão, no outro lado do mundo, onde há uma administração muito centralizada em que os burocratas decidem tudo, devem depois consultar os parceiros sociais, mas é uma história diferente, de certa maneira.

Contexto em países industrializados diferentes.

Há duas vertentes principais. Uma é o diálogo social em situações de reforma, para atingir bons resultados e tornar a reforma possível. E o outro é diálogo social como administrando o sistema. Vou me concentrar, com base no que vi esta manhã, mais na segunda parte. Caso eu ainda tenha tempo, falarei também do primeiro tópico: reformas.

A primeira vertente, o diálogo social em situações de reforma, encontra-se em todos os países da Europa continental e até em certo ponto também no Japão, mas não no Reino Unido nem nos Estados Unidos. Os anglo-saxões têm um enfoque diferente para isso. A segunda vertente, de diálogo social para gerenciar o sistema, encontra-se na Alemanha e na Áustria, e em menor escala na França. Acho que o diálogo social para gerenciamento do sistema é mais interessante para vocês e mais próximo do que o que estamos discutindo neste encontro, quando falam destes tipos de Conselho para gerenciar/administrar os assuntos e para o processo decisório deste nível de conselho.

Para mostrar em primeiro lugar os parceiros sociais, por exemplo, na área de previdência, a Comissão Européia estabeleceu um fórum previdenciário, mais no âmbito da previdência privada não tanto na previdência pública que diz respeito a cada nação membro e seus governos, com representantes dos dois lados para discutir assuntos contemporâneos, o que é muito necessário e faz muito sentido lá devido aos sistemas diferentes em cada país, o que realmente traz à frente algumas conquistas da lei europeia ao usar esse fórum previdenciário. Eu também quero enfocar o que mencionei, o Comitê Econômico e Social. É algo que está no Tratado da Comunidade

Européia. É um órgão, é uma das principais instituições do que pode se chamar, digamos assim, a constituição européia. O Comitê Econômico e Social europeu hoje é composto por duzentos e vinte e dois, número estranho, membros de estados-membros. É geralmente dividido de uma forma que determinado número representa determinados países. A Alemanha geralmente tem o maior número porque somos 80 milhões na União Européia e os outros países têm um pouco menos em relação à população. Isso também é de certa forma um sistema tripartite. Normalmente tripartite significa sindicatos, empregadores e Estado. Aqui tripartite significa empregadores, sindicatos e o que se chama de vários interesses. É o nome oficial no tratado: vários interesses. Isso significa empregados autônomos, consumidores etc. sociedade civil. Isso indica que este comitê não tem o direito de dizer não, de vetar algo, mas tem de ser consultado obrigatoriamente. Não há processo legislativo, em determinadas áreas, sem consultar esse comitê. Ao se ler a lei, os procedimentos, observa-se a grande influência deste comitê. Vê-se o primeiro rascunho e a lei publicada, e o que o comitê disse, vê-se a influência do comitê. É uma influência dos especialistas, das pessoas envolvidas, que traz adições ao parlamento europeu sobre os assuntos sendo tratados. Na parte da manhã falou-se dos números. Duzentas e vinte e duas pessoas são muitas pessoas, mas se você quer ter vários grupos de interesse, de atores, precisa de todos representados, de todos os países, esse número não é muito alto. Somos hoje 50 estados-membros, apenas 17 por país em média, de outra forma, tem-se um ou dois dos países menores, apenas. Então, esta é a área européia, onde não há envolvimento no dia-a-dia, na administração, pois temos de reconhecer que a União Européia trabalha em um nível bastante alto, abstrato, como um Governo Federal, mas talvez um pouco mais alto no céu.

Agora, de volta ao chão, ao dia-a-dia, vou começar com Alemanha e Áustria, de onde veio a idéia de diálogo social. Na Alemanha, várias formas de diálogo social de modo geral e em previdência podem ser encontradas. Uma forma é que quase todas as instituições previdenciárias são administradas por trabalhadores segurados e associações de empregadores, o que significa que a previdência é semi-independente do Estado. É meio independente. O que significa, em termos políticos, que têm um papel independente. As propostas de leis são enviadas desde o início aos parceiros sociais, num processo informal, mas é a melhor coisa a fazer para evitar confrontos mais adiante. Em leis de previdência pública, há a instituição do chamado Conselho Social de Assessoramento, ou Conselho Social Consultivo (Sozialbeirat). Este nome

significa o quê? Significa apenas dar conselhos. Este conselho apenas aconselha. É composto de doze membros: quatro dos segurados, empregados; quatro dos empregadores; um do banco federal, por causa do dinheiro envolvido e desenvolvimento econômico; e três das ciências sociais, onde geralmente um é professor e um é o presidente do Conselho. Este conselho consultivo tem uma função oficial e uma prática. A função oficial é responsável por dar uma visão oficial sobre o relatório do gasto do Governo Federal. Isso significa que uma vez por ano o Governo Federal elabora o relatório da previdência e esta instituição tem de comentar o relatório. Oficialmente, isso é tudo. Extra-oficialmente significa que, porque os parceiros sociais estão lá e se eles são especialistas — e isso também ocorre anualmente —, se for dito que “o conselho consultivo determinou”, e escuta-se comumente, o povo aceita isso. Aceita como certo. E se for contra o que o governo disse, diferente da política governamental, então o governo tem problemas, e não o conselho. É uma forma de influenciar, praticamente influenciar por causa da especialidade e grau de conhecimento dos membros do conselho e também por representarem a visão dos parceiros sociais. Este conselho foi muito influente na reforma de 1992, quando houve consenso, mas foi menos influente na reforma de 1999 quando não houve consenso, houve confronto, mas não durou muito porque depois o governo mudou de idéia e houve uma reforma adicional.

Já falei da Aliança para Empregos (Bündnis für Arbeit), que não quero repetir, era muito genérica e não funcionou. O que se encontra em outros países onde eu fiz pesquisa para preparar essa apresentação são comitês de especialistas formados por representantes de vários grupos na sociedade que enfocam determinadas reformas. Eles têm o direito de escrever relatórios e talvez o governo siga as idéias, o que tem uma influência política. O que também provoca discussões entre os sindicatos e o chanceler.

O que se encontra são discussões gerais, normalmente, e é o que se encontra hoje na Alemanha e talvez também em outros países. A Alemanha tem um governo “vermelho e verde” hoje. Nós temos que ter determinados cortes, que será aceito pelo lado dos empregadores, então os empregadores não são um problema, mas têm de ser aceito pelo lado dos empregados, o lado dos sindicatos. Minha teoria é que é mais fácil para um governo de esquerda atingir resultados do que para governos de direita. Talvez essa seja a explicação, bem simples, para que a Alemanha tenha conseguido e a França e a Itália não, porque os governos deles são de outro lado.

Agora sobre a Alemanha. Diálogo social na Alemanha e a administração da previdência. Temos uma tradição de autogoverno em previdência em geral. Com bem poucas exceções, todas as instituições previdenciárias são descentralizadas, com operações públicas. Então são instituições públicas. Instituições públicas independentes. As exceções são alguns fundos de seguro de saúde administrados sem o envolvimento dos empregadores, apenas dos empregados. E há outras exceções quando avaliamos os programas de previdência.

O que eu quero dizer a vocês aqui eu divido em várias perguntas: em que áreas temos isso?

Por quem é feito? Quem são os representantes e como são selecionados? Como o sistema é organizado? E quais são as competências e funções?

Então, começamos com a seguinte pergunta: em que áreas? Muito simples, em todas. Todas. Não em sistemas financiados por impostos, como os seguros de saúde. Mas esses são feitos pelos governos locais. Governos locais também precisam ser reeleitos, então de certa forma também passam por controle social. A idéia é que aqueles que pagam devem decidir. Não o governo, mas aqueles que pagam. Não é que eles administrem política lá, mas veremos o que eles administraram. Então não apenas em previdência, mas também em seguro de saúde, acidentes de trabalho, seguro-desemprego, e seguro de cuidado de longo prazo. Em qualquer desses casos.

Agora, por quem? Sempre o lado dos empregadores e o lado dos empregados. Exceto no que já se disse no caso de seguro-saúde, que são apenas os empregados. É interessante notar que no caso do seguro-desemprego é tripartite, o Estado também está envolvido. A razão é que não é apenas seguro, mas também política de emprego. E o Estado não quer abdicar de sua influência em fazer política de emprego.

Quem são os representantes e como são selecionados? Todas as instituições previdenciárias têm um Conselho Executivo porque são entidades legais e precisam de alguém que os represente legalmente. Têm também um Corpo de Representantes, como uma assembléia. O Corpo de Representantes consiste de número igual em ambos os lados, geralmente. Exceto para o seguro para mineiros. Há um sistema especial para mineiros. Os mineiros estabeleceram um sistema próprio há 200, 300 anos por causa do perigo do trabalho. Os trabalhadores das minas têm um sistema majoritário de trabalhadores. É importante notar que oficialmente não são os

empregados, mas os segurados. Não são os que trabalham, mas os que contribuem. Definitivamente não são os sindicatos, mas sim os segurados, aqueles que pagam. Empregadores também pagam. Em princípio, há eleições sociais a cada quatro anos. Ao término desse período, recebe-se uma carta que diz que você deve votar. E todas as pessoas seguradas podem votar. E aqui é a chance para que os sindicatos ganhem influência. Os sindicatos têm força porque eles definem uma lista que determina em quem votar. Há uma lista de cada sindicato, do sindicato alemão dos metalúrgicos etc. Mas também há outras associações, como por exemplo a associação chamada Associação das Pessoas Seguradas das Instituições de Previdência, que é bem geral. Em alguns casos, nem há listas de concorrentes, de forma que a eleição não ocorre. O ponto crítico — e também em resposta ao discutido esta manhã, uma experiência do meu país — é que o comparecimento às eleições é muito baixo, entre aproximadamente 25% e 35%, e depois vou dizer o porquê disso. Mas agora vou contar um caso engraçado que ocorreu. Nas últimas eleições sociais eu fui convidado a dar uma entrevista a uma rede de televisão local e explicar o que eram as eleições sociais e por que as pessoas deveriam comparecer às eleições sociais. Eu realmente fiz o melhor que pude. Tentei fazer bem, geralmente se dispõe de um ou dois minutos para falar. Mas fiz o melhor. Na manhã seguinte, meu secretário, no escritório, disse: “Doutor, eu o vi na televisão, falando sobre eleições sociais”. Eu disse “sim, realmente falei”. E ele disse: “desculpe-me, mas não me convenceu a votar”. O que eu quero dizer é que é muito difícil vender a idéia. É uma idéia realmente muito difícil de vender.

Como o sistema é organizado? Em princípio, todas as instituições são organizadas em nível federal e pelo menos também regional. Temos algumas instituições previdenciárias federais, tais como o sistema dos trabalhadores de colarinho-branco; e regionais, como o sistema dos trabalhadores de colarinho-azul. Mas temos o seguro de saúde em nível federal, que é muito complicado, por razões históricas. Os corpos de representantes, as assembleias e tudo o mais, são encontrados onde está localizada a estrutura legal. Portanto, se é federal, está no nível federal. Se a estrutura é regional, os representantes estão no nível regional. Mas o regional tem suas instituições federais, e o federal tem subsidiárias regionais. Então, todos estão presentes em todos os níveis. Não é nada que possa ser transferido ou adotado por este país porque é simplesmente fruto da história. Nem tudo faz sentido por lá. Mas, no final, todos estão presentes em todos os níveis, o que significa que instituições federais têm escritórios regionais e instituições regionais têm organizações federais.

E, para os movimentos de base, no nível mais baixo, para os segurados, há indivíduos que são selecionados, ou também eleitos, para serem como um ombudsman, uma ouvidoria, na área de previdência para a comunidade. Se você sabe que há uma pessoa na sua cidade que está trabalhando sem remuneração, ou não é oficial, procura-se essa ouvidoria que irá contatar a instituição responsável. É assim que se atingem os movimentos de base. No caso de previdência, por exemplo, há uma Federação de Instituições Previdenciárias (Verband Deutscher Rentenversicherungsträger), no nível federal, que é a federação de todas as instituições de previdência pública. E essa mesma instituição tem a mesma organização interna que as outras instituições. Eles também têm representantes dos empregados e dos empregadores e também têm o presidente da assembléia que geralmente é alternada de um lado para o outro. Em um ano são os empregadores e no outro ano são os empregados que presidem o sistema. O mesmo ocorre em outras áreas da segurança social, por exemplo, em seguro de saúde em que há vários fundos de seguro de saúde diferentes e esses diferentes seguros de saúde têm suas próprias instituições federais mas também todos os seguros de saúde têm instituições regionais. No final, é um sistema complicado que sempre tenta começar do diálogo social, partir dos dois trabalhando juntos, e eles formam organizações que administram todo o sistema.

Mas, o que eles podem fazer? Fazem política? São realmente importantes? Isso varia de acordo com os setores de segurança social. Geralmente, o Corpo de Representantes, a assembléia, elegerá o Conselho Executivo, que são as pessoas que realmente administram o sistema no dia-a-dia. A assembléia tem de aceitar o orçamento. Bem, isso geralmente significa que eles apenas têm de aceitá-lo, o que dá uma idéia de vários bilhões de euros, que é fixado em lei. Realmente, não há uma escolha. Vou dar apenas um exemplo que acabei de ler no jornal enquanto estava no vôo para chegar a este País, portanto um exemplo bem recente. Essas instituições têm um sistema de repartição simples, como aqui, mas têm um determinado fundo de reserva suficiente para um mês, para pagar um mês de aposentadorias. E esse fundo de reserva é investido em algum lugar. E agora uma das grandes instituições de seguro investiu em casas, em imóveis, em dez mil casas. A questão é se devem vender agora ou não, porque agora é uma má hora de vender casa na Alemanha. Essa é uma decisão real que eles têm de tomar. Mas, geralmente, o orçamento é apenas aquela peça que não se pode mudar. Além disso, na área de seguro de saúde, eles decidem também sobre a contribuição. Eles têm mesmo poder de decisão própria. Não podem decidir sobre os benefícios, mas decidem sobre a contribuição. Geralmente eles têm

de decidir aumentar a contribuição, para arcar com os benefícios. Eles podem também decidir sobre a contratação de prestadores de serviços. Por exemplo, se precisam de novos hospitais, eles decidem quais hospitais contratar. Também é uma decisão do Conselho Executivo e em determinados casos da assembléia. Há determinados tipos de decisões que não são legislativas, não são sobre fazer leis, mas sobre assuntos rotineiros, da prática do dia-a-dia.

E quais são as experiências? Primeiramente, são mistas. As experiências são mistas. O lado positivo é que leva a uma operação não-política e tranquila, se for bipartite. Essa é a experiência. No caso do seguro-desemprego, interessantemente, há maior envolvimento político, porque é tripartite. Usualmente, governos conservadores tendem a votar com o lado dos empregadores e governos de esquerda tendem a votar com o lado dos empregados. Política é mais presente ao decidir políticas de emprego mediante decisões sobre o seguro-desemprego. É realmente o melhor enfoque neste caso, tripartite, porque é realmente mais político. Não quero dizer nada contra política em geral, mas em certas áreas é bom ter apenas discussões sobre assuntos. Em previdência, é bom tornar as discussões rotineiras, a administração do dia-a-dia, livre de interferência política. Dá a impressão, para o povo, que esse é “o novo sistema”, “somos nós”, e não o Estado. É independente do Estado, de certa maneira, e nós cuidamos do nosso próprio dinheiro. Se você conversa com as pessoas, elas dizem “somos nós”. O lado negativo é que não é muito visível. Então esse foi o meu problema ao dar a entrevista à estação de televisão local. Eu disse que eles podiam contratar um hospital, podiam fazer isso e aquilo e deviam votar, mas é um pouco difícil de vender a idéia, porque as competências são limitadas. Em seguros de saúde, por exemplo, não se ganha óculos de graça porque se está votando em quem faz a lei. As competências são limitadas. Geralmente, o sistema dá poder político às instituições autogovernadas. Não há reforma previdenciária sem a federação de instituições de previdência. Especialmente o líder, que é muito respeitado, é sempre consultado. Assim, se há uma reforma, o líder é que faz a reforma, e não o governo. Essas pessoas têm a experiência do dia-a-dia, sabem todos os números, fazem toda a contabilidade, a atuária, sabem exatamente, sabem melhor, porque tem uma equipe maior, têm milhares de pessoas trabalhando lá, enquanto o Governo Federal tem apenas vinte pessoas trabalhando no mesmo tema. Assim, eles simplesmente dependem do conhecimento das instituições. E a instituição, por causa de seu conhecimento, tem poder político de verdade. Não apenas pelos votos, mas de certa forma por causa de forte influência especializada.

Por isso, a conclusão sobre a Alemanha é: grande tradição em diálogo social e participação de parceiros sociais no processo decisório das políticas sociais. Mencionam o sistema, não o diálogo social com sindicatos, mas talvez tenham que competir com outras associações representando os segurados. A experiência com o sistema é mista, e essa é minha visão pessoal, com elementos positivos prevalecendo. Sobre reforma da previdência: por um longo tempo, reformas consensuais, apesar de pontos de controvérsia em discussões durante o processo legislativo, especialmente importante agora para ganhar o apoio dos sindicatos. Há alguns exemplos que posso citar se ainda tiver tempo.

O enfoque austriaco em diálogo social talvez seja ainda mais forte. A Áustria não apenas tem um sindicato dominante, como na Alemanha, mas eles institucionalizaram o diálogo social. Houve institucionalização de parceiros sociais. É um enfoque radical. Não diria radical aos austriacos, mas de certa forma é radical. Eles têm uma Câmara de Trabalho (Arbeitskammer), o que significa que todos os trabalhadores na Áustria, todos, têm de ser membros desta câmara, pagar alguma coisa. Eles têm representantes pelo sindicato e representantes pela Câmara do Trabalho. A Câmara de Negócios (Wirtschaftskammer) é a mesma coisa, em relação ao lado dos empregadores. A mesma situação. Essas câmaras são os representantes oficiais de todos os trabalhadores, empregados e empregadores, representam os membros em política e fazem coisas que de outra forma o Estado teria de fazer. É parte da auto-administração. Por exemplo, estão definindo padrões profissionais. Eles argumentam que tornam a administração mais barata, porque freqüentemente trabalham sem remuneração. Assim há um papel dominante dos empregadores na Câmara do Trabalho, e dos empregadores, na Câmara de Negócios. Aqui, novamente, assim como nas constituições de Portugal e da República Tcheca, encontra-se a idéia de governo próprio fixado na Constituição.

No que diz respeito à seguridade social, eles têm 28 instituições de seguridade social, em diferentes áreas, coordenadas pela associação central de instituições de seguridade social (Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger). O Estado não interfere. São apenas as câmaras. As câmaras elegem e são de certa forma independentes do Estado. As assembleias consistem de representantes das câmaras e são eleitas por empregadores e empregados. As competências, no entanto, são similares às da Alemanha. Este sistema estava sendo discutido pelos liberais. Vocês podem entender aqui que um dos aspectos dos problemas recentes na Áustria é que atrás da

Câmara de Trabalho está geralmente o partido socialista austríaco, e atrás da Câmara dos empregadores está geralmente o partido conservador do povo. E agora temos um terceiro ator, e com este terceiro ator, os liberais, o sistema não está mais funcionando. Aqui temos uma longa tradição de políticas sociais consensuais, até talvez em excesso, a ponto de que nada realmente se modifica neste país, tudo demora muito. No entanto, agora o país está enfrentando greves, e eu tenho de explicar por quê. As lições da Áustria mostram que o governo desta vez não deu muito espaço para consultas para a reforma previdenciária. Como eu já disse, a organização da previdência social dá a aparência de ser barata, mas a desvantagem deste sistema tão estruturado é que o sistema torna-se de certa forma imóvel. Sofre de imobilidade. Os próprios austríacos concordam. Tive uma discussão com um austríaco e ao colega austríaco eu disse “nós tínhamos isso há vinte anos, na Alemanha”. É geralmente o caso que ocorre com a Áustria: estão vinte anos atrasados, por causa do sistema. É a grande desvantagem.

Olhei para o relógio. Posso falar por mais uma hora, mais trinta, vinte ou dez minutos, ou apenas parar agora. Depende de vocês.

PRESIDENTE (Helmut Schwarzer)

Se você quiser, pode falar mais uns cinco, dez minutos e reservaríamos um tempo para as perguntas.

HEINZ-DIETRICH STEINMEYER

Não quero falar muito, poderia, mas não quero.

Falarei brevemente a respeito da França, depois irei rapidamente aos outros países. Sobre o restante, podem ler do meu documento que deixo com vocês.

A França tem tradição de diálogo social também em seguridade social, e uma das possíveis explicações para isso é que a França estabeleceu o seu sistema de seguridade social depois da Primeira Guerra Mundial. Antes da Primeira Guerra

Mundial, a Alemanha e duas partes da França tinham sistemas de seguro social. Assim, de certa forma, o sistema alemão foi adotado no resto do país. É por isso que de algum modo a tradição alemã veio à França. E aqui a seguridade social é administrada pelos parceiros sociais, às vezes mediante acordos coletivos, como no caso do seguro-desemprego. Mas aqui pode-se ver, e serei mais genérico agora, que na França é também uma questão de enfoque, ou temperamento, dos sindicatos. É uma posição muito mais de confronto. Por exemplo, os empregados às vezes declaram o acordo terminado e dizem que não querem mais participar do acordo. Isso não ocorre na Alemanha nem na Áustria, mas ocorre na França. Na França, durante as reformas mais recentes, o governo tentou atingir resultados rápidos sem consultar os parceiros sociais.

Na Itália vê-se o confronto do governo, que está cometendo o mesmo erro duas vezes. Geralmente os governos de direita tentam tomar decisões contra os sindicatos, e os governos de esquerda fazem de uma maneira oposta e têm mais sucesso.

Na Suécia, é outro tipo de diálogo social. A Suécia, por algum tempo, foi considerada o Estado de bem-estar social. Na Suécia, os partidos políticos têm a mesma percepção que o estado de bem-estar social. Sempre que eles fazem reformas, o fazem com todas as partes envolvidas, todos os atores envolvidos. Aqui o diálogo social é tão forte que o processo de reforma inteiro, na última reforma, que foi realmente uma mudança radical no sistema, foi objetivando o consenso e até sobreviveu a duas mudanças de governo. Durante todo o processo o governo mudou duas vezes, e mesmo assim a primeira idéia sobreviveu até o final. Isso porque foi feito por todas as partes e de certa forma eles despolitizaram (tornaram apolítico) o tema da reforma previdenciária. Mas a idéia é que também a Suécia tratou a reforma fazendo com que todas as regras produzissem vencedores e perdedores na mesma medida. Então essa foi a idéia interessante aqui.

Em Portugal tem um determinado Conselho Econômico e Social. A República Tcheca já foi mencionada como um exemplo de reforma de um país em transformação.

Finalmente, e é aqui que concluo, nos Estados Unidos e no Reino Unido quase não há diálogo social em previdência. Os países anglo-saxões não têm esta tradição. Há apenas comitês *ad hoc* e geralmente tudo é feito somente pelo governo, sem os parceiros sociais.

Eu poderia continuar, mas acho que devo parar aqui. Espero que eu tenha mostrado a vocês que o diálogo social pode diminuir o ritmo do processo, tanto em reformas quanto na administração do dia-a-dia, mas há certos aspectos positivos e eu pessoalmente defendo todos os aspectos positivos.

PRESIDENTE (Helmut Schwarzer)

Muito obrigado, Professor Steinmeyer, por essa intervenção, essa apresentação bastante abrangente, muito completa.

Vamos abrir um espaço, alguma coisa em torno de 15 minutos, para que os membros do Conselho, e pessoas que tiverem alguma pergunta, algum pedido de esclarecimento a formular ao Professor Steinmeyer, possam fazê-lo ou, se quiserem, fazer algum comentário a respeito do que nos foi apresentado pelo professor. Quero lembrar que ao final da tarde, das cinco às seis horas, temos previsto também mais um espaço para debates. Talvez nós devêssemos nos concentrar agora mais em perguntas de esclarecimento ou de complementação e deixar a tomada de posição para o espaço mais longo que nós teremos no final da tarde.

A palavra está à disposição dos senhores.

BENEDITO ADALBERTO BRUNCA

Gostaria de obter dois esclarecimentos. O primeiro em relação às instituições administradas diretamente. Caso ocorra perda de patrimônio, que garantias os segurados têm quanto ao recebimento das suas prestações, inclusive em relação a uma responsabilidade do Estado na eventual cobertura desses valores? Essa é a primeira questão.

A segunda é em relação à busca de equilíbrio nessas mesmas entidades, já que eles podem deliberar sobre as contribuições, mas não sobre os benefícios. Como buscam esse equilíbrio se, caso não deliberem sobre um aumento de contribuição, podem estar afetando o alcance desse equilíbrio necessário à sustentação do regime?

SÉRGIO ROSA

Tendo em vista a pergunta do colega Benedito Brunca, eu apenas pediria que o Dr. Steinmeyer fizesse uma diferenciação, porque a situação que vivemos aqui é um pouco diferente da situação européia. Quando se fala em crise da seguridade social está se falando em crise de um sistema mais amplo que inclui também o benefício saúde e outros benefícios que não temos. E o nosso, infelizmente, não chegou a ter o benefício saúde como na Europa. Então, ao fazer uma diferenciação sobre o peso da previdência no sistema europeu, estaria mais apto para responder a pergunta do Conselheiro Brunca, que foi, acredito, especificamente na área de previdência.

PRESIDENTE (Helmut Schwarzer)

Mais alguma pergunta? Particularmente, gostaria de indagar sobre a dimensão do processo de aprendizagem envolvido. Pela sua experiência, Professor, ao estudar os processos de diálogo social, eu pediria que nos contasse quais são as exigências, os pressupostos que precisam existir para que surja um processo de diálogo social. No meu entender, é também um processo de aprendizagem, isto é, os parceiros têm de aprender a dialogar, para que esse processo de aprendizagem do desenvolvimento do diálogo social tenha sucesso.

JURANDIR PEREIRA DA SILVA

Na sua exposição, o Professor Steinmeyer se refere ao diálogo em relação aos empregadores, empregados, governo, mas não entra na questão dos aposentados e pensionistas. Entendemos que a gestão quadripartite caminha em melhor condição, desde que as entidades tenham melhor participação na direção e na aplicação e fiscalização dos recursos, até porque em nosso País o Tesouro abrange toda a parte das contribuições e, na hora de fazer a distribuição, muitas vezes não há o repasse total daquilo que é arrecadado. Eu gostaria que ele relatasse alguma experiência nesse sentido, de vez que nossa experiência é mais pública e não privada.

HEINZ-DIETRICH STEINMEYER

Vou começar respondendo a última pergunta, porque me leva às outras perguntas também. Quando falei em diálogo social na área de administração do sistema, eu diferenciei entre empregados e segurados. Segurados também significam beneficiários. Como eu expliquei quando falei nas eleições sociais, os beneficiários – os aposentados – têm seus próprios direitos. Por exemplo, se existem propostas de reforma e comissões de especialistas, não estarão envolvidos apenas os sindicatos e os empregadores, mas também a associação nacional dos beneficiários. Isso significa que eles estão envolvidos.

Eu deveria explicar brevemente um pouco mais o que o autogoverno pode realmente fazer. Em primeiro lugar, relembram o exemplo que eu citei de ter de decidir sobre vender as casas. Caso façam de forma errada, perdem muito dinheiro. Há três aspectos que resultará em não macular o sistema. O primeiro é que há certas regras. Neste caso, que li no jornal, foi dito que não é permitido que vendam essas casas abaixo de um determinado preço. Não podem incorrer em perdas, desta forma. O segundo é que o sistema de autogoverno como um todo é monitorado por uma autoridade de supervisão. A autoridade que o supervisiona é federal em caso de instituição federal, e é regional em caso de instituição estadual. Portanto, há supervisão pelo Estado, mas o Estado apenas supervisiona para ver se estão dentro da lei e financeiramente corretos, de acordo com regras financeiras. A terceira linha de segurança para o povo, é que, se há perdas, os contribuintes de impostos irão pagar. Isso também significa que eles podem decidir onde investir o dinheiro que têm de manter como reserva, mas não têm o direito de decidir sobre o que gastar com qual beneficiário. Isso é também um lado negativo do sistema. Decidir a taxa de contribuição, como eu disse, apenas para o seguro-saúde, é difícil porque, se não se pode decidir sobre os benefícios que estão sendo oferecidos, só se pode decidir sobre as contribuições, se pode somente dizer que está mais caro, então tem que cobrar mais. Falamos de competição. Há competição entre esses fundos. E os fundos, no final, podem competir por benefícios. Não é uma situação muito boa, mas estão pensando em reformas nesta área.

Caso eu tenha entendido a outra pergunta direito, sobre o peso da previdência, eu quis me concentrar mais em previdência porque também no meu país é financeiramente mais importante, mas são valores grandes de qualquer modo. Se me lembro bem, gastamos com saúde 140 bilhões por ano, e em previdência

150 bilhões por ano. Falei de seguro-saúde para mostrar para vocês alguns outros modelos de administração social. Não para falar de seguro social, mas para mostrar o modelo.

