

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
SETOR DE CIÊNCIAS HUMANAS, LETRAS E ARTES
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA
CURSO DE MESTRADO EM SOCIOLOGIA POLÍTICA**

**NEOCORPORATIVISMO E CONTEXTO POLÍTICO NO PARANÁ E
NO RIO GRANDE DO SUL: UM ESTUDO COMPARATIVO DOS
CONSELHOS ESTADUAIS DO TRABALHO (1994-2001)**

**Vanessa Aparecida de Souza
Mestranda**

**Prof. Dr. Renato Monseff Perissinotto
Orientador**

Dissertação apresentada como requisito parcial
para obtenção de grau de Mestre em Sociologia
Política no Programa de Pós-Graduação em
Sociologia Política da Universidade Federal do
Paraná.

**Curitiba
2002**



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
SETOR DE CIÊNCIAS HUMANAS, LETRAS E ARTES
PROGRAMA DE PÓS GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA
Rua General Carneiro, 460 - 9º andar-sala 907 Fone e fax : 360-5173

PARECER

Os Membros da Comissão Examinadora designados pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação em Sociologia, para realizar a arguição da Dissertação da aluna VANESSA APARECIDA DE SOUZA, sob o título “NEOCORPORATIVISMO E CONTEXTO POLÍTICO NO PARANÁ E NO RIO GRANDE DO SUL: Um estudo comparativo dos conselhos estaduais do trabalho (1994-2001)”, para obtenção do Título de Mestre em Sociologia, APARECIDA..... a candidata com conceito “.....” sendo-lhe conferidos os créditos previstos na regulamentação do Programa de Pós-Graduação em Sociologia, completando assim todos os requisitos necessários para receber o **Título de Mestre**.

Curitiba, 22 de novembro de 2002.

Prof. Dr. Renato Monseff Perissinotto - Orientador (UFPR)

Prof. Dr. Mário Fuks (UFPR)

Profª Drª Soraya Maria Vargas Côrtes (UFRGS)



ATA DE DEFESA DE DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

Ata referente à sessão pública de defesa de dissertação para obtenção de título de Mestre, a que se submeteu a aluna VANESSA APARECIDA DE SOUZA. Aos vinte e dois dias do mês de novembro do ano dois mil e dois, no Ed. D. Pedro I, Setor de Ciências Humanas, Letras e Artes da Universidade Federal do Paraná, às 14 horas, na sala 613 - 6º andar, foram instalados os trabalhos da Banca Examinadora constituída pelos seguintes Professores Doutores: Renato Monseff Perissinotto - Orientador (UFPR), Mário Fuks (UFPR) e Soraya Maria Vargas Côrtes (UFRGS), designada pelo Colegiado do Curso de Pós-Graduação em Sociologia, para a sessão pública de defesa de dissertação intitulada "NEOCORPORATIVISMO E CONTEXTO POLÍTICO NO PARANÁ E NO RIO GRANDE DO SUL: Um estudo comparativo dos conselhos estaduais do trabalho (1994-2001)", apresentada por Vanessa Aparecida de Souza. A sessão teve início com a apresentação oral da aluna sobre o assunto desenvolvido, tendo o Professor Doutor Renato Monseff Perissinotto, na presidência dos trabalhos, concedido a palavra a cada um dos examinadores, para sua arguição. Em seguida, a aluna apresentou sua defesa. Na sequência, Professor Doutor Renato Monseff Perissinotto, retomou a palavra para fazer suas considerações. Na continuação, a Banca Examinadora reunida, decidiu pela Aprovado..... da candidata, atribuindo-lhe os seguintes conceitos: Prof. Dr. Renato Monseff Perissinotto – Orientador (UFPR), conceito A.....; Prof. Dr. Mário Fuks (UFPR), conceito A..... e a Profª Drª Soraya Maria Vargas Côrtes (UFRGS), conceito A..... . Em seguida o Senhor Presidente declarou aprovada....., conceito final A....., a aluna Vanessa Aparecida de Souza, que recebeu o **Título de Mestre em Sociologia**, área de concentração **Sociologia Política**. Encerrada a sessão, eu, Sueli Helena Andolfato de Sales, secretária, lavrei a presente ata, que vai assinada pelos membros da Banca Examinadora e pela Candidata.

Prof. Dr. Renato Monseff Perissinotto (Orientador) Renato Monseff Perissinotto

Prof. Dr. Mario Fuks Mário Fuks

Profª Drª Soraya Maria Vargas Côrtes Soraya H.V. Côrtes

Vanessa Aparecida de Souza Vanessa de Souza

O mistério das coisas, onde está ele?
Onde está ele que não aparece
Pelo menos a mostrar-nos que é mistério?
Que sabe o rio disso e que sabe a árvore?
E eu, que não sou mais do que eles, que sei disso?
Sempre que olho para as coisas e penso no que os
homens pensam delas,
Rio como um regato que soa fresco numa pedra.

Porque o único sentido oculto das coisas
É elas não terem sentido oculto nenhum
É mais estranho do que todas as estranhezas
E de que os sonhos de todos os poetas
E os pensamentos de todos os filósofos,
Que as coisas sejam realmente o que parecem ser
E não haja nada que compreender.

Sim, eis o que os meus sentidos aprenderam sozinhos:
As coisas não têm significação; têm existência.
As coisas são o único sentido oculto das coisas.

Fernando Pessoa
Trecho: Alberto Caeiro
O Guardador de Rebanhos

AGRADECIMENTOS

O desenvolvimento de um trabalho acadêmico é coletivo, ainda que toda a responsabilidade por eventuais imperfeições me incumbe.

Agradeço ao meu orientador Prof. Dr. Renato Monseff Perissinotto e aos professores Mário Fuks, Nelson Rosário de Souza e ao Rafael Villa, que colaboraram com comentários ao longo do trabalho.

Aos colegas e professores do Programa de Pós-graduação em Sociologia da Universidade Federal do Paraná.

Aos conselheiros e funcionários da SERT que colaboraram, durante cinco anos, para o desenvolvimento da pesquisa. E aos conselheiros, e funcionários da FGTAS e da STCAS, especialmente à Maria Inês Sanseverino que me recebeu em Porto Alegre.

A Rosane Giron, Ana Maria Soares, Maria Isabel, Soeli de Lara e ao Prof. Roque por me incentivarem.

À minha mãe pelo incentivo incondicional.

Ao Alexandre pelo constante apoio.

