



El aporte de los procesos participativos: la experiencia de las conferencias nacionales de políticas públicas en Brasil



Laís Abramo

Diretora do Escritório da OIT no Brasil

Seminário Internacional

**Pactos sociales para una protección social más
inclusiva: experiências, obstáculos y posibiliddes en
América Latina y Europa (CEPAL-GIZ)**

Santiago, 20-21 de março de 2013

OBJETIVO E ESQUEMA DA APRESENTAÇÃO



1. *Objetivo:* contribuir à discussão dos **desafios institucionais para os pactos sociais na América Latina** a partir de uma discussão sobre as conferências nacionais de políticas públicas no Brasil no contexto da discussão sobre o desenvolvimento de uma **governabilidade democrática que corresponda ao exercício dos direitos sociais e econômicos**
2. *Esquema:*
 - ✓ Avanços recentes em termos de emprego e proteção social
 - ✓ Conferências nacionais de políticas públicas
 - ✓ A I Conferência Nacional de Emprego e Trabalho Decente



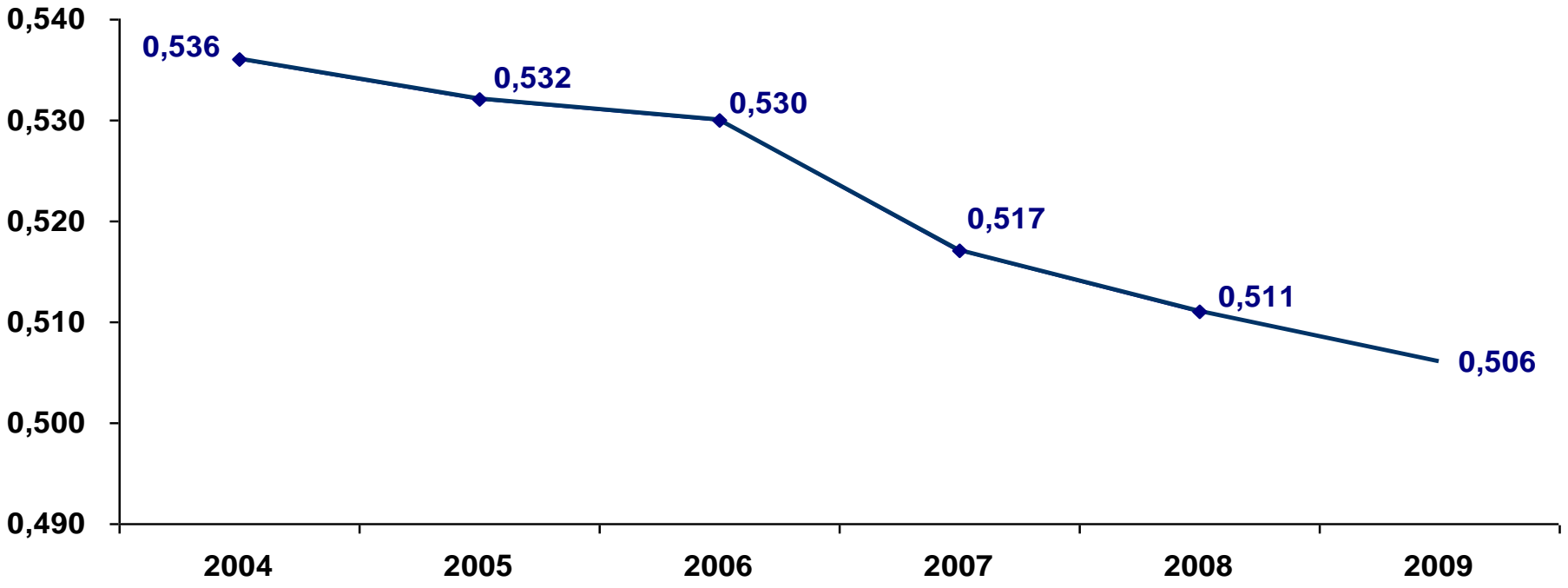
Brasil:
**Avanços recentes em termos do emprego e
da proteção social**



Brasil: Crescimento inclusivo com aumento do emprego e da proteção social

- Avanços sócio econômicos muito significativos no Brasil na última década:
 - ✓ **redução da pobreza e da desigualdade social**
 - ✓ **diminuição do desemprego e aumento da formalização do mercado de trabalho**
 - ✓ **aumento dos rendimentos do trabalho**
 - ✓ **extensão da proteção social**
- Resultado de uma **estratégia de desenvolvimento inclusivo** (políticas de caráter redistributivo)/**integração de políticas** (econômicas/proteção social e mercado de trabalho)
- Mudança da lógica: é preciso primeiro esperar crescer o bolo para depois distribuir x é necessário distribuir para voltar a crescer e sustentar o crescimento