A respeito da outra pergunta, diálogo social é um processo de aprendizagem, é verdade. De certa forma, porque temos uma longa tradição de diálogo social, é um processo de aprendizagem constante, sem fim, que sempre, como se encontra em literatura, não é muito científico, é como é, depende da vontade de cada lado em aprender. Hoje em dia, os sindicatos têm de aprender que é necessário que haja mudanças, que prejudicam seus filiados por causa da situação econômica. Eu acho que esse processo, e eles têm de aprender, é mais bem-feito por diálogo social porque é quando há a possibilidade de troca de idéias, não só na arena política geral, mas também nos comitês para atingir melhores resultados. Não sou muito científico, mas li muito sobre isso e não achei nada muito mais sábio do que o que eu acabei de falar.

PRESIDENTE (Helmut Schwarzer)

Muito obrigado, Professor Steinmeyer. Teremos ainda a fase de debates mais à frente. Espero que possamos ter nova contribuição do Professor Steinmeyer ao final do nosso evento, na próxima etapa.

Neste momento, gostaria de passar ao segundo expositor da tarde, o Dr. Francisco Sanchez, Vice-Secretário-Geral da Organização Ibero-Americana de Seguridade Social – OISS.

A Organização Ibero-Americana de Seguridade Social congrega países da América Latina e da Península Ibérica, Espanha e Portugal, e tem sua sede em Madri. O Brasil é afiliado dessa organização há muito tempo. É um dos sócios fundadores dela. Junto com a OIT, a OISS é uma das instituições que está mais próxima do Brasil — e próxima no sentido de nos apoiar intensamente na formulação, na busca de soluções para as nossas questões na área de seguridade social, de política previdenciária. Creio que uma informação interessante para dar ao Conselho é que a Organização Ibero-Americana promoverá, no próximo ano, por ocasião do seu quinquagésimo aniversário, o Congresso dos 50 Anos, no Brasil. O Dr. Francisco Sanchez e eu estávamos

conversando ontem a respeito disso. Há algum tempo temos mantido contato e amanhã estarei encontrando outro diretor da OISS para começar a dar concretude a esse evento, que deverá se realizar no final de março do ano que vem. O fato de a OISS ter escolhido o Brasil para festejar seus 50 anos — e o tema do evento será a avaliação dos 50 anos da seguridade social na América Latina e um olhar para o futuro — já demonstra a importância e o carinho que a OISS dá ao Brasil. Honra-nos receber aqui o Dr. Francisco Sanchez para nos mostrar algumas experiências internacionais, a partir da visão da Organização Ibero-Americana de Seguridade Social.

Muito obrigado, Dr. Francisco Sanchez, por sua presença nesta reunião.

Passo a palavra ao Dr. Francisco Sanchez.

FRANCISCO SANCHEZ

Muito obrigado, Helmut.

Em primeiro lugar, desejo desculpar-me por falar em espanhol, pois não sei falar português. Tentarei falar devagar para que me compreendam. Caso isso não ocorra e se algo não ficar claro podem me interromper.

Agradeço o convite do Conselho Nacional de Previdência Social para estar aqui; aproveito a oportunidade para reiterar o convite que acaba de fazer o Secretário, para que todos estejam presentes no Congresso da OISS, que comemorará 50 anos de existência, e será realizado entre os dias 23 e 26 de março de 2004, em Salvador, Bahia.

Tentarei abreviar minha exposição, para me centrar especialmente em algumas experiências ibero-americanas e no caso concreto da Espanha, que é uma experiência que eu considero muito diferente da alemã. Com isso, os senhores poderão conhecer os dois lados diferentes da moeda.

Em caráter geral e com efeitos sistemáticos eu pretendo distinguir o que eu chamaria de concertação social, que, na realidade, é apenas mais uma forma de denominar “diálogo social”. Como concertação social eu me referiria àquela que implica a participação dos agentes sociais nas decisões “políticas” — e falo políticas

entre aspas. Decisões que afetam o sistema de seguridade social ou uma parte substancial dele.

Como participação social, eu citaria a participação desses agentes sociais na gestão. Para efeito sistemático, existe uma distinção, não significa que tenha de ser necessariamente assim como lhes falo, pois há muitas formas de diálogo social.

Por seu lado, a concertação social pode-se revestir de diferentes formas de atuação. Pode ser uma concertação de caráter permanente ou de caráter pontual. Se for de caráter permanente vai-se manifestando de forma continuada ao longo do tempo; pontual, quando se manifesta por ocasião de uma determinada conjuntura, em um momento determinado. Seguramente, a forma mais freqüente, a fórmula ideal, é a união de ambas, ou seja, um diálogo permanente que frutifica em um momento determinado em um processo de concertação pontual — essa seria a forma mais coerente, certamente.

Pode ser também uma concertação institucionalizada ou informal. É institucionalizada se estiver organizada por meio de órgãos criados para tal fim, e mantiver a vigência ao longo do tempo. Informal, se não se realizar dessa maneira.

Por outro lado, segundo sua aplicação, pode ser genérica, específica, bipartite, tripartite, multipartite etc.

Todas essas formas ocorreram historicamente na Ibero-América. O Professor Morgado, do Chile, se deu ao trabalho de fazer um acompanhamento dos processos de concertação que ocorreram na Ibero-América em meados do século passado. É um trabalho amplo, dessa forma, lhe somos gratos. Estamos nos referindo, logicamente, aos grandes processos de concertação. Trago-os aqui, a título de exemplo, e os que estão sublinhados na tela são aqueles processos em que se tratou de seguridade social. Esse diálogo social teve como uma de suas finalidades, um de seus motivos a seguridade social. Entre parênteses, figuram o número de processos que se produziram nessa década em um país determinado. Entre parênteses, após “México”, por exemplo, está o número 2, o que significa que em dois momentos diferentes, nessa década, houve um processo de concertação social aberto naquele país.

Nesta tela estão os países que tiveram processos nos anos 40 a 60 e nos anos 70.

CONCERTAÇÃO SOCIAL NA IBERO-AMÉRICA

CONCERTAÇÃO SOCIAL NA IBERO-AMÉRICA

- Anos 40 a 60
 - Guatemala
 - México
 - Venezuela
- Anos 70
 - Argentina
 - México (2)
 - Chile (2)

Nos anos 80, houve alguns processos de concertação sobre seguridade social. No caso da Colômbia, refere-se apenas a subsídios familiares. É uma questão de seguridade social, mas um tanto colateral, não se está falando do núcleo central da seguridade social.

Houve processos de concertação no Uruguai, República Dominicana e Venezuela. Na Venezuela foi a reforma do Instituto Venezolano de Seguro Social, que, pelo que sei, até agora ainda não se levou a cabo, apesar de estarmos falando de algo que ocorreu nos anos 80.

Nos anos 90 esses processos se intensificam. Tivemos processos na Argentina, também sobre questões colaterais. Na Argentina, apesar de ter havido uma reforma profunda no sistema, ela não foi objeto de concertação. Aqui se trata das obras sociais ou de processos de consignações familiares. O ocorrido no México trata da reforma da seguridade social. No Paraguai se abre um debate sobre a reforma da seguridade social, que tampouco frutificou até o momento, não houve nenhuma reforma no Paraguai. Na República Dominicana, por três vezes, tenta-se buscar um consenso para a reforma, que entrou em vigor paulatinamente desde o ano passado. Também houve no Chile, porém mais uma vez sobre aspectos colaterais: consignações familiares, pensões assistenciais ou acidentes de trabalho.

Em resumo, com essa panorâmica, eu quero chegar ao que vêm a ser as conclusões a respeito.

Em primeiro lugar, existe uma grande tradição de concertação social na Ibero-América desde meados dos anos 50. Foram abertos numerosos processos de concertação social. Também é certo, em um segmento mais detalhado deles, que quase sempre se trataram de processos curtos, pontuais e conjunturais. Ou seja, processos que se produzem em um momento determinado, sobre uma matéria determinada e que não têm uma continuidade no tempo, não são mantidos ao longo do tempo.

Em segundo lugar, eu destacaria a enorme variedade de objetivos que se consideram. Nesses processos que vimos, falou-se de democracia em muitos casos, foi o caso de Honduras e o do Uruguai, falaram de salários, de industrialização, de habitação, de muitas coisas. São processos sobre temas muito diversos. Em contraste com essa diversidade, parece que se destaca, de alguma maneira, a escassa presença da segurança social. Esta, que deveria ser um tema central do diálogo social, tem presença muito reduzida. Em uma simples proporcionalidade numérica, está em torno de 20% dos processos que enumerei aqueles que se trataram de segurança social. Mesmo assim, foram tratados temas colaterais, não os temas centrais.

Chamo a atenção que quando boa parte dos países ibero-americanos — com exceção, provavelmente, do Brasil — levaram a cabo processos de transformação radical de seus sistemas, passando do sistema de prestação definida a sistema de contribuição definida, de sistema de gestão pública a sistema de gestão privada, de sistemas financiados por repartição a sistemas por capitalização individual, praticamente em nenhum caso essas transformações foram objeto de concertação. Provavelmente, sequer objeto de intenção de concertação, porque poderia gerar resultados mais complicados. Isso chama a atenção.

Quanto à forma, geralmente esses processos tiveram caráter tripartite. Participavam deles governo, sindicatos e empresários, ainda que se tenham dado também outras formas distintas, segundo as diversas hipóteses.

Também destacaria a inexistência de procedimentos. Como vimos, em geral se tratam de processos pontuais, convocados e desenvolvidos *ad hoc*, para uma circunstância específica e, portanto, não sujeitos a um procedimento determinado.

Por último, a escassa efetividade. Em geral, esses processos não tiveram muita efetividade. Muitos deles foram encaminhados como simples declarações de princípios, como bons propósitos, mas sem nenhuma aplicação prática. Geralmente, também, não foram estabelecidos mecanismos de revisão, de acompanhamento, que pudessem verificar a representação prática das medidas que se adotaram ou foram propostas por tais propósitos.

Provavelmente, na raiz dessas conclusões estariam alguns problemas que, em caráter geral, poderíamos dizer que existem na Ibero-América — em muitos países ibero-americanos, não em todos, e de acordo com os casos. Esses problemas estariam relacionados, em alguns casos, à falta de representatividade. Às vezes, as instituições que se sentam à mesa de concertação não têm representatividade suficiente. Em muitos casos, existe também uma excessiva fragmentação de representações. Por exemplo, o caso de representantes de trabalhadores e de empresários, que fazem com que se torne difícil outorgar essa representação a um número razoável de interlocutores na hora de entabular o diálogo social. Essas estruturas existentes em muitos países dificultam o diálogo social.

Às vezes, também a falta de independência das partes é a causa do problema. As partes que tentam chegar à concertação não gozam de suficiente independência. Isso pode acontecer com qualquer dos interlocutores, inclusive com os do governo. Por exemplo, como eu disse, em muitos dos processos de transformação dos sistemas para um novo modelo, os governos não tiveram muita independência, em muitos casos foram praticamente impostos por organismos internacionais estranhos ou mesmo impostos por outras forças, portanto, com uma certa falta de independência.

Também há o fato de existir motivações diferentes para a concertação. Se se pretende chegar a um fim, seria preciso haver uma motivação comum, ao menos em parte. Certamente, essa motivação deveria ser o bem comum. Entretanto, às vezes se verifica na concertação que cada uma das partes tem uma motivação e nem sempre são coincidentes o que naturalmente dificulta para chegar a acordos.

A falta de confiança mútua é outro problema. Essa questão é essencial. Se não existir confiança entre as partes, dificilmente se chegará a um acordo. E muitas vezes o fracasso de processos anteriores, a falta de informação, a própria inexistência de informação pode gerar um clima de desconfiança. Daí por que o diálogo

permanente e continuado propicia essa confiança mútua, ainda que em muitos casos não se gerem acordos, mas cria um clima que vai facilitar esses acordos.

Outro problema é falta de capacidade para fazer cumprir os acordos, e a consciência entre as partes de que essa capacidade real não existe. Isso também leva ao fracasso desses processos de concertação.

Como eu disse, essa é uma introdução muito genérica sobre a matéria.

Um ponto que eu não gostaria de deixar de tratar é sobre a importância que a concertação ou os diálogos sociais devem adquirir na Ibero-América, como já tem na Europa, segundo nos informou o Professor Steinmeyer, em âmbito internacional. No caso da Ibero-América, pelo menos nos processos de integração regionais que se vêm produzindo, como é o caso do Mercosul e o da Comunidade Andina. O Foro Consultivo Econômico Social, no caso do Mercosul, ou o Conselho Consultivo Empresarial e o Conselho Consultivo Laboral, no caso da Comunidade Andina, deveriam ser mais estimulados a serem escutados nesses temas. Em várias matérias, mas também no que diz respeito à segurança social. Chamo a atenção que nos processos de elaboração e discussão dos convênios multilaterais de segurança social e Mercosul, em que a OISS colaborou ativamente, houve a modificação das Decisões 103 e 148 da Comunidade Andina. Onde a OISS está colaborando neste momento, a presença dos interlocutores sociais é muito escassa, é praticamente nula. O exemplo mais recente é o caso da Comunidade Andina, em que não havia nenhuma contribuição de empresários e trabalhadores até a última reunião, há um mês, quando foi apresentado um documento por parte dos trabalhadores. Houve uma contribuição séria de trabalhadores e empresários na última reunião, em Bogotá, por parte do Conselho Consultivo Laboral Andino, que foi muito bem acolhida pela mesa de negociação, e muitas das iniciativas foram incorporadas.

Insisto que é muito importante que se fomente e se potencialize o diálogo social não só em âmbito nacional, mas também internacional, porque com o tempo, como já ocorre na União Européia, também na Ibero-América certamente muitas das decisões que afetem a segurança social serão tomadas, de alguma forma, no âmbito supranacional. Por conseguinte, também aí devem estar presentes os agentes sociais.

A outra forma de participação na gestão seria a que se chama de participação social. Isto é, a participação dos agentes sociais na gestão da seguridade social. No âmbito ibero-americano surgem todos os tipos de modelos ou de sistemas. Há casos que se chega a ter o controle das instituições gestoras da seguridade social até casos em que há gestão tripartite — talvez não tanto como no modelo alemão, como acabamos de ouvir, mas de qualquer forma uma gestão tripartite.

Em geral, a composição desses órgãos de participação na gestão tem caráter tripartite ou multipartite. Darei alguns exemplos. No caso Uruguai, o Banco de Previdência Social está formado por quatro representantes indicados pelo Governo, que são representantes de partidos políticos, em geral, um representante dos afiliados ativos, um representante dos inativos e um representante dos empresários. Esse diretório uruguai tem amplas competências em matéria de gestão. Podem nomear desde o gerente da entidade e o secretário-geral até definir os regulamentos de aplicações das leis — não as leis —, e também tem competências executivas diretas, isto é, decidem sobre a resolução de expedientes. O Banco de Previdência Social do Uruguai não funciona mal, provavelmente é uma das instituições que melhor funcionam na Ibero-América e, portanto, esse sistema de direção compartilhada é um bom exemplo. Também é verdade que às vezes surgem alguns problemas em razão da impossibilidade de alcançar o *quorum* necessário. O sistema de gestão tripartite ou multipartite tem em certas ocasiões esse problema: é difícil alcançar o *quorum* necessário e isso pode dificultar a gestão diária, se estiver relacionado à gestão diária, referente ao cotidiano.

Há outros casos em que essa gestão tripartite ou multipartite não é tão exitosa. E o caso extremo seria o Instituto Venezolano de Seguro Social a que me referi antes. Este instituto tem também um diretório composto por trabalhadores, empresários, afiliados, pensionistas, médicos, empregados do próprio instituto. Entretanto, é uma instituição gestora que há muitos anos funciona muito mal, totalmente mal. Desde meados dos anos 80, pelo menos, já havia intenções — que não se realizaram — de reforma dessa instituição. Certamente não tem nada a ver com esse diretório, mas o certo é que não funciona bem.

Nos outros países, como eu disse, há várias formas de participação. Mas chamo a atenção que nos países que introduziram reformas substanciais de seus modelos, essencialmente aqueles que passaram do sistema de gestão privada para o

de capitalização individual, as instituições que gerem os fundos de pensões em capitalização individual e gestão privada quase nunca contaram com a participação dos beneficiários, dos trabalhadores, e com as participações daqueles que são os seus financiadores: os empregadores. Curiosamente, nessas organizações não se criam órgãos de controle nas instituições que estão gerindo boa parte dos recursos e boa parte das prestações da seguridade social.

Há países que têm tradição em gestão participativa, mas perderam essa tradição, como seria o caso do Chile, da Argentina, Colômbia e até o Uruguai, na parte que não é de repartição, na parte que se refere à capitalização individual e de gestão privada.

Talvez seja algo que se precise chamar a atenção e estabelecer alguma forma de representação de segmentos de controle por parte dos beneficiários e dos financiadores desses fundos, além do controle que cabe ao Estado por si mesmo.

Eu lhes disse que falaria mais rapidamente sobre essa parte, para me centrar no sistema espanhol, como contraponto ao sistema alemão.

Continuando com a mesma classificação sistemática que utilizei até agora, podemos falar dos órgãos de concertação e de participação na gestão.

Como órgão de concertação, o principal exponente é o Conselho Econômico e Social da Espanha. Esse órgão é de caráter consultivo e independente, pois não tem representação governamental. Foi criado em 1991, conforme os mandamentos do art. 131.2 da Constituição espanhola que indica formas de participação dos agentes sociais.

Como eu disse, é um órgão com caráter independente e não tem representação governamental. O governo somente nomeia seu presidente, mas este presidente necessita ser ratificado por pelo menos dois terços do Conselho. Assim, após a nomeação, requer a ratificação dos membros do Conselho.

O Conselho está formado por 60 membros, eleitos pelos sindicatos mais representativos — 20 deles. Na Espanha utilizamos a expressão “sindicato mais representativo” para designar aqueles que alcançaram o maior número de delegados

sindicais nas eleições celebradas em cada uma das empresas. Realmente, a prática mostra que têm essa condição as duas grandes confederações sindicais: a União Geral de Trabalhadores e as Comissões Obreras.

O meu país não tem a longa tradição alemã de co-gestão. Em meados dos anos 70, saiu de um longo processo de ditadura, posterior a uma Guerra Civil. Na época da ditadura, não existiam sindicatos propriamente ditos. O que havia era uma organização sindical, chamada manifestação sindical, que agrupava, verticalmente e por setores, trabalhadores e empresários. Chamava-se Sindicato da Construção, sindicato de outros ramos de atividade, mas se agrupavam neles trabalhadores e empresários e eram tradicionalmente comandados, dominados, por altas hierarquias do regime autoritário. Portanto, não se pode falar em representatividade. E os sindicatos estavam expressamente proibidos e eram considerados ilegais. Conseqüentemente, não existiam.

Nos últimos anos do franquismo começam a surgir, clandestinamente, de forma oculta, determinados movimentos sindicais. Uma vez instaurada a democracia, esses diversos movimentos sindicais confluem nestes dois grandes sindicatos: Comissões Obreras e UGT, que em geral têm a representação em âmbito nacional. Há outros sindicatos menores por ramos de atividade, como o do caso dos funcionários, ou de caráter local — como os existentes no país Basco, na Galícia e em determinadas regiões. Mas, de caráter nacional, somente os dois sindicatos que citei.

O mesmo ocorre com a representação empresarial. As organizações empresariais mais representativas são a Confederação Espanhola de Empresários e a Confederação da Pequena e Média Empresa.

Retomando o tema, o Conselho Econômico e Social está composto por 20 membros dos sindicatos mais representativos; 20 membros dos indicados pelas organizações empresariais mais representativas, e outros 20 membros do qual fazem parte especialistas, consumidores, representantes do setor agrário, representantes que podem estar subvalorizados no conjunto dos sindicatos ou dos empresariados — seria uma terceira via.

Insisto que não tem participação governamental e isso faz com que não tenha um sentido estrito de um órgão de concertação, mas um órgão de diálogo.

Suas funções são sempre de caráter consultivo, portanto não têm valor vinculante, mas tem uma enorme influência, porque obrigatoriamente devem ser submetidos ao Conselho Econômico e Social, antes de serem enviados ao Parlamento, os anteprojetos de lei que têm incidência econômico-social, com exceção da Lei do Orçamento. Afora a Lei de Orçamento, que não precisa passar pela opinião do Conselho, o restante dos anteprojetos de lei têm de ser submetidos à opinião do Conselho Econômico e Social.

Como eu disse, essa opinião ou juízo não é vinculante, não tem valor jurídico, mas apesar disso tem uma grande influência tanto frente à opinião pública, como junto aos grupos do Parlamento, que posteriormente terão de debater e aprovar esses anteprojetos de lei. Podemos dizer que tem uma grande influência indireta.

Também tem de informar sobre os decretos legislativos e, de forma facultativa, o Governo ou outras instituições podem submeter à sua opinião determinadas normas que estejam previstas serem aprovadas em um prazo próximo.

Realiza estudos e informes sobre diversos temas, tendo para isso importante escritório de estudos e de publicações, inclusive com participação internacional. Certamente, em algum momento os senhores tiveram contato com o Conselho Econômico e Social. Ele aprova também o relatório anual.

Este órgão é o núcleo central dessa concertação de caráter político. Junto a ele há outros órgãos especializados, como o Conselho Estatal da Terceira Idade, que neste caso representa os interesses de idade. Este também é um órgão consultivo do qual fazem parte as administrações que têm competência em matéria de pessoas idosas, como a Administração Central, a segurança social e as comunidades autônomas e administração local, no que diz respeito aos serviços sociais, serviços de caráter assistencial. O Conselho Estatal da Terceira Idade tem 23 representantes das associações de pessoas idosas. É bom dizer que são três as associações mais representativas. Uma delas é independente — a União Democrática de Aposentados. As outras duas são as federações de idosos, dos dois grandes sindicatos: da União Geral de Trabalhadores e das Comissões Obrerias. Aqui estaria se repetindo a representatividade do Conselho Econômico.

Há também um Conselho Estatal de Incapacidade, e no âmbito de cada uma das comunidades autônomas se reproduzem, em muitos casos, esses conselhos que atuam, no caso, no nível exclusivamente autônomo.

A respeito da participação na gestão da seguridade social, também se encontram órgãos de participação que foram criados, na prática, ao mesmo tempo que as atuais instituições gestoras da seguridade social. Em 1978, e em paralelo com a elaboração da Constituição, quando a Constituição já estava no seu último período, já havia sido aprovada pelo Parlamento, mas ainda não havia sido submetida ao referendo e promulgada, nesse período a seguridade social procede a uma primeira reforma importante: a reforma de suas instituições gestoras. Desaparecem mais de cem instituições gestoras que existiam, e se reconduzem e se concentram em cinco instituições que vão gerir a seguridade social a partir desse momento. O Instituto Nacional da Seguridade Social, que gera as prestações econômicas; a Tesouraria Geral da Seguridade Social, que gera a arrecadação e os recursos econômicos do sistema; o Instituto Nacional de Emprego, que gera as prestações de desemprego; o Instituto Nacional de Saúde, que gera as prestações de saúde e que já não existe como tal; e o Instituto Nacional de Serviços Sociais ou Instituto de Migrações e Serviços Sociais — mudou seu nome.

Ao mesmo tempo em que se criam essas grandes instituições gestoras, que substituem as gestões anteriores, também se produz a regulação de seus órgãos de participação social. Portanto, esses órgãos são criados desde o princípio.

Esses órgãos são para cada uma das entidades. Isto é, quando falamos, em continuação, do Conselho Geral, falamos de um Conselho Geral do Instituto Nacional da Seguridade Social; um Conselho Geral do Instituto Nacional de Emprego; um Conselho Geral do Instituto de Migrações e Serviços Sociais ou do Instituto Social da Marinha. Há um órgão desse para cada uma das entidades. São, portanto, órgãos diferentes, um para cada entidade. A única entidade que não tem órgãos próprios é a Tesouraria Geral, porque é um serviço comum aos demais. O controle da gestão desse serviço comum — da Tesouraria Geral — é feito pelo Conselho Geral do Instituto Nacional de Seguridade Social. Portanto, não tem órgão próprio, mas está usando o de outro instituto diferente.

As funções desses conselhos gerais — repito, de cada uma das entidades gestoras — são de controle e acompanhamento da gestão. Por conseguinte, não têm

funções de autogestão, mas funções de controle e acompanhamento. Isso significa que aprovam o anteprojeto e o orçamento da entidade. Não o elaboram propriamente — o projeto é feito pela própria entidade, pelo Ministério do Trabalho —, mas é submetido à prévia aprovação do conselho, antes do seu encaminhamento ao Parlamento para a aprovação definitiva. Portanto, o anteprojeto.

Aprovam também os critérios de atuação da entidade, aprovam os objetivos e os indicadores aplicados pela entidade, em cada período determinado. Aprovam o relatório anual da entidade e, durante todo o período e de forma continuada, por meio de reuniões periódicas, controlam e praticam o acompanhamento da gestão da instituição.

Eles se reúnem trimestralmente e trimestralmente seu presidente, que é o Secretário de Estado de Seguridade Social ou o Diretor-Geral da Entidade, apresentam os informes que são debatidos, discutidos e aprovados ou não, sobre a gestão feita no período. Isso determina os critérios para o seguinte período.

Sua composição é tripartite: 13 representantes da Administração do Estado; 13 representantes dos trabalhadores — repito, indicados pelos sindicatos mais representativos —; 13 representantes dos empresários, também indicados pelas organizações empresariais mais representativas.

Essa representação é de âmbito nacional. Na esfera inferior, existem as Comissões Executivas. Há uma comissão executiva central que se ocupa do acompanhamento do cumprimento dos acordos do Conselho. Ou seja, é uma espécie de comissão delegada do Conselho-Geral, no âmbito central. A seguir, há comissões executivas provinciais em cada uma das cinqüenta e duas províncias do Estado espanhol.

Convém esclarecer que a gestão das entidades tem caráter provincial. Isto é, o órgão que resolve as prestações, por exemplo, o órgão que assina o reconhecimento de uma pensão é o diretor provincial do ISS. Nesse sentido, a gestão está descentralizada. Em decorrência, os órgãos de participação são descentralizados na esfera provincial. Portanto, há uma Comissão Executiva Central e Comissões Executivas de caráter provincial.

As comissões executivas têm a mesma representatividade que o Conselho-Geral. Neste caso, são reduzidas a três representantes da Administração; três

representantes dos sindicatos e três representantes dos empresários. Realizam o acompanhamento pontual dos acordos do Conselho Geral.

De modo pragmático, as comissões executivas provinciais funcionam como um órgão de real controle da gestão: elas apresentam queixas entre elas e a Comissão Executiva as leva à direção do Instituto da entidade competente, que está obrigada a respondê-las em determinado prazo. Servem, de alguma forma, para fazer o acompanhamento da gestão.

Na prática, pela minha avaliação, esses órgãos funcionam bem. Não há queixas nem por parte dos sindicatos, nem por parte dos empresários, nem por parte do Governo. Eles funcionam razoavelmente bem.

Se a gestão funciona bem, provavelmente não há problemas; haveria problemas se ela funcionasse mal. A gestão na Espanha funciona bastante bem. Vou dar um exemplo: o tempo médio para reconhecer uma pensão de aposentadoria está em torno de 10 dias. No caso de pensão por viuvez, em torno de 3 dias. Em geral, a arrecadação supera os níveis de despesa, e isso é declaração da própria banca ou da Fazenda Pública.

Assim, como a gestão não funciona mal, os órgãos de participação tampouco funcionam mal e não parece existir uma maior demanda nesse sentido, nem por parte dos interlocutores sociais, nem por parte dos representantes governamentais. É um processo estabelecido desde 1978, com órgãos devidamente constituídos e não parece haver maiores reclamações sobre eles.

Até aqui lhes falei sobre órgãos de concertação — os Conselhos-Gerais — e órgãos de participação.

Entretanto, os grandes processos de concertação na Espanha não foram feitos nem por meio de uns nem por meio de outros. Não foram levados a cabo no Conselho Econômico e Social nem por intermédio dos Conselhos-Gerais das entidades. Foram processos de concertação pontuais, com procedimentos criados para cada um desses momentos históricos.

Existe, no entanto, um grande nível de concertação na seguridade social espanhola. Nem sempre foi assim. O Professor Steinmeyer há pouco dizia que o

processo espanhol era exitoso. Nem sempre foi assim. Parece que o processo de concertação tem sido bem sucedido nos últimos anos.

Seguindo a seqüência histórica, em 1978 houve os Pactos de Moncloa. Este foi um pacto político, não um pacto social. Os interlocutores sociais não intervêm de forma direta. Apesar de que naquele momento, em 1978, os dois grandes sindicatos estavam muito ligados a dois partidos que participaram dos Pactos de Moncloa: a União Geral de Trabalhadores foi historicamente o sindicato do Partido Socialista; e Comissões Obreras foi, durante a ditadura, o Sindicato do Partido Comunista. Portanto, os agentes sociais não tiveram participação social, mas de alguma forma indireta participaram, porque estavam muito unidos a dois dos partidos políticos que participaram desses pactos.

Os Pactos de Moncloa tiveram como fim essencial a democratização das instituições e propiciaram certo desenvolvimento e progresso econômico. A matéria seguridade social foi tratada neles, mas não se alcançou nenhum acordo a respeito. Não foi, por isso, objeto de concertação propriamente dita, mas sim diálogo social.