SUMÁRIO

LISTA DE QUADROS	vi
LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS	vii
RESUMO	x
ABSTRACT	xi
1 INTRODUÇÃO.....	1
2 ESTADO DA ARTE	6
3 DESCRIÇÃO DO FUNCIONAMENTO DO CONSELHO ESTADUAL DO TRABALHO NO PARANÁ E NO RIO GRANDE DO SUL	14
3.1 AS SECRETARIAS DO TRABALHO NO PARANÁ E NO RIO GRANDE DO SUL	14
3.2 O CONSELHO DO TRABALHO EM ÂMBITO FEDERAL.....	19
3.3 O CONSELHO ESTADUAL DO TRABALHO NO PARANÁ E NO RIO GRANDE DO SUL	23
4 ANÁLISE DO PROCESSO DECISÓRIO NO CONSELHO ESTADUAL DO TRABALHO NO PARANÁ E NO CONSELHO TRIPARTITE E PARITÁRIO DE EMPREGO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL	50
4.1 AS COOPERATIVAS DE TRABALHO DE BÓIAS-FRIAS NO PARANÁ.....	50
4.1.1 Instituições Contrárias à Criação de Cooperativas de Bóias-Frias.....	51
4.1.2 Instituições Favoráveis à Criação de Cooperativas de Bóias-Frias.....	59
4.2 A PESQUISA SOBRE EMPREGO E DESEMPREGO – PED – NO PARANÁ....	61
4.3 O PROCESSO DECISÓRIO NO CONSELHO TRIPARTITE E PARITÁRIO NO RIO GRANDE DO SUL	70
5 CONCLUSÃO	86
REFERÊNCIAS	92
ANEXOS.....	99
ANEXO 1 - ROTEIRO DE ENTREVISTA NO ESTADO DO PARANÁ	99
ANEXO 2 - ROTEIRO DE ENTREVISTA NO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL	100
ANEXO 3 - ORGANOGRAMA DA SECRETARIA ESTADUAL DO EMPREGO E RELAÇÕES DO TRABALHO*	101

ANEXO 4 - ORGANOGRAMA DA SECRETARIA DO TRABALHO, CIDADANIA E ASSISTÊNCIA SOCIAL.....	102
ANEXO 6 - COMPETÊNCIAS DOS CONSELHOS NO RIO GRANDE DO SUL E NO PARANÁ.....	104
ANEXO 7 - RELAÇÃO DAS SECRETARIAS ESTADUAIS DE TRABALHO NO BRASIL.....	107
ANEXO 8 - RELAÇÃO DAS ENTIDADES DO "FÓRUM DA PARCERIA"	109

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 - ATRIBUIÇÕES DOS SECRETÁRIOS (AS) EXECUTIVOS (AS)	16
QUADRO 2 - COMPOSIÇÃO DO SISTEMA PÚBLICO DE EMPREGO	22
QUADRO 3 - OBJETIVOS E O PLANO DE AÇÕES DO "FÓRUM DA PARCERIA"	27
QUADRO 4 - ATRIBUIÇÕES DO PRESIDENTE DO CONSELHO - PR/RS	33
QUADRO 5 - ATRIBUIÇÕES DOS CONSELHEIROS NO PR E NO RS.....	35
QUADRO 6 - COMPOSIÇÃO FORMAL DO CONSELHO ESTADUAL DO TRABALHO NO PARANÁ (1994-2001).....	36
QUADRO 7 - COMPOSIÇÃO FORMAL DO CONSELHO TRIPARTITE E PARITÁRIO DE EMPREGO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL (1996-2001).....	37
QUADRO 8 - OBJETIVOS DA FUNDAÇÃO GAÚCHA DO TRABALHO	41
QUADRO 9 - DIFERENÇA ENTRE O ASSALARIADO REGISTRADO E O COOPERADO	52
QUADRO 10 - A METODOLOGIA DE PESQUISA DO IBGE E DA FUNDAÇÃO SEADE/DIEESE SOBRE DESEMPREGO	63

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento
CAT	Central Autônoma dos Trabalhadores
CCA	Cooperativa Central da Reforma Agrária
CET	Conselho Estadual do Trabalho
CGT	Central Geral dos Trabalhadores
CIC	Cidade Industrial de Curitiba
CIEE	Centro de Integração Empresa Escola no Paraná
CLT	Consolidação das Leis de Trabalho
CMT	Conselho Municipal do Trabalho
COAMO	Cooperativa Agropecuária Mourãoense Ltda
CODEFAT	Conselho Deliberativo de Fundo de Amparo ao Trabalhador
GT	Grupo Temático
GTCT	Grupo Temático Cooperativas de Trabalho
CTPE	Comissão Tripartite e Paritária do Emprego
CUT	Central Única dos Trabalhadores
DIEESE	Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Sócio-Econômicos
DRT	Delegacia Regional do Trabalho
FARSUL	Federação da Agricultura do Estado do Rio Grande do Sul
FAT	Fundo de Amparo ao Trabalhador
FACIAP	Federação das Associações Comerciais Industriais e Agropecuárias do Paraná
FAEP	Federação da Agricultura do Paraná
FAJERS	Federação dos Jovens Empresários do Estado do Rio Grande do Sul
FCP	Federação Comercial do Paraná
FECOMÉRCIO	Federações Sindicais do Comércio e Serviços
FEDERASUL	Federações das Associações Comerciais do Estado do Rio Grande do Sul
FETAEP	Federação dos Trabalhadores na Agricultura

FETAG	Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado do Rio Grande do Sul
FETRANSPAR	Federação das Empresas de Transporte de Carga do Estado do Paraná
FETRANSUL	Federação das Empresas de Transporte de Carga do Rio Grande do Sul
FEVAREJISTA	Federação do Comércio Varejista do Paraná
FGTAS	Fundação Gaúcha do Trabalho e Assistência Social
FIERGS	Federação das Indústrias do Estado do Rio Grande do Sul
FIEP	Federação das Indústrias
GAP	Grupo de Apoio Permanente
IAM	Instituto de Assistência ao Menor
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
INSS	Instituto Nacional de Seguridade Social
IPARDES	Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social
MP	Ministério Público
MPE	Ministério Público Estadual
OCB	Organização das Cooperativas Brasileiras
OCEPAR	Organização das Cooperativas do Estado do Paraná
OIT	Organização Internacional do Trabalho
PEQ	Plano Estadual de Qualificação
PLANFOR	Plano Nacional de Educação Profissional
PASEP	Programa de Formação de Patrimônio do Servidor Público
PDT	Partido Democrático Trabalhista
PEA	População Economicamente Ativa
PED	Pesquisa sobre Emprego e Desemprego
PFL	Partido da Frente Liberal
PGE	Procuradoria Geral do Estado
PIB	Produto Interno Bruto
PIS	Programa de Integração Social
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PME	Pesquisa Mensal de Emprego

PROGER	Programa de Geração de Emprego e Renda
PT	Partido dos Trabalhadores
RM	Região Metropolitana
RMC	Região Metropolitana de Curitiba
SCP	Secretaria de Coordenação e Planejamento
SDS	Social Democracia Sindical
SEAB	Secretaria do Estado da Agricultura e do Abastecimento
SECR	Secretaria de Estado da Criança e Assuntos da Família
SEDAI	Secretaria de Desenvolvimento e dos Assuntos Internacionais
SEF	Secretaria de Estado da Fazenda
SEID	Secretaria de Estado da Indústria, Comércio e do Desenvolvimento Econômico
SERT	Secretaria Estadual do Emprego e Relações do Trabalho
SESA	Secretaria da Saúde
SINE	Sistema Nacional de Emprego
STCAS	Secretaria do Trabalho Cidadania e Assistência Social
UFPR	Universidade Federal do Paraná