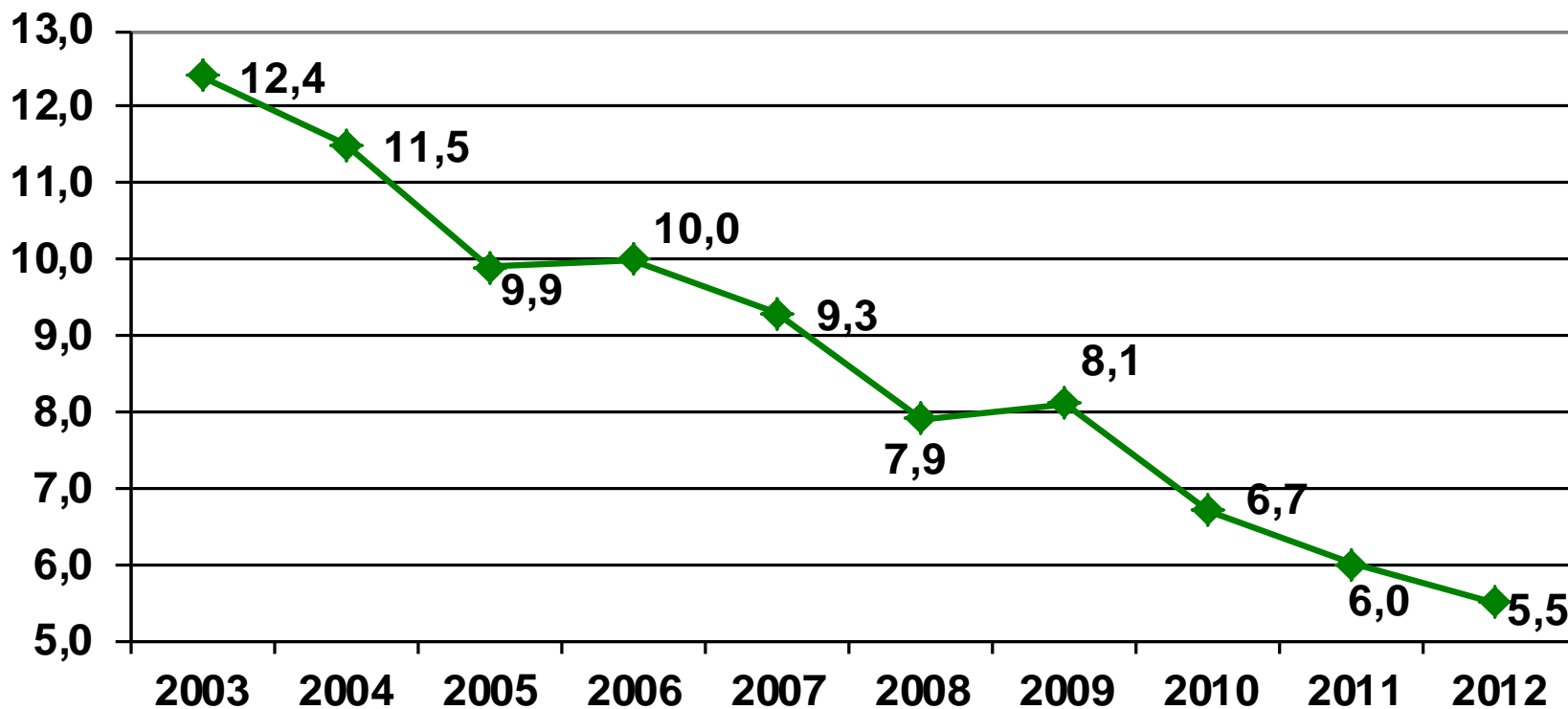
ÍNDICE DE GINI DO RENDIMENTO DO TRABALHO PRINCIPAL DAS PESSOAS 16 ANOS OU MAIS DE IDADE OCUPADAS COM RENDIMENTO BRASIL, 2004-2009



Fonte: IBGE - PNAD

Queda significativa do desemprego, apesar da crise financeira internacional (Brasil, total das 6 Principais RMs, 2003 a 2012)