A segunda ocasião em que se tenta um processo de concertação em matéria de seguridade social é em 1981, com o Acordo Nacional de Emprego. Fruto desse acordo, houve a aprovação do estatuto dos trabalhadores. Mas aqui tampouco se consegue um acordo em matéria de seguridade social. Apenas se criam comissões de estudo, que fazem análises e estudos preparatórios para um processo subsequente.

Em 1984, o Acordo Econômico e Social contempla esses estudos preparados pelas comissões criadas para esse fim, mas não se consegue novamente um acordo. Apesar de que, já neste instante, a situação da seguridade social era complicada. Nessa época, havia um elevado nível de fraude. Em 1983, as pensões por invalidez aumentavam 11% anualmente, o que era um número só explicável se houvesse uma guerra ou uma epidemia, e não havia nem guerra nem epidemia na Espanha, portanto não havia explicação. Havia uma forma de fraude que consistia em elevar as contribuições dos dois últimos anos, porque as pensões de aposentadoria ou invalidez eram calculadas sobre as contribuições dos dois últimos anos. Havia uma forma de fraude muito aplicada: elevar as contribuições dos dois últimos anos, com o que se aumentava fraudulentamente a pensão. Naquela época, havia de doze a quatorze regimes especiais. Alguns deles eram muito curiosos ou chamativos, como o regime especial de toureiros, o regime especial de jogadores de futebol, entre outros.

Era necessário, sem dúvida alguma, a racionalização da seguridade social. Mas apesar de analisar esse tema, o Acordo Econômico e Social não conseguiu gerar nenhum acordo a respeito. Por essa razão, o Governo adotou a decisão de levar a cabo uma reforma sem acordo. Isso foi feito essencialmente por meio da Lei nº 26, de 1985. Com a aprovação dessa Lei, foi realizada a primeira convocatória de greve geral dos tempos de democracia na Espanha. Essa foi a primeira vez que os sindicatos convocaram uma greve geral no período democrático — antes não se podia fazer greve. A greve decorreu da citada Lei.

Conto-lhes isso para mostrar o que foi estabelecido sem acordo, em comparação com os processos que veremos depois.

A lei de 1985, entre outras coisas, supriu regimes especiais, introduziu a revalorização e a atualização automática das pensões. Porém, a principal causa de desacordo, a principal falta de acordo foi ter elevado de 2 a 8 anos o período necessário para o cálculo da aposentadoria e da invalidez. Esse foi o ponto principal que ocasionou o desacordo. Em vez de se calcular a pensão sobre as contribuições feitas nos dois anos anteriores, passou para 8 anos. E isso ocorreu de forma paulatina: primeiro, foram exigidos 5 anos; no ano seguinte, passou para 6; no próximo ano, para 7, e no outro, para 8 anos. Isso provocou uma greve geral, que não teve muitos seguidores, mas teve o valor simbólico — insisto — de ser a primeira greve geral da democracia.

De alguma forma, também contribuiu para romper o diálogo social que havia ocorrido até então, e que foi preciso ser reconstruído.

A partir deste momento, inicia-se o trabalho de reconstrução. E isso se faz por meio de um diálogo permanente. Esse diálogo é levado a cabo pelo Ministério do Trabalho, concretamente, pela atual Secretaria de Estado de Seguridade Social, de forma permanente. Ou seja, dialogando com os interlocutores sociais de forma constante e, sobretudo, fornecendo informações sobre todos os temas de seguridade social com absoluta transparência.

Houve um momento em que se colocou à disposição dos agentes sociais, por meio da Internet, as contas da seguridade social em tempo real, assim como era vista pelo diretor-geral da entidade naquele momento, sem nenhuma intervenção.

Foi um processo de diálogo permanente, repito.

Isso faz com que nesse período que, como observaram, não figurasse nenhum acordo expresso, mas houvesse alguns acordos tácitos. Os acordos nem sempre são expressos, às vezes são tácitos. Por exemplo, é feita uma importante reforma na incapacidade temporária, que antes podia chegar até 6 anos e se reduz a 18 meses, e em alguns casos até 30 meses. Sobre isso não há nenhuma contestação. Ou se transfere uma parte da incapacidade temporária que estava a cargo da seguridade social para a responsabilidade dos empresários. Os quinze primeiros dias da incapacidade temporária estão sob responsabilidade dos empresários. Sobre isso tampouco há contestação social.

De alguma maneira, esse diálogo é frutífero no sentido de que não há acordos concretos, mas se adotam medidas que não sofrem contestação, que poderiam haver tido, sem dúvida, por não haver esse diálogo. Isso aconteceu porque contou com a convicção dos agentes sociais em muitas hipóteses.

Fruto ainda desse trabalho de diálogo, há a realização de acordos concretos. Precisamente em 1995 é celebrado um acordo para a revalorização automática das aposentadorias e este é aplicado naquele momento. Em 1997, ele se transforma em lei sobre a reavaliação, no início de cada ano, de acordo com o índice de preços ao consumidor previsto para aquele ano. Se depois de transcorrido o período, houver desvio, é recuperado o desvio ocorrido, o desvio é corrigido. Isso foi fruto de um acordo do ano de 1985.

Ainda em 1985 vem o Pacto de Toledo, a que se referiu meu companheiro anteriormente.

O Pacto de Toledo é um acordo político. É um acordo entre todos os grupos com representação parlamentar. É um acordo unânime. Nesse acordo, tampouco os interlocutores sociais têm participação direta. Mas têm, mais uma vez, uma importantíssima participação indireta. De um lado, pela forma como esse Pacto os atinge. O Pacto de Toledo é negociado a partir da criação de uma subcomissão parlamentar, em 1994. Perante essa subcomissão comparecem os agentes sociais para expressar sua opinião sobre o passado, o presente e o futuro da seguridade social: sindicatos, empresários e inúmeros especialistas de todos os campos, da economia,

do direito, da sociologia, da universidade, da banca, dos institutos econômicos. E volto a insistir: também e significativamente os agentes sociais. Logo, há uma presença na negociação sobre a discussão e elaboração do Pacto de Toledo.

Paralelamente, o Ministério do Trabalho e a Secretaria de Estado de Seguridade Social mantêm permanentemente informados os trabalhadores e os empresários, por meio de seus sindicatos e de suas organizações empresariais, sobre todos e cada um dos passos que se vão dando no Pacto de Toledo. Nesse período, o diálogo social foi absolutamente fluido e os interlocutores sociais se mantiveram totalmente informados sobre cada momento sobre o que ocorria em relação ao Pacto de Toledo e também puderam expressar suas opiniões, de forma direta, ante a subcomissão parlamentar, e de forma indireta, por meio do Ministério do Trabalho.

Depois falaremos mais sobre o conteúdo do Pacto de Toledo.

Isso faz com que em 1996 chegue-se a um acordo entre Governo e os dois sindicatos principais, que dá forma ao Pacto de Toledo. Esse Pacto representa recomendações genéricas. Esse acordo entre Governo e sindicatos estabelece medidas concretas de aplicação desse Pacto. É um acordo de consolidação e de racionalização do sistema de seguridade social, do ano de 1996.

No fim do ano de 1995, foi criado o Pacto de Toledo, e em meados de 1996, com uma troca de governo nesse período, e com uma mudança de partido no Governo também, o novo governo consegue esse pacto com os sindicatos muito rapidamente. Isso ocorre, logicamente, à parte do trabalho de negociação do novo governo, fruto do trabalho anteriormente realizado, em razão desse diálogo social permanente, que vinha sendo efetuado durante todo o processo de articulação do Pacto de Toledo.

A partir desse diálogo contínuo, em 1996 se frutifica o Acordo de Consolidação e de Racionalização do Sistema de Seguridade Social. De alguma maneira, esse acordo teve continuidade no ano 2001, por meio do chamado Acordo para o Desenvolvimento do Sistema de Proteção Social, que foi firmado pelo Governo, empresários e um dos dois grandes sindicatos, o Sindicato de Comissões Obreiras. A União Geral dos Trabalhadores não assina esse pacto por discrepâncias com alguns de seus pontos, mas tampouco é uma oposição forte a ele.

Por esta razão, um processo de concertação que foi difícil no seu começo, fomentado pelo diálogo permanente, frutifica, em última análise, em acordos para manutenção do sistema.

Vamos ver rapidamente de que tratam os últimos acordos.

O Pacto de Toledo foi um acordo, repito, entre todos os grupos políticos com representação parlamentar, cujas conclusões definitivas são a manutenção do sistema vigente, naquele momento, na seguridade social espanhola. Em 1995, estava em pleno debate a possibilidade de passar para sistema de capitalização individual, gestão privada. Ocorreram muitos casos na Ibero-América nesse sentido. Mas o Pacto de Toledo disse não a essas formas novas. Ao contrário, o que apresenta é a aplicação de reformas paulatinas no sistema de seguridade social para garantir sua viabilidade presente e futura.

Neste sentido, a par dessas grandes afirmações, o Pacto de Toledo contém uma série de recomendações, em número de quinze — e não vou enumerar todas, apenas as mais genéricas. Os dois pactos posteriores, que lhe dão continuação, tratam precisamente dessas mesmas questões: estão desenvolvendo, de alguma forma, o Pacto de Toledo.

Uma coisa curiosa, que comentei antes, é que em 1985, quando se passou de 2 para 8 anos o período para calcular as prestações de aposentadoria por invalidez, houve uma greve geral. Em 1996, os dois sindicatos majoritários firmaram um pacto com o Governo, ao qual me referi antes, e neste pacto está acordado passar o cálculo das pensões de aposentadoria de 8 para 15 anos. Isto é, o que levou a uma greve geral em 1985, foi pactuado, sem nenhum problema, sem nenhuma dificuldade, 10 anos depois — 10 anos de muitas conversações, diria eu; 10 anos de muito diálogo.

Entre as recomendações do Pacto de Toledo estão a separação de fontes de financiamento, constituição de reservas, melhoria nas bases de contribuição, financiamento dos regimes especiais, reforma na arrecadação, simplificação dos regimes especiais, integração na gestão, evolução das contribuições, eqüidade e contributividade, idade de aposentadoria, reavaliação das pensões, etc.

O Pacto de 1996 a que me referi trata em termos gerais dos seguintes temas: separação do financiamento, onde se pretende estabelecer quais as prestações que se financiam com impostos e quais as que se financiam com contribuições sociais. Depois deste pacto e sua transformação em lei, são financiadas com impostos todas as prestações que apresentam caráter universal, isentas de caráter contributivo. Entre elas, a assistência à saúde, os serviços sociais, as prestações assistenciais não contributivas e as consignações familiares. As prestações de caráter contributivo são financiadas com contribuições sociais.

Trata também do fundo de reserva, da incapacidade permanente, referente à aposentadoria antecipada, que são os mesmos temas recorrentes que estão no Pacto de Toledo e que são os temas que se repetem no posterior acordo de 2001, acordo este que aprofundou essas matérias.

Falamos na separação do financiamento. Mas em 1996 ficou pendente uma questão: como financiar os complementos para adquirir uma pensão mínima. No pacto de 2001, já se dizia que esses complementos seriam financiados com impostos, e se estabeleceu um prazo até 2002.

No pacto de 1996, se tratou de aposentadorias antecipadas. No pacto de 2001, da flexibilidade da aposentadoria, assim há aposentadorias antecipadas ou retardadas. O que se faz é incentivar o retardamento na data da aposentadoria, mediante a possibilidade de o trabalhador receber um percentual superior e a empresa não contribuir, se o trabalhador já tiver completado 65 anos e comprovar mais de 35 anos de contribuição. Enfim, incentivar a empresa e o trabalhador para que retardem a data da aposentadoria. Em resumo, estamos tratando dos mesmos temas.

Por último, como continuação do Pacto de Toledo, como ele previa uma avaliação após 5 anos, é reaberta a subcomissão, que até agora está trabalhando, com o mesmo sistema, tendo comparecido a ela todos os que têm algo a oferecer em matéria de segurança social. Neste momento, está tentando gerar novas conclusões que renovem o Pacto de Toledo. Possivelmente, essas conclusões estarão concluídas ou no mês de junho ou no próximo período de reuniões parlamentares. Elas estarão renovando esse Pacto, para o futuro, provavelmente tendo como validade um período de 5 anos para ser avaliada novamente.

O Pacto teve a virtude de eliminar do debate político imediato a matéria segurança social. Essa é uma matéria que tem consenso entre todos os políticos e também com os interlocutores sociais, portanto, uma matéria relativamente pacífica — sempre há algumas questões pontuais a discutir —, em termos gerais, e por isso a concertação teve resultados magníficos.

Da minha parte, era o que eu tinha a dizer.

Muito obrigados a todos. Estou à disposição para qualquer pergunta.

PRESIDENTE (Helmut Schwarzer)

Muito obrigado, Dom Francisco Sanchez. Sua exposição foi bastante clara sobre o caso espanhol.

Pessoalmente, creio que o caso brasileiro tem muito a ver com o espanhol, na medida em que o Brasil, nos anos 80, com um pouco de atraso em relação ao tempo — talvez uns 10 anos de diferença em relação à Espanha —, também saiu de um longo período de ditadura e constrói, gradativamente, seus órgãos democráticos, a partir da Constituição de 1988. Certamente, muito temos a aprender com a experiência espanhola. Tenho certeza de que a exposição do Dr. Francisco foi excelente e enriquecerá muito nosso debate.

Proponho aos senhores fazer um pequeno intervalo. Ao retornar, iniciaremos o período de perguntas ao Dr. Francisco.

Antes disso, o Dr. Raimundo gostaria de dizer algumas palavras.

RAIMUNDO MIRANDA

Agradeço ao Secretário-Executivo do Conselho Nacional de Previdência Social pelo convite. Lamento não poder ficar até o final da reunião.

PRESIDENTE (Helmut Schwarzer)

Muito obrigado, Dr. Raimundo, pela sua presença nesta reunião.

Está suspensa a reunião.

PRESIDENTE (Helmut Schwarzer)

Senhoras e senhores, vamos dar continuidade aos trabalhos, passando à etapa final, com a participação de todos, porque o motivo deste evento é termos informações sobre as experiências nacionais e internacionais na área do diálogo social e da gestão participativa.

Eu gostaria de pedir licença aos senhores para passar a condução dos trabalhos ao Dr. Benedito Brunca, pois necessito ausentar-me por hora.

Antes de passar a palavra ao Dr. Brunca, agradeço profundamente às duas instituições internacionais — Organização Internacional do Trabalho e Organização Ibero-Americana de Seguridade Social —, bem como às instituições e confederações que fazem parte do nosso Conselho, à CNA, que hoje nos ofereceu um almoço. Agradeço também à Confederação Nacional das Instituições Financeiras, que financiou parte dos custos deste evento e à Confederação Nacional do Comércio, que nos ofereceu uma participação generosa.

Passo a palavra ao Dr. Brunca para que conduza estes trabalhos.

PRESIDENTE (Benedito Adalberto Brunca)

Passamos a palavra ao Dr. Rodolfo, que fará suas indagações ao Dr. Sanchez.

RODOLFO TAVARES

Dr. Francisco, eu gostaria de ouvi-lo sobre sua experiência não propriamente

a respeito do sistema de previdência social espanhol, mas eu tenho muita curiosidade em saber qual o seu entendimento sobre a solução encontrada para a organização do sistema sindical na Espanha pós-franquista, pós-Guerra Civil, principalmente a partir de 1975. Como o senhor avalia a organização do sistema sindical, tanto sob o aspecto da participação na administração do sistema de previdência, quanto na própria organização da sociedade na participação nos diversos conselhos, que o senhor mencionou aqui?

A segunda pergunta é se o senhor confirma a baixíssima adesão dos trabalhadores espanhóis ao sistema sindical, principalmente em razão da qualidade *erga omnes* das convenções e acordos coletivos feitos na Espanha. Como o senhor avalia esse quadro?

FRANCISCO SANCHEZ

Em relação à primeira pergunta, eu diria que, em princípio, essa organização sindical existia na época franquista, mas não era representativa e, ademais, era contrária ao sindicato.

Entretanto, de certa forma serviu de núcleo, em que se lhes foi introduzindo os novos sindicatos. Assim, serviu para que, dessa organização, nascessem, em boa parte, os novos sindicatos. Quando vem a democracia, estabelece-se a plena liberdade sindical e, em consequência, surgem vários sindicatos. A maioria deles de caráter histórico, isto é, voltam a existir os sindicatos criados antes da Guerra Civil: o Sindicato Anarquista, a Confederação Nacional de Trabalhadores, a União Sindical Obreira. Enfim, todos eles ressurgem.

O mesmo ocorreu com os partidos políticos. Inicialmente, surgiram muitos partidos políticos — como inicialmente surgiram muitos sindicatos —, mas na medida em que vão sendo realizadas eleições se vê claramente que há dois que se impõem — no caso, a União Geral de Trabalhadores e as Comissões Obreiras se impõem claramente. Por seu lado, esses dois absorvem boa parte dos demais.

É preciso considerar que os dois casos — tanto no da União Geral de Trabalhadores como Comissões Obreiras — são confederações de sindicatos, isto é,

sindicatos por ramo de produção e territoriais. Portanto, não são tão homogêneos, mas sim confederativos e sofrem, mais facilmente, a integração de outros sindicatos.

Essas duas grandes centrais sindicais se conformam por um processo natural de integração, de absorção de outros sindicatos menores. Isso não significa que não existam outros. Existem. Por exemplo, eu me referi ao Sindicato Anarquista e à CNT – Confederação Nacional do Trabalho — que continuam existindo, mas praticamente não têm representação e força. A última vez que vi uma bandeira da CNT foi na manifestação contra a guerra do Iraque — aí ela aparece, mas não tem grande representação.

Eu dizia que também existem alguns sindicatos com força em um determinado ramo, em uma determinada profissão. Por exemplo, no caso dos funcionários públicos, a Confederação dos Sindicatos Independentes, que é a terceira força sindical. Em alguns casos, está acima de alguma ou das duas forças sindicais. E há também alguns sindicatos muito pequenos, mas com muita força, porque podem parar serviços públicos, como os sindicatos de maquinistas de estrada de ferro ou o sindicato de pilotos de companhias aéreas. São casos muito pontuais, de sindicatos muito pequenos, que atendem a um coletivo pequeno, mas com grande força.

Mas, repito, houve um processo de concentração nas duas grandes centrais sindicais.

Quanto à escassa filiação, confirmo esse dado. Não existe proporcionalidade alguma entre a influência social e política dos sindicatos e o número de afiliados. O número de afiliados pode estar em torno de meio milhão de pessoas, em cada uma das representações sindicais — certamente não superam esse número. No entanto, a influência social e política exercidas por tais organizações é muito forte e elas têm grande capacidade convocatória. Até este momento, já convocaram seis greves gerais no período democrático, de 1978 até esta data. Das seis greves, em pelo menos quatro tiveram enorme influência. Na de 1987, houve influência total, parou o país inteiro, praticamente 100%. A última greve foi em junho do ano passado e os índices de participação foram bem altos, apesar da baixa representatividade.

Os espanhóis não são muito entusiastas por associações ou partidos. Também a filiação a partidos políticos é muito baixa, em comparação ao número de votos. O Partido Popular ou o Partido Socialista podem ter 10 milhões de votos, mas o número

de afiliados está em torno de 250 a 300 mil pessoas. É muito maior a repercussão social, tanto no caso dos sindicatos como no dos partidos, do que a filiação prática e real. Os espanhóis não gostam de pagar cotas.

RODOLFO TAVARES

Muito obrigado.

PRESIDENTE (Benedito Adalberto Brunca)

Continuam abertas as inscrições.

Aproveito para fazer uma pergunta ao Dr. Francisco.

Em relação às comissões executivas, mencionadas pelo senhor, que têm essa representação de três membros do Governo, três de trabalhadores e três de empresários, que caracterizou a questão mais do problema do seguimento e controle dos acordos do próprio conselho, elas têm uma questão prática do nível de acompanhamento do trabalho do Executivo, no trabalho da segurança em si? Elas têm interferência no âmbito da administração ou ficam mais na avaliação dos resultados do trabalho?

FRANCISCO SANCHEZ

As comissões executivas são órgãos de execução do Acordo do Conselho Geral. As comissões executivas se reúnem mensalmente e estão no nível provincial, por isso estão muito mais próximas ao que é a gestão diária. Sua missão fundamental é controlar que os objetivos fixados pelo Conselho-Geral para o conjunto da entidade sejam cumpridos em cada província. Nessa função, acredito que faça algo além do que a lei lhes outorga. A lei não lhes concede a missão de acolher as queixas dos beneficiários quando estes querem saber por que o procedimento tardou mais que o

habitual ou o estabelecido. Mas eles assim mesmo recebem as queixas e as apresentam à direção do organismo e obtêm resposta por parte da direção desse órgão. Há uma boa forma de lucrar na gestão, mas nenhum caso com capacidade de execução, digamos. São sempre funções de controle, nunca de execução. A função de controle tem valor na medida em que está promovendo a melhor gestão da própria entidade. Esse seu valor.

PRESIDENTE (Benedito Adalberto Brunca)

Com a palavra o Rodolfo.

RODOLFO TAVARES

Faria uma pergunta ao representante da OIT.

Eu faria uma pergunta também no âmbito da política e do direito sindical.

Como membro da OIT, qual a liberdade mais importante, no seu entendimento, preconizada, prevista, desejada, pela Convenção 87? A liberdade em relação ao Estado, a liberdade em relação à categoria ou a liberdade do cidadão ou do indivíduo em relação ao sindicato? Que tipo de liberdade o senhor entende mais importante e o que de fato a Convenção 87 da OIT deseja que aconteça? Que tipo de liberdade ali está proposta?

HEINZ-DIETRICH STEINMEYER

Eu não entendi exatamente o contexto da sua pergunta, mas eu posso dar-lhe uma resposta. O mais importante dos direitos é a liberdade dos sindicatos e dos parceiros sociais de fazerem seus próprios negócios e terem liberdade em lidar com assuntos sociais. O que discutimos aqui foi algo na forma, além do trabalho típico

que os sindicatos estão fazendo. Eu não quero ser mal interpretado, mas eu diria que isso não é geralmente o direito deles, que o trabalho central é em geral uma coisa diferente. Para mim é uma parte integrante do trabalho deles. No entanto, eu penso que isso é também uma coisa em que temos uma relação especial entre o Estado e os parceiros sociais, com o objetivo de juntar coisas.

E agora me refiro a uma frase da Constituição alemã que está em acordo com isso e diz: os parceiros sociais têm o dever de lidar com todas as coisas referentes ao trabalho, com coisas econômicas e assuntos sociais. Talvez seja uma resposta complicada, mas é a minha opinião.

PRESIDENTE (Benedito Adalberto Brunca)

Eu gostaria de registrar que a palavra está à disposição dos Conselheiros que queiram fazer pergunta aos nossos dois convidados.

Na medida que não há outros questionamentos para eles, podemos fazer o que havíamos previsto, isto é, a avaliação do trabalho do dia de hoje sobre as experiências nacionais e internacionais aqui apresentadas, e, nessa perspectiva, a necessidade que temos, no Conselho Nacional, do estabelecimento de alguns parâmetros de atuação e da perspectiva da regionalização dos trabalhos.

Creio que poderemos abrir a palavra para que façam a avaliação da validade e do proveito que podemos tirar a respeito do debate promovido no dia de hoje.

MARCELO VIANA ESTEVÃO DE MORAES

Pela minha avaliação, e creio que na de outros Conselheiros, talvez este seja o momento de servir o filé mignon. Passamos o dia todo fazendo esse esforço de reflexão, conhecendo as diversas experiências colegiadas no Governo Federal e, pelas apresentações feitas pelo Professor Steinmeyer e pelo Dr. Sanchez, muito da experiência internacional na Europa e na Ibero-América.

Qual seria, no meu entender, nossa tarefa neste momento? Tentar identificar, a partir das informações e dos subsídios que nos foram trazidos hoje, quais os pontos que poderíamos incorporar à nossa prática cotidiana. Ou seja, se há algo que ficou claro, pelo menos no meu ponto de vista, é a distância que existe hoje entre a efetiva participação que se pode observar nos países europeus, quer quando se entende participação no sentido de concertação política e discussão acerca do desenho macro das políticas de segurança social, no que diz respeito à gestão cotidiana do sistema, nas suas várias dimensões.

Por outro lado, é óbvio que essa experiência, por ser tão profícua nos países europeus, acaba assinalando um pouco mais as insuficiências das nossas práticas no Brasil. Nós também, à semelhança da Espanha, viemos de uma experiência autoritária, profunda, em décadas relativamente recentes da nossa história; tivemos, com a Constituição de 1988, um processo de democratização que sinalizou para a abertura de espaços de participação, tanto na administração cotidiana, como na participação da sociedade na formulação de políticas, só que o conteúdo jurídico-constitucional, embora generoso, ainda não se materializou no dia-a-dia, como seria de esperar. Estamos com cerca de 15 anos da Constituição de 88 e, pela primeira vez, temos no governo do País um partido com forte conteúdo à esquerda e que tradicionalmente se caracterizou pela defesa de bandeiras no sentido do incremento da participação. Então, era natural que, apesar das previsões constitucionais, que um governo com matizes mais conservadores, tivesse uma maior resistência ao fortalecimento, à implementação efetiva desses mecanismos de participação. O que é de se esperar é que, no momento atual, haja uma maior abertura para a institucionalização, não apenas jurídico-constitucional — porque esta já está garantida —, mas efetiva, no sentido de termos práticas, rotinas e ações de efetiva participação no dia-a-dia da gestão da Casa e na discussão da formulação da política.

Parece-me que o atual Governo se inspirou, e muito, na experiência européia de participação. Está claro que o Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social, recém-criado, tem uma matriz na experiência européia. E embora ele tenha um caráter consultivo, pretendeu-se que ele fosse o núcleo de um esforço de concertação mais amplo.

Eu tive oportunidade de participar das discussões do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social, de alguns grupos técnicos, representando a Cobap, e o que vimos ali é que quando as decisões e as deliberações, nas diversas

áreas, já vinham ao encontro daquilo que o Governo, *a priori*, já entendia como necessário fazer, eram acatadas — se assim podemos entender.

Quando outros tópicos, relativos, por exemplo, à previdência, foram postos e o Governo entendeu não acatá-los, o assunto foi simplesmente esquecido. Por que falo isso? Porque acho que aqui estamos passando por uma situação parecida. Ou nós temos um espaço efetivo de intervenção neste Conselho no desenho da formulação de políticas, coisa que não ocorreu no que diz respeito, por exemplo, ao delineamento da atual reforma em curso, ou real influência na melhoria da gestão cotidiana da Casa, ou vamos aqui continuar reféns daquilo que eu chamei de pantomima da participação: fingimos que participamos; fingimos que influímos, e isso é apenas um exercício de hipocrisia. Sei que isso não depende do esforço concreto das pessoas que estão tecnicamente envolvidas no dia-a-dia da administração deste Conselho. Senti hoje que alguns representantes dos demais Conselhos se sentiram pessoalmente ofendidos com os comentários que eu fiz pela manhã, quando a intenção nunca foi no sentido de desfazer do esforço, muitas vezes heróico, de funcionários que têm a responsabilidade de tocar o dia-a-dia dos respectivos Conselhos e mantê-los funcionando. Trata-se mais de uma discussão política, em um nível mais elevado, para saber se neste atual contexto político teremos Conselhos que fazem apenas a pantomima da participação ou se vamos caminhar para que muito daquilo que já está previsto em lei — e não faltam leis respaldando a atuação nem deste Conselho nem dos outros — se materialize, se transforme em realidade, em uma prática cotidiana. E esse é um debate que creio que não pode ocorrer, se me permitem, agora, quando faltam 10 minutos para as 18 horas, horário marcado para o encerramento da nossa discussão, exatamente porque esta é a questão central.

Eu gostaria de sugerir que a discussão da aplicação concreta das contribuições trazidas hoje a este Conselho, por parte dos Secretários-Executivos dos Conselhos convidados, assim como por parte dos especialistas internacionais, subsidiem uma discussão efetiva, com cronograma, com pauta, com itens de agenda, para que possamos fazer desse debate algo que traga resultados.

Hoje, a Conselheira do Conselho Nacional de Saúde se sentiu muito ofendida. Mas ela nos trouxe uma informação que me deixou muito surpreso. Salvo equívoco, salvo se eu estava meio distraído e compreendi mal, eu entendi que cerca de vinte Unidades da Federação simplesmente extinguiram seus Conselhos Estaduais de Saúde.

Ora, se depois de 15 anos de SUS e do esforço de implementação de um sistema participativo, chegamos ao ponto em que vinte estados extinguem seus Conselhos Estaduais de Saúde e eu venho por acaso ouvir — e me considero uma pessoa bem informada — alguma repercussão sobre isso apenas aqui, pela palavra da Secretaria-Executiva do Conselho Nacional de Saúde, chego à conclusão de que a repercussão desse ato foi nula, porque simplesmente eles não fizeram falta. Ou seja, em que medida a nossa intervenção aqui vai produzir resultados no que diz respeito ao dia-a-dia do nosso cidadão ou daqueles setores que nós representamos neste Conselho? Isso é fundamental. Se não formos capazes de produzir resultados no que diz respeito às demandas dos cidadãos por meio dessa forma de participação, ela é inócuas e, portanto, ao ser extinta, ninguém dará por falta, porque tanto faz existir ou não existir.