RESUMO

No Brasil, a partir da Constituição Federal de 1988, estimulou-se um processo de descentralização por meio da formação de Conselhos Tripartites, em âmbito estadual e municipal. Com esta dissertação, pretendemos demonstrar a emergência de novas arenas de decisão na produção de políticas públicas, chamando atenção para o fato delas não estarem restritas somente aos partidos políticos ou ao Parlamento. Nosso objetivo é compreender comparativamente como esses espaços funcionam na área do trabalho que é marcado por uma formação neocorporativa, uma vez que sentam-se à mesa os empresários, os trabalhadores e o “poder público”. Analisaremos essa conformação no Estado do Paraná e do Rio Grande do Sul, destacando a orientação político partidária dos executivos estaduais, avaliando o processo de formação dos Conselhos Estaduais, seu funcionamento, as instituições que o compõem e seus mecanismos de influência, realizando, assim, uma análise do processo decisório. Para tanto, apontaremos os momentos conflituosos internos e externos aos Conselhos, buscando nesses debates avaliar comparativamente a movimentação das bancadas no Paraná e no Rio Grande do Sul precisando a capacidade decisória dos Conselhos.

Palavras-chave: processo decisório; tripartismo; Conselhos, neocorporativismo.

ABSTRACT

A process of decentralization, based on the formation of Tripartite Councils both at state and federal ranges, has been stimulated in Brazil from the promulgation of the Federal Constitution of 1988. In this dissertation we intend to demonstrate the birth of new decision arenas in the production of public policies, calling the attention to the fact that they are not restricted only to political parties or to the Parliament. Our goal is to understand comparatively how these spaces work within a labor area that has a mark of having a neocorporative formation, once we see at the same table of discussion entrepreneurs, workers and the “public power”. We will analyze this conformation in the states of Paraná and Rio Grande do Sul, highlighting the state executives’ political party orientation, evaluating the process of formation of the state councils. We will also evaluate their working methods, forming institutions and influence mechanisms, in order to accomplish an analysis of the decision making process. In order to do so, we will point out internal and external conflicting moments in the Councils, trying to evaluate comparatively the movement of the parties in Paraná and Rio Grande do Sul during these debates, in order to precise the decision making capacity of the Councils.

Key words: decision-making; tripartism; Councils, neocorporativism.

1 INTRODUÇÃO

A preocupação em tratar comparativamente a temática dos Conselhos¹ do Trabalho nos Estados do Paraná e do Rio Grande do Sul justifica-se pela descentralização do poder decisório, a partir da Constituição Federal de 1988, na área de trabalho. Ao menos no nível formal, são instituições deliberativas, possuem configuração tripartite e paritária porque compartilham das decisões os trabalhadores, os empresários e o “poder público”. Os Conselhos revelam também que as arenas de decisão não estão mais restritas ao Parlamento ou aos Partidos Políticos, são canais institucionalmente novos que precisam ser investigados.

Sabemos que a democracia semi-direta, que é uma forma de abordagem possível para os Conselhos², não significa o fim da democracia representativa, mesmo porque tal episódio seria inviável. Nesse sentido, precisamos analisar a ação conjugada entre essas duas formas de gestão. A perspectiva não é discutir se esses espaços operam ou não como corretivos da democracia representativa, mas sim se funcionam efetivamente como espaços de decisão. Seriam os Conselhos meras configurações organizacionais voltadas para a produção de “legitimidade”, baseados em uma retórica da participação da “sociedade civil”, ou teriam real capacidade decisória? Acreditamos que essas respostas serão encontradas a partir de uma análise do conteúdo de decisões tomadas no interior dos Conselhos.

Uma justificativa, do ponto de vista teórico, para o desenvolvimento desta pesquisa é que a Ciência Política³ reconhece a importância das análises regionais para compreensão das especificidades dos Estados, tendo como ponto de partida o espaço local e, posteriormente, o nacional. Ainda do ponto de vista teórico, ressaltamos que há vasta literatura especializada sobre o funcionamento dos Conselhos de Saúde e de Assistência Social. No entanto, até o momento, pouco se produziu sobre os Conselhos do Trabalho.

¹ Cabe salientar as diferentes nomenclaturas utilizadas para fazer referência a esses novos espaços de decisão: no Paraná chama-se “Conselho” e no Rio Grande do Sul, “Comissão”. Optamos por trabalhar somente com o primeiro termo; evitando assim eventuais confusões com as “comissões” que se encontram dentro dos Conselhos.

² BENEVIDES, M. V. de M.. *A Cidadania ativa: referendo, plebiscito e iniciativa popular*. São Paulo: Ática, 2000.

³ Podemos citar como exemplo: OLIVEIRA, Francisco de. *Elegia para uma Re(li)gião*. São Paulo: Paz e Terra, s/d.

O desenvolvimento da pesquisa comparativa dos Conselhos do Trabalho no Paraná e no Rio Grande do Sul justifica-se pelos desenhos institucionais idênticos construídos pelo Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador - CODEFAT. Buscar-se-á explicação para as “semelhanças” e “diferenças”, entre os dois Conselhos orientando-se por três questões:

- a) Questões relativas à capacidade decisória: os debates acontecem dentro de um parâmetro de igualdade entre as instituições e as bancadas? Ocorre enfrentamento entre as instituições e as bancadas e/ou forças externas aos Conselhos?
- b) Questões relativas às decisões produzidas no interior do Conselho: elas são fruto do consenso? Se assim ocorrem, elas geram co-responsabilidade nas instituições que a compõem?
- c) Por tratar-se de uma análise comparativa, pode-se verificar também se o ambiente político e partidário altera o funcionamento dos Conselhos.

O período aqui abordado inicia-se no ano de 1994, ano em que os Conselhos foram formados e se estende até 2001. O Paraná, durante este período, testemunhou a hegemonia do grupo de Jaime Lerner, ligado ao PFL. No Estado do Rio Grande do Sul, tivemos, no período referente à nossa pesquisa, dois governos de siglas partidárias e ideologias diferentes: o primeiro de Antônio Britto (1994-1998), do PMDB, e o segundo de Olívio Dutra (1999-2002), do PT⁴.

Claus Offe, na década de 1960, na Alemanha, estudou políticas de reforma ativa na administração social-democrata. Para que esse reformismo ativo entrasse em vigor, deveriam incluir estratégias “institucionais para garantir a coordenação não só entre os vários órgãos do aparelho estatal, mas também entre agentes e organizações governamentais e privados” (OFFE: 1989, p. 233).