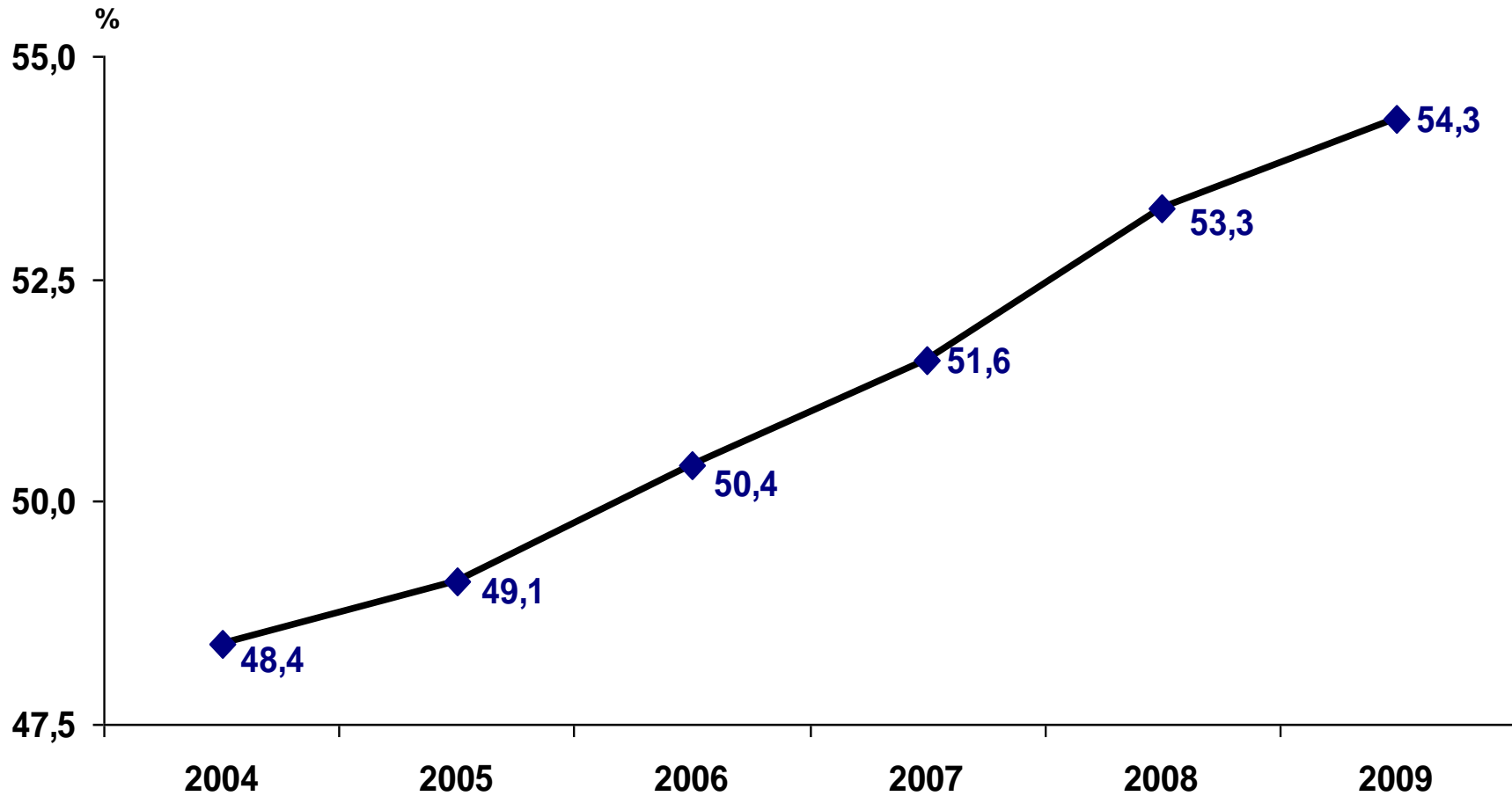
OPORTUNIDADES DE EMPREGO



Fonte: PME/IBGE.

Aumento da Taxa de Formalidade Brasil (2004-2009)