A meu juízo, esta é uma questão concreta que está vinculada ao segundo elemento: se somos conselhos superiores, com um conjunto de funções de normatização, de planejamento e definição de diretrizes estratégicas, com funções de avaliação de resultados, com funções fiscalizadoras e, fundamentalmente, um conselho que deve exercer controle social, onde estão os dentes desses conselhos, para tornar realidade aquilo que aprova ou que propugna? Dependeremos apenas das instituições externas, teremos de ir levar denúncias ao TCU, teremos de levar denúncias ao Ministério Público para que eventualmente alguma deliberação no espaço deste Conselho possa ser efetivamente implementada? Não faz sentido! Se não temos dentes, se não temos como garantir a implementação de deliberações, se não há aqui um pacto efetivo de transformar este espaço em um lugar de deliberação e implementação, todas essas funções legais serão apenas declarações generosas, bonitas e inócuas.

E temos de discutir não no vácuo, mas diante de uma experiência concreta. Temos uma lei que criou este Conselho e que lhe definiu competências bastante amplas. Temos uma Constituição que não apenas respaldou a participação, mas previu expressamente a gestão quadripartite. Só que tudo isso, para ser implementado, precisa do chamado poder de fogo, dos dentes necessários para fazer cumprir as decisões que forem tomadas nesta esfera.

Evidentemente, eu não teria a pretensão de, nestes poucos minutos, ter a receita para a solução completa dessas questões, mas é claro que este é um item que temos de incorporar à agenda e pensarmos de forma sistemática. Não pode ser apenas uma discussão tópica e eventual, com idéias até eventualmente boas, mas ocorridas no final de uma sessão tão rica, mas também exaustiva, de um dia inteiro.

Esse tema tem de ser incorporado como um item quase que permanente da nossa pauta em termos de definição de como vamos implementar a gestão quadripartite.

Minha esperança que isso seja possível em função do novo contexto político brasileiro. É um contexto que em princípio, dada a trajetória histórica do PT, nos faz crer que é possível desenvolver mecanismos de interlocução efetiva com a sociedade e fazer deste um lócus de tomada de decisão e de formulação de políticas. É óbvio que todos teremos a iluminação de perceber que esse processo não vai amadurecer da noite para o dia. Há um esforço conjunto de aprendizado a ser feito, mas tem de começar e iniciar de forma séria.

Minha sugestão seria que amanhã, na reunião deliberativa do Conselho, pudéssemos debater alguma coisa sobre o que foi visto aqui hoje, basicamente em termos de definição de um cronograma mínimo, para desenho de medidas efetivas que permitam a implementação da gestão quadripartite.

Essa seria minha sugestão. Não pretendo esgotar o tema aqui, mas proponho que amanhã seja feita uma discussão mais consistente sobre a matéria, até porque temos de começar a discutir idéias concretas, não podemos ficar aqui apenas participando do que seria, caso contrário, uma tertúlia acadêmica. Temos de transformar este em um espaço de formulação de política pública. Nesse sentido, um item fundamental é a concretização da gestão quadripartite. Sei que é um tema que talvez esteja além do que seria a vontade dos técnicos que dão apoio a este Conselho fazer. É evidente. Mas esse debate tem de ocorrer e algumas posições têm de se firmar até no sentido de haver uma manifestação da alta administração da Previdência e, quiçá, do próprio Governo Federal em relação a esse tema da agenda, até porque a implementação da gestão quadripartite foi um compromisso explícito de campanha do PT.

É isso o que gostaria de firmar nessa ocasião.

EVANDRO JOSÉ MORELLO

Creio que o trabalho foi muito produtivo e acrescentou diversos elementos até para mostrar que onde há diálogo social mesmo com mudança de governo e

todos os fatos políticos acontecendo, e que as instituições conseguem se manter intactas em função da interlocução com a sociedade. E principalmente na linha da seguridade social. Os exemplos que nos foram apresentados sobre Alemanha, Áustria e Espanha demonstram isso claramente. O aspecto de um sistema, do diálogo social, para definir políticas públicas do interesse de diversos segmentos — Governo, empregadores e trabalhadores — demonstra isso. De fato, temos muito que fazer internamente nos conselhos, principalmente no Conselho Nacional de Previdência Social. Essa demanda vem sendo solicitada há muitos anos. Pelo menos, estou acompanhando as discussões internas do Conselho pelo terceiro ano e sempre foi levantado esse ponto, mas nunca houve vontade, que não seria apenas vontade política, mas um processo dos próprios Conselheiros fomentarem esse debate interno de como vai se efetivar de fato a gestão quadripartite e como ela se implementa. Já houve debates anteriores sobre sistemas de gestões com outras entidades — não podemos negar isso —, já houve outros momentos de fazer essa discussão, mas as conveniências nunca permitiram que de fato se colocasse a mão na massa para fazer a coisa para funcionar. Acho que está faltando isso.

No que diz respeito aos conselhos regionais ou estaduais, que seriam a extensão do Conselho Nacional de Previdência Social, havia até um grupo de trabalho já instituído desde o ano passado para fazer essa discussão. Inclusive foi decidido que seria prorrogado o prazo para discussão no grupo de trabalho, ampliando o GT de forma a abrigar todas as entidades que fazem parte deste Conselho.

A meu ver, a definição de competência e de composição desses conselhos nos âmbitos estadual e regional só seria possível a partir do momento em que se definisse claramente o papel e a forma de atuação do CNPS. Mais uma vez poderíamos realizar todo o processo de discussão interna, traçando competências e forma de composição dos conselhos para atuar junto às gerências executivas e ser uma frustração, como foram os Conselhos Estaduais e Municipais de Previdência Social. É preciso rever a questão de processos, de competência, de atuação e de composição do próprio CNPS. Eu creio que poderia ser aproveitado o grupo de trabalho, que seria ampliado para agregar as outras entidades que não faziam parte da sua composição, para fazermos esse debate interno, ao mesmo tempo em que analisaríamos as diversas experiências aqui apresentadas, para repensarmos a questão interna.

Aproveitando o que disse o Marcelo, é preciso um debate interno, a partir do Regimento Interno do próprio Conselho, e definir papéis de atuação e de como seria isso. Considero isso muito importante.

PRESIDENTE (Benedito Adalberto Brunca)

Mais algum comentário?

Com a palavra o Sérgio.

SÉRGIO ROSA

Eu gostaria apenas ressaltar a limitação deste Conselho que, ao contrário do Codefat, não tem por competência gerir recursos superavitários. Ao contrário, gera um orçamento deficitário. Em razão da reforma da Previdência, essas contas podem se estreitar e se aproximar mais do equilíbrio. Propor políticas e alternativas, eu acho que está um pouco aquém de um Conselho que vai cuidar essencialmente de um orçamento muito deficitário ainda, na situação atual. O que se poderia pensar, em termos de papel deste Conselho, de acordo com a legislação, é não apenas torná-lo operacional como também transformá-lo em um mecanismo de controle da sociedade. Neste sentido, a noção de uma estrutura quadripartite casa bem com essa idéia. Pelo menos no primeiro momento — creio que nos próximos cinco anos — não se pode imaginar que vamos conseguir gerar um superávit para ter grandes projetos.

Creio que estamos um pouco limitados para pensar alto demais. Devemos ter o pé mais no chão e cuidar das questões mais operacionais, e tentar conduzir o dia-a-dia do Conselho não com mudanças bruscas e radicais, mas sabermos, da mesma forma que este Governo está partindo do mesmo ponto do outro Governo, com um viés oposto, que quanto maior for esse ângulo de abertura mais rapidamente vamos nos distanciar do que vinha sendo feito de criticável.

Por outro lado, quanto menos ele conseguir esse ângulo de abertura, mais próximo vai ficar do que temos visto até agora. Ou seja, essas reformas são importantes por causa disso, porque oferecem amplitude maior, dão um distanciamento maior do que vinha sendo feito e temos de trabalhar com essa visão, nessa perspectiva, e não fazer alguma ruptura no que vem sendo feito.

PRESIDENTE (Benedito Adalberto Brunca)

Com a palavra o Conselheiro Jurandir.

JURANDIR PEREIRA DA SILVA

Sr. Presidente, no próximo ano termino meu mandato neste Conselho. Verifico, com tristeza — com muita tristeza — que nós não avançamos nada, nada, nada no que diz respeito ao controle social. Simplesmente vimos da longínqua Paraíba para ouvir aqui um amontoado de palavras, que não chega a lugar nenhum. Na hora em que se propõe a fazer uma reforma profunda no Conselho, de sair desse sistema de consulta para o de deliberação, ficamos muito tristes em ouvir objeções, principalmente quando vemos que o representante da Espanha trouxe subsídios que poderiam muito nos servir para avançar no espírito da reforma e do progresso. Infelizmente, vou terminar meu segundo mandato extremamente triste porque não vemos avançar. Falta vontade política.

Sr. Presidente, há uma resolução para instituir uma comissão de alto nível para assessorar este Conselho. Diversas vezes pedimos que essa comissão fosse instituída para assessorar o Conselho, mas as conversas caíram no vazio e nada foi resolvido.

Depois desse dia cansativo e trabalhoso, depois de ouvir as experiências dos Conselhos Nacionais e Internacionais e não aproveitarmos nada disso, não assimilar o que é bom e trazer para este Conselho deixa-nos bastante tristes.

Aqui neste Conselho combatímos os empréstimos internacionais. O País endividado, em situação difícil, com empréstimos e mais empréstimos em dólares,

sem que passasse por este Conselho, porque ele não era deliberativo, era simplesmente consultivo. O que realmente falta é vontade e ação política.

Estou calado, ouvindo, com muita tristeza e pensando que vou voltar para a Paraíba e chegar à conclusão que só viemos aqui gastar dinheiro e não produzir nada. Isso é muito triste.

RODOLFO TAVARES

Eu gostaria de parabenizar a iniciativa do Ministro Ricardo Berzoini e do Secretário-Executivo pela oportunidade que tivemos hoje de tomar contato com realidades importantes, que merecem uma análise muito profunda.

Seria uma ilusão imaginar que o Estado abrisse mão de parte do seu poder a não ser pela legítima pressão da sociedade, que deve ser feita a cada momento. Há momentos em que nós nos devemos render à competência. Eu formulei algumas perguntas ao representante da OISS. E pude fazer as perguntas porque comecei a ler um livro de um cidadão que está há alguns anos na Europa, por conta da CUT, estudando o sistema espanhol. Hoje é um doutor, fez tese de doutorado; continua sendo correspondente da CUT na Europa. E acho que a vontade de fazer as coisas deve ser imitada, quando são boas. É um desafio para todos nós.

Eu quero apenas deixar esse agradecimento, pela oportunidade de ter participado da organização do dia de hoje. Renovar a esperança de poder participar, cada vez em escala maior, desta cooperação entre sociedade e Governo. Novamente, agradecer pela oportunidade que tivemos hoje de discutir realidades tão importantes, que não nos fazem sentir nenhum sentimento de frustração ou de diferença. Há pouco o Higashino lembrava que a Espanha tem 20 milhões de habitantes e nós temos esse número só na Previdência Social.

Não é uma imposição copiarmos modelos da Espanha, da Alemanha ou da Áustria. Nossas roupas também são diferentes; nosso clima é diferente; nossas terras são diferentes; nossa cultura, embora tenha raízes latinas e romanas, são diferentes. E isso ocorre até pela miscegenação do nosso povo.

Não quero me estender, apenas deixar patenteada a alegria de ter passado esse dia aqui hoje. Da minha parte, reafirmo que foi extremamente proveitoso e muito importante para todos os que desejam ter alguma participação mais positiva na sociedade brasileira.

PRESIDENTE (Benedito Adalberto Brunca)

Com a palavra o Conselheiro Carlos.

CARLOS RECCH

Quero também cumprimentá-los por propiciar a oportunidade que tivemos nesse dia produtivo. Minha conclusão, sobre os diversos modelos, é a de que se trata de países que têm um contingente populacional muito menor que o do Brasil. Na minha concepção, teremos de estudar o modelo nacional, precisamos fazer um modelo que sirva para o nosso País. Mas isso não pode ser feito de afogadilho. Temos de ter a determinação de colocar em prática um modelo que atenda aos nossos diversos estados, porque cada um deles possui uma cultura, uma maneira de viver. Acredito que o Conselho deve disparar esse estudo e chegar à conclusão de qual o melhor modelo para o Brasil. Temos diversos modelos que demonstram que há superávit e no Brasil estamos com déficit. Precisamos redesenhar nosso modelo, um modelo próprio para o País, pois temos capacidade para isso. Vamos trabalhar com calma, sem precipitação.

Muito obrigado.

MARCELO VIANA ESTEVÃO DE MORAES

Quero manifestar meu total apoio às observações feitas pela bancada dos empresários no sentido de que devemos implementar um modelo brasileiro. E o modelo brasileiro já está instituído nas normas jurídicas do País. Está na Constituição

da República, que determina a implementação da gestão quadripartite, e se encontra também na Lei nº 8.213, de 1991, que atribui a este Conselho poderes deliberativos sobre uma ampla gama de temas. Ninguém está querendo inventar modelo, ninguém está querendo trazer nenhuma idéia alienígena e transplantar para o Brasil sem discussão. O que se deseja é aplicar a Constituição, vigente desde 1988, alterada desde 1998 para que ficasse mais clara a necessidade de se implantar a gestão quadripartite. Estamos, pois, com 5 anos em que a gestão quadripartite está prevista no texto constitucional. E o que se quer é implementar o dispositivo da lei ordinária, Lei nº 8.213, que instituiu este Conselho e lhe definiu competência deliberativa e listou um conjunto de atividades que ele deve exercer. O que se quer é o cumprimento da lei. De 1991 a 2003 já se passou tempo suficiente para fazer esse aprendizado. De 1988 aos dias de hoje, também. Que circunstâncias políticas mais amplas do País, que as composições específicas do ponto de vista político-partidário criassem resistências à implementação de organismos de participação mais efetiva é compreensível. Mas agora, depois das recentes mudanças do País e no momento em que se tem um governo, que não é um governo de esquerda nem um governo do PT, mas muito mais amplo? É evidente que o coração deste governo é um PT, um partido com origem no movimento social e popular, com compromissos em defesa da participação e que, em grande parte, foi responsável para que esses aspectos em favor da participação estivessem hoje constando da Constituição e constando da lei. Pois bem, é fundamental que agora nós caminhemos, que venhamos a dar um passo adicional no sentido de transformar a lei em realidade. É evidente que se pretendermos ser um país sério, que funcione, eu faço minha as palavras do Presidente Lula: não podemos ficar brincando de ter um País em que há lei que pega e lei que não é posta em prática, conforme as conveniências da conjuntura. Ou se assume de vez que a gestão quadripartite não é aplicável e não vamos adotá-la e sim vamos abraçar o modelo tradicional de gestão, estritamente burocrático e vertical, com base no poder eleito, e aí consertamos a Constituição e revogamos a Lei nº 8.213 e assumimos isso, ou vamos cumprir o que está na lei.

Pergunto: será que os Conselheiros deste Conselho terão de recorrer ao Ministério Público Federal para solicitar que a lei federal seja cumprida pela Administração? Eu espero que não seja necessário tanto. Será que esta questão não pode ser decidida neste fórum, por meio de um debate político que pressupõe uma trajetória gradual para implementação da lei? E não tenhamos ilusões de que seja

possível fazer uma mudança dessa, com amplo alcance administrativo, da noite para o dia. Será que não podemos, aqui neste espaço, programar um conjunto de atividades e de ações a que este Conselho gradativamente passaria a se dedicar? Se não fizermos isso, não adianta também criar conselhos para cada uma das gerências executivas da Previdência Social. Se o Conselho Nacional não tem o poder de fazer, ou pelo menos de co-fazer, de co-participar, essas gerências também não terão. Então, vamos economizar recurso público! Não vamos ficar jogando recurso público, tão escasso, fora. É essa a questão. O que queremos? Que a lei seja cumprida. Se não vamos cumprir a lei, que ela seja revogada. Mas vamos assumir isso.

Espero que o atual Governo não tenha esse tipo de postura. Quantas vezes, eu, que já participei deste Conselho em outras posições, quis pessoalmente — minhas preferências individuais — que este Conselho pudesse ter uma atuação muito mais dinâmica e incisiva? Ora, a conjuntura política não permitia. Infelizmente, não dependem dos técnicos que aqui participam e trabalham esse tipo de decisão. Agora, o que eu quero é, diante da nova conjuntura política, ver se é possível transformar este sonho em realidade. E vejam: a implementação da gestão quadripartite está amplamente amparada em deliberações do novo e do recém-criado Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social, que acatou o conjunto de diretrizes para a implementação da gestão quadripartite, já prevista em lei, diretrizes estas que já foram trazidas pela Cobap a este Conselho, que já foram apresentadas por meio de diversos documentos nos últimos anos, e que agora foram acatadas como recomendação do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social.

Ora, se o Conselho é o núcleo de um esforço de concertação — ainda que admitindo que ele tenha uma função meramente consultiva —, seria pelo menos razoável que em relação às recomendações do Conselho se acatassem algumas e se recusassem outras, que as que fossem acatadas fossem claramente aceitas e as recusadas fossem objeto de uma exposição de motivos. Que se dissesse: não vamos acatar as recomendações em relação à gestão quadripartite por causa disso, por causa daquilo, e apresentasse os argumentos.

Essas questões estão em aberto. Não pretendo obter agora uma resposta definitiva, nem do Presidente eventual de hoje, o Dr. Brunca, porque sei que a deliberação sobre o tema escaparia de sua esfera de decisão, nem da equipe de apoio do Conselho. Mas é evidente que amanhã, na reunião do Conselho, temos de começar

a discutir a implementação da lei. Caso contrário, a Cobap quase se verá na obrigação de ter de bater no Ministério Público, no Tribunal de Contas da União e em outras instâncias para dizer: olha, existe uma lei federal que não está sendo cumprida. Mas é esse o caminho que vamos ter de tomar no atual contexto político nacional? Eu acho que não é cabível isso.

JORGE HIGASHINO

Da parte da CNF queremos parabenizar a equipe pela realização desse evento, pois efetivamente nos enriquece bastante conhecer as experiências internacionais, bem como as de outros conselhos. Senti falta do Conselho Curador do FGTS, que também nos poderia trazer boa experiência, porque, como o Codefat, tem gestão de um recurso extraordinário em termos de valores. É um conselho muito similar ao nosso, porque também administra contribuições de parte dos empregadores. Ao Conselho de Previdência Social não cabe a administração financeira, porém estou de acordo com as observações feitas pelos oradores anteriores quanto à necessidade de tomar uma posição e de o Conselho Nacional de Previdência Social, por si só, definir um posicionamento. Quando falo em Conselho, refiro-me a toda a sociedade civil e Governo, para que, em conjunto, tome um posicionamento e atue efetivamente como órgão deliberativo no sentido de poder contribuir decisivamente para a evolução e o desenvolvimento da Previdência Social no País.

Acompanhamos o Conselho há alguns anos e vimos que evoluiu muito, principalmente com a participação da Cobap, no pagamento dos aposentados e beneficiários. Foi fundamental a participação da Cobap nessa definição.

Por outro lado, alguns políticos, não sei por que razão, tentam reduzir os prazos de pagamento, o que vai dificultar enormemente o pagamento dos beneficiários do INSS, reduzindo de 10 dias úteis para 5 dias úteis, com vigência a partir de 2004. Se o Conselho tiver uma voz um pouco mais ativa e condições de efetivamente participar desse tipo de deliberação, poderá influenciar o Executivo para que influencie o Legislativo a fim de que esse tipo de lei não venha a prejudicar ainda mais o atendimento no pagamento dos beneficiários da Previdência.

O passo inicial foi dado. Foi-nos mostrado o que é possível e o que não é possível, o que existe na realidade, no mundo atual, para que nós, tendo um modelo próprio, conhecendo as nossas necessidades e peculiaridades, possamos iniciar de fato os trabalhos para que se realize aquilo que está na lei.

Muito obrigado.

PRESIDENTE (Benedito Adalberto Brunca)

Senhores, estamos realizando uma atividade deliberada na última reunião. Já era do conhecimento dos senhores o teor da pauta dos trabalhos do dia de hoje, das expectativas que tínhamos de compartilhar as experiências com os demais Conselhos Nacionais que operam na área da participação da sociedade na gestão, como também a oportunidade de contar com o apoio da OIT e da OISS a respeito das suas experiências, do que elas estão realizando em termos de outros países.

Não podemos desmerecer todo o contexto que foi falado aqui, seja pela experiência nacional, seja pela internacional, porque elas não tinham e não têm a perspectiva de ser o referencial único e de ser uma mera cópia. Nunca foi apresentado a este Conselho com este contexto. É uma experiência que nos vai permitir ter possibilidade de fazer ajustes no nosso modelo. Este Governo, e tem sido ratificado pelo Presidente da República e pelo Ministro que preside este Conselho, tem o compromisso de buscar essa efetiva participação na gestão. Não vai ser este Governo a repetir os erros do passado no que tange à procrastinação da tomada de decisão, como muito bem relatou o Conselheiro Marcelo, que teve assento neste Conselho por um longo período e não pôde realizar essa tarefa. Ele sabe muito bem o que está relatando e as angústias que vivenciou.

Agora, simplesmente estabelecer um patamar de deliberação ou uma resolução ou qualquer nível de decisão no âmbito do Conselho e achar que só isso é suficiente para que passemos a uma prática efetiva seria ilusão. Temos de construir um novo relacionamento, uma nova participação de todos, porque o Conselho não se faz nem por representantes do governo exclusivamente, muito menos dos empresários, dos trabalhadores ou dos aposentados. É o conjunto que faz com que exista a razão de ser para que o Conselho possa existir e cumprir sua missão.

Estamos empenhados nessa busca, neste debate. O dia de hoje havia sido reservado exatamente para que nós aprofundássemos essa discussão. Eu proponho que amanhã tomemos essas deliberações, pois já existia uma pauta que havia sido acertada e como estava extensa realizamos a reunião em um dia e meio, para não adiar essa avaliação e essa deliberação. Proponho que tanto as sugestões do Evandro como as do Marcelo sejam avaliadas no início dos trabalhos de amanhã, junto com a pauta previamente proposta e que já estava fechada.

Quero acrescentar que nunca perdemos tempo em ouvir experiências, ainda mais experiências tão ricas do ponto de vista do tempo em que são realizadas. O Dr. Francisco fez menção bastante oportuna ao dizer que isso é um processo de construção e nós precisamos efetivamente aprender com esse processo e como vamos compartilhá-lo.

Se o Governo quisesse simplesmente criar as representações estaduais, teria feito na primeira deliberação. Mas respeitando a decisão deste Conselho não o fez e quer fazê-lo de maneira responsável e consequente. Se não for dessa forma, não adianta simplesmente recriar as experiências, porque aí os Conselhos ficam muito mais dependentes para a sua efetividade da postura pessoal de cada um e não da institucionalização que deve existir dentro deste contexto. Eu fui membro de um Conselho Estadual durante os anos de sua existência, tive uma boa experiência, um bom relacionamento com as entidades e aproveitei muito da prática do debate e do diálogo com as entidades para poder trazer proveito e resultados para a população. Agora, depende muito da percepção de cada um, no nível em que não esteja efetivamente institucionalizado.

Registro, portanto, que não falta empenho deste Governo em buscar essas medidas, mas também não vamos fazê-lo de maneira atropelada, muito menos fazer com que essa recriação siga os padrões de edição de medidas provisórias, que o próprio Sr. Ministro da Previdência, Ricardo Berzoini, em sessão no início dos trabalhos deste Conselho, em fevereiro ou março, já repeliu. O Governo passado extinguiu os Conselhos Estaduais por medida provisória; nós não vamos criar por medida provisória. Os senhores estão lembrados disso e quem não estava aqui ainda pode consultar as atas do início do ano e verificar que isso foi devidamente registrado.

Eu gostaria de ratificar esse tipo de compreensão. Tivemos um longo debate, uma jornada duríssima, com certeza. Certamente, ficar sentado um dia inteiro

debatendo traz inevitavelmente o cansaço, o desgaste. Mas o que vale a pena e nos conforta é que as experiências aqui trazidas com certeza farão com que tenhamos um nível de acerto mais adequado para as políticas que vamos estar estabelecendo. Nesse sentido, eu gostaria de agradecer aos representantes dos Conselhos, inclusive aos que não mais estão presentes, à Dra. Muriel, do Conama, à Dra. Eliane, do CNS, e ao Dr. Raimundo Miranda, que tiveram outras reuniões a comparecer e não puderam permanecer conosco, e também ao Dr. Manoel, do Codefat, que até agora está aqui, resistindo bravamente a esse debate.

Mais uma vez, como já fez o Dr. Helmut, queremos agradecer ao Professor Steinmeyer a colaboração que efetivamente trouxe. Em nome do MPS, agradeço à OIT pela sua presença. Também gostaríamos de agradecer ao Dr. Francisco Sanchez, que veio representar a OISS e ainda tem uma longa jornada no dia de hoje com dirigentes do Ministério e do INSS. Queremos deixar claro que estamos comprometidos com aquilo que estamos dizendo. Não estamos dizendo simplesmente para procrastinar a tomada de decisão, como já foi feito muito durante o Governo passado.

Agradeço a todos pela presença.

Está encerrada a reunião.

PARTE 3. ANEXOS

ESQUEMA COMPARATIVO ENTRE CONSELHOS MINISTERIAIS

1. Conselho Nacional de Previdência Social – CNPS

1.1 Atos

CONSELHO NACIONAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL – CN P S -
Lei nº 8.213, de 254/07/91, alterada pela RS nº 1.212, de 10/04/2002

1.2 Natureza/finalidade

Orgão de Deliberação Coletiva sobre Política Previdenciária e da gestão do Sistema tendo as seguintes atribuições :

- a) estabelecer as diretrizes gerais apreciando as competências;
- b) participar, acompanhar e avaliar sistematicamente a gestão previdenciária;
- c) apreciar e aprovar os planos e programas da previdência social, definindo objetivos, metas, prazos e mecanismos de controle para avaliação de sua execução;
- d) apreciar e aprovar as propostas orçamentárias de previdência social, antes de sua consolidação para a Seguridade Social;
- e) acompanhar e apreciar pelos relatórios gerenciais a execução dos planos, programas e etc., .. da Previdência Social;
- f) acompanhar a cobrança administrativa e judicial de créditos previdenciários do INSS, inclusive quanto à forma de pagamento;
- g) acompanhar o orçamento de precatórios.

1.3 Composição

Atividades em Plenário com:

15 membros titulares, sendo:

I - 6 (seis) representantes do Governo;

II - 9 (nove) representantes dos aposentados e pensionistas; e

III - 3 (três) dos empregadores.

Cada titular tem um suplente o que eleva o número de conselheiros para 30.

Os suplentes, no plenário, só tem direito à voto quando se encontram substituindo o titular, podendo entretanto assistir às reuniões Ordinariamente, o Conselho se reune uma vez por mês. Atingindo a 12 reuniões anuais.

Os mandatos têm duração de 2 (dois) anos, podendo ser substituído “ad nutum” e reconduzidos por mais de um mandato. A perda e consequente troca se dará por faltar a 3 reuniões consecutivas ou 5 intercaladas, sendo sua vaga ocupada pelo seu suplente.

O plenário pode constituir grupos de trabalho de acordo com as necessidades, bem como convidar entidades ou pessoas para participarem das reuniões e explanarem sobre assuntos pertinentes

1.4 Funcionamento

A presidência do Conselho e a do Plenário é exercida pelo Ministro da Previdência e na sua ausência pelo mais alto cargo ministerial presente à reunião. Quando ocorrer empate o Presidente terá direito ao voto de “Minerva”. A votação é nominativa e aberta.

As deliberações deverão ser transformadas em resoluções e publicadas em DOU, ou outras modalidades.

A seqüência das reuniões compreende:

I - verificação de “quorum”

II - Leitura, se necessário, e aprovação da ata da reunião anterior;

III - aprovação da ordem do dia;

IV - apresentação, discussão e votação das matérias apresentadas;

V - comunicações breves com franquia da palavra.

Os representantes de fora do governo terão suas despesas com o deslocamento e estada à conta do MPS se seus locais de residência forem fora do DF.

1.5 Competência

Ao Presidente do Conselho incumbe:

- I - representar o Conselho interna e externamente;
- II - instalar e presidir o Conselho em seu Plenário;
- III - promover a convocação das reuniões e submeter a ordem do dia à aprovação do Plenário;
- IV - conduzir e participar das discussões e votações de acordo com as suas prerrogativas;
- V - baixar os atos decorrentes das deliberações do Conselho
- VI - designar e ou propor a indicação para os Grupos de Trabalho;
- VII - decidir “ad referendum” do Conselho sobre matéria inadiável;
- VIII - convidar qualquer pessoa ou representante de órgão federal, estadual ou municipal, empresa privada, sindicato ou entidade de sociedade civil, para comparecer às reuniões e prestar esclarecimentos.

Aos conselheiros incumbe:

- I - participar do Plenário e das Comissões ou Grupos de Trabalho, quando for designado, manifestando-se sobre a matéria;
- II - requerer votação de matéria, em regime de urgência;
- III - desempenhar outras atividades que lhes forem atribuídas;
- IV - propor a criação de Comissões ou Grupos de Trabalho;
- V - deliberar sobre as propostas;
- VI - apresentar moções ou proposições;
- VII - proceder a indicação de nomes para compor as Comissões ou Grupos de Trabalhos.

2. Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA

2.1 Atos

CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE – CONAMA - Lei nº 6.938, de 31/03/81 regulamentada pelo Dec. Nº 99.274, de 06/06/90.