Segundo OFFE, numa economia industrial avançada, em que as organizações de interesse podem interferir de forma antifuncional bloqueando algumas decisões do governo, torna-se necessário, por um lado, impedi-las de

⁴ Segundo FIGUEIREDO, A. C., 1999: 153-172, e MENEGUELLO, R., 1994: 73-123, o PFL é um partido de direita. De acordo com Meneguello, o espectro ideológico surgido depois de 1989 é o seguinte: dos partidos de “esquerda”: PT, PDT e PCB; partidos de “direita”: PFL e o PTB. Sabemos que esta divisão entre partidos de “direita”, “centro” e “esquerda” serve como modelo ilustrativo da organização partidária em termos ideológicos no Brasil. Aqueles que se alinham à “direita”, em linhas gerais, seriam os agrários, os cristãos-democratas e os conservadores, à “esquerda” seriam os comunistas e socialistas.

apoderarem-se da administração pública e, por outro, reconhecê-las como agentes importantes por deterem informações relevantes para a política pública e também pela capacidade de controlar os seus membros (OFFE, 1989: 235). Dessa forma, diz OFFE, “elas devem ser transformadas em componentes integrantes dos mecanismos [por meio] dos quais a política pública é formulada. Sua função positiva potencial é tão significativa quanto seu potencial de obstrução. A partir dessa perspectiva, o segredo consiste em utilizar a primeira e ao mesmo tempo evitar que a política pública seja exposta ao segundo” (OFFE, 1989: 235).

Entre as experiências analisadas por Offe na Alemanha, a que mais nos chamou atenção foi a do estabelecimento, em 1969, do diálogo entre os trabalhadores, os empresários e o “poder público”, que redundou na criação de órgãos conjuntos para a tomada de decisão. Na seqüência, um “modelo de tomada de decisão tripartite foi adotado e institucionalizado na área de saúde, [em que] o problema da ‘explosão’ dos custos dos serviços de saúde [vem] sendo agora abordado por negociações intergrupais supervisionadas e iniciadas pelo Estado” (OFFE: 1989: 239 – *grifo do autor*).

Offe compreendeu a construção dos Conselhos como estratégias governamentais para cooptar as instituições da “sociedade civil”, especialmente as representativas dos trabalhadores, pois estas, ao participarem da construção das políticas públicas, ganhariam *status* público, gerando nessas instituições e nos seus atores a “co-responsabilidade” na produção das decisões. Assim,

as políticas que conferem *status* aos grupos de interesse atribuem a eles certas funções semi-públicas ou públicas e regulam o tipo e o raio de ação de suas atividades sob as condições das estruturas sociais e econômicas capitalistas avançadas, fatores muito mais importantes que afetam a mudança em curso no sistema de representação de interesses do que os fatores relacionados a mudanças de orientação ideológicas ou de estrutura de oportunidades sócio-econômicas (OFFE: 1989, 225).

Segundo Offe, esse tipo de estratégia fez com que as instituições, especialmente as representativas dos trabalhadores, diminuíssem a intensidade de suas reivindicações. Com o fenômeno do desenvolvimento corporativista nas “organizações da classe trabalhadora, tenciona-se impor restrição, disciplina, responsabilidade sobre o comportamento relativo aos conflitos resultantes da burocratização” (OFFE, 1989: 247).

Embora a perspectiva de Claus Offe, no que se refere ao poder de cooptação dessas agências, seja plausível, não é nosso interesse aqui saber se as entidades

que representam os trabalhadores são ou não cooptadas por essa forma de representação de interesses. A nossa questão central é saber se o Conselho funciona efetivamente como um espaço decisório, ou seja, se ele tem de fato “capacidade decisória⁵” e se os seus membros o percebem enquanto tal. É importante salientar que a nossa proposta de pesquisa centra-se numa das fases do processo decisório, que é a arena em que as discussões se processam e nesse momento, mensuramos a “capacidade decisória” do Conselho e não a política pública de forma completa.

A nosso ver, o espaço corporativo dos Conselhos Tripartites acaba sendo um espaço efetivo de participação e, não funcionando apenas como um mecanismo de cooptação, conforme os termos colocados por Claus Offe, trata-se de saber em que medida os Conselhos geram novos padrões de representação de interesse que convivem com as formas tradicionais de democracia.

* Item metodologia

Como recurso metodológico para o desenvolvimento da pesquisa, foram utilizados os seguintes documentos: atas dos Conselhos, material oficial das Secretarias do Trabalho, decretos, regimentos internos, resoluções, diários oficiais dos Estados, boletins informativos, jornais e revistas. No Paraná, tivemos a oportunidade de participar de todas as reuniões ocorridas em 1998 e em três no ano de 1999.

Cabe esclarecer que no Paraná conseguimos entrevistar um conselheiro de cada bancada, totalizando dezesseis entrevistados. No que se refere ao Rio Grande do Sul, pela dificuldade de deslocamento e agenda dos conselheiros, somente sete foram entrevistados, sendo algumas entrevistas feitas pessoalmente e outras via Internet, para as quais enviamos roteiro para as respostas. Cabe salientar que, qualitativamente, as entrevistas respondidas via Internet foram tão e até mais reveladoras que as realizadas pessoalmente. Em ambos os Estados as entrevistas foram gravadas, com duração variando de uma a duas horas cada uma, e conduzidas a partir de um roteiro (ver Anexo 1 e 2). Como se pode observar, os dois

⁵ Entendemos por “capacidade decisória”: a) o poder de mobilização e articulação das bancadas que se movimentam fazendo com que seus projetos sejam institucionalizados dentro dos Conselhos; b) a mobilização das bancadas e seu poder de vetar especialmente imposições do “poder público”; c) a liberdade na definição de temas que compõem a pauta dos Conselhos.

roteiros, apesar de conterem perguntas semelhantes, foram adaptados de acordo com as especificidades dos Estados.

* Item apresentação

No capítulo II, discute-se a fundação de Conselhos a partir da Constituição Federal de 1988, e apresenta-se uma breve discussão sobre alguns trabalhos que analisam o seu papel.

No capítulo III, analisar-se-á o funcionamento dos Conselhos visando saber se as Secretarias de Estado contribuem para o processo decisório no interior dos mesmos. Outro dado a ser observado será quanto aos aspectos formais - organograma e regimento -, buscando explorar suas semelhanças e diferenças, e explicar a razão dessas especificidades.

No capítulo IV, analisaremos o processo decisório nos dois Estados. No Paraná, percebem-se duas políticas altamente conflituosas: a primeira diz respeito à possibilidade de criação de cooperativa para os bóias-frias e a segunda tem como tema as pesquisas de emprego e desemprego, que geraram embates entre o Conselho e o governador Jaime Lerner (PFL). No Rio Grande do Sul dedicamos especial atenção à interferência do governador Antônio Britto (PMDB) no Conselho, ao desempenho da Fundação Gaúcha do Trabalho e ao esvaziamento sofrido na gestão de Olívio Dutra (PT).

2 ESTADO DA ARTE

Neste capítulo pretendemos apresentar primeiramente os preceitos normativos que deram impulso à formação dos Conselhos a partir da Constituição Federal de 1988. Num segundo momento, apresentaremos uma breve discussão sobre alguns trabalhos desenvolvidos sobre os Conselhos.