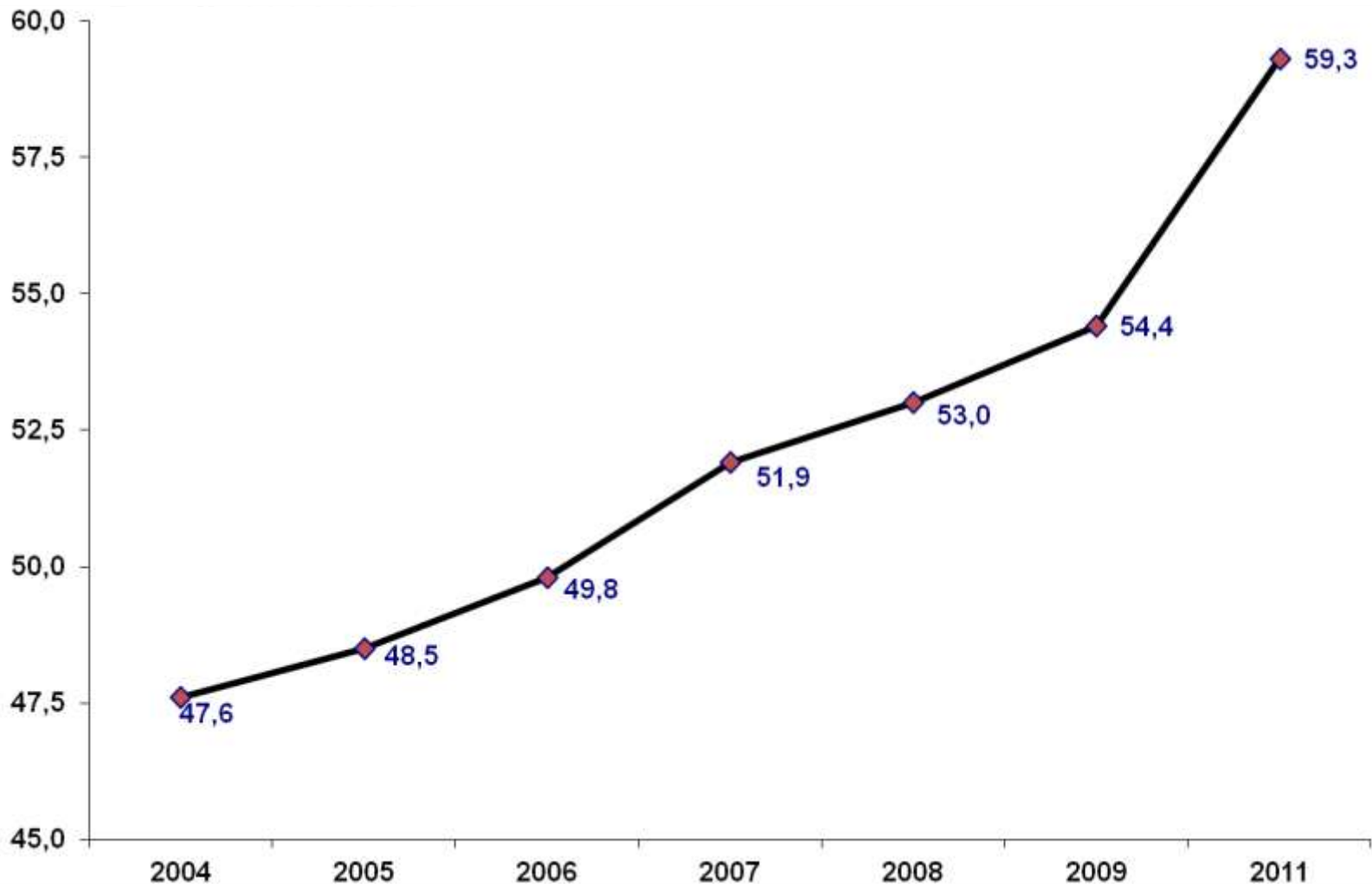
Taxa de Formalidade da População Ocupada de 16 a 64 anos de idade Brasil, 2004-2009



Fonte: PNAD/IBGE.

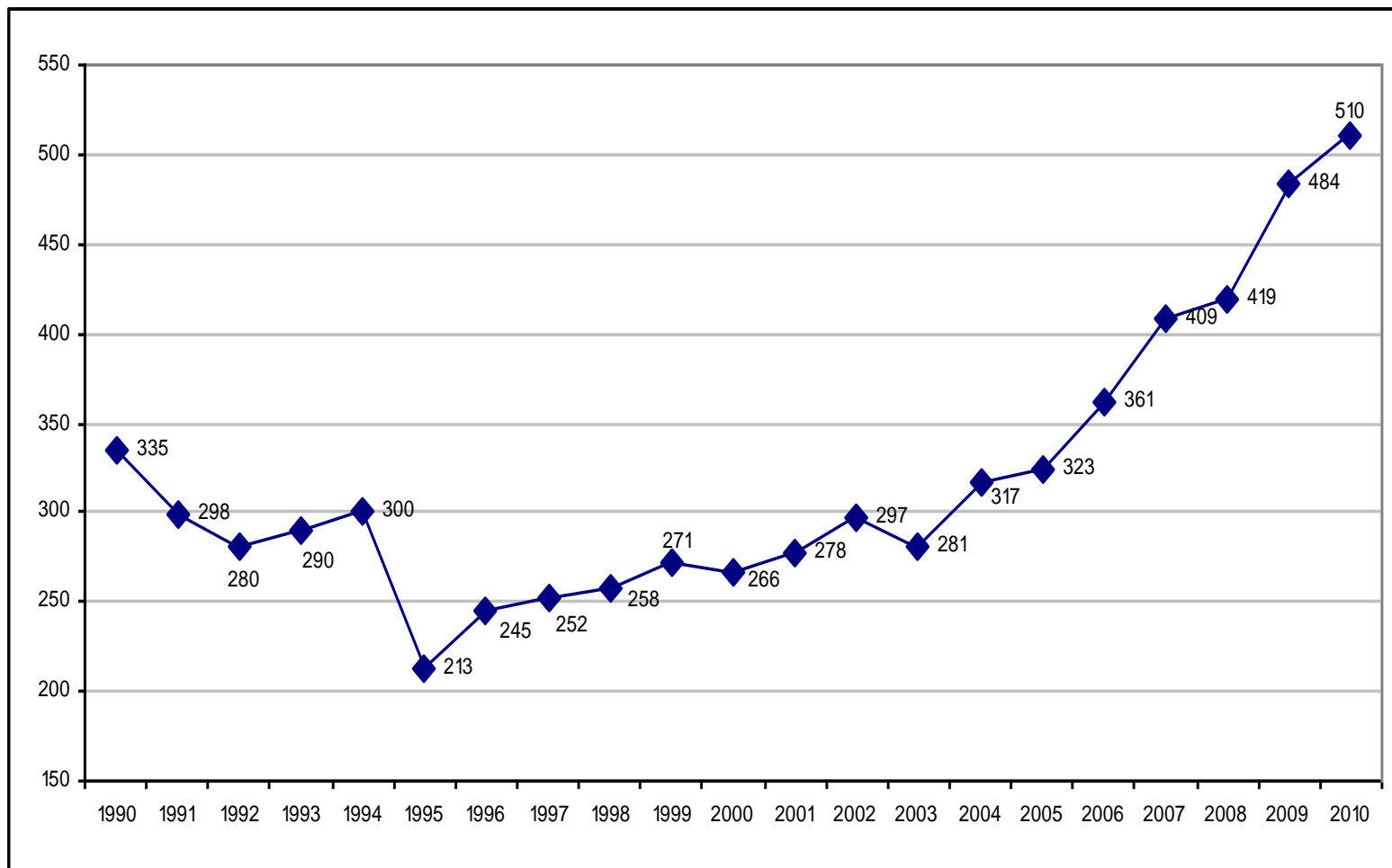
Crescimento da proporção de trabalhadores que contribuem à previdência social