2.2 Natureza/finalidade

Orgão Colegiado de caráter normativo, deliberativo e consultivo do Ministério do Meio-Ambiente, tendo as seguintes atribuições:

- a) assessorar, estudar e propor diretrizes de políticas governamentais para o meio-ambiente e recursos naturais;
- b) deliberar, sobre normas e padrões compatíveis com o meio-ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida;
- c) praticar outros atos e atividades compatíveis com a sua finalidade.

2.3 Composição

I - Plenário

II - Comitê de Integração de Políticas Ambientais - CIPAM;

III - Câmaras Técnicas-CT;

IV - Grupos de Trabalho-GT;

V- Grupos Assessores-GA

66 Conselheiros Titulares sendo:

5 (cinco) membros do governo;

27 (vinte e sete) representantes dos estados;

8 (oito) representantes de Governos Municipais que possuam órgão ambiental estruturado: 1 (um) de cada região; 1 (um) representante da ANAMMA e 2 (dois) representantes municipais de âmbito nacional;

22 (vinte e dois) representantes de entidades de trabalhadores e da sociedade civil e mais 1 (um) representante do Ministério Público Federal;

1 (um) dos Ministérios Públicos Estaduais e

1 (um) da Comissão de Defesa do Consumidor.

A esses acresce-se 2 (dois) suplentes para cada titular perfazendo assim um total de 198 (cento e noventa e oito).

2.4 Funcionamento

O Plenário se reunirá em caráter ordinário a cada três meses, no Distrito Federal e extraordinariamente, sempre que for convocado pelo seu Presidente, ou a requerimento de pelo menos 1/3 (um terço) de seus membros.

As reuniões preferencialmente, devem transcorrer em 2 (dois) dias seguidos, sendo o seu calendário fixado na última reunião do anterior.

As reuniões poderão ser transferidas, bem como, também poderão ser realizadas fora do DF, para o que se exige razões superiores que as justifiquem.

Os membros da sociedade civil poderão ter suas despesas com deslocamento e estada custeadas por recursos do MIn. do Meio-Ambiente, tanto para reuniões plenárias como para as Técnicas ou de Grupos de Trabalho.

A seqüência das reuniões compreende:

I - abertura;

II - informes, apresentação e votação da ata da reunião anterior;

III - tribuna livre, no máximo, de 15 (quinze) minutos;

IV - apresentação, por escrito, de pedido de inversão da pauta ou supressão de matérias;

V - discussão e deliberação da ordem do dia;

VI - encerramento.

2.5 Competência

I - estabelecer mediante proposta do IBAMA, do SISNAMA e dos Conselheiros, normas e critérios para o licenciamento de atividades efetivas ou potencialmente poluidoras a serem concedidas pela União, Estados e Municípios.

II - determinar estudos das alternativas e consequências ambientais de projetos públicos ou privados, requisitando informações indispensáveis à apreciação de Estudos Prévios de Impacto Ambiental.

III - decidir sobre multas e outras penalidades impostas pelo IBAMA.

IV - decidir sobre a perda ou restrição de benefícios fiscais concedidos pelo Poder Público.

V - estabelecer critérios ao combate e à manutenção da qualidade do meio ambiente e uso racional dos recursos ambientais, principalmente os hidricos..

VI - deliberar sob de resoluções, proposições, recomendações e moções para cumprimentos dos objetivos da Política Nacional do Meio Ambiente

3. Conselho Nacional de Saúde – CNS

3.1 Atos

CONSELHO NACIONAL DE SAÚDE – CNS - L Leis nºs.8.080 e 8.142, regulamentadas pelo Dec. Nº 99.438 – Res. Nº 33/92 e PEC da Saúde 29/2000.

3.2 Natureza/finalidade

Órgão Colegiado de caráter deliberativo e de natureza permanente, na área da saúde tendo as seguintes atribuições:

- a) atuar na formulação e no controle da execução da Política Nacional de Saúde, seus aspectos econômicos e nas estratégias para sua aplicação nos setores público e privado;

- b) ainda deliberar, estabelecer, participar, aprovar criar, definir, incrementar, desenvolver, articular e apoiar sistematicamente os Conselhos Estaduais de Saúde, bem como divulgar suas ações através dos mecanismos de comunicação social.

3.3. Composição

I - Plenário

II - Comissões e Grupos de Trabalho

III - Secretaria Executiva

O número de Conselheiros titulares será definido em Lei conforme o estabelecido na Lei nº 8.142/90

Cada titular poderá ter até 2 (dois) suplentes.

O mandato terá duração de 3 anos, podendo ocorrer dispensa automática após faltar consecutivamente a 3 (três) reuniões ou 6 intercaladas em um ano civil.

As justificativas poderão ser feitas até 48 (quarenta e oito horas úteis, após a reunião

Anualmente o Conselho deve se reunir ordinariamente onze vezes extraordinariamente por convocação do Presidente ou em decorrência de requerimento da maioria.

3.4 Funcionamento

O Conselho será presidido pelo Ministro de Estado da Saúde na condição de Presidente e na sua ausência, pelo Secretário do Conselho Nacional de Saúde. Continuando a ausência, a presidência se dará por um dos Conselheiros Presidentes das Reuniões Plenárias.

O Presidente do Conselho terá direito a voto nominal e de qualidade, quando necessário.

A seqüência das reuniões compreende:

I - discussão e aprovação da ata da reunião anterior;

II - expedientes constando informe da mesa e dos conselheiros;

III - ordem do dia, previamente agendada;

IV - deliberações;

V - definição da pauta da próxima reunião; e

VI - encerramento.

À secretaria compete a preparação do material e documentos constantes da ordem do dia.

A reunião poderá produzir: Resoluções, Recomendações, Moções e Deliberações.

3.5 Competência

Compete ao Conselho :

- a) atuar na formação e no controle da execução da Política Nacional de Saúde, em seus aspectos econômico-financeiros e estratégicos para sua aplicação;
- b) deliberar sobre os modelos de atenção à saúde da população e de gestão do SUS;
- c) estabelecer diretrizes a serem observadas na elaboração de planos do SUS, no âmbito nacional, epidemiológicos e outras organizações;
- d) participar da regulamentação e do controle social do setor privado nessa área;
- e) propor prioridades, métodos e estratégias para a formação e educação continuada dos recursos humanos do SUS;
- f) aprovar a proposta setorial da saúde, no orçamento Geral da União e, participar da consolidação da Seguridade, após análise anual dos planos e metas;
- g) aprovar a organização e as normas de funcionamento das conferências Nacionais de Saúde, reunidas ordinariamente, a cada 4 (quatro) anos, e convocá-las extraordinariamente;

- i) aprovar os critérios e valores para remuneração dos serviços e os parâmetros de cobertura assistencial;
 - solicitar ao Ministro da Saúde a substituição do Coordenador Geral da Secretaria Executiva, visando a potencialização do exercício das suas atribuições legais;
- k) divulgar suas ações através dos diversos mecanismos de comunicação social e manifestar-se sobre todos os assuntos de sua competência.

4. Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador – CODEFAT

4.1 Atos

CONSELHO DELIBERATIVO DO FUNDO DE AMPARO AO TRABALHADOR – CODEFAT - Lei nº 7.998, de 11/01/90.

4.2 Natureza/finalidade

Órgão Colegiado de caráter tripartite e paritário com a finalidade de propor o aperfeiçoamento da legislação referente às políticas de emprego e renda, bem como elaborar diretrizes para programas do FAT e a alocação de seus recursos acompanhando e avaliando seus impactos sociais e ainda exercendo controle social da execução desses programas, através do controle das contas do Fundo e dos relatórios dos executores.

- a) destina-se ao custeio dos Programas de: Seguro-Desemprego (intermediação de Mão de Obra e Qualificação Profissional)
- b) Pagamento do Abono salarial
- c) Financiamento de programas de desenvolvimento econômico do BNDES
- d) Programa de Geração de Emprego e Renda(
- e) PROGER urbano,

- f) PRONAF,
- g) PROEMPREGO, PROTRABALHO
- h) PCPP e
- i) FINEP.

4.3 Composição

12 - Conselheiros

4 - Na Bancada do Governo:

- 1 do MTE
- 1 do MPS;
- 1 do MAPA; e
- 1 do BNDES.

4 - Na Bancada dos Trabalhadores:

- 1 -da CGT;
- 1 -da CUT;
- 1 - da Força Sindical;
- 1 - da S D S.

4 – dos Empregadores:

- 1 da C N A;
- 1 da C N C ;
- 1 da C N F ; e
- 1 da C N T.

4.4 Funcionamento

A Presidência é renovada bienalmente de maneira alternada entre as representações do CODEFAT.

Até agosto deste ano foi exercida pela representação dos trabalhadores e a partir daí pelo dos empregadores. Quando couber ao Governo, esta será exercida pelo representante do Min. do Trab.e Emp.

Existem 27 Comissões Estaduais e 2.787 Comissões Municipais.

4.5 Competência

Ao CODEFAT incumbe:

I - propor o aperfeiçoamento da legislação referente às políticas de emprego e renda;

II – Elaborar diretrizes para programas do FAT e a alocação de seus recursos acompanhando e avaliando seus impactos sociais; e

III – Exercer controle social da execução desses programas por meio do acompanhamento das contas do Fundo e dos relatórios dos executores.

O Agente financeiro é o BNDES e a principal fonte de recursos provêm das contribuições do PIS / PASEP

Para o atendimento das atividades do CODEFAT existem :

616 – Delegacias Regionais do Trabalho – DRT's;

1.097 – Sistemas Nacionais de Emprego – SINE; e

393 CEF perfazendo o total de 2.106 postos de atendimento.

5. Conselho Nacional de Educação – CNE

5.1 Atos

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO – CNE - Lei nº 9.131, de 24/11/95. Instalado em 25/02/96. Alterado pela M.P nº 2.216-37 de 31/08/2001.

5.2 Natureza/finalidade

Órgão Colegiado do ME, substituindo o extinto Conselho Federal de Educação – CNE, com a finalidade de colaborar na formulação da Política Nacional de Educação e exercer atribuições normativas, deliberativas e de assessoramento ao Ministro da Educação, de forma a assegurar a participação da sociedade no aperfeiçoamento da educação nacional.

5.3 Composição

Plenário – com reuniões bimestrais em sessões públicas e deliberativas.

Presidência – eleita pelos conselheiros para mandato de 2 (dois) anos sendo vedada a reeleição imediata.

A composição do Conselho é bicameral com reuniões mensais e sessões de trabalho e públicas deliberativas. O presidente é eleito para mandato de 1 ano, permitida uma recondução imediata.

O Conselho é composto por 24 conselheiros. Sendo, 12 para a Câmara de Educação Básica, com um membro nato: o Secretário de Educação Fundamental do MEC.

E, também, 12 para a Câmara de Educação Superior, cujo membro nato é o Secretário de Educação Superior do MEC.

Os mandatos nas Câmaras são de 4 anos, sendo permitida a recondução e a renovação feita na metade das composições de 2 em 2 anos.

5.4 Funcionamento

A Presidência do Conselho é eleita por seus membros, com mandato de 2 (dois) anos, vedada a reeleição imediata. O Ministro da Educação quando presente presidirá a sessão.

O Conselho como já se disse anteriormente é dividido em 2 (duas) Câmaras sendo seus membros em número de 12 nomeados pelo Presidente da República, escolhidos, pelo menos, a metade, através de lista de entidades da sociedade civil relacionadas à área de atuação.

Para a Câmara de Educação Básica esses nomes devem ser de colegiados. Já, para e de Educação Superior, os nomes serão de reitores de universidades, diretores de instituições isoladas, de docentes, estudantes e representantes da comunidade científica. Tanto numa como noutras, devem os indicados possuir reputação ilibada, que tenham prestado relevantes serviços à educação, à ciência e a cultura

5.5 Competência

As Câmaras tem atribuições distintas.

À de Educação Básica compete:

- a) examinar os problemas da educação infantil, do ensino fundamental, da educação especial e do ensino médio e tecnológico e oferecer sugestões para sua solução;
- b) analisar e emitir parecer sobre os resultados dos processos de avaliação dos diferentes níveis e modalidades mencionadas na alínea anterior;
- c) deliberar sobre as diretrizes curriculares propostas pelo MEC;
- d) colaborar na preparação do PNE e acompanhar sua execução;
- e) assessorar o Ministro em todos os assuntos relativos à educação básica , mantendo intercâmbio com os sistemas de ensino estaduais e do DF e acompanhando os seus Planos nessa esfera.

As atribuições da Câmara de Educação Superior, compreende:

- a) analisar e emitir parecer sobre os cursos de Direito e os da área de saúde e o credenciamento das entidades que atuam nessas áreas, bem como a avaliação da educação superior;
- b) oferecer sugestões para a elaboração do PNE e acompanhamento de sua execução, deliberando sobre as diretrizes curriculares para os cursos de graduação;
- c) deliberar sobre os relatórios dos cursos de mestrado e doutorado, elaborados pelo Ministério da Educação, com base na avaliação dos cursos analisando questões relativas à aplicação da legislação referente à educação superior; e
- d) assessorar o Ministro nos assuntos pertinentes a essa área.

APRESENTAÇÕES

1. Conselho Nacional de Meio Ambiente – CONAMA

Conselho Nacional de Meio Ambiente - CONAMA

Um pouco de história – o avô dos conselhos

O Conselho Nacional do Meio Ambiente-CONAMA é um órgão colegiado de caráter **normativo, deliberativo e consultivo** do Ministério do Meio Ambiente.

Ele foi instituído pela Lei n° 6.938, de 31 de agosto de 1981, regulamentada pelo Decreto n° 99.274, de 6 de junho de 1990. Seu novo regimento interno foi aprovado em dezembro de 2002.

Ele integra a estrutura do Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA.

MANDATO DO CONAMA

O CONAMA tem por finalidade:

I - assessorar, estudar e propor ao Conselho de Governo e demais órgãos governamentais, diretrizes de políticas governamentais para o meio ambiente e os recursos naturais;

II - deliberar, no âmbito de sua competência, sobre normas e padrões compatíveis com o meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida; e

III - praticar outros atos e atividades compatíveis com sua finalidade.

Outras dezessete competências específicas completam seu mandato.

1. Conselho Nacional de Meio Ambiente – CONAMA

COMPOSIÇÃO DO CONAMA

Governo Federal: 37 membros.

Governos Estaduais: 27 membros.

Governos Municipais: 8 membros.

Representantes da Sociedade Civil: 22 membros.

Representantes do Setor Empresarial: 8 membros.

Representações não setoriais: 1 membro honorário e 3 conselheiros convidados.

INSTÂNCIAS DO CONAMA

Plenário – 110 conselheiros titulares.

Comitê de Integração de Políticas Ambientais – 6 membros.

Câmaras Técnicas – 11 CTs com 7 membros eleitos em plenária.

Grupos de Trabalho – criados pelas CTs ou pelo Plenário

Grupos Assessores

1. Conselho Nacional de Meio Ambiente – CONAMA

FUNCIONAMENTO

Circulação de matérias – CTs e GTs

Câmara Técnica de Assuntos Jurídicos

Plenário

DESAFIOS

- Construir uma **visão macro e mais sistêmica** – planejamento de prioridades.
- **Articulação entre** os temas tratados no **CONAMA** e aqueles tratados no **Congresso – sem extrapolar competências.**
- Melhorar a **composição do CONAMA** – equilíbrio entre setores.
- Acompanhar a **implementação das resoluções**
- Utilizar o CONAMA para **reforçar o SISNAMA**.
- Construir **rede de Conselhos de Meio Ambiente**, de forma a melhorar o controle social sobre o SISNAMA.

2. Conselho Nacional de Saúde



Conselho Nacional de Saúde

[Página Inicial](#)

[Composição do CNS](#)

[Planejamento do CNS](#)

[Papel da SE](#)

[Organização do Trab.](#)

**SECRETARIA EXECUTIVA DO
CONSELHO NACIONAL DE SAÚDE**



Composição do CNS

[Página Inicial](#)

[Composição do CNS](#)

[Planejamento do CNS](#)

[Papel da SE](#)

[Organização do Trab.](#)

Entidades

Comissões

Gt's

2. Conselho Nacional de Saúde



Página Inicial

Composição do CNS

Planejamento do CNS

Papel da SE

Organização do Trab.

Entidades que compõe o CNS

Comunidade Científica e Sociedade Civil	Entidades Nacionais de Prestadores de Serviços de Saúde
Confederação Nacional do Comércio - CNC	Associação Brasileira de Pós-Graduação em Saúde Coletiva - ABRASCO/SBPC
Entidades Nacionais de Representação dos Médicos	Entidades Nacionais de Prestadores de Serviços de Saúde
Entidade Nacional de Portadores de Doenças Patológicas e Deficiências - ONEDEF	Ministério da Educação - MEC
FENAD	Conselho Nacional de Secretários Municipais de Saúde - CONASEMS
Ministério da Saúde	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
Entidade Nacional de Portadores de Doenças Patológicas e Deficiências - MORHAN	Entidades Nacionais de Outros Profissionais da Área de Saúde
Confederação Nacional da Agricultura	Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura - CONTAG
Ministério da Previdência Social	Confederação Brasileira de Aposentados e Pensionistas - COBAP
Comunidade Científica e Sociedade Civil	Entidades Nacionais de Outros Profissionais da Área de Saúde
Entidade Nacional de Portadores de Doenças Patológicas e Deficiências - UCB	Ministério do Trabalho e Emprego
Força Sindical	Confederação Nacional das Associações de Moradores - CONAM
Secretaria de Orçamento Federal - MPOG	Comunidade Científica e Sociedade Civil
Confederação Nacional da Indústria - CNI	Confederação Nacional dos Bispos do Brasil - CNBB
Conselho Nacional de Secretários de Saúde - CONASS	
Entidade Nacional de Portadores de Doenças Patológicas e Deficiências - Pestalozzi/ FENASP	
Central Única dos Trabalhadores - CUT	



Página Inicial

Composição do CNS

Planejamento do CNS

Papel da SE

Organização do Trab.

Dezesete Comissões

1ª CONFERÊNCIA DE MEDICAMENTOS E ASSISTÊNCIA FARMACÉUTICA
COMISSÃO INTERSETORIAL CIÊNCIA E TÉCNOLOGIA
COMISSÃO INTERSETORIAL SAÚDE DA MULHER
COMISSÃO INTERSETORIAL SAÚDE DO TRABALHADOR
COMISSÃO TRAUMA / VIOLENCIA
COMISSÃO INTERSETORIAL SAÚDE ÍNDIO
COMISSÃO INTERSETORIAL SAÚDE E MEIO AMBIENTE
COMISSÃO INTERSETORIAL RECURSOS HUMANOS (MESA DE NEGOCIAÇÃO)
COMISSÃO INTERSETORIAL ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO
COMISSÃO INTERSETORIAL DE HANSENIASE
COMISSÃO INTERSETORIAL SAÚDE MENTAL
COMISSÃO ORÇAMENTO E FINANCIAMENTO
COMISSÃO SAÚDE SUPLEMENTAR
COMISSÃO NACIONAL DE ÉTICA EM PESQUISA
COMISSÃO DOS PORTADORES DE DEFICIÊNCIAS
COMISSÃO INTERSETORIAL DA SAÚDE DO ÍNDIO

2. Conselho Nacional de Saúde



Página Inicial

Composição do CNS

Planejamento do CNS

Papel da SE

Organização do Trab.

Onze Grupos de Trabalho

GT IDOSO
GT REGIMENTO INTERNO
GT DESENVOLVIMENTO DO SUS
GT CAPACITAÇÃO
GT AVALIAÇÃO E DESEMPENHO
GT DST/AIDS
GT VIGILÂNCIA SANITÁRIA
GT USUÁRIOS
GT COMUNICAÇÃO SOCIAL
GT SAÚDE DO CAMPO
GT RESOLUÇÃO 33
SAÚDE BUCAL

◀ ▶



Página Inicial

Composição do CNS

Planejamento do CNS

Papel da SE

Organização do Trab.

Planejamento do CNS

I – Plano Nacional de Saúde
II – Fortalecer o sistema de conselhos de saúde
III – Assegurar o caráter deliberativo dos conselhos
IV – Capacitação de conselheiros;
V - Organização do CNS
VI - Financiamento e Processo Orçamentário
VII - Efetivação e acompanhamento da avaliação permanente do SUS
VIII - Discussão e deliberação sobre os modelos de atenção segundo os princípios do SUS
IX - Atividades de Controle Social em 2003
X - Sistema de Comunicação Interna e Externa
XI - Reestruturação da Assessoria Técnica/Administrativa
XII - Estrutura Física
XIII - Avaliar a estrutura, organização e o funcionamento de Comissões e GTs
XIV - Normatização
XV - Rever financiamento do CNS.

▶

2. Conselho Nacional de Saúde



Página Inicial

Composição do CNS

Planejamento do CNS

Papel da SE

Organização do Trab.

Planejamento da SE/CNS

AÇÕES QUE APERFEIÇOEM A COMUNICAÇÃO COM CES E CMS
AÇÕES QUE APERFEIÇOEM A COMUNICAÇÃO ENTRE CONSELHEIROS E SECRETARIA EXECUTIVA
APERFEIÇOAR O ACOMPANHAMENTO DAS AÇÕES DESENVOLVIDAS NOS ESTADOS

- ✓ COMUNICAÇÃO INTERPESSOAL
- ✓ CONHECER O PLANO DE AÇÃO DO CNS

QUALIFICAÇÃO DA ASSESSORIA

- ✓ DEFINIR AS ATRIBUIÇÕES COLETIVAMENTE
- ✓ INTEGRAÇÃO

ARTICULAÇÃO

OPERACIONALIZAR AS DEMANDAS DO COLEGIADO;

COMUNICAR AS DELIBERAÇÕES DO CNS AOS CES/CMS E AS ENTIDADES REPRESENTATIVAS DA SOCIEDADE;

ARTICULAR E DIVULGAR AS DEMANDAS E AÇÕES DO CNS JUNTO AO MS E OUTROS MINISTÉRIOS, MP, PARLAMENTO, ONG's, ESTADOS E MUNICÍPIOS.

ENCAMINHAMENTO DAS DEMANDAS DO PLENÁRIO, NO DIA SUBSEQUENTE AS RO/RE, DEFININDO PRAZOS PARA OPERACIONALIZAÇÃO DAS MESMAS.

ADEQUAÇÃO DO N.º FUNCIONÁRIOS



Página Inicial

Composição do CNS

Planejamento do CNS

Papel da SE

Organização do Trab.

Papel da Secretaria Executiva

Secretaria Executiva

- Coordenar as atividades de suporte para as ações do Conselho Nacional de Saúde e suas Comissões Intersetoriais.
- Coordenar a organização do trabalho para o cumprimento das decisões do Pleno do Conselho Nacional de Saúde.
- Coordenar e prover a agenda de atividades que demandam a participação dos Conselheiros em Reuniões Ordinárias, Extraordinárias e em atividades de representação do Conselho Nacional de Saúde em atividades externas.
- Garantir todas as informações para que o Pleno do Conselho Nacional de Saúde possa realizar suas reuniões e deliberar sobre as matérias em pauta.
- Prover todos os órgãos governamentais e institucionais de informações sobre o funcionamento, ações, agenda, decisões, resoluções e recomendações do Conselho Nacional de Saúde.
- Garantir o pleno funcionamento de todas as instâncias do Conselho Nacional de Saúde, promovendo todas as condições operacionais e logísticas para seu desempenho.
- Zelar pelo orçamento do Conselho e gerenciar a utilização dos Recursos do Tesouro, de convênios e de outros.
- Promover o gerenciamento de parcerias do Conselho Nacional de Saúde com entidades jurídicas, organizacionais, governamentais e institucionais.
- À Secretaria Executiva somente estará facultado representar o Conselho Nacional de Saúde em atividades externas quando indicado pelo Pleno do Conselho.

2. Conselho Nacional de Saúde



Organização de Trabalho

[Página Inicial](#)

[Composição do CNS](#)

[Planejamento do CNS](#)

[Papel da SE](#)

[Organização do Trab.](#)

[Organograma.ppt](#)



Rotina da SE do CNS

[Página Inicial](#)

[Composição do CNS](#)

[Planejamento do CNS](#)

[Papel da SE](#)

[Organização do Trab.](#)

- Reuniões periódicas sempre após as reuniões do CNS.
- Reuniões de quinze a vinte dias para implantação do Planejamento com todos os funcionários.
- Reuniões específicas das equipes com Coordenadores.

2. Conselho Nacional de Saúde



Demandas do Período

- Recomposição do CNS;
- Plano Plurianual;
- Realização de fórum no dia 01 de julho;
- Conferência Nacional de Assistência Farmacêutica;
- Saúde no DF;
- Abertura de Cursos na área da Saúde;
- Fórum de Saúde Suplementar – 25 a 27 de junho de 2003;
- Ato Médico;
- Acompanhamento dos Estados;
- Acompanhamento da Comissão Intergestores Tripartite;

▶ |



Demandas do Período

- Acompanhamento da Mesa Nacional Permanente de Negociação do SUS;
- Acompanhamento Permanente das Políticas de Saúde do MS;
 - Projeto de Urgência/Emergência;
 - Reajuste das consultas Médicas no Setor Público;
 - Programa de Volta para Casa;
 - Reajuste de 30% dos Repasses aos Municípios.

▶ |

▶ |

2. Conselho Nacional de Saúde



Página Inicial

Composição do CNS

Planejamento do CNS

Papel da SE

Organização do Trab.

Organograma

Proposta de Estruturação/Organograma



```
graph TD; SE[Secretaria Executiva] --- SR[Secretaria de Relações Intersetoriais]; SE --- SA[Secretaria Adjunta]; SE --- CAL[Coordenação de Apoio Logístico]; SE --- CT[Coordenação Técnica]; SR --- AJ[Assessoria Jurídica]; SR --- AC[Assessoria Comunicação]; SR --- AO[Assessoria Orçamento]
```

O organograma mostra a estrutura da Secretaria Executiva. A secretaria é dividida em quatro departamentos principais: Secretaria de Relações Intersetoriais, Secretaria Adjunta, Coordenação de Apoio Logístico e Coordenação Técnica. Cada departamento, por sua vez, abrange três assessorias: Assessoria Jurídica, Assessoria Comunicação e Assessoria Orçamento.



Página Inicial

Composição do CNS

Planejamento do CNS

Papel da SE

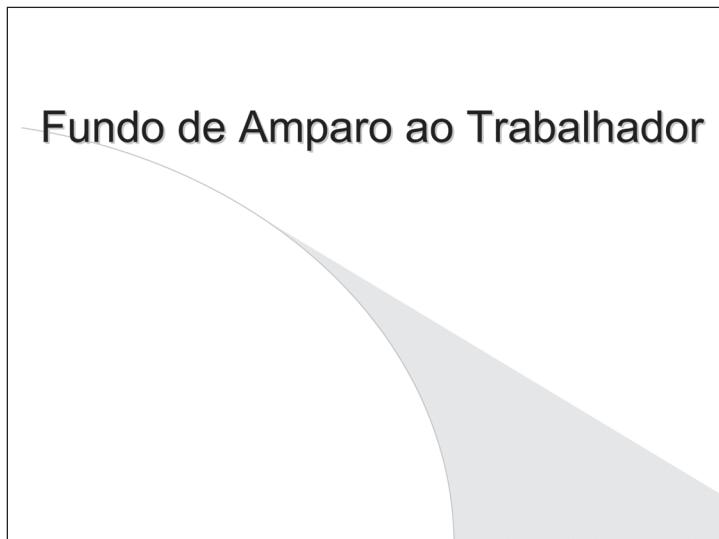
Organização do Trab.

Apresentação da Secretaria Executiva do Conselho Nacional de Saúde, Eliane Aparecida da Cruz, ao Ministério da Previdência Social no dia 24 de junho de 2003 no PAINEL I EXPERIÊNCIAS NACIONAIS EM DIALOGO SOCIAL E GESTÃO PARTICIPATIVA.

Elaboração: Eliane Aparecida da Cruz

Designer: Jesley de Lima Sena

3. Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador - CODEFAT



Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT

Foi instituído pela Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990

É vinculado ao Ministério do Trabalho e Emprego

Destina-se ao custeio de:

- Programa do Seguro-Desemprego (Benefício do Seguro-Desemprego, Intermediação de Mão-de-Obra e Qualificação Profissional)
- Pagamento do abono salarial
- Financiamento de programas de desenvolvimento econômico a cargo do BNDES
- Programa de Geração de Emprego e Renda (PROGER Urbano e Rural, PRONAF, PROEMPREGO, PROTTRABALHO, PCPP e FINEP)

Tem como principal fonte de recursos as contribuições do PIS/PASEP, cuja arrecadação em 2002 foi de 10,4 bilhões de reais

3. Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador - CODEFAT

Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador - CODEFAT

Finalidade e atribuições

Órgão colegiado de caráter tripartite e paritário, instituído pela Lei nº 7.998, de 11.01.1990, composto de 12 membros, responsável pela gestão do FAT

Dentre as funções mais importantes estão:

- Propor o aperfeiçoamento da legislação referente às políticas de emprego e renda
- Elaborar diretrizes para programas do FAT e a alocação de seus recursos, acompanhando e avaliando seus impactos sociais
- Exercer controle social da execução desses programas, por meio da análise das contas do Fundo e dos relatórios dos executores

Composição

Bancada do Governo: MTE, MPS, MAPA e BNDES

Bancada dos Trabalhadores: CGT, CUT, FORÇA SINDICAL e SDS

Bancada dos Empregadores: CNA, CNC, CNF e CNI

Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador - CODEFAT

Presidência

A presidência é renovada bienalmente, de maneira alternada entre as representações do CODEFAT. Atualmente é exercida pela representação dos trabalhadores; a partir de agosto/2003 será assumida pela representação dos empregadores.