De saída podemos observar que na literatura sobre Conselhos há clara predominância de estudos sobre a área de saúde, primeiramente, e, em segundo lugar, sobre a área de assistência social. As análises que mais se aproximam da área trabalho são as que envolvem as reflexões em torno das Câmaras Setoriais, que apresentaremos no final deste capítulo.

Verificamos que um traço comum entre os pesquisadores que pensam os Conselhos é utilizar como marco a Constituição de 1988. Para José Afonso da Silva, a Constituição de 1988 adotou uma nova idéia de direito, promovendo também uma nova concepção de Estado e um equilíbrio federativo por meio da “descentralização⁶ espacial do poder” (SILVA, 2001: 91).

Para alguns autores, como Beatriz Azeredo (1994), Maria da Glória Gohn (2001) e Marta Arretche (2000), no Brasil, a formação de Conselhos para participação na gestão e acompanhamento das políticas sociais foi acentuada especialmente a partir do processo de redemocratização do país, processo este coroado com a Constituição de 1988.

A partir da nova realidade institucional, preconizada pela Constituição de 1988, os espaços representativos e participativos passaram a ser organizados no nível estadual e municipal. As pesquisas acadêmicas atuais buscam avaliar se esses organismos adotaram efetivamente uma prática democrática ou se se transformaram em mera retórica participacionista.

Maria da Glória Gohn analisou a emergência dos Conselhos. Para ela, eles se constituem novidade em termos de políticas públicas, pois possibilitam novas formas de diálogo entre Estado e a “sociedade civil” já que oferecem a possibilidade de reordenação das políticas públicas rumo a uma governança democrática (GOHN,

⁶ De acordo com Marta Arretche, descentralização significa a “institucionalização no plano local de condições técnicas para a implementação de tarefas de gestão de políticas sociais” (ARRETCHÉ: 2000, 16).

2001: 83). Segundo a autora, existem duas correntes que analisam os Conselhos: a primeira, que os interpreta como órgão de consulta e auxiliares do legislativo, e a segunda, que define como órgão fiscalizador do executivo, dentro de um modelo que promove a descentralização num “estilo de governo que tenha como diretrizes e eixos fundamentais as questões da participação e da cidadania, um governo que aceite os conflitos como parte do jogo de interesses em uma democracia. Portanto, o papel dos Conselhos incide na discussão sobre as estratégias de gestão pública de uma forma geral e sobre o caráter das próprias políticas públicas em particular” (GOHN, 2001: 89/90).

Nesse cenário, Antônio Ivo de Carvalho, em estudo de referência, analisou os Conselhos de Saúde que, em sua opinião “são uma das principais e mais interessantes inovações da organização sanitária brasileira contemporânea. Situando-se na contra-mão da tradicional tendência clientelista e autoritária do Estado brasileiro, aparecem como um constructo institucional expressivo da imagem-objetivo de democracia em saúde, perseguida pelo processo da Reforma Sanitária” (CARVALHO: 1995, 04).

Ivo de Carvalho centrou sua análise a partir das disposições colocadas pela Constituição de 1988, descrevendo o processo de criação de Conselhos de Saúde no Brasil, na esfera federal, estadual e municipal. No entanto sua análise foi especialmente sobre a atuação do Conselho Nacional de Saúde, tendo como objetivo analisá-lo “em termos de sua abrangência, seu processo de formação, sua estrutura jurídico-normativa (composição e competências), seu funcionamento orgânico e sua pauta de atuação” (CARVALHO: 1995, 5).

Segundo o autor, o Conselho Nacional de Saúde construiu uma identidade política ao assumir posição contrária ao Ministro da Saúde, Alcení Guerra, que não queria a realização da IX Conferência Nacional de Saúde pela posição do Conselho em denunciar a não implementação do Sistema Único de Saúde – SUS (CARVALHO: 1995, 94/95). Para Ivo de Carvalho, em 1993, o Conselho Nacional firmou-se enquanto instância de articulação política autônoma em relação ao poder Executivo, por manter como característica a defesa do SUS.

Outro autor que desenvolveu a temática dos Conselhos foi José Mendes Ribeiro que iniciou sua análise sobre o Conselho Nacional de Saúde, utilizando como referencial teórico Phillippe Schmitter (1979) e Claus Offe (1989). Ribeiro

realizou uma análise da dinâmica de funcionamento do espaço corporativo, utilizando como método a observação direta e a consulta às atas. Trabalhou com o processo de definição de agenda observando “a dinâmica dos conflitos e os mecanismos de constituição de consensos e rupturas (...)” (RIBEIRO: 1997, 87). Concluiu em seu estudo que ocorre, por parte das instituições, uma aceitação das regras em troca de determinados privilégios, que é a lógica utilizada por Offe da atribuição de *status* público aos grupos de interesse, explorando a dinâmica das relações neocorporativas.

Para Ribeiro, duas tendências são preponderantes ao se estudar os Conselhos: a) a vocalização política, havendo predominância de denúncias e sobrecarga de demandas sobre a agenda pública; b) predomínio de acordos entre os grupos de interesse e autolimitação na produção de demandas (RIBEIRO: 1997, 81). Ribeiro entende, ainda, que os Conselhos são espaços de institucionalização do conflito, sendo que sua estabilidade pode ser adquirida a partir da implementação das decisões e até mesmo do equilíbrio entre os grupos de interesse presentes no Conselho. Diz ele: “o caráter instável destes arranjos não decorre de uma necessária fraqueza dos grupos de interesses (podem representar inclusive a sua força política), mas sim dos conflitos aí gerados, que tendem a promover fluxos e refluxos na atividade do Conselho e momentos de retração na absorção de suas resoluções como agenda pública” (RIBEIRO: 1997, 88).

Mauro Rego Monteiro dos Santos, por sua vez, analisou os Conselhos Municipais de Saúde no Rio de Janeiro, questionando se esses espaços funcionavam ou não como produtores de “novas interações políticas” no que diz respeito à representação de interesses, à mediação dos conflitos, à participação social, à representação autônoma dos atores políticos envolvidos e ao impacto no processo decisório das políticas públicas. Assim, seu objetivo central foi de saber se os grupos de interesses que ocupavam esses espaços influenciavam direta ou indiretamente as macroprioridades, as diretrizes e a implementação de políticas públicas.

A metodologia utilizada pelo autor foi entrevistar alguns conselheiros integrantes dos Conselhos de desenvolvimento urbano, orçamento, transportes e meio ambiente. Nos Conselhos organizados por segmento, como o de negros, deficientes e mulheres, a entrevista buscou responder junto aos conselheiros, que

ocupavam a posição de secretário ou presidente, os seguintes tópicos: a) institucionalidade (caráter deliberativo ou consultivo); b) perfil sociodemográfico dos conselheiros; c) prática dos Conselhos; d) prática dos conselheiros; e) opinião dos conselheiros sobre o Conselho.

A partir do resultado da pesquisa, o autor concluiu que os Conselhos “são espaços privilegiados de participação social, negociação de interesses e demandas, e de formulação de políticas públicas capazes de aperfeiçoar o sistema representativo através da combinação de mecanismos de participação direta e indireta na gestão municipal” (SANTOS, 2000: 04).