População Ocupada de 16 anos ou mais de idade que Contribui à Previdência Social



SEGURIDADE SOCIAL

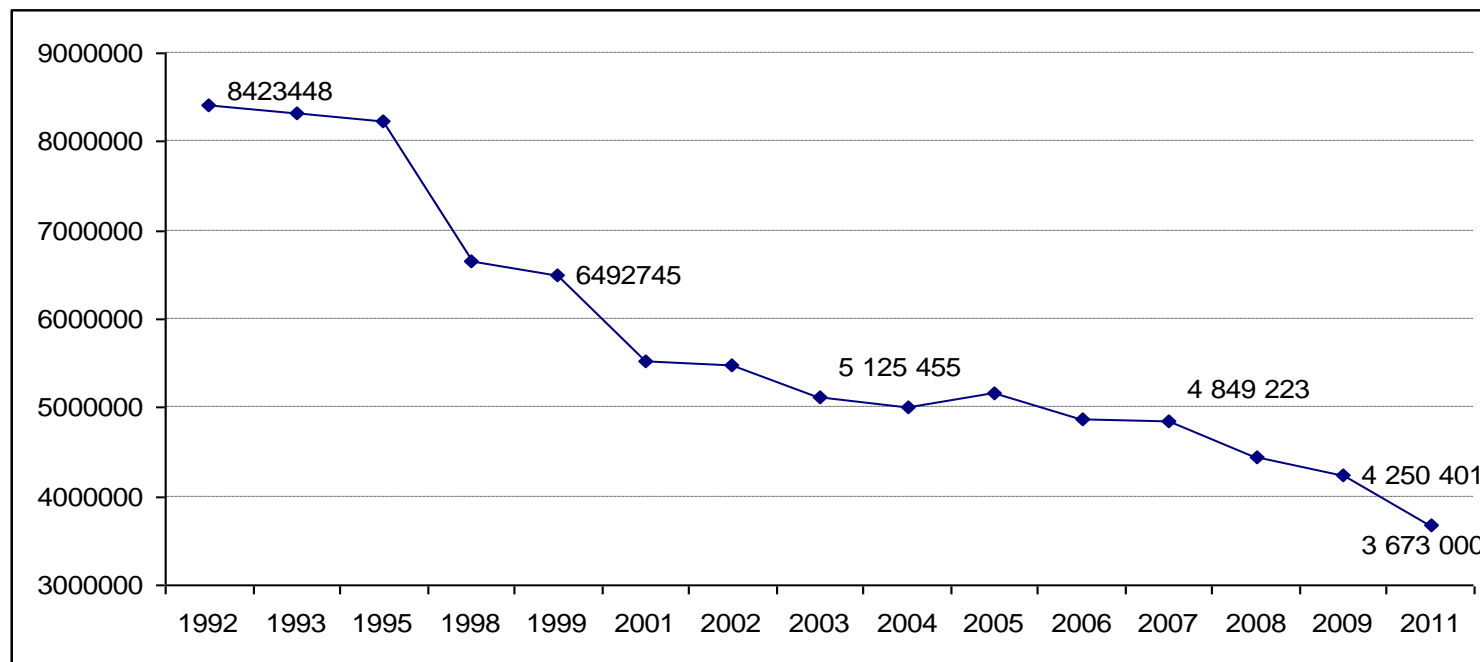
Evolução do salário mínimo real (1990-2010)



Valores em R\$ de janeiro de 2010. Fonte: DIEESE.