Quando a Presidência couber ao Governo, esta será exercida pelo representante do MTE.

Vice-Presidência

A vice-presidência do CODEFAT é exercida pelo representante do MTE no CODEFAT enquanto a presidência couber à representação dos trabalhadores ou dos empregadores.

Secretaria Executiva

A Secretaria Executiva do CODEFAT é exercida pelo Departamento de Emprego e Salário – DES nos termos do Regimento Interno do CODEFAT (Art. 16 da Resolução nº 236, de 27.04.2000) e do Regimento Interno do Departamento (Inciso II do art. 5º e parágrafo único do art. 35 – Portaria nº 767, de 11.10.2000)

Comissões Estaduais e Municipais de Emprego

Foram criadas por meio da Resolução nº 80, e suas alterações, com a mesma estrutura institucional do CODEFAT.

Adequam as políticas de emprego e renda ao mercado de trabalho local, orientam sua execução e exercem o controle social sobre as mesmas.

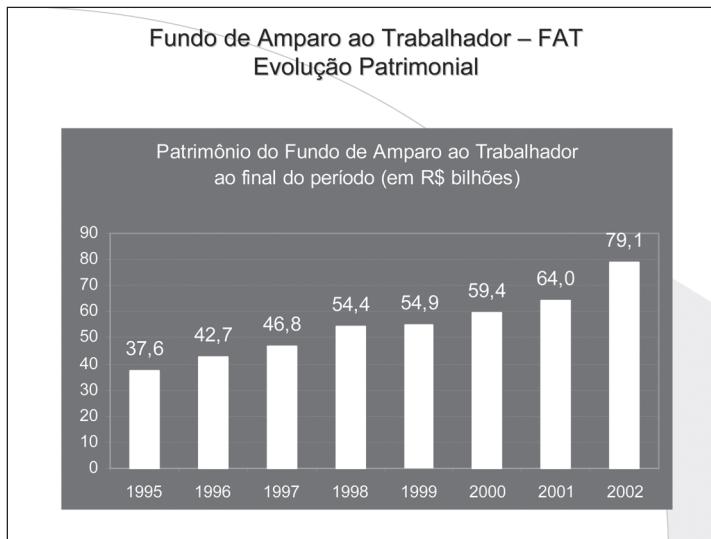
Atualmente existem 27 Comissões Estaduais e 2.787 Comissões Municipais

3. Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador - CODEFAT

Principais Resoluções CODEFAT	
ABONO SALARIAL	REGIMENTO INTERNO
284/2002: Pagamento do Abono Salarial para 2002/2003, pagamento extemporâneo e a recepção da RAIS.	236/2000: Regimento Interno do CODEFAT.
COMISSÕES DE EMPREGO	SEGURO DESEMPREGO
080/1995: Critérios para reconhecimento, pelo CODEFAT, de comissões de emprego constituidas em nível Estadual, do Distrito Federal e Municipal. 262/2001: Competências das Comissões Estaduais de Emprego. 270/2001: Exclui a representatividade do MTE nas Comissões de Emprego.	195/1998: Seguro- Desemprego aos pescadores artesanais. 200/1998: Bolsa Qualificação. 202/1998: Grupo de Avaliação do Seguro Desemprego. 252/2000: Aperfeiçoou a concessão do Seguro-Desemprego. 253/2000: Seguro-Desemprego ao trabalhador doméstico. 306/2002: Seguro-Desemprego ao trabalhador resgatado da condição análoga a de escravo.
DIVERSOS	SINE
169/1998: Alocação de recursos no Banco do Nordeste para o "Programa Especial de Financiamento" para o combate aos efeitos da estiagem na área de atuação da SUDENE. 304/2002: Objetiva dar maior transparência na utilização dos recursos do FAT.	197/1998: Autorizou a transferência de recursos a entidades representativas de trabalhadores (centrais), para a execução de ações do Programa do Seguro-Desemprego, no âmbito do SINE. 257/2000: Celebração de convênios no âmbito do SINE
QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL	
258/2000: Critérios para o PLANFOR.	

Principais Resoluções CODEFAT	
- PROGER	- PROEMPREGO / BNDES
159/1998: Formas de acompanhamento de aplicações no PROGER , PROGER RURAL e PRONAF.	103/1996: Alocação de recursos para o "Programa de Expansão do Emprego e Melhoria da Qualidade de Vida do Trabalhador – PROEMPREGO". 207/1999: Alocação de recursos para o "Programa de Expansão do Emprego e Melhoria da Qualidade de Vida do Trabalhador II – PROEMPREGO II". 289/2002: Alocação de recursos para o "Programa de Expansão do Emprego e Melhoria da Qualidade de Vida do Trabalhador III – PROEMPREGO III".
Setor Urbano	- PROTRABALHO / BANCO DO NORDESTE
059/1994: Institui o PROGER Urbano. 124/1998: Critérios, para o "Programa de Crédito Produtivo Popular – PCPP" / BNDES. 231/1999: Fundo de Aval para Geração de Emprego e Renda – FUNPROGER. 233/2000: Instituiu a linha de crédito "PROGER – Professor" 275/2001: Instituiu a linha de crédito "PROGER Novo Empreendedor". 286/2001: Instituiu o "FAT-Empreendedor Popular". 287/2001: Instituiu a linha de crédito "PROGER Urbano, micro e pequena Empresa – capital de giro".	171/1998: Institui o Programa "Promoção do Emprego e Melhoria da Qualidade de Vida do Trabalhador na Região Nordeste e Norte do Estado de Minas Gerais – PROTRABALHO". 210/1999: Alocação de recursos para o "PROTRABALHO II". 255/2000: Alocação de recursos para o "PROTRABALHO III".
Setor Rural	- FINEP
082/1995: Institui o PROGER Rural. 089/1995: Critérios para o PROGER Rural.	230/1999: Alocação de recursos para o "Programa para o Desenvolvimento da Capacitação Científica e Tecnológica Nacional – PDCCTN". 310/2002: Institui o Programa "PRÓ INOVAÇÃO".
- PRONAF	- FAT HABITAÇÃO
093/1995: Destinação de recursos do PROGER Rural ao PRONAF.	273/2001: Institui o Programa "FAT HABITAÇÃO".

3. Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador - CODEFAT



**Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT
Evolução do Patrimônio Financeiro, por modalidade ***
(em R\$ milhões)

Anos	Extramercado**		Empréstimo ao BNDES		Depósitos Especial		Total
	Valor	Participação	Valor	Participação	Valor	Participação	
1995	7.209,4	19,2%	22.964,7	61,1%	7.394,4	19,7%	37.568,4
1996	5.987,8	14,1%	25.852,3	60,7%	10.774,5	25,3%	42.614,6
1997	5.011,2	10,8%	28.617,5	61,5%	12.888,4	27,7%	46.517,1
1998	5.909,5	10,9%	33.179,8	61,0%	15.267,4	28,1%	54.356,6
1999	5.048,6	9,2%	34.418,8	62,8%	15.333,8	28,0%	54.801,2
2000	6.673,5	11,3%	36.750,5	62,1%	15.782,3	26,7%	59.206,3
2001	8.884,5	13,9%	39.625,4	62,2%	15.191,9	23,8%	63.701,8
2002	8.706,8	11,0%	50.204,1	63,6%	19.972,3	25,3%	78.883,2

3. Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador - CODEFAT

Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT Evolução do Patrimônio Financeiro, por Ag. Financeiro * (em R\$ milhões)								
Anos	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
BNDES	Valor	24.430,98	28.313,55	33.658,28	39.706,48	41.935,52	44.936,86	48.090,30
	Part.	65,0%	66,4%	72,4%	73,0%	76,5%	75,9%	75,5%
B. do Brasil	Valor	12.853,45	13.434,53	11.163,91	11.229,40	9.555,74	10.703,86	12.592,25
	Part.	34,2%	31,5%	24,0%	20,7%	17,4%	18,1%	19,8%
BNB	Valor	180,71	657,24	1.369,16	2.781,84	2.867,45	2.895,70	2.342,59
	Part.	0,5%	1,5%	2,9%	5,1%	5,2%	4,9%	3,7%
CAIXA	Valor	0,00	43,14	86,60	216,37	198,14	454,87	505,61
	Part.	0,0%	0,1%	0,2%	0,4%	0,4%	0,8%	1,9%
FINEP	Valor	103,27	166,19	239,17	422,55	244,33	215,06	171,07
	Part.	0,3%	0,4%	0,5%	0,8%	0,4%	0,4%	0,3%
Total	37.568,40	42.614,64	46.517,11	54.356,63	54.801,18	59.206,35	63.701,82	78.883,25



3. Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador - CODEFAT

Principais programas financiados pelo FAT

Seguro-Desemprego

Assistência financeira temporária ao trabalhador dispensado do mercado formal (isto é, com registro do rompimento do vínculo na carteira de trabalho), sem justa causa, por um período que varia de 3 a 5 meses, de acordo com o número de meses trabalhados nos últimos 3 anos:

- 3 parcelas, se trabalhou de 6 a 11 meses
- 4 parcelas, se trabalhou de 12 a 23 meses
- 5 parcelas, se trabalhou 24 meses ou mais

A parcela mensal do benefício é de pelo menos um salário mínimo (hoje, em R\$ 200), podendo chegar a R\$ 374,20.

Principais programas financiados pelo FAT

Seguro-desemprego

Ano	Seguro-Desemprego	
	Total das Modalidades	Valores emitidos
1999	4.632.045	3.938.689.970
2000	4.222.687	4.090.504.759
2001	4.674.903	4.851.871.005
2002	4.864.282	5.750.974.984

Fonte: CGSDAS/MTE.

3. Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador - CODEFAT

DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA		
2003		
Pagamento do Seguro-Desemprego ao Trabalhador Doméstico	R\$	7.503.503,00
Remuneração de Agentes Pagadores do Seguro-Desemprego	R\$	33.541.935,00
Bolsa Qualificação Profissional para Trabalhador com Contrato de Trabalho Suspenso	R\$	4.716.325,00
Habilitação do Trabalhador ao Seguro-Desemprego	R\$	31.105.402,00
Pagamento do Seguro-Desemprego	R\$	5.640.696.577,00
Sistema de Integração das Ações de Qualificação Profissional, Intermediação do Emprego e Seguro-Desemprego	R\$	15.048.546,00
Sistema de Processamento de Dados do Seguro-Desemprego	R\$	38.121.542,00
Pagamento do Seguro-Desemprego ao Pescador Artesanal	R\$	60.030.377,00
TOTAL	R\$	5.830.764.207,00

Principais programas financiados pelo FAT

Benefício voltado para trabalhadores do segmento formal da economia (estatutários e celetistas) que tenham ganhado, em média, menos de 2 salários mínimos mensais no ano de referência, trabalhado pelo menos 30 dias e estejam cadastrados há pelo menos 5 anos no PIS, no PASEP ou Cadastro Nacional do Trabalhador. Também é necessário que o empregador contribua para o PIS ou o PASEP.

Os trabalhadores identificados recebem o benefício por meio de:

- crédito em conta
- folha de pagamento / salário
- Rede de atendimento: agências da CAIXA (PIS) e do BB (PASEP)

3. Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador - CODEFAT

Principais programas financiados pelo FAT					
Abono Salarial PIS/PASEP					
Participantes, valores pagos e dotação orçamentária					
EXERCÍCIO FISCAL	Nº de Participantes do Abono PIS/PASEP			Gastos	
	IDENTIFICADOS	PAGOS (*)	%	Moeda	Recursos (FAT)
1999	5.458.295	4.949.628	90,68%	R\$	609.198.029,11
2000	6.895.317	5.602.699	81,25%	R\$	765.486.980,29
2001	6.514.238	5.884.956	90,34%	R\$	978.749.971,57
2002 (1)	7.193.453	6.471.731	89,97%	R\$	1.216.975.450,53

(1) Dados parciais referentes ao período de janeiro a dezembro de 2002 conforme resoluções CODEFAT 263 de 23/05/2001 e 284 de 05/07/2002.

DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA LOA 2003

R\$ 1.197.796.981

Principais programas financiados pelo FAT
Intermediação de mão-de-obra
Ação que interpõe trabalhadores desempregados e vagas, reduzindo o tempo de espera, tanto para o trabalhador quanto para o empregador.

3. Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador - CODEFAT

Principais programas financiados pelo FAT

Intermediação de mão-de-obra

INSCRITOS NO SISTEMA NACIONAL DE EMPREGO

	1999	2000	2001	2002
Secretarias	3.243.175	3.715.093	3.934.417	4.275.619
Centrais	520.012	1.090.656	752.584	840.930
TOTAL	3.763.187	4.805.749	4.687.001	5.116.549

COLOCADOS NO SISTEMA NACIONAL DE EMPREGO

	1999	2000	2001	2002
Secretarias	367.820	485.742	626.996	729.258
Centrais	54.678	95.966	115.884	140.019
TOTAL	422.498	581.708	742.880	869.277

**Dotação orçamentária para 2003:
R\$ 94 milhões**

Principais programas financiados pelo FAT

Intermediação de mão-de-obra

Custo Médio do FAT por Trabalhador Colocado

	1999	2000	2001	2002*	Em R\$
Secretarias	77	76	76		
Centrais	329	324	230		

* Dados não disponíveis

Número de Postos de Atendimento

Secretarias	1.076
Centrais	21

3. Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador - CODEFAT

Principais programas financiados pelo FAT Recomendações de Auditorias

- Secretaria Federal de Controle Interno – SFC
Relatório de Auditoria – Avaliação de Gestão nº 087913 / UG - 380013
Agilizar a análise das prestações de contas
Reavaliar os critérios para o estabelecimento das metas – evitar fixação de metas além daquelas passíveis de cumprimento
Obedecer a IN nº 01/97, em relação à obrigatoriedade da devolução de recursos quando não forem cumpridas as metas pactuadas
Observe as resoluções do CODEFAT (197/98) quanto à aferição das necessidades do mercado de trabalho local e do nível de cobertura da rede de atendimento instalada do Sine na localidade quando da instalação de agências de entidades representativas de trabalhadores e empregadores.
- Tribunal de Contas da União – TCU
Decisão nº 654/2002 – Programa do Seguro-Desemprego
Expandir a rede de atendimento do Programa
Disponibilizar formas de atendimento remoto
Ampliar a rede de pagamento do benefício
Simplificar os procedimentos necessários para se dar entrada no pedido do benefício
Estudar a oportunidade de realizar campanha publicitária

Principais programas financiados pelo FAT Recomendações de Auditoria

- Tribunal de Contas da União – TCU
Decisão nº 1.351/2002 – Gestão da ex-SPES
Definir com mais precisão a finalidade do sistema público de emprego
Incluir representação de governos estaduais do CODEFAT
Articular a atividade de Qualificação Profissional com as demais atividades próprias do SINE
Fortalecer a Coordenação Central do SINE
Realizar treinamento do pessoal envolvido com a atividades de Intermediação de Mão-de-Obra
Identificar formas de aperfeiçoar o repasse dos recursos, com vistas a possibilitar fluxo financeiro constante

Tomada de Contas Especial

Convênio MTb/SPES/CODEFAT/29/96 – SINE – RS
Processo nº 4621800336799-53

3. Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador - CODEFAT

Principais programas financiados pelo FAT

PLANFOR

Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador

Descrição: Qualificação profissional de pessoas desocupadas, em risco de desocupação, microempreendedores e autônomos

Número de qualificados: 16,1 milhões (1996/2002)

Investimento: R\$ 2,4 bilhões

Parcerias: Secretarias Estaduais de Trabalho e Parcerias Nacionais ou Regionais.

Principais programas financiados pelo FAT

PLANFOR

Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador

Investimentos e Metas

	INVESTIMENTO (R\$)			
	1999	2000	2001	2002
PEQs	248,0	273,1	335,7	71,7
PARCERIAS				
Sistema S	24,4	22,3	31,8	3,5
Centrais Sindicais	65,4	95,0	98,4	57,0
Outros Parceiros	18,4	14,9	18,3	3,1
SubTotal	108,2	132,2	148,5	63,6
Total	356,20	405,25	484,20	135,30

3. Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador - CODEFAT

Principais programas financiados pelo FAT PLANFOR Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador				
Período 1996/2002				
Principais Programas:				
<ul style="list-style-type: none">- Serviço Civil Voluntário: 60 mil jovens atendidos- Programas de alfabetização: mais de 200 mil jovens e adultos atendidos- Capacitação de gestores sociais: 50 mil pessoas- Formação de cuidadores de idosos: 10 mil pessoas- Formação de educadores infantis: 20 mil pessoas- Microempreendedores: mais de 3 milhões				

Principais programas financiados pelo FAT PLANFOR Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador				
CARGA HORÁRIA MÉDIA E CUSTO TREINANDO	1999	2000	2001	2002
Carga Horaria Média (Horas)	134	62	60	60
Custo Treinando(R\$)	170,00	130,00	150,00	150,00

3. Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador - CODEFAT

Principais programas financiados pelo FAT
PLANFOR
Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador

Período 1996/2002

Avaliação Externa:

- Mobilizou cerca de 50 entidades
- Aproximadamente 1 milhão de horas técnicas investidas no projeto
- 200 mil egressos entrevistados
- R\$ 41 milhões de investimento em 08 anos de projeto

Principais programas financiados pelo FAT
PLANFOR

Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador

SIGAE Qualificação - Principais características:

- Ferramenta de gestão, monitoramento e transparência na aplicação dos recursos do FAT
- Integração entre qualificação profissional, seguro-desemprego, intermediação de mão de obra, PROGER e outros programas de crédito
- Implantação de uma ficha única para cadastramento dos trabalhadores, com demandas de informações consolidadas de todas as ações que constituem a PPTR
- Fonte de alimentação em tempo real para a Supervisão Operacional
- O SIGAE acumula informações que podem ser acessadas, possibilitando consultas segundo diferentes critérios de busca

3. Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador - CODEFAT

**Principais programas financiados pelo FAT
PLANFOR**

Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador

Supervisão Operacional – SOP

- Conjunto de ações desenvolvidas pelo DEQP/SPPE e/ou sob sua coordenação, em bases descentralizadas visando a garantia da eficiência de sua implementação
- Para realizar a SOP, o MTE contratou Univ. Federais nas UF's
- As entidades contratadas atuam sob diretrizes padronizadas, com instrumentos fechados, passando primeiro por treinamento realizado pelo DEQP

Principais características:

- Identificação/correção de eventuais erros e distorções em tempo real
- Permite a centralização de informações em uma política descentralizada
- Simplificação de processos
- Versatilidade da ferramenta

**Principais programas financiados pelo FAT
PLANFOR**

Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador

Tomadas de Contas Especial: ES, MS, DF

Obs: todas concluídas e encaminhadas ao TCU

Notas Técnicas da Secretaria Federal de Controle:

26 Notas Técnicas decorrentes das fiscalizações realizadas em 2000, referentes aos PEQ's/1999, e encaminhadas à SPPE em 2001.

Situação Atual: todas analisadas e concluídas

Principais providências:

- Devolução de recursos quando da não comprovação da execução da ação – (aproximadamente R\$ 550 mil)
- Descredenciamento e suspensão de contratação de entidades no âmbito do PLANFOR.
- Orientações/recomendações/determinações por parte da SPPE aos Estados e Parceiros (ofícios, reuniões, visitas de supervisão etc)

3. Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador - CODEFAT

Principais programas financiados pelo FAT

PLANFOR

Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador

Decisões do Tribunal de Contas da União

Principais recomendações:

- Criar uma coordenação nacional das avaliações dos PEQs
- Vinculação do PLANFOR ao sistema nacional de emprego
- Rotina de avaliação sistemática da consistência das informações recebidas das STbs e parcerias
- Promover fiscalização “in loco” da execução dos convênios
- Orientar às STbs para que os contratos contenham cláusulas especificando o objeto a ser executado (cursos, nº de vagas, datas, locais e horários)
- Estipular a obrigatoriedade de que a movimentação dos recursos seja feita por meio de conta bancária exclusiva
- Promover melhoria gerencial no SIGAE

Principais programas financiados pelo FAT

PLANFOR

Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador

Orçamento e Metas para 2003

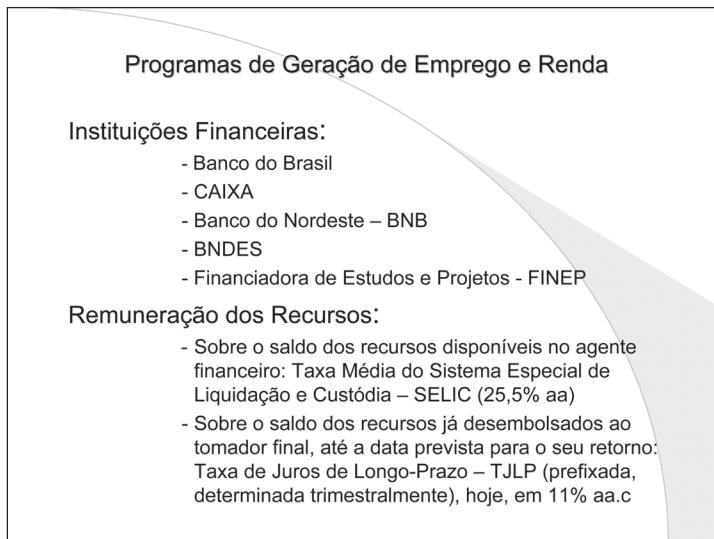
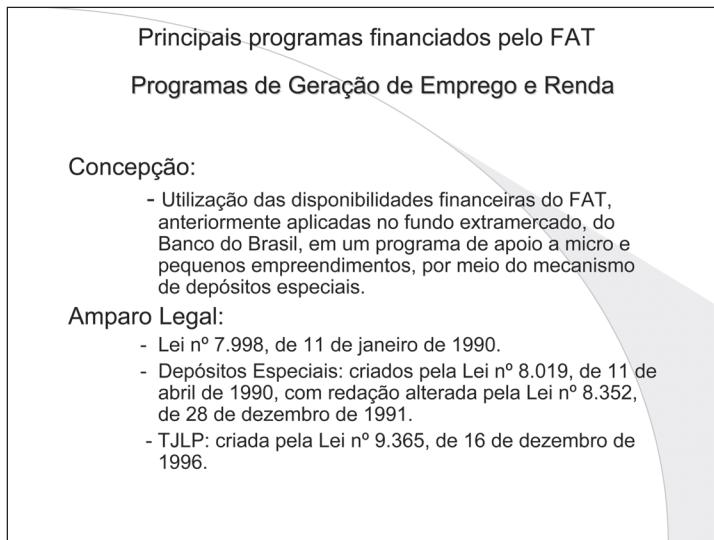
Descrição: Qualificação profissional, associada a iniciativas de elevação da escolaridade, em programas de inserção no mercado de trabalho, para jovens de 16 a 24 anos e adultos

Meta física: 1.020.000 treinandos, sendo 500 mil jovens de 16 a 24 anos (articulado com o Programa de 1º Emprego) e 520 mil adultos.

Orçamento: R\$ 186 milhões - Fonte FAT

Parcerias: Secretarias Estaduais/Municipais de Trabalho e Parcerias Nacionais.

3. Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador - CODEFAT



3. Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador - CODEFAT

Programas de Geração de Emprego e Renda

Programas em execução:

PROGER Urbano e Rural
FAT - Empreendedor Popular
PRONAF - Programa Nacional da Agricultura Familiar
PCPP – Crédito Produtivo Popular (microcrédito)
FAT – Habitação
PROEMPREGO
PROTRABALHO
FINEP (Pró-Inovação, PDCCTN - Programa para o Desenvolvimento da Capacitação Científica e Tecnológica Nacional)
FAT – Exportação

Programas de Geração de Emprego e Renda – PROGER Urbano

Linhas Gerais: Destina-se aos microempreendedores de baixa renda, contemplando linha de financiamento de **capital fixo no valor** de até R\$ 10 mil e de **capital de giro puro no valor** de até R\$ 5 mil (em **prazos de financiamento** que vão de 6 a 60 meses, de acordo com a linha e o agente financeiro).

Agentes Financeiros: Banco do Brasil, Banco do Nordeste e Caixa Econômica Federal, que, por sua vez, podem operar tanto diretamente quanto indiretamente, em parceria com ONGs, SCMs, OSCIPs e Cooperativas de Crédito.

Proger Urbano**				
Ano	Qtde. Op.	Valor (em R\$ mil)	Valor Médio Op.	Estimativa de Ger. de Empregos*
1999	48.664	415.825	8.544,83	58.705
2000	184.670	891.468	4.827,36	125.854
2001	98.396	751.636	7.638,89	106.113
2002	122.685	1.092.613	8.905,84	154.251

(* Estimativas elaboradas a partir de parâmetros provenientes de estudos externos ao MTE: IBASE (Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas), Democracia Viva – Edição Especial, Editora Segmento, Novembro, 1999.

(**) Inclui os dados do FAT-Empreendedor Popular

3. Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador - CODEFAT

Programas de Geração de Emprego e Renda – PROGER Urbano

Avaliação Externa

Realizada pelo IBASE em 1999 em oito estados, a partir da aplicação de 2.657 questionários na área urbana. Seguem alguns resultados:

- Democratização do crédito: o PROGER Urbano significou a primeira experiência de crédito para 78% dos beneficiários do programa, e 47% dos beneficiários criaram novos estabelecimentos
- Houve aumento médio da renda de cerca de 18%, sendo que 48,4% e 58,5% dos beneficiários diretos tiveram, respectivamente, aumento dos lucros e dos postos de trabalho. Foi verificado que os empreendimentos financiados pelo PROGER são a única fonte de renda para 65,7% dos beneficiários do Programa.
- Houve geração de novas ocupações a um custo médio de R\$ 7.083,33, considerando, neste cálculo, postos de trabalho formais (com carteira assinada) e informais (sem carteira, assalariados temporários, familiares não-remunerados, sócios)
- Por fim, a pesquisa do IBASE conclui que o impacto do PROGER no combate à pobreza é significativo, pois embora parte dos beneficiários diretos do crédito não sejam pobres, grande parte dos novos ocupados constitui-se de **jovens** entre 14 e 29 anos (62%), apenas alfabetizados ou sem nenhuma escolaridade (48%) com rendimentos de até três salários mínimos (82,8%)

Programas de Geração de Emprego e Renda – PROGER Urbano

Avaliação Interna

Realizada recentemente pela CGEM, através do “cruzamento” de dados de 28.859 financiamentos para micro e pequenas empresas realizadas no âmbito do PROGER Urbano de 1998 a 2000 e cadastradas no SAEP, com o CAGED. Alguns resultados positivos:

- Sustentabilidade: 3 anos depois do crédito ainda ocorreu geração líquida de empregos (adm-dem) nos empreendimentos financiados.
- As micro e pequenas empresas apoiadas tiveram incremento de 34,8% na geração de postos de trabalho nos 6 meses depois do crédito relativamente aos 6 meses anteriores ao crédito.
- As MPE's apoiadas apresentaram incremento de 18,1% no estoque de empregados com carteira assinada depois do crédito.
- Enquanto as MPE's, no Brasil como um todo, tiveram crescimento de 2,64% no emprego formal no ano de 1998 de acordo com o CAGED, uma amostra das MPE's financiadas pelo PROGER Urbano em janeiro de 1998 obtiveram incremento de 29,91% do estoque de empregados com carteira assinada no mesmo período.

3. Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador - CODEFAT

Programas de Geração de Emprego e Renda – PROGER Urbano

Alterações Recentes

Em julho de 2002 foi reestruturado o PROGER Urbano. As principais alterações foram as seguintes:

Conceito de MPE: passou para R\$ 3 milhões de faturamento anual, sendo no mínimo 50% destinado às empresas classificadas dentro do SIMPLES

Tetos Financiáveis: passou de R\$ 50 mil para R\$ 100 mil

Abertura de Capital de Giro puro para MPE's

Teto Financiável: R\$ 50 mil

Prazo de financiamento: até 18 meses

FAT-Empreendedor Popular: Criação de novo programa destinado exclusivamente ao atendimento do público do setor informal da Economia, incorporando portanto a linha PROGER Informal e criando linha de financiamento de Capital de Giro puro para empreendedores do setor informal da economia.

Programas de Geração de Emprego e Renda – FAT Empreendedor Popular

Linhos Gerais: Objetiva ampliar o acesso ao crédito para os microempreendedores de baixa renda, contemplando linha de financiamento de **capital fixo no valor** de até R\$ 10 mil e de **capital de giro puro no valor** de até R\$ 5 mil

Prazos de financiamento: de 6 a 60 meses, de acordo com a linha e o agente financeiro.

Agentes Financeiros: Banco do Brasil, Banco do Nordeste e Caixa Econômica Federal, que, por sua vez, podem operar tanto diretamente quanto indiretamente, em parceria com ONGs, SCMs, OSCIPs e Cooperativas de Crédito.