Soraya Maria Vargas Cortes também refletiu sobre o papel dos Conselhos municipais na área de saúde. A autora estabeleceu diálogo com a literatura internacional, que percebe problemas no funcionamento dos Conselhos na América Latina devido ao fato de suas instituições políticas serem marcadas por acertos informais, elitistas e pela fraqueza da “sociedade civil”.

A autora discorda (p. 6) da tese defendida pela literatura internacional, porque, a partir de suas análises, os Conselhos municipais, ao menos na área de saúde, têm participado do processo decisório. Segundo ela, a Constituição Federal de 1988 foi um marco nessas relações ao assegurar “mecanismos de envolvimento das classes populares na administração pública – como o *referendum*, o plebiscito, a iniciativa popular – e estabeleceu formas de participação popular, particularmente na área de saúde” (CORTES, 1998: 08).

Para a autora (p. 15), nos Conselhos de Saúde os setores populares são representados e têm participado do processo de tomada de decisão política, obtendo informações, influenciando na formulação de políticas e fiscalizando o destino dos recursos públicos. Assim, os Conselhos seriam de fato uma novidade institucional na vida política do país, pois têm “contribuído para a democratização do processo de tomada de decisões no setor de saúde (...) dando voz a setores sociais tradicionalmente excluídos de representação direta no sistema político” (CORTES, 1998: 15).

Outra autora que refletiu sobre o papel dos Conselhos foi Maria Inês Souza Bravo. Ela estudou dezessete Conselhos na área de saúde na região metropolitana do Rio de Janeiro, entre 1991 e 1993. Seu objetivo com a pesquisa foi a de conhecer o processo de formação dos Conselhos. Para a autora, os Conselhos são

“espaços tensos” onde diferentes interesses estão em disputa baseados numa concepção de participação social que visa à ampliação dos direitos e do conceito de cidadania. Para ela, os Conselhos devem ser visualizados como um *locus* de fazer política, um espaço contraditório, como forma de participação democrática. Desse ponto de vista, os Conselhos são uma inovação e pretendem estabelecer novas bases de relação entre Estado e sociedade. No entanto, segundo Maria Inês, essa concepção vem encontrando oposição entre autores que têm defendido os Conselhos como espaços de consenso para o estabelecimento de pactos entre a “sociedade civil” e o Estado. “Nessa perspectiva, os Conselhos são concebidos ou como espaço de regulamentação dos conflitos, pautado na concepção liberal de democracia, ou espaço de consenso, intersubjetivo, fundamentado em Habermas” (BRAVO: 2001, 48).

Vanda Maria Ribeiro Costa, por sua vez, dedicou-se aos estudos dos Conselhos de Assistência Social no Rio de Janeiro em relação às concepções teóricas a respeito de democracia de Robert Dahl e Joshua Cohen. A partir desta leitura, a autora entendeu os Conselhos como espaços de descentralização político-administrativa e de participação popular na formulação e controle das políticas sociais setoriais. Em sua opinião, nesses espaços discutem-se, decidem-se, acompanham-se e fiscalizam-se as ações e os programas que alocam recursos. Isso em nome de uma tarefa, um interesse e de uma responsabilidade comum.

Outro autor que estudou como formas de emergência os Conselhos foi Elenaldo Teixeira, olhando-os a partir da perspectiva da construção de uma “nova institucionalidade”. Ele analisou a região do Nordeste e o processo de participação da comunidade em algumas cidades da Espanha. A partir desta perspectiva comparativa, ele abordou especialmente o Município de Valente, na Bahia, e a cidade de Barcelona, na Espanha. A metodologia utilizada no desenvolvimento da pesquisa foi a coleta de dados, observação e entrevistas.

Segundo o autor, “tem-se, pois, uma nova, institucionalidade, em que a sociedade civil, por meio dos setores sociais diretamente envolvidos, passa a fazer parte de sua construção, seja pelo atendimento objetivo de suas demandas, seja pela criação de canais permanentes de interlocução entre sociedade e Estado, como os Conselhos de gestão, plataformas de ação, mesas de concertação” (TEIXEIRA, 2001: 194/195).

No entanto, uma das questões apontadas pelo autor é a de que os espaços são ocupados por pessoas indicadas pelas entidades e não em assembléias gerais. Portanto, esses espaços não dispõem de elementos que os caracterizem como esfera de decisão pública. É possível responsabilizar os representantes da “sociedade civil” por participarem das decisões, pois os Conselhos são estruturas híbridas, mas a responsabilidade é diluída, podendo comprometer a eficácia do Estado e, seguramente, a autonomia da “sociedade civil”. Dentro desta perspectiva, o autor considera que, ao lado dos Conselhos que são esferas públicas híbridas, devam atuar fóruns, plataformas e conferências que seriam espaços públicos autônomos.

Segundo Elenaldo Teixeira, com a crise de Estado desenvolveram-se “novas alternativas de participação”, criando-se assim uma “nova cultura política” que valoriza a ação coletiva. A participação cidadã ocorre quando são assumidos deveres e responsabilidades, há um controle social sobre o Estado e o mercado dentro de “parâmetros definidos e negociados nos espaços públicos pelos diversos atores sociais e políticos” (TEIXEIRA, 2001: 30).

Para o autor, os Conselhos inserem-se na estrutura do Estado, mas têm funcionamento diferente deste, pois são “espaços públicos autônomos”, e, como pensa Habermas, “mecanismos privilegiados em órgãos do poder político, que podem auscultar a voz de parcelas da população por intermédio das centenas de associações e entidades que deles fazem parte” (TEIXEIRA, 2001: 139).

A conclusão de Elenaldo Teixeira é de pode-se afirmar a “existência de uma lógica presidida por outros valores que não os da competição e da acumulação, presentes nos sistemas econômicos e de dominação e coerção, próprios do sistema político. Nessas ações, encontram-se elementos de solidariedade, respeito às diferenças, busca do convencimento racional mediante o debate público das questões, num processo de *empowerment* dos segmentos sociais hoje marginalizados” (TEIXEIRA: 2001, 194). Assim, segundo Elenaldo Teixeira, trata-se não de substituir o Estado e o mercado, mas sim influenciar nas decisões políticas, não somente nas eleições, mas por meio de pressão social nos organismos apresentados, fazendo uso de uma ação coletiva.

No entanto, os Conselhos majoritariamente analisados pela literatura são bastante diferentes dos Conselhos do trabalho. No Brasil, a experiência prévia que

mais se aproximou deles foram as Câmaras Setoriais, pois estas, assim como os Conselhos, organizaram-se a partir da clássica distinção entre capital e trabalho.