Redução significativa do Trabalho Infantil

Número de crianças e adolescentes entre 5 e 17 anos envolvidos no trabalho infantil



Source: IBGE - PNAD

56% de redução entre 1992 e 2011

Programa Internacional para
a Eliminação do Trabalho
Infantil

Taxa de informalidade: persistem importantes desigualdades de gênero e raça

(população ocupada 16 ou mais anos de idade, PNAD 2009)

	BRASIL
Total	45,7
Homens	43,0
Mulheres	49,3
Branços	38,1
Negros	53,2
Mulheres negras	57,5

Jovens que não estudam e não estão ocupados no mercado de trabalho

(15-24 anos, PNAD 2009, porcentagens)

	BRASIL
Total	18,4
Homens	12,1
Mulheres	24,8
Branços	16,1
Negros	20,4
Mulheres negras	28,2



**Conferências nacionais:
ampliação da participação cidadã e do
diálogo social no ciclo das políticas públicas**



Conferências nacionais de políticas públicas



- Conferências nacionais se firmaram, nos últimos anos, como a **principal política participativa** promovida pelo governo federal
 - fortalecimento do marco participativo presente na Constituição de 1988/proposta de uma **democracia participativa** que complemente a **democracia representativa** /criação de um **Sistema Nacional de Participação**
 - Entre 2003 e 2010: realizadas no país 74 conferências nacionais em 40 temas diferentes, em diversas áreas das políticas públicas, envolvendo mais de 5 milhões de pessoas
-

Mas o que são essas conferências nacionais?



- Espaços de **consulta e participação cidadã**
- Espaços de **diálogo entre o Estado e a sociedade civil e deliberação sobre políticas públicas convocados pelo governo federal** e organizados nos 3 níveis da federação (periodicidade)
- Algumas delas estão previstas em lei e sua convocação pelo governo federal é obrigatória:
 - ✓ saúde, assistência social, segurança alimentar
- **Não se trata de um evento ou uma atividade, mas de um processo** que se desenvolve ao longo do tempo, envolvendo etapas preparatórias (municipais, intermunicipais, estaduais, regionais), eleição de delegados para as etapas seguintes, etc.

Pequeno histórico das conferências nacionais



- Instituição que existe no país há décadas, mas que só a partir de 2003 ganhou expressão pela diversificação temática e amplitude de mobilização
- **1937:** Lei n 378 (13/1/1937) prevê a realização de conferências nas áreas de saúde e educação.
- **1941:** I Conferencia Nacional de Saúde, reunindo representantes de órgãos públicos de saúde na esfera nacional e estadual
- **1986:** 8ª conferência nacional de saúde, com ampla participação popular – importante para que fossem garantidas as bases do SUS na Constituinte
- **1988:** nova Constituição: amplia direitos sociais e prevê a descentralização administrativa e a incorporação da participação da cidadania e de organizações da sociedade civil na gestão de políticas públicas

Pequeno histórico das conferências nacionais



- Constituição de 1988:
 - ✓ Reflete a mobilização social desenvolvida no processo de luta contra o autoritarismo e pela redemocratização do país
 - ✓ Dispositivos que ampliam os direitos políticos e sociais e incentivam experiências de gestão pública participativa, em especial na seguridade social (art. 194), saúde(art. 198), assistência social (art. 203) e educação (art. 206)

- **1941-2010**: realizadas **115 conferências nacionais**
 - ✓ até 2003: limitada a algumas áreas, entre as quais se destacaram saúde e assistência social.
 - ✓ **41 conferências entre 1941 e 2002** (61 anos, 36 dos quais em democracia)
 - ✓ **74 conferências entre 2003 e 2010** (8 anos)

Finalidades das conferências



-
- Trazer os diversos sujeitos políticos para a discussão no espaço público, e conectar essa instância de participação com outras (conselhos, comissões tripartites, etc)
 - Definir princípios e diretrizes das políticas setoriais
 - Avaliar políticas e programas em execução, identificar problemas e propor mudanças/repactuar
 - Dar voz e voto aos diversos segmentos da sociedade que pensam o tema em questão;
 - Discutir e deliberar sobre os conselhos/outras instâncias participativas
-

Tipos de conferências



-
- Temas consolidados (saúde, assistência social) x temas novos (políticas para as mulheres, igualdade racial, meio ambiente)
 - **Agendamento**: difusão de ideias, colocar (novos) temas na agenda pública; pode ser base para a proposição de políticas(característica presente em 26 das 74 conferências)
 - **Avaliação** da implementação de uma política pública já existente; pode envolver repactuação dessa política (30 em 74)
 - **Participação**: criação de espaços participativos para a gestão das políticas públicas (31 em 74)
 - **Proposição de diretrizes**: (56 em 74)
-