FAT - Empreendedor Popular**					
Ano	Qtde. Op.	Valor (em R\$ mil)	Valor Médio Op.	Estimativa de Ger. de Empregos*	
2002	14.060	62.956	4.477,70	8.888	

(*) Estimativa elaborada a partir de parâmetros provenientes de estudos externos ao MTE: IBASE (Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Económicas), Democracia Viva – Edição Especial, Editora Segmento, Novembro, 1999.

(**) Valores já contabilizados nas estatísticas do PROGER Urbano

3. Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador - CODEFAT

Programas de Geração de Emprego e Renda – PROGER Rural

Linhas Gerais: linhas de crédito para investimento e custeio agrícola e pecuário a pequenos e miniprodutores rurais, de forma individual ou coletiva.

Agentes Financeiros: Banco do Nordeste e Banco do Brasil

Proger Rural				
Ano	Qtde. Op.	Valor (em R\$ mil)	Valor Médio Op.	Estimativa de Ger. de Empregos*
1999	35.267	362.599	10.281,55	10.997
2000	19.117	189.071	9.890,20	5.734
2001	13.229	126.808	9.585,61	3.846
2002	54.391	533.078	9.800,85	16.167

(* Estimativas elaboradas a partir de parâmetros provenientes de estudos externos ao MTE. IBASE (Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas), Democracia Viva – Edição Especial, Editora Segmento, Novembro, 1999.

Programas de Geração de Emprego e Renda – PROGER Rural

Alterações Recentes

Em julho de 2002 foi reestruturado o PROGER Rural. As principais alterações foram as seguintes:

- **Tamanho da gleba:** de 04 ou 06 módulos fiscais para 12 módulos fiscais

Limite de renda anual: de R\$ 48.000,00 para R\$ 60.000,00

Novos Tetos financiáveis

Investimento/ Custeio: R\$ 42.000,00

Investimento + Custeio: R\$ 60.000,00

Empreendimento Coletivo: R\$ 210.000,00 , respeitados os limites individuais

Prazos de financiamento: até 2 anos, para custeio, e até 8, para investimento

3. Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador - CODEFAT

Programas de Geração de Emprego e Renda – PRONAF

Linhas Gerais: Destina-se ao financiamento de atividades agropecuárias exploradas mediante emprego direto da força de trabalho do trabalhador e de sua família (agricultura familiar).

Limite financeirável: de R\$ 500 (PRONAF B, custeio) até R\$ 18 mil (PRONAF D, investimento)

Prazos: até 2 anos, para custeio, e até 10 anos, para PRONAF A

Agentes Financeiros: Banco do Brasil, Banco do Nordeste e Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES

Pronaf - FAT				
Ano	Qtde. Op.	Valor (em R\$ mil)	Valor Médio Op.	Estimativa de Ger. de Empregos*
1999	569.575	1.424.209	2.500,48	220.097
2000	677.760	1.720.325	2.538,25	265.859
2001	624.439	1.603.680	2.568,19	247.833
2002	612.018	1.649.510	2.695,20	254.916

(* Estimativas elaboradas a partir de parâmetros provenientes de estudos externos ao MTE: IBASE (Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas). Democracia Viva – Edição Especial, Editora Segmento, Novembro, 1999.

Programas de Geração de Emprego e Renda – PCPP

Linhas Gerais: Objetiva promover a operacionalização do conceito de microcrédito, buscando a formação de uma rede de instituições (ONGs, SCMs e OSCIPs) capaz de propiciar créditos aos microempreendedores e cooperativas de produção ou de serviço.

Limites financeáveis e prazos variam, de acordo com a instituição de microfinanças apoiada.

Agente Financeiro: BNDES

Programa de Crédito Produtivo Popular - PCPP				
Ano	Qtde. Op.	Valor (em R\$ mil)	Valor Médio Op.	Estimativa de Ger. de Empregos*
1999	65.338	73.154	1.119,63	73.184
2000	74.243	84.557	1.138,93	84.591
2001	89.664	105.836	1.180,36	105.878
2002**	105.347	120.000	1.139,09	120.048

(* Estimativas elaboradas a partir de parâmetros provenientes de estudos externos ao MTE, realizados pelo BNDES e constantes dos Relatórios Gerenciais do PCPP

(**) Valores estimados

3. Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador - CODEFAT

Programas de Geração de Emprego e Renda – FAT - Habitação

Linhos Gerais: destinado ao financiamento de unidades habitacionais. Contempla três linhas de crédito:

- Aquisição de imóvel residencial na planta
- Construção individual de imóvel residencial
- Aquisição de imóvel residencial novo

Agente Financeiro: CAIXA

Limite financiável e prazos: R\$ 180 mil, até 18 anos

FAT - Habitação

Ano	Qtde. Op.	Valor (em R\$ mil)	Valor Médio Op.	Estimativa de Ger. de Empregos*
2002	8.669	421.314	48.600,03	67.832

(*) Estimativa elaborada por estudo externo ao MTE, realizado pela Caixa

Programas de Geração de Emprego e Renda – Proemprego

Linhos Gerais: Visa financiar investimentos de médio e grande porte, em setores específicos, a saber:

-Proemprego I: transporte coletivo de massa, infra estrutura para a melhoria da competitividade e para turismo, saneamento ambiental, revitalização de subsetores industriais.

-Proemprego II: financia investimentos nos subprogramas:

-Melhoria da Qualidade de Vida do Trabalhador : saúde pública, educação, saneamento ambiental, transporte coletivo de massa, projetos multicensoriais integrados e modernização da administração tributária

- Expansão do Emprego: comércio e serviços, energia, telecomunicações, infra-estrutura viária e construção naval, exportações, e pequenas e médias empresas.

-Proemprego III: energia, transportes, saneamento e turismo

Agentes Financeiros: BNDES e outros por ele credenciados.

3. Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador - CODEFAT

Programas de Geração de Emprego e Renda – Proemprego

Ano	Proemprego			
	Qtde. Op.	Valor (em R\$ mil)	Valor Médio Op.	Estimativa de Ger. de Empregos*
1999	2.352	1.723.828	732.920,18	239.564
2000	1.513	2.689.166	1.777.373,53	373.719
2001	223	1.967.270	8.821.838,57	273.395
2002**	792	1.772.464	2.237.959,09	246.323

(*) Estimativas elaboradas a partir de parâmetros provenientes de estudos externos ao MTE, realizados pelo BNDES e constantes dos Relatórios Gerenciais do Proemprego

(**) Valores estimados

Programas de Geração de Emprego e Renda – Protrabalho

Linhos Gerais: Voltado a financiar infra-estrutura econômica e social na Região Nordeste e norte de Minas Gerais, em áreas localizadas nos pólos de desenvolvimento integrado - atendendo aos subsetores: rural, agroindustrial e industrial; saneamento básico/reciclagem de lixo e turismo.

Agente Financeiro: BNB

Protrabalho

Ano	Qtde. Op.	Valor (em R\$ mil)	Valor Médio Op.	Estimativa de Ger. de Empregos*	
				de Empregos*	de Empregos*
1999	9.731	178.109	18.303,26	71.508	71.508
2000	9.549	251.669	26.355,53	101.244	101.244
2001	2.665	94.000	35.272,05	37.233	37.233
2002	222	29.280	131.891,89	11.760	11.760

(*) Estimativas elaboradas a partir de parâmetros provenientes de dados de geração de postos de trabalho apresentados nos Relatórios Gerenciais do BNB

3. Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador - CODEFAT

Programas de Geração de Emprego e Renda – FINEP

Linhas Gerais: Dirigido para o financiamento de pequenas, médias e microempresas de base tecnológica com vistas a modernização, introdução de novos processos produtivos e reestruturação produtiva, nos seguintes subprogramas: Programa de Educação – PROEDUC; Programa de Apoio ao Desenvolvimento Tecnológico de Empresa Nacional – ADTEN; Programa de Apoio à Gestão da Qualidade – PAGQ; Programa de Pré Investimento – PRÉ-INVESTIMENTO

Agente Financeiro: FINEP

Financiadora de Estudos e Projetos - FINEP				
Ano	Qtde. Op.	Valor (em R\$ mil)	Valor Médio Op.	Estimativa de Ger. de Empregos*
1999	34	40.687	1.196.687,79	1.819
2000	10	19.987	1.998.712,90	894
2001	7	5.706	815.156,00	255
2002	-	-	-	-

(* Estimativas elaboradas a partir de parâmetros provenientes de dados de geração de postos de trabalho apresentados nos Relatórios Gerenciais do BNB

Programas de Geração de Emprego e Renda – FAT - Exportação

Linhas Gerais: É dirigido ao financiamento de capital de giro destinado às exportações de empresas nacionais, com teto financeirável de US\$ 8 milhões e encargos financeiros de até TJLP + 5,5% ao ano.

Agentes Financeiros: instituições financeiras credenciadas pelo BNDES.

FAT - Exportação			
Ano	Qtde. Op.	Valor (em R\$ mil)	Valor Médio Op.
2002	250	1.178.032	4.712.128,00

3. Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador - CODEFAT

**Depósitos Especiais Autorizados
(em R\$ milhões)**

PROGRAMA	AUTORIZADO	DEPOSITADO	A DEPOSITAR
PROGER URBANO			
INVESTIMENTO	3.186,88	3.018,88	168,00
CAPITAL DE. GIRO	880,00	160,00	720,00
FAT – EMPR. POPULAR	340,00	140,00	200,00
PROGER RURAL	1.832,65	1.682,65	150,00
PRONAF	3.972,00	3.672,00	300,00
PROEMPREGO	11.500,00	8.500,00	3.000,00
PCPP	150,00	60,55	89,45
PROTRABALHO	750,00	750,00	-
FAT – HABITAÇÃO	1.000,00	600,00	400,00
FAT – EXPORTAÇÃO	2.000,00	2.000,00	-
ESTIAGEM	120,00	120,00	-
PDCCTN	100,00	61,81	38,19
PRÓ-INOVAÇÃO	220,00	-	220,00
TOTAL	26.051,53	20.765,89	5.285,64

**Depósitos Especiais a Depositar - Programação
(em R\$ milhões)**

PROGRAMA	A DEPOSITAR	EM 2003	EM 2004
PROGER URBANO			
INVESTIMENTO	168,00	168,00	-
CAPITAL DE GIRO	720,00	720,00	-
FAT – EMPR. POPULAR	200,00	150,00	50,00
PROGER RURAL	150,00	150,00	-
PRONAF	300,00	300,00	-
PROEMPREGO	3.000,00	1.500,00	1.500,00
PCPP	89,45	35,00	54,45
FAT – HABITAÇÃO	400,00	400,00	-
PDCCTN	38,19	38,19	-
PRÓ-INOVAÇÃO	220,00	70,00	150,00
TOTAL	5.285,64	3.531,19	1.754,45

3. Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador - CODEFAT

INSTITUIÇÃO/PROGRAMA	AUTORIZADO PELO CODEFAT				NECESSIDADE DE DINHEIRO NOVO	
	LIMITE	DEPOSITADO	A DEPOSITAR			
			Em 2003	Em 2004		
BANCO DO NORDESTE DO BRASIL	2.838,90	2.458,90	365,00	15,00	-	
PROGER URBANO INVESTIMENTO	1.148,90	1.028,90	120,00	-	-	
PROGER URBANO - FAT EMP. POPULAR	40,00	10,00	15,00	15,00	-	
PROGER URBANO CAPITAL DE GIRO	500,00	100,00	89,00	-	-	
PROGER RURAL	200,00	100,00	100,00	-	-	
PRONAF	500,00	450,00	50,00	-	-	
PROTRABALHO	750,00	750,00	-	-	-	
ESTIAGEM	120,00	120,00	-	-	-	
BANCO DO BRASIL	5.256,10	4.556,10	700,00	-	400,00	
PROGER URBANO INVESTIMENTO	1.245,45	1.224,45	-	-	300,00	
PROGER URBANO - FAT EMP. POPULAR	200,00	100,00	100,00	-	-	
PROGER URBANO CAPITAL DE GIRO	500,00	100,00	400,00	-	-	
PROGER RURAL	1.632,65	1.582,65	50,00	-	100,00	
PRONAF	1.702,00	1.552,00	150,00	-	-	
BNDES	15.420,00	12.230,55	1.635,00	1.554,45	-	
PRONAF	1.770,00	1.670,00	100,00	-	-	
PROEMPREGO	11.500,00	8.500,00	1.500,00	1.500,00	-	
PCPP	150,00	60,55	35,00	54,45	-	
FAT - EXPORTAÇÃO	2.000,00	2.000,00	-	-	-	
CAIXA	2.216,53	1.458,53	723,00	35,00	150,00	
PROGER URBANO INVESTIMENTO	816,53	768,53	48,00	-	150,00	
PROGER URBANO - FAT EMP. POPULAR	100,00	30,00	35,00	35,00	-	
PROGER URBANO CAPITAL DE GIRO	300,00	60,00	240,00	-	-	
FAT-HABITAÇÃO	1.000,00	600,00	400,00	-	-	
FINEP	320,00	61,81	108,19	150,00	-	
PDCCTN	100,00	61,81	38,19	-	-	
PRÓ-INovação	220,00	-	70,00	150,00	-	
TOTAIS	26.051,53	20.765,89	3.531,19	1.754,45	550,00	



3. Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador - CODEFAT

Reestruturação das Políticas

Situação Anterior:

Separação entre as Políticas de Intermediação de mão-de-obra, de Qualificação Profissional, de Geração de Emprego e Renda e do Seguro-Desemprego

Em 2001, apenas 0,4% dos segurados freqüentaram cursos promovidos pelo Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador – PLANFOR

Os Programas de Geração de Emprego e Renda eram executados exclusivamente pelas instituições financeiras, sem acompanhamento sistemático dos resultados (metas de geração de emprego e renda) pelo Ministério do Trabalho e Emprego – MTE

Reestruturação das Políticas Diagnóstico

Proposta da SPPE para a Reestruturação:

Integração entre as Políticas de Intermediação de mão-de-obra, Seguro Desemprego, Qualificação Profissional e de Geração de Emprego e Renda.

Necessidade de Reformulação, Aprofundamento e Socialização dos Conceitos referentes às Políticas Públicas de Trabalho e Renda:

- Qualificação Profissional
- Aprendizagem
- Certificação profissional
- Seguro Desemprego
- Programas de Geração de Emprego e Renda
- Sistema Nacional de Intermediação de mão-de-obra/Centrais Sindicais
- Papel das Comissões Estaduais e Municipais de Emprego e das Delegacias Regionais do Trabalho

3. Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador - CODEFAT

Reestruturação das Políticas Transição 2003

Centrais Sindicais e Entidades Patronais formando quadros para a gestão participativa pública das políticas de trabalho e renda, contribuindo para a inovação metodológica e conceitual e para os processos de mobilização da sociedade

Integração com Programas e/ou ações voltadas para a geração de trabalho e renda sob a responsabilidade dos demais Ministérios

Articular descentralização estadual com processo piloto de municipalização

Reformulação de Resoluções do CODEFAT

Supervisão, avaliação e controle mais rígidos e permanentes

Fortalecimento dos atores locais, por meio das Comissões Estaduais e Municipais de Emprego

Reestruturação das Políticas Novo Modelo – 2004/2006

Fortalecimento das Políticas Ativas Geradoras de Emprego: foco estruturante no Desenvolvimento Local Sustentável.

- Convênio unificado (PLANSINE e PLANFOR)
- Maior expansão possível da capilarização – Estados/Municípios
- Promover a reformatação das ações do Seguro Desemprego, da Qualificação Profissional, do Ábono Salarial e dos Programas de Geração de Trabalho e Renda e sua integração efetiva
- Integrar Agências Públicas, Bancos Públicos, Bancos do Povo e Cooperativas de Crédito
- Integração com as Políticas dos demais Ministérios
- Exigência efetiva do cumprimento de metas de manutenção e geração de trabalho e renda

4. Conselho Nacional de Educação

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

- Criado pela Lei 9.131, de 24/11/1995
- Instalado em 25 de fevereiro de 1996
- Competências alteradas pela Medida Provisória 2.216-37 de 31/08/2001

Conselho Nacional de Educação

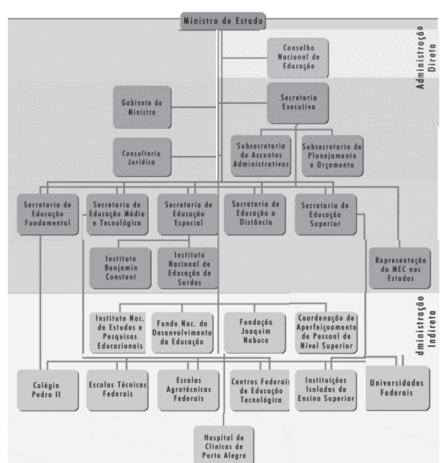
- O **Conselho Nacional de Educação - CNE**, órgão colegiado integrante do Ministério da Educação, foi instituído pela **Lei 9.131**, de 25/11/95, e instalado em 11 de fevereiro de 1996, em substituição ao extinto Conselho Federal de Educação – CFE, com a finalidade de colaborar na formulação da Política Nacional de Educação e exercer atribuições normativas, deliberativas e de assessoramento ao Ministro da Educação, de forma a assegurar a participação da sociedade no aperfeiçoamento da educação nacional.

4. Conselho Nacional de Educação

Conselho Nacional de Educação

- O **Conselho Nacional de Educação - CNE**, órgão colegiado integrante do Ministério da Educação, foi instituído pela **Lei 9.131**, de 25/11/95, e instalado em 11 de fevereiro de 1996, em substituição ao extinto Conselho Federal de Educação – CFE, com a finalidade de colaborar na formulação da Política Nacional de Educação e exercer atribuições normativas, deliberativas e de assessoramento ao Ministro da Educação, de forma a assegurar a participação da sociedade no aperfeiçoamento da educação nacional.

O CNE NA ESTRUTURA DO MEC



4. Conselho Nacional de Educação

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

Estrutura

- **Conselho Pleno**
- **Câmaras**
 - Educação Básica
 - Educação Superior
- **Secretaria Executiva**

Funcionamento

- **Conselho Pleno**
 - Reuniões bimestrais (sessões públicas deliberativas)
 - Presidente eleito, por seus pares, para mandato de 2 anos, vedada a reeleição imediata
- **Câmaras**
 - Reuniões mensais (sessões privativas de trabalho e sessões públicas deliberativas)
 - Presidente eleito, por seus pares, para mandato de 1 ano, permitida uma recondução imediata

4. Conselho Nacional de Educação

ATRIBUIÇÕES DO CONSELHO PLENO

- Acompanhamento do PNE
- Normas e jurisprudência sobre a educação básica e superior
- Manifestações sobre temas que envolvam mais de um nível de ensino
- Intercâmbio com os sistemas de ensino dos Estados e do Distrito Federal
- Apreciação de recursos
- Aplicabilidade da legislação educacional

ATRIBUIÇÕES DA CÂMARA DE EDUCAÇÃO BÁSICA

- colaborar na preparação do Plano Nacional de Educação e acompanhar sua execução, no âmbito de sua atuação;
- deliberar sobre as diretrizes curriculares propostas pelo Ministério da Educação;
- examinar os problemas da educação infantil, do ensino fundamental, da educação especial e do ensino médio e tecnológico e oferecer sugestões para sua solução;
- analisar e emitir pareceres sobre os resultados dos processos de avaliação da educação básica;
- assessorar o Ministro da Educação em todos os assuntos relativos à educação básica;
- manter intercâmbio com os sistemas de ensino dos Estados e do Distrito Federal, acompanhando a execução dos respectivos Planos de Educação;
- analisar as questões relativas à aplicação da legislação referente à educação básica.

4. Conselho Nacional de Educação

ATRIBUIÇÕES DA CÂMARA DE EDUCAÇÃO SUPERIOR

- Deliberar sobre processos relativos aos cursos de Direito e aos da área de saúde e sobre o credenciamento das instituições que atuam nessa área
- Deliberar sobre o credenciamento e o recredenciamento de Universidades e de Centros Universitários e aprovar os seus respectivos Estatutos
- analisar e emitir pareceres sobre os resultados dos processos de avaliação da educação superior;
- oferecer sugestões para a elaboração do Plano Nacional de Educação e acompanhar sua execução, no âmbito de sua atuação;
- deliberar sobre as diretrizes curriculares propostas pelo Ministério da Educação, para os cursos de graduação;
- deliberar sobre os relatórios para reconhecimento periódico de cursos de mestrado e doutorado, elaborados pelo Ministério da Educação, com base na avaliação dos cursos;
- analisar questões relativas à aplicação da legislação referente à educação superior
- assessorar o Ministro da Educação nos assuntos relativos à educação superior.

ESCOLHA E NOMEAÇÃO DE CONSELHEIROS

- O MEC consulta entidades da sociedade civil que elaboram lista tríplice de indicados para cada uma das Câmaras
- As indicações deverão recair sobre brasileiros que tenham prestado serviços relevantes à educação, à ciência e à cultura
- As indicações poderão recair em nomes que não sejam de associados às entidades consultadas
- O MEC prepara lista única para cada uma das câmaras, submetendo-as ao Presidente da República
- A escolha deverá levar em conta a representação por região e por modalidades de ensino
- Pelo menos 50% devem ser escolhidos a partir das indicações das entidades da sociedade civil
- Os outros 50% podem ser de livre escolha do Presidente da República
- Representantes das comunidades indígenas e dos movimentos afro-brasileiros

4. Conselho Nacional de Educação

ENTIDADES CONSULTADAS PARA A INDICAÇÃO DE CONSELHEIROS (CÂMARA DE EDUCAÇÃO BÁSICA)

- 1. Academia Brasileira de Ciências
- 2. Academia Brasileira de Educação
- 3. Associação de Educação Católica do Brasil - AEC
- 4. Associação Nacional de Política e Administração da Educação
- 5. Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação - ANPED
- 6. Central Única dos Trabalhadores - CUT
- 7. Confederação Geral dos Trabalhadores - CGT
- 8. Confederação Nacional da Agricultura - CNA
- 9. Confederação Nacional do Comércio - CNC
- 10. Confederação Nacional da Indústria - CNI
- 11. Confederação Nacional do Transporte - CNT
- 12. Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação - CNTE
- 13. Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras - CRUB
- 14. Conselho Geral das Instituições Metodistas de Ensino
- 15. Conselho Nacional dos Secretários de Educação - CONSED
- 16. Força Sindical
- 17. Fórum dos Conselhos Estaduais de Educação
- 18. Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência - SBPC
- 19. União Brasileira dos Estudantes Secundaristas - UBES
- 20. União dos Dirigentes Municipais de Educação - UNDIME
- 21. Social Democracia Sindical - SDS

ENTIDADES CONSULTADAS PARA A INDICAÇÃO DE CONSELHEIROS (CÂMARA DE EDUCAÇÃO SUPERIOR)

- 1. Academia Brasileira de Ciências
- 2. Academia Brasileira de Educação
- 3. Associação Brasileira de Reitores de Universidades Comunitárias - ABRUC
- 4. Associação Brasileira de Reitores de Universidades Estaduais e Municipais - ABRUEM
- 5. Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior - ABMES
- 6. Associação Nacional de Faculdades e Institutos Superiores - ANAFI
- 7. Associação Nacional de Política e Administração da Educação - ANPAE
- 8. Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação - ANPED
- 9. Associação Nacional de Universidades Particulares - ANUP
- 10. Associação Nacional dos Centros Universitários - ANACEU
- 11. Associação Nacional dos Dirigentes de Instituições Federais de Ensino Superior - ANDIFES
- 12. Central Única dos Trabalhadores - CUT
- 13. Confederação Geral dos Trabalhadores - CGT
- 14. Confederação Nacional da Agricultura - CNA
- 15. Confederação Nacional do Comércio - CNC
- 16. Confederação Nacional da Indústria - CNI
- 17. Confederação Nacional do Transporte - CNT
- 18. Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras - CRUB
- 19. Conselho Nacional dos Secretários de Educação - CONSED
- 20. Força Sindical
- 21. Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior - ANDES
- 22. Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência - SBPC
- 23. União Nacional dos Estudantes - UNE
- 24. Social Democracia Sindical - SDS

4. Conselho Nacional de Educação

MANDATO DOS CONSELHEIROS

- Composição da Conselho: 24 Conselheiros
- Composição da Câmara de Educação Básica: 12 Conselheiros, um membro nato – Secretário de Educação Fundamental do MEC
- Composição da Câmara de Educação Superior: 12 Conselheiros, um membro nato: Secretário de Educação Superior do MEC
- Mandato: 4 anos, permitida uma recondução
- Renovação de metade dos mandatos: de 2 em 2 anos

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (FLUXO DE DOCUMENTOS)

- Processos recebidos do MEC
- Distribuição (Sorteio)
- Pareceres e Resoluções
- Homologação Ministerial
- Divulgação
- Recursos

4. Conselho Nacional de Educação

**Quantitativo Anual de Processos Analisados
Segundo a Origem**

ANO	CEB	CES	CP
1996	5	386	4
1997	16	7.169	29
1998	23	1.539	162
1999	20	1.467	121
2000	37	1.630	33
2001	37	1.881	64
2002	42	572	63
TOTAL	180	14.644	476

5. Organização Internacional do Trabalho – OIT

A Experiência Internacional sobre Diálogo Social

Prof. Dr. Heinz-Dietrich Steinmeyer
Münster/Alemanha

Reforma da Previdência Social

- Reformas necessitam amplo apoio público e observa-se em quase todos os países a busca por esse apoio para reformas da previdência mais do que em outras áreas, o que se deve aos efeitos de longo prazo e à necessidade de contar com a confiança do povo em assuntos previdenciários.
- Reformas previdenciárias não podem e não devem ser assunto distanciado da política, embora seja necessária situação estável para obter sucesso.
- Uma forma de atingir isso é tentar uma solução não-partidária, o que numa democracia é frequentemente difícil de atingir.

5. Organização Internacional do Trabalho – OIT

- Outra forma de ação – combinações possíveis e aconselháveis – é envolver no processo também os parceiros sociais, tais como sindicatos e associações de empregados

Quais os méritos deste enfoque?

Quais são as experiências deste enfoque?

O que saiu errado na Áustria, França, Itália?

Sairá errado na Alemanha?

Diálogo Social e a administração de sistemas de previdência

- A Previdência pode ser administrada integralmente pelo Estado (pelo governo), e não por uma instituição independente ou semi-independente.
- A Previdência também pode ser administrada pelos parceiros sociais incluindo o Estado (de forma tripartite) ou apenas pelos parceiros sociais (de forma bipartite).
- O diálogo social pode também ser uma forma de trazer a previdência mais próxima do povo.

5. Organização Internacional do Trabalho – OIT

História Geral do Diálogo Social

- Raízes históricas remontam à Primeira Guerra Mundial – um exemplo são os Conselhos de Trabalho, na Alemanha
- Há experiências especiais em vários países europeus depois da Segunda Guerra Mundial:
 - a destruição total da infra-estrutura econômica resultou na idéia de trabalhar juntos para reconstruir a economia.

- A percepção que não o confronto mas sim o diálogo e a cooperação levam ao progresso ficou institucionalizada nos Tratados de Roma, estabelecendo a Comunidade Econômica Européia, que é hoje a União Européia
- Esta é de certa forma a origem do diálogo social na Alemanha e na Áustria, também encontrado em outros países.

5. Organização Internacional do Trabalho – OIT

O que é diálogo social?

- O uso do que se entende por este termo sob as regulações do Tratado da Comunidade Européia mostra uma percepção europeia de que diálogo social é:

Todas as formas de contato envolvendo temas sociais entre empregados, empregadores e outras pessoas e instituições interessadas ou envolvidas.

- Há um tipo de diálogo social mais formal e um mais informal

5. Organização Internacional do Trabalho – OIT

Formas e Tipos de Diálogo Social

- Parceiros sociais estão envolvidos no processo político de tomada de decisão; governos consultam os parceiros sociais durante o processo legislativo
- Aos parceiros sociais é dado o direito de estabelecer regras autônomas em algumas partes da economia/sociedade – por exemplo mediante Acordos Coletivos
- Parceiros sociais estão envolvidos em cooperações institucionalizadas – sistemas de grupos de trabalho ou conselhos

- Parceiros sociais estão envolvidos em administrar instituições previdenciárias. Exemplos são Áustria, França e Alemanha
- Parceiros sociais estão envolvidos no processo de propor leis.

5. Organização Internacional do Trabalho – OIT

De acordo com a legislação estabelecida pela União Européia, parceiros sociais têm um papel quase-legislativo; ao concordar com uma diretiva, ela é transformada em lei da União Européia pelo Conselho Europeu e o Parlamento Europeu

Geralmente, quando se trata da legislação europeia acerca da área de política social, os parceiros sociais fazem parte dos trabalhos, sendo consultados e convidados a oferecer comentários desde o início do processo.

Na lei da União Européia há também uma forma institucionalizada de diálogo social: o Comitê Econômico e Social, que está envolvido no processo legislativo

- Diálogo social setorial: em algumas áreas da indústria ou em alguns tópicos específicos
- Diálogo macroeconômico (âmbito nacional e da União Européia)
- Diálogo social em todas as áreas de política social
- Há uma menor participação da previdência na legislação da União Européia já que a competência previdenciária ainda está com os estados membros – exceto a coordenação aberta

5. Organização Internacional do Trabalho – OIT

Idéia de Diálogo Social

- A inclusão, no processo decisório, daqueles comprometidos pelas decisões tomadas irá em princípio aliviar as pressões
- Criar um clima de trabalho baseado na confiança e na participação entre todos os parceiros sociais envolvidos.
- Algumas constituições européias determinam especificamente que haja diálogo social – exemplos são a República Tcheca e Portugal

Quem está envolvido no diálogo social?