Segundo Eli Diniz, as Câmaras Setoriais seriam uma nova forma de articulação entre Estado e sociedade, tendo como traço característico uma autonomia maior e uma capacidade de ação coletiva dos grupos organizados (Diniz, 1999: 142). Para a autora, em 1991 foi estabelecida uma nova forma de negociação entre o setor público e privado: as Câmaras Setoriais. Estas tinham como objetivo, num primeiro momento, ser um espaço de elaboração de metas e diretrizes acordados entre elites estatais e representantes da iniciativa privada. Num segundo momento, as Câmaras Setoriais tornar-se-iam aplicadoras de “novos modelos” de política industrial voltada para a qualidade e competitividade, tendo como destaque sua atuação no setor automotivo.

Por sua importância estratégica e seu peso econômico, a indústria automobilística cedo tornou-se o centro das atenções; revelando-se progressivamente um dos setores mais ágeis na formulação de propostas consensuais. O ingresso dos trabalhadores ampliou o escopo das negociações, reforçando também sua legitimidade. A partir de então, as Câmaras transformaram-se em um arranjo tripartite, qualitativamente distinto do desenho inicial (Diniz: 1999, 140).

Para Eli Diniz, as Câmaras Setoriais, enquanto arranjos tripartites, eram importantes por revelarem um salto qualitativo de interação entre o setor público e o privado à medida que se amplia o campo de negociações. Assim, as Câmaras Setoriais são o único arranjo tripartite analisado na área do trabalho, que, como vimos, também tende a produzir decisões consensuais e apresenta-se como uma “inovação institucional” nas relações entre Estado e sociedade.

Como pudemos perceber, há um consenso na literatura ao tratar os Conselhos como um espaço decisório fomentador de uma “nova institucionalidade”, de uma “nova relação” entre Estado e sociedade, como estruturas híbridas e espaço de “consenso” que funcionam a partir de mecanismos de representação de interesses e do corporativismo que tendem a produzir novas relações em busca de uma governança democrática. A partir dessas novas interações, mais setores da sociedade têm a possibilidade de participar das decisões, o que altera o cenário estatal.

No próximo capítulo apresentaremos uma descrição do funcionamento dos Conselhos e das Secretarias do Trabalho no Paraná e no Rio Grande do Sul, procurando saber se as Secretarias colaboram com o processo decisório dos Conselhos e observar os aspectos formais, organograma e regimento, buscando identificar semelhanças e diferenças e, dentro do possível, explicá-las.

3 DESCRIÇÃO DO FUNCIONAMENTO DO CONSELHO ESTADUAL DO TRABALHO NO PARANÁ E NO RIO GRANDE DO SUL⁷

Antes de entrarmos na análise sobre os Conselhos, discutiremos como e se as duas Secretarias de Estado contribuem para o processo decisório dos Conselhos. As observações sobre a formação das secretarias têm como objetivo situá-las como referência nos contextos políticos das duas localidades e acompanhar seu desenvolvimento institucional atrelado aos Conselhos.

3.1 AS SECRETARIAS DO TRABALHO NO PARANÁ E NO RIO GRANDE DO SUL

Iniciamos a descrição pela secretaria do estado paranaense. O governador Mário Pereira, nos últimos meses do seu governo no Paraná - 1994 - extinguiu a Secretaria de Estado do Trabalho e da Ação Social e criou a Secretaria Estadual do Emprego e Relações do Trabalho (SERT) e a Secretaria de Estado da Criança e Assuntos da Família (SECR).

A SERT foi criada pelo decreto nº 1830, como:

órgão de primeiro nível hierárquico da administração estadual, de natureza substantiva, e tem por finalidade a definição de diretrizes e programas para o sistema público de emprego, nas áreas de desenvolvimento e relações do trabalho; geração de emprego e renda; intermediação da mão-de-obra; operacionalização do seguro-desemprego; formação sócio-política; saúde e segurança no trabalho e formação profissional, visando à busca do pleno emprego e renda (DECRETO nº 1830/96).

No Rio Grande do Sul, com a Lei nº 10.356, de 10 de janeiro de 1995, no início da administração do governador eleito pelo PMDB, Antônio Britto, foi criada a atual Secretaria do Trabalho, da Cidadania e Assistência Social (STCAS).

A STCAS, de acordo com o Decreto nº 35.925, tem como objetivo atuar nas áreas de:

proteção ao cidadão; fomento à política de emprego e ao mercado de trabalho formal e informal; desenvolvimento comunitário; fomento ao sindicalismo urbano e rural; ação social; implantação de programas de suplementação alimentar aos trabalhadores e seus dependentes; assistência e profissionalização do menor abandonado e carente; formação e desenvolvimento de mão-de-obra; lazer e recreação do trabalhador e seus dependentes; estímulo à formação de cooperativas de trabalhadores; orientação à família, à juventude e à mulher; assistência social ao idoso e ao desvalido (DECRETO nº 35.925/1995).

⁷ Nas entrevistas que realizamos com os conselheiros no Paraná, eles enfatizaram a importância de a Secretaria do Trabalho ser exclusivamente voltada para a "área trabalho", pois acreditam que isso fortalece o desempenho administrativo. Informamos que até o ano de 2002, no Brasil, existiam somente cinco Secretarias voltadas unicamente para a área do trabalho (Anexo 7).

Verificamos que, do ponto de vista normativo, não há distinções entre os objetivos dos decretos de um Estado para o outro. A diferença mais significativa deve-se à administração. Os objetivos da Secretaria do Rio Grande do Sul são mais abrangentes, não se limitam à área do trabalho, pois incluem também a cidadania e a assistência social.

No Paraná, o organograma da SERT (Anexo 3) revela a estrutura da Secretaria, o que subsidia a nossa discussão e possibilita a compreensão do funcionamento e da importância do Conselho Estadual do Trabalho, nosso objeto de análise, enquanto órgão decisor, em primeira instância, das diretrizes políticas dessa Secretaria.

No organograma iremos nos prender à descrição das coordenadorias que agilizam o processo decisório no Conselho por meio do fornecimento de informações estratégicas. O primeiro nível da Secretaria é composto pela direção superior, isto é, pelo Secretário de Emprego e Relações do Trabalho e pelo Conselho Estadual do Trabalho. O secretário tem a capacidade de produzir decisões *ad referendum* que, posteriormente, devem ser referendadas na plenária do CET e pode também estabelecer convênios e ser representante do Estado junto a instituições oficiais.

O Núcleo de Coordenação Estadual do Sistema Nacional de Emprego e o Núcleo de Informática e Informações têm como responsabilidade dar assistência ao Diretor Geral através de orientação técnica, controle e acompanhamento de projetos.

Ao Diretor Geral cabe facilitar o processo decisório por meio da troca de informações entre as unidades que compõem a Secretaria. É responsável, ainda, por toda a área administrativa e pela viabilidade das decisões tomadas no Conselho. Quando o CET toma decisões, cabe ao “poder público” viabilizá-las por meio do Diretor Geral e das Coordenadorias. Assim, o papel do Diretor Geral é promover, por meio da estrutura organizacional, a implementação das deliberações produzidas pelo Conselho.