Resultados das conferências



-
- **Novos programas, políticas e/ou planos nacionais** (ex: Planos Nacionais de Políticas para as Mulheres, de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, de Direitos Humanos, contra a Homofobia)
 - **Proposições legislativas** – que podem mudar o escopo das políticas públicas já existentes
 - **Criação de sistemas** (SUS, SUAS, Segurança Alimentar)
 - **Mudanças na gestão das políticas**



A I Conferência Nacional de Emprego e Trabalho Decente



Trabalho Decente: ponto de convergência de 4 objetivos estratégicos



Multidimensionalidade:
dimensões quantitativas
e qualitativas do
emprego

A geração de
mais e melhores
EMPREGOS

A promoção dos
DIREITOS
no trabalho

**TRABALHO
DECENTE**

A extensão da
**PROTEÇÃO
SOCIAL**

O fortalecimento do
**DIÁLOGO
SOCIAL**

Noção correlata:
**Trabalho
inaceitável**
(a ser abolido)

EQUIDADE: eixo transversal

Mais que um conceito, uma estratégia de ação e concertação social: as Agenda de Trabalho Decente



- Objetivo fundamental: afirmar **o direito ao trabalho e a sua importância central nas estratégias de**
 - redução da pobreza e da desigualdade social
 - crescimento e desenvolvimento
 - fortalecimento da governabilidade democrática

- **Expressão de um acordo** entre governo, organizações de empregadores e de trabalhadores e outras instituições relevantes (do Estado e da sociedade civil): definição de prioridades, resultados, linhas de ação e metas

Agenda de Trabalho Decente no Brasil

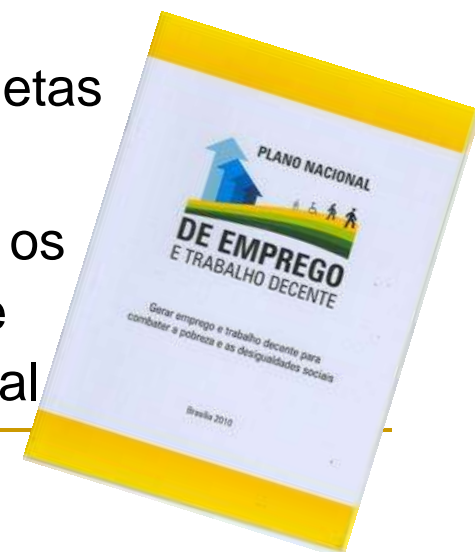


- **Pactuação progressiva:** ampliação progressiva da legitimidade do tema e dos acordos em torno a ele
- **2003:** assinatura de um MOU entre o Presidente Lula e o Diretor Geral da OIT para a construção de uma Agenda de Trabalho Decente no Brasil
- **2006:** lançamento da **Agenda Nacional de Trabalho Decente** com o objetivo de **gerar trabalho decente para combater a pobreza e as desigualdades sociais**
 - ✓ Iniciativa do governo (comitê interministerial coordenado pelo Ministério do Trabalho e Emprego) + consulta tripartite
 - ✓ 3 prioridades:
 - Gerar Mais e Melhores Empregos, com Igualdade de Oportunidades e de Tratamento
 - Erradicar o Trabalho Escravo e o Trabalho Infantil, em especial nas suas piores formas
 - Fortalecer os Atores Tripartites e o Diálogo Social como um instrumento de governabilidade democrática

Plano Nacional de Emprego e Trabalho Decente (2010)



- **Comitê Executivo Interministerial** formado por 18 Ministérios/Secretarias
- **Intenso processo de diálogo e negociação tripartite**
 - ✓ Reafirma as 3 prioridades da ANTD, estabelece 12 resultados esperados com metas e indicadores (2011 e 2015)
 - ✓ Consenso tripartite em torno às prioridades e resultados mas não às metas e indicadores
 - ✓ Governo assume, lança o Plano com os acordos possíveis até esse momento e decide convocar a Conferência Nacional de Emprego e Trabalho Decente



Agenda Nacional de Trabalho Decente para a Juventude (2011)



- **Subcomitê de Juventude** (no âmbito da CEI) e Grupo Técnico Tripartite
- Intenso processo de diálogo social tripartite: consenso em torno às prioridades e linhas de ação
- Visão integrada e multisetorial
- **4 prioridades:**
 1. Mais e melhor educação
 2. Conciliação estudos, trabalho e vida familiar
 3. Inserção digna e ativa no mundo do trabalho
 4. Diálogo Social



Agendas estaduais e municipais de trabalho decente



- Ineditismo e importância da experiência brasileira de desenvolvimento de **Agendas Sub-Nacionais de Trabalho Decente**
- Levar a discussão e a construção desses acordos para o âmbito estadual e municipal
- Incorporar a diversidade/heterogeneidade do país à discussão do trabalho decente e sua agenda
 - Agenda **Bahia** de Trabalho Decente (2007)
 - Agenda **Mato Grosso** pelo Trabalho Decente (2009)
 - Agenda Regional de Trabalho Decente da Região do **Grande ABC paulista** (2010) (7 municípios)
 - Agenda do Trabalho Decente de **Curitiba** (2011)