- Há duas formas, ambas encontradas em previdência:
 - diálogo social entre sindicatos e empregadores: *bipartite*
 - e
 - diálogo social entre empregadores, sindicatos e o Estado: *tripartite*

5. Organização Internacional do Trabalho – OIT

Papel dos atores

- O papel dos atores varia muito de país para país devido a histórias diferentes e tradições diferentes
- Exemplos:
 - Alemanha e Áustria têm um sistema de apenas um sindicato dominante
 - França e Itália têm sindicatos diferentes, mas conectados a determinados partidos políticos.

- Nos países do leste europeu os sindicatos tiveram um papel específico no processo de transformação; o enfoque tripartite também é muito usado nesta região, para administrar assuntos que fomentam mudanças.
- O Japão tem administração central bastante forte, mas envolve os parceiros sociais em comitês consultivos.

5. Organização Internacional do Trabalho – OIT

- Agora neste contexto
- Apresentamos as experiências dos diferentes países industrializados
- Há duas direções principais que o diálogo social pode cobrir em previdência:
 - um é o diálogo social ao fazer reformas para atingir bons resultados e tornar o processo de mudança possível
 - outro é o diálogo social ao se administrar o sistema

- O primeiro (voltado a reformas) encontra-se em todos os países da Europa continental e de certa forma também no Japão, com resultados mistos para as reformas atuais
- O segundo (voltado ao dia-a-dia da administração) encontra-se na Alemanha e na Áustria, e também, embora em menor grau, na França.

5. Organização Internacional do Trabalho – OIT

União Européia

- Documentos oficiais da União Européia dão ao diálogo social o papel central do modelo social europeu.
- Os parceiros sociais são envolvidos em políticas públicas sociais e hoje são especialmente convidados ao diálogo da coordenação aberta, que também afeta a previdência
- Qualquer lei a ser preparada pela Comissão Européia será primeiramente apresentada aos parceiros sociais para comentários
- Na área de previdência, a Comissão Européia também estabeleceu o Fórum Previdenciário com representantes de ambos os lados para discutir temas atuais.

- O Comitê Econômico e Social está formalizado como um órgão da Comunidade Européia
 - consiste atualmente de 222 representantes dos países membros – um determinado número por país.
 - é tripartite, por outro lado, com a presença dos seguintes agentes:
 - empregadores/empresas
 - sindicatos
 - vários interesses: autônomos, consumidores etc.

Envolvimento consultivo obrigatório

5. Organização Internacional do Trabalho – OIT

Alemanha

- Iniciarei com Alemanha e Áustria, onde a idéia do diálogo social surgiu
- Na Alemanha, há várias formas de diálogo social no sentido mais amplo, sobre previdência
- Quase todas as instituições previdenciárias são administradas por trabalhadores (sindicatos) e associações de empregadores, o que resulta em
 - a. Previdência semi-independente do Estado, o que em termos políticos significa
 - b. Papel independente das instituições

2. As leis governamentais, desde o início de sua elaboração, são enviadas aos parceiros sociais para comentários, em um processo informal
3. Nas leis de aposentadoria pública, há a instituição chamada Conselho Social de Assessoramento (Sozialbeirat) composto de 12 membros
 - quatro dos segurados (empregados)
 - quatro dos empregadores
 - um do Banco Central (Bundesbank)
 - três das ciências sociais

5. Organização Internacional do Trabalho – OIT

- Função oficial: responsável especialmente por comentar a elaboração do relatório previdenciário do Governo Federal
- Sua influência decorre praticamente de seus especialistas e suas posições, e também porque refletem o ponto de vista dos parceiros sociais
- Foi muito influente durante a reforma de 1992 (assumiu posição de consenso), mas menos influente durante a reforma de 1999 (assumiu posição de confronto)

4. A situação é diferente nas reformas atuais, devido aos novos enfoques do governo vermelho-verde:
- A aliança para empregos (Bündnis für Arbeit) consiste de altos funcionários representantes dos parceiros sociais: falhou porque o mandato desta instituição era muito amplo, os parceiros sociais, ao final, perderam o interesse
 - Comissões de Especialistas consistem de representantes de todos os grupos relevantes da sociedade, mas especialmente dos parceiros sociais.

5. Organização Internacional do Trabalho – OIT

- Finalmente, o Governo Federal tem buscado acordo informal com os parceiros sociais: discussões com os líderes da associação de sindicatos (Deutscher Gewerkschaftsbund) e com grandes sindicatos, bem como com líderes da associação federal de empregadores, sendo o Chanceler assessorado por especialistas de todas as instituições participantes
- Situação atual em reforma da previdência:
Os atores mais importantes para que a reforma tenha sucesso são os sindicatos, porque devem ser convencidos sobre os cortes e têm de convencer seus membros

Os sindicatos estavam divididos sobre partes da reforma da previdência, mas agora, no final, parecem estar de acordo com a proposta do governo: tendem a ajudar mais os governos de esquerda do que os governos conservadores. Estou falando de segurança social em geral, mas o mesmo ocorre explicitamente sobre previdência

- Agora, em grandes linhas, a forma que a política funciona em segurança social na Alemanha mediante o uso do diálogo social.

5. Organização Internacional do Trabalho – OIT

Diálogo Social na Alemanha para gerenciar a seguridade social

- Tradição de auto-governo em seguridade social em geral
- Com poucas exceções, todas as instituições de seguridade social são corporações públicas descentralizadas administradas pelos parceiros sociais
- As exceções são que alguns fundos de seguros de saúde são administrados sem envolvimento dos empregadores, apenas pelos empregados.

O que eu quero dizer a vocês eu expresso em várias perguntas:

1. Em que áreas?
2. Por quem?
3. Quem são os representantes e como são selecionados?
4. Como o sistema é organizado?
5. Quais as competências/funções?

5. Organização Internacional do Trabalho – OIT

Em que áreas?

- Em todas as áreas de seguro social
- Não nos sistemas financiados por impostos, como os de assistência social
- A idéia é que aqueles que pagam devem decidir
- Então não apenas em previdência mas também em seguro de saúde, seguro acidente industrial, seguro-desemprego e seguro de assistência de longo prazo

Por quem?

- Sempre pelos representantes dos empregadores e dos empregados
 - exceto para alguns fundos de seguro de saúde, onde há apenas empregados
 - exceto no seguro desemprego, que é tripartite, por ser não apenas um seguro mas também política de geração de emprego

5. Organização Internacional do Trabalho – OIT

Quem são os representantes e como são selecionados?

- Todas as instituições de seguro social têm um Conselho Executivo e um Corpo de Representantes
- O Corpo de Representantes consiste de número igual de ambos os lados, exceto o seguro aos trabalhadores de minas onde a maioria é de empregadores (razões históricas)
- É importante notar que oficialmente não são representantes de empregadores e empregados, mas sim de empregadores e segurados

- Em princípio, há eleições sociais a cada quatro anos. Todos os segurados podem votar.
- Os sindicatos e as associações de empregadores podem fazer propostas, como também outras organizações. Na prática, os sindicatos têm um papel decisivo do lado dos segurados.
- Em alguns casos, talvez nem haja listas de competidores, e uma eleição acaba não ocorrendo.
- Ponto Crítico: O comparecimento às urnas é baixo, entre 25% e 35 % (por quê?)

5. Organização Internacional do Trabalho – OIT

Como o sistema é organizado?

Em princípio, todas as instituições são organizadas em nível federal e ao menos também regional, com alguns representantes inclusive em nível local

Os corpos de representantes são encontrados onde a estrutura legal estiver presente. Por exemplo, a previdência para trabalhadores de colarinho branco com uma instituição federal, e a previdência dos trabalhadores de colarinho azul com várias instituições regionais

Mas: todas estão presentes em todos os níveis, ou seja, instituições federais têm escritórios regionais e instituições regionais têm organizações federais.

- No caso de previdência, por exemplo, há a Federação das Instituições de Previdência da Alemanha (Verband Deutscher Rentenversicherungsträger), que é a federação de todas as instituições de previdência pública
- Mesma organização interna: representante de empregadores e representante de empregados
- O mesmo ocorre em outras áreas de seguridade social como seguro saúde etc.

5. Organização Internacional do Trabalho – OIT

Quais são as competências / funções?

- Difere entre os setores de seguridade social
- geralmente o corpo de representantes elegerá o conselho executivo
- Têm de aceitar o orçamento
- Em seguro de saúde, também decidem sobre a taxa de contribuição, dentro de determinados limites
- Podem decidir sobre contratar serviços de provedores

Experiências

- Misturadas:

Positiva:

- leva à operação não-política e tranquila quando é bipartite. No caso de seguro desemprego (tripartite) há mais política envolvida. No sistema tripartite tem-se que fazer alianças, procurar aliados. No bipartite, com votos iguais, há pressão para fazer concessões.
- mantém o dia-a-dia operacional da seguridade social livre de discussões políticas

5. Organização Internacional do Trabalho – OIT

- dá a impressão: este é o nosso sistema, de certa forma independente do Estado, gerenciamos nosso próprio dinheiro

Negativo

- não é muito visível
- competências limitadas

Geral

- O sistema dá poder político às instituições de auto-governo: não há reforma da previdência sem a Federação das Instituições de Previdência da Alemanha
- Há muitos elementos de arbitragem no sistema

Conclusões para Alemanha:

- Longa tradição em diálogo social e participação de parceiros sociais no processo decisório em políticas sociais
- no gerenciamento do sistema, nem tanto os sindicatos, mas talvez tenham que competir com outras associações representando os segurados.
- Experiência com o sistema é misto, com elementos positivos prevalecendo.

5. Organização Internacional do Trabalho – OIT

- Sobre reforma da previdência:
 - Por um longo período resultou em reformas consensuais, apesar de discussões controversas durante o processo legislativo
 - Em situações de cortes necessários, o diálogo social parecer ser especialmente importante e predominantemente necessita do apoio dos sindicatos

Áustria

- O enfoque austriaco sobre diálogo social e reformas consensuais em seguridade social talvez seja ainda mais forte
- A Áustria não tem apenas uma associação de sindicatos dominante, como a Alemanha, mas também
 - um sistema institucionalizado de diálogo social e parceiros sociais institucionalizados
 - Câmara de Trabalho (Arbeitskammer)
 - Câmara de Empregos (Wirtschaftskammer)

5. Organização Internacional do Trabalho – OIT

- Essas câmaras são os representantes oficiais
 - todos os trabalhadores/empregados têm de ser membros da Câmara de Trabalho e pagar determinada contribuição
 - todos os empresários têm de ser membros da Câmara de negócios

Representam seus membros na política e também fazem coisas que o Estado, de outra forma, teria de fazer. Por exemplo: definir padrões profissionais.

Parece tornar a administração mais barata, pois parte do trabalho é feita sem remuneração

- Papel dominante dos sindicatos na Câmara de Trabalho e das organizações dos empregadores/empresários na Câmara de Negócios
- A idéia do auto-governo está fixada na Constituição Austríaca
- Portanto também em seguridade social
 - existem 28 instituições de seguridade social nas suas diferentes áreas, coordenadas por uma Associação Central de Instituições de Seguridade Social (Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger)

5. Organização Internacional do Trabalho – OIT

- As assembleias destas instituições de seguridade social consistem de representantes das câmaras e estes são eleitos por empregados e empregadores
- Competências similares às da Alemanha
- Recentemente, este sistema foi objeto de discussão e atacado pelos liberais.

- Longa tradição de política social consensual, até a ponto de críticos argumentarem que nada realmente é implementado no país. Há imobilidade devido à necessidade de consenso.
- No entanto, agora o país está enfrentando greves durante a reforma da previdência, pela primeira vez na jovem história dessa Nação. Por quê?

5. Organização Internacional do Trabalho – OIT

- Lições da Áustria:
 1. O governo desta vez não deu bastante espaço para consulta
 2. O sistema é trabalhado com dois partidos políticos majoritários e também é ligado a um dos parceiros sociais:
 - o partido conservador Partido do Povo, com os empregadores e a Wirtschaftskammer de um lado, e
 - o Partido Socialista com os sindicatos e a Arbeitskammer do outro lado

3. Agora há um elemento adicional no jogo de poder: os Liberais
4. É uma questão de relacionamento pessoal entre o Chanceler e os representantes dos sindicatos
5. A organização da seguridade social parece ser barata
6. A desvantagem deste sistema bem estruturado é uma certa imobilidade: a Áustria encontra-se, de alguma forma, anos atrás da Alemanha.

5. Organização Internacional do Trabalho – OIT

França

- Tem tradição de diálogo social
- Seguridade social é administrada por parceiros sociais. Às vezes na base de acordos coletivos como no seguro-desemprego
- Mas mesmo assim é bem mais polêmica do que na Alemanha ou na Áustria

- Reformas recentes:
 - obviamente o governo tentou atingir resultados rápidos sem incluir os parceiros sociais no processo
 - mas outros argumentam diferentemente: os parceiros sociais devem agir com responsabilidade para que o diálogo social funcione

5. Organização Internacional do Trabalho – OIT

- Mas o que também pode ser visto no caso da França é que
 - os atores mais importantes no diálogo social em seguridade social são os sindicatos nas situações de reformas que podem afetar negativamente os trabalhadores e beneficiários
 - Governos conservativos são mais propensos a ter problemas e fracassar por causa da importância dos sindicatos
 - Também em 1995 a reforma tentada pelo governo conservador fracassou da mesma forma.

Itália

- Na Itália em 1994 o primeiro governo Berlusconi fracassou em sua reforma previdenciária utilizando um enfoque de confronto sem negociar com os parceiros sociais, especialmente os sindicatos
- O governo Dini seguinte usou o enfoque oposto e obteve sucesso, apesar da rejeição do Confindustria
- Agora Berlusconi parece estar repetindo suas experiências de 1994

5. Organização Internacional do Trabalho – OIT

Suécia

- Suécia tem uma história e enfoque especiais relacionados a um Estado de Bem-Estar Social com boa aceitação
- Reforma previdenciária era necessária devido à situação econômica diferente
- Comissões consistindo de todos os partidos políticos, parceiros sociais e grupos de interesse relevantes tiveram um papel decisivo

- Todo o processo de reforma foi voltado ao consenso e até sobreviveu a mudanças de governo durante o processo de reforma
- Na Suécia, tentou-se inclusive despolitizar o tema de reforma previdenciária
- A reforma previdenciária começou como uma investigação política ampla envolvendo os parceiros sociais e outros grupos.
- Na Suécia, também conseguiram uma reforma onde, de certa forma, todos os grupos são ganhadores e vencedores.

5. Organização Internacional do Trabalho – OIT

Países Baixos

- A mesma experiência pode ser encontrada nos Países Baixos, onde uma reforma radical, depois de consultas aos parceiros sociais e à oposição política, sobreviveu à mudança de governo

Espanha

- Em geral, neste país o governo central tem um papel muito dominante
- No entanto, em seguridade social entidades tripartites controlam e supervisionam tal administração
- Nos anos 80, o governo tentou fechar acordos com os parceiros sociais sobre a reforma da previdência. Quando a tentativa falhou, o governo introduziu uma lei de qualquer maneira, e falhou, pois este foi confrontado pela oposição dos empregados e dos sindicatos.

5. Organização Internacional do Trabalho – OIT

- Depois de vários conflitos sociais nos anos 80 e início dos anos 90, o governo espanhol socialista considerou a reforma previdenciária como um problema de Estado muito além da competição eleitoral entre os partidos políticos e conseguiu concluir o Pacto de Toledo em abril de 1995. Este pacto fortaleceu o sistema contributivo e apoiou a idéia de maior igualdade e solidariedade
- Neste caso também houve unificação dos diferentes sindicatos espanhóis.

- Por outro lado, os empregadores não assinaram o Pacto de Toledo
- No final, foi um exemplo de um instrumento legislativo negociável: o Pacto de Toledo e os acordos adicionais com os sindicatos foram traduzidos em lei.
- No caso de outro acordo em 2001, os sindicatos falharam em se unir.

5. Organização Internacional do Trabalho – OIT

Portugal

- Em Portugal, existe um Conselho Econômico e Social. Neste contexto, um acordo foi feito sobre a modernização da proteção social, fixando detalhadamente todos os elementos da reforma concluída entre o governo e os parceiros sociais
- Tudo isso deve ser visto no contexto da Constituição Portuguesa que explicitamente exige que haja diálogo social.

A República Tcheca como exemplo de país em transformação

1. Diálogo Social estabelecido na Constituição
2. Começou com enfoque *tripartite* pelo papel do Estado como empregador imediatamente após 1990
3. Agora caminhando para uma configuração *bipartite*

5. Organização Internacional do Trabalho – OIT

Diálogo Social em diferentes níveis

5. entre outros, estabelecendo uma Conferência Social (que consiste não só de sindicatos e empregadores mas também de outras instituições envolvidas, como a associação de pensionistas, associação de fundos de pensão etc.)
6. Conferência Social com enfoque informal mas que influenciou decisivamente a reforma de bem-estar de 1999 e a reforma previdenciária de 2000.
7. Pode-se notar que governos social-democratas usam diálogo social mais do que governos liberais ou conservadores: experiência também da Hungria

Os Estados Unidos e o Reino Unido como exemplos de quase nenhum diálogo social em previdência

- No mundo anglo-saxão, não há tradição em diálogo social como na Europa continental
- Nos Estados Unidos, o diálogo social não é institucionalizado como na Europa
- Existem apenas comitês *ad hoc* caso a caso

5. Organização Internacional do Trabalho – OIT

- No Reino Unido, reforma previdenciária geralmente é feita sem parceiros sociais
 - no caso de governos trabalhistas, isso significa incluir os sindicatos por causa dos fortes laços com o Partido Trabalhista.
 - geralmente o ator é apenas o governo, que pode consultar instituições e grupos de forma aleatória
 - o governo geralmente conta com sólida maioria no parlamento

- A grande desvantagem é que a perspectiva de longo prazo da reforma previdenciária é negligenciada
- Um novo governo pode mudar a reforma previdenciária novamente.

5. Organização Internacional do Trabalho – OIT

Conclusão

- O Diálogo Social pode atrasar o processo de reforma, mas produz maior estabilidade
- Diálogo Social, no sentido de diálogo entre o governo e os parceiros sociais, já mostrou ser especialmente importante com sindicatos, ao menos na situação corrente e na atual estrutura das reformas
- Ver o Pacto de Toledo, firmado na Espanha, como exemplo positivo
- Ver a situação atual na França como exemplo negativo

- Encontra-se diálogo social em países industrializados de várias formas diferentes
 - formas institucionalizadas de gerenciamento da segurança social
 - representações em comissões estabelecidas para reforma previdenciária
 - até mesmo pactos entre governo e parceiros sociais
 - a experiência de países industrializados mostra que os sindicatos são os mais importantes a serem incluídos no processo

5. Organização Internacional do Trabalho – OIT

- Existe um número de tentativas de reformas previdenciárias fracassadas onde governos não chegaram a acordos com os sindicatos ou com os parceiros sociais em geral
- Exemplos são as tentativas de reforma na França, em 1995 e as tentativas do Berlusconi na Itália, em 1994

6. Organização Ibero-Americana de Seguridade Social – OISS

DIÁLOGO SOCIAL

- “pode ser eleito de forma democrática e exercer o poder de forma autoritária” (Montesquieu).
- RAZÕES:
 - Históricas (nascimento da Seguridade Social)
 - Políticas (democratização institucional)
 - Práticas (melhor funcionamento, conhecimento mútuo mesmo sem acordo...)

DIÁLOGO SOCIAL

CONDICIONANTES

- Marco democrático.
- Representatividade dos atores.
- Confiança mútua.
- Capacidade de executar acordos.

6. Organização Ibero-Americana de Seguridade Social – OISS

DIÁLOGO SOCIAL

FORMAS

- Concertação social
- Participação social

CONCERTAÇÃO SOCIAL (cooperação-conflito)

TIPOS DE CONCERTAÇÃO

- Permanente ou pontual
- Institucionalizada ou informal
- Genérica ou específica
- Bipartite, tripartite, multipartite.
- Interprofissional, intersetorial, nacional, internacional

6. Organização Ibero-Americana de Seguridade Social – OISS

CONCERTAÇÃO SOCIAL NA IBERO-AMÉRICA

- Anos 40 a 60
 - Guatemala
 - México
 - Venezuela
- Anos 70
 - Argentina
 - México (2)
 - Chile (2)

CONCERTAÇÃO SOCIAL NA IBERO-AMÉRICA

- Anos 80
 - Colombia (Sub.
Fam.)
 - México (6)
 - Honduras
 - Uruguai (reforma)
 - R. Dominicana
(aposentadorias, a.s.)
 - Brasil
 - Venezuela (IVSS)

6. Organização Ibero-Americana de Seguridade Social – OISS

CONCERTAÇÃO SOCIAL NA IBERO-AMÉRICA Anos 90

- Argentina (O.S., A.F.)
- **Bolivia**
- **Brasil**
- **Colombia** (3)
- **El Salvador**
- México (5) (reforma)
- Panamá (3)
- Paraguai (debate)
- R. Dominicana (3) (reforma)
- Chile (5) (A.F., PNC, AT)

CONCLUSÕES

- **Processos numerosos, curtos e conjunturais.**
- **Variedade de objetivos.**
- Escassa presença Seg. Social (20%).
- Múltiplas formas (tripartite, outras instituic.)
- Inexistência de procedimentos.
- Escassa efetividade (caráter declarativo, falta de mecanismos de verificação...)

6. Organização Ibero-Americana de Seguridade Social – OISS

PROBLEMAS

- Falta de representatividade.
- Falta de independência.
- Motivações diferentes.
- Falta de confiança mútua.
- Falta de poder, recursos, apoio técnico...

PROCESSOS DE INTEGRAÇÃO

- MERCOSUL: Foro Consultivo Econômico e Social.
- COMUNIDADE ANDINA: Conselho Consultivo Empresarial; Conselho Consultivo Trabalhista

6. Organização Ibero-Americana de Seguridade Social – OISS

PARTICIPAÇÃO SOCIAL

- FORMAS:
 - Controle EEGG(Entidades Gestoras de Previdência Social)
 - Presença nas EEGG
 - Gestão plena
- COMPOSIÇÃO:
 - Bipartite
 - Tripartite
 - Multipartite

PARTICIPAÇÃO SOCIAL COMPETÊNCIAS

- NORMATIVAS:
 - Proposta
 - Emenda
 - Decisão
 - Opinião
 - Participação
 - Elaboração
- ORÇAMENTÁRIA
- GESTÃO:
 - Controle, proposta
 - Autogoverno

6. Organização Ibero-Americana de Seguridade Social – OISS

CONCERTAÇÃO (ÓRGÃOS)

CONSELHO ECONÔMICO E SOCIAL

- Criado em 1991 (art.131.2 C.E.)
- Órgão consultivo e independente
- Presidente (Gov.); 60 membros (sindicatos, empresários, especialistas).
- Funções: analisar anteprojetos e R.D.; arquivo; estudos, informes...; diálogo.

CONCERTAÇÃO (ÓRGÃOS)

CONSELHO ESTATAL DE IDOSOS

- Órgão consultivo.
- Adm. Central, Adm. CCAA, Adm. Local, 23 representantes de associações.

CONSELHO ESTATAL DE DESCAPACITADOS

CONSELHOS DE CCAA

6. Organização Ibero-Americana de Seguridade Social – OISS

PARTICIPAÇÃO (ÓRGÃOS)

CONSELHOS GERAIS EEGG

- **Funções:** controle e continuidade; anteprojeto de orçamento; critérios de atuação; memória anual.
- **Composição:** 13 (Adm.); 13 (trab.); 13 (empres.).
- **Reuniões:** trimestrais

PARTICIPAÇÃO (ÓRGÃOS)

COMISSÕES EXECUTIVAS

- Central e regionais
- Composição: 3(Adm.); 3 (trab.); 3 (emp.).
- Reuniões: mensais.
- Funções: continuidade e controle dos acordos dos Conselhos.

COMISSÕES DE CONTROLE NA *MATEPSS (*prestadoras de serviços em previdência social)

6. Organização Ibero-Americana de Seguridade Social – OISS

CONCERTAÇÃO (PROCESSOS)

- 1978: Pactos de Moncloa
- 1981: Acordo Nacional de Emprego (ANE)
- 1984: Acordo Econômico e Social (AES)
- 1995: Revalorização dos benefícios
- 1995: Pacto de Toledo
- 1996: Consolidação e Racionalização do Sistema de Previdência Social
- 2001: Desenvolvimento do Sistema de Proteção Social

PACTO DE TOLEDO

- | | |
|---|--|
| • NÃO substituir
repartição por
capitalização | • SIM garantir o
futuro do sistema |
| • NÃO sistema de
mínimos | • SIM respeitar
compromisos |
| • NÃO transformação
profunda do sistema | • SIM consolidar e
viabilizar o sistema |

6. Organização Ibero-Americana de Seguridade Social – OISS

PACTO DE TOLEDO (RECOMENDAÇÕES)

- Separação das fontes de financiamento
- Constituição de reservas
- Melhorar as bases de cotização
- Financiamento dos Reg. Especiais
- Fortalecimento das arrecadações
- Simplificação dos Reg. Especiais
- Integração das gestões
- Evolução das cotizações

PACTO DE TOLEDO (RECOMENDAÇÕES)

- Equidade e contributividade
- Idade de aposentadoria
- Reajuste dos benefícios
- Fortalecimento da solidaridade
- Fortalecimento na gestão dos benefícios
- Reforço no sistema complementar
- Análise e continuidade a cada 5 anos

6. Organização Ibero-Americana de Seguridade Social – OISS

A.C.R.S.S. (Governo-Sindicatos)

- Separação dos financiamentos (2000)
 - Fundo de reserva
 - Cotizações (BM)
 - Incapacidade Permanente
 - Aposentadoria antecipada
 - Reajuste automático (Lei)
- *A.C.R.S.S.-Acordo sobre Consolidação e Racionalização do Sistema de Previdência Social**

A.C.R.S.S.

- Sistema complementar
- Análise dos Reg. Especiais
- Cálculo da aposentadoria (15 anos)
- Melhoria nos benefícios (viúvas, órfãos)
- Comissão de continuidade

6. Organização Ibero-Americana de Seguridade Social – OISS

A.D.S.P.S.
(Governo-CCOO-Empresários)

- **Separação dos financiamentos (c.m.)**
- **Fundo de reserva (6.000.000 €)**
- **Redução nas cotizações (+55, +65, mães)**
- **Aposentadoria flexível (parcial, antecipada)**
- **Melhoria nos benefícios (viúvas, órfãos, mínimas)**

A.D.S.P.S.

- **Homologação dos Reg. Especiais**
- **Estudo da dependência**
- **Integração da gestão (Agência)**
- **Responsabilidade empresarial**
- **Reforço do sistema complementar**
- **Comissão de continuidade**

A Coleção Previdência Social foi lançada em dezembro de 2000 e atualmente conta com os seguintes volumes:

VOLUME 01 - Legislação

Previdência no Serviço Público: Consolidação da Legislação Federal - 2^a edição

VOLUME 02 - Estudos

A Lei de Responsabilidade Fiscal e a Previdência dos Servidores Públicos Municipais

VOLUME 03 - Debates

Previdência, Assistência Social e Combate à Pobreza

VOLUME 04 - Traduções

Mais Velha e Mais Sábia: a Economia dos Sistemas Previdenciários

VOLUME 05 - Debates

Sistemas de Seguro contra Acidentes do Trabalho nas Américas

VOLUME 06 - Debates

I Fórum de Dirigentes de Fundos Estaduais e Previdência

VOLUME 07 - Estudos

Previdência e Estabilidade Social: Curso Formadores em Previdência Social - 3^a edição

VOLUME 08 - Legislação

Previdência no Serviço Público: Consolidação das Leis Estaduais - 1^a Parte

VOLUME 09 - Traduções

A Economia Política da Reforma da Previdência

VOLUME 10 - Debates

Reunião Especializada - Técnicas Atuariais e Gestão Financeira

VOLUME 11 - Estudos

Regimes Próprios de Previdência: Modelo Organizacional, Legal e de Gestão de Investimentos

VOLUME 12 - Debates

Reforma dos Sistemas de Pensão na América Latina

VOLUME 13 - Estudos

Máquinas e Acidentes de Trabalho

VOLUME 14 - Legislação

Acordos Internacionais de Previdência Social

VOLUME 15 - Legislação

Regime Geral de Previdência Social: Consolidação da Legislação

VOLUME 16 - Traduções

Matemática Atuarial de Sistemas de Previdência

VOLUME 17 - Estudos

Regime Próprio de Previdência dos Servidores: Como Implementar? *Uma Visão Prática e Teórica*

VOLUME 18 - Estudos

Cobertura Previdenciária: Diagnóstico e Propostas

VOLUME 19 - Estudos

Base de Financiamento da Previdência Social: Alternativas e Perspectivas

VOLUME 20 - Debates

Diálogo Social e Gestão Participativa

Parsep

Ministério da
Previdência Social

Governo
Federal

MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL
Secretaria de Previdência Social
Esplanada dos Ministérios, bloco F, 7º andar
Tel.: (61) 317-5690 / 317-5264
Fax: (61) 317-5195 / 317-5045
CEP: 70.059-900