DIMENSÕES PARA MEDIÇÃO DO TRABALHO DECENTE



- 1. Oportunidades de emprego**
 - 2. Rendimentos adequados e trabalho produtivo**
 - 3. Jornada de trabalho decente**
 - 4. Conciliação entre trabalho, vida pessoal e familiar**
 - 5. Trabalho a ser abolido**
 - 6. Estabilidade e segurança no trabalho**
 - 7. Igualdade de oportunidades e de tratamento no emprego**
 - 8. Ambiente de trabalho seguro**
 - 9. Seguridade social**
 - 10. Diálogo social e representação de trabalhadores e de empregadores**
- **Contexto Socioeconômico (que condiciona o TD)**
-



I Conferência Nacional de Emprego e Trabalho Decente



Lema: ***Gerar emprego e trabalho decente para combater a pobreza e as desigualdades sociais***

- Primeira no âmbito do emprego e trabalho (abordagem geral e integrada)

- *Objetivos:*

- ✓ Rever e atualizar o **PNETD**
- ✓ Definir diretrizes para uma **Política Nacional de Emprego e Trabalho Decente**
 - como ***política de Estado***
 - monitorada por um amplo processo de consulta tripartite

- **Peculiaridade/desafio: tripartismo**

- Comissão Organizadora Nacional tripartite e paritária (governo, centrais sindicais e confederações de empregadores)
- Delegados/as: 30% para cada um dos setores do tripartismo + 10% para organizações da sociedade civil



Temário

4 Eixos / 19 Temas



EIXO I – PRINCÍPIOS E DIREITOS

1. Igualdade de oportunidades e de tratamento, especialmente para jovens, mulheres e população negra
2. Negociação Coletiva
3. **Saúde e Segurança no Trabalho**
4. **Política de valorização do salário mínimo**

EIXO II – PROTEÇÃO SOCIAL

1. **Prevenção e erradicação do trabalho infantil**
2. **Prevenção e erradicação do trabalho escravo e do tráfico de pessoas**
3. **Informalidade**
4. **Migração para o Trabalho**

EIXO IV – FORTALECIMENTO DOS ATORES TRIPARITITES E DO DIÁLOGO SOCIAL COMO INSTRUMENTO DE GOVERNABILIDADE DEMOCRÁTICA

1. Mecanismos e instâncias de Diálogo Social, em especial a negociação coletiva
2. Conselhos Nacionais de Políticas Públicas
3. Comissões tripartites de trabalho e emprego

EIXO III – TRABALHO E EMPREGO

1. Políticas macroeconômicas de crédito e investimento para a geração de mais e melhores empregos
2. Inclusão produtiva de grupos vulneráveis
3. Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda e educação profissional
4. Micro e pequenas empresas, empreendedorismo e Políticas Públicas de Microcrédito
5. Cooperativas e empreendimentos de economia solidária
6. Emprego rural e agricultura familiar
7. Empresas sustentáveis
8. Empregos verdes e desenvolvimento territorial sustentável

Etapa municipal/estadual (set/dez 2011)



- **Conferências preparatórias (273 no total):**
 - ❑ Estaduais = 26
 - ❑ Regionais = 104
 - ❑ Micro-regionais = 5
 - ❑ Municipais = 138
 - ❑ Vídeo-Conferência = 1 (78 municípios)

- **Mobilização de aproximadamente 23 mil pessoas**

- 910 delegados/as eleitos/as para I CNETD



Novas agendas surgem no processo da I CNETD



Compromisso de construção de agendas definido em 11 Conferências Estaduais

1. Ceará
2. Distrito Federal
3. Espírito Santo
4. Goiás
5. Minas Gerais
6. Pará
7. Pernambuco
8. Rio Grande do Norte
9. São Paulo
10. Sergipe
11. Tocantins

Outros Estados estão construindo as suas
Agendas: **Paraná, Piauí e Alagoas**

**Memorando de entendimento assinados com a OIT:
Paraná, Minas Gerais, Pernambuco e Tocantins.**



Resultados



■ Processo preparatório

- ✓ Grande **capacidade de mobilização do tema**: expectativas iniciais amplamente superadas
- ✓ Expressiva **disseminação/apropriação do conceito de trabalho decente** e da **proposta de agendas de trabalho decente** em todo o território nacional
- ✓ Incorporação de **especificidades regionais**
- ✓ **Fortalecimento do tripartismo**

■ A Conferência Nacional em si

- ✓ Ineditismo: *fazendo caminho ao andar*
- ✓ Grande desafio: conciliar o tripartismo com as formas de consulta cidadã
- ✓ Conflitividade
- ✓ Mais de 100 propostas aprovadas por consenso



Muito Obrigada!



Escritório da OIT no Brasil:
www.oitbrasil.org.br