Outro setor importante, embora não esteja representado no organograma, é a Secretaria Executiva do Conselho. É o órgão que mais contribui para a ligação estabelecida entre o Conselho e a Secretaria, isto porque cabe a esta, de acordo com a Resolução nº80 do CODEFAT, preparar, registrar e encaminhar as

deliberações do Conselho, bem como estabelecer a rede de informações necessárias para facilitar o processo decisório.

Cabe salientar que a Secretaria Executiva tem forte influência sobre os Conselhos, pois o processo de construção de agenda ocorre nesse espaço. O cargo de secretário executivo é ocupado pelo Coordenador Estadual do SINE e é tido como “cargo de confiança”. Dada sua importância, apresentamos, a seguir, um quadro com as funções do secretário (a) executivo (a).

QUADRO 1 - ATRIBUIÇÕES DOS SECRETÁRIOS (AS) EXECUTIVOS (AS)

PARANÁ	RIO GRANDE DO SUL
- Preparar a pauta das reuniões; agendar as reuniões do Conselho;	- Preparar a pauta, secretariar, agendar as reuniões, manter os conselheiros informados com o envio de cópias de documentos;
- Coordenar, supervisionar e controlar as atividades pertinentes à Secretaria do Conselho e assessorar o presidente do Conselho nos assuntos pertinentes à competência;	- Encaminhar, às entidades representativas e aos membros do Conselho, cópias das atas e das resoluções apresentadas; Cuidar da correspondência do Conselho, disponibilizando a seus membros o conteúdo das mesmas;
- Minutar as resoluções;	- Encaminhar a publicação das resoluções do Conselho;
- Expedir a convocação para reunião ordinária ou extraordinária, por determinação do presidente do Conselho ou nos casos em que a reunião é convocada por um terço dos membros do Conselho, tendo o presidente se negado a convocá-la.	-

FONTE: Manual do Conselheiro/PR: 1996, 44. Manual de Funcionamento/RGS: 2001, 09.

Podemos verificar que não há uma diferença substantiva de um Estado para o outro. Destacamos, no entanto, que não é o fato de o (a) secretário(a) executivo(a) ser pertencente ao “poder público” e centralizar os encaminhamentos do Conselho que as entidades que o compõem fiquem em segundo plano. Queremos somente com esse comentário ressaltar que este “ator” é o que mais sabe sobre o que se passa dentro do Conselho. Esse conhecimento dos meandros da burocracia, em algum sentido, fortalece muito os técnicos da SERT e da FGTAS. Deter informações no processo decisório é muito valioso, como poderemos acompanhar no capítulo IV.

No Rio Grande do Sul, no entanto, as atas indicam a Secretaria Executiva como detentora de um papel mais periférico em relação à do Paraná. Isto acontece porque a Resolução Nº 114, de 1º de agosto de 1996 do Conselho Deliberativo do

Fundo de Amparo ao Trabalhador, resolveu que a Secretaria Executiva do Conselho seria exercida pela Coordenação Estadual do SINE. No caso do Rio Grande do Sul, esse papel é desempenhado pela Fundação Gaúcha do Trabalho e Assistência Social. Como veremos, no decorrer deste capítulo e no quarto, a Fundação tem um desempenho autônomo e por isso dificulta o processo decisório em relação ao Conselho.

No Paraná, os departamentos executivos, como o Planejamento Setorial, as Coordenadorias de Geração de Emprego e Renda, de Intermediação de Mão-de-obra, de Formação Profissional, de Seguro Desemprego e, finalmente, a Universidade Livre do Trabalho são importantes por encaminharem constantemente informações que subsidiam o processo decisório e, por este motivo, participam constantemente das reuniões do CET.

As informações colocadas à disposição dos conselheiros são, em geral, sobre o perfil da mão-de-obra existente e as necessidades do mercado de trabalho, tendências de modernização em função das mudanças tecnológicas, dados conjunturais sobre questões políticas, sociais e econômicas. Esses dados nos situam sobre a forma de operação institucional que a Secretaria pode desempenhar no Estado do Paraná e como atua subsidiando as decisões de forma ampla, uma vez que toda a sua estrutura organizacional é voltada para a viabilização e funcionamento do CET.

No Rio Grande do Sul a estrutura central da Secretaria do Trabalho, Cidadania e Assistência Social é composta pelos órgãos de assistência e de assessoria direta e indireta ao Secretário de Estado: Gabinete, Assessoria Jurídica, Assessoria Técnica, Assessoria de Comunicação Social, Diretor Geral e Órgãos de Execução (Departamento do Trabalho, Departamento de Cidadania, Departamento de Assistência Social e Departamento de Ações Estratégicas). Cabe observar no organograma II (Anexo 4) a organização estrutural da STCAS.

A Assessoria Técnica deve buscar as informações que lhe forem solicitadas, atender às situações contingentes, elaborar as demandas relacionadas às áreas de planejamento e orçamento e, por fim, acompanhar e avaliar as “ações organizacionais desenvolvidas pelos diversos órgãos que compõem a Secretaria” (DECRETO n.º 35.925/1995).

O Diretor Geral deve exercer a orientação e supervisão do planejamento, organização e controle das funções “técnicas e administrativas desenvolvidas pelos Órgãos de Execução e de Apoio Administrativo; [e] promover a articulação e a integração das políticas definidas pela Pasta” (DECRETO n.º 35925/1995).

Dentre os órgãos de execução, o departamento do trabalho é o foco de interesse para a pesquisa. De acordo com o Decreto n.º 35925/1995 compete a este órgão: “a) normatizar e coordenar em seu âmbito as relações do trabalho; b) promover a ampliação do contingente de cidadãos no processo produtivo; c) instrumentalizar a ação estatal nas relações do trabalho, buscando apoio em todos os segmentos da sociedade” (DECRETO n.º 35925/1995).

A Fundação Gaúcha do Trabalho e Assistência Social, que é uma das entidades vinculadas à Secretaria do Trabalho, Cidadania e Assistência Social, está sujeita à supervisão do Secretário de Estado, conforme artigo 2º da Lei nº 10.356/1995 e Decreto n.º 35.808/1995. Os documentos da Secretaria e do Conselho levaram-nos a dedicar especial atenção à FGTAS pela sua estreita aproximação com o Conselho Estadual de Emprego.

Como podemos verificar, as duas secretarias operam diferentemente tanto em termos organizacionais como estruturais. Num primeiro momento a diferença mais visível diz respeito à atuação da FGTAS no Rio Grande do Sul, que deve operacionalizar a área de trabalho da STCAS. No Paraná a estrutura da SERT está completamente voltada para subsidiar e operacionalizar as decisões do CET, bem como a atuação do Diretor Geral, como ator político fundamental no desenvolvimento do diálogo entre o CET e a SERT. Esse papel não é encontrado na Secretaria do Rio Grande do Sul porque o Diretor Geral da STCAS tem outras áreas de atuação, ficando a “área trabalho” como responsabilidade da FGTAS, que não dedica especial atenção ao Conselho.

A atuação da Secretaria Executiva no Rio Grande do Sul tem um papel de menor destaque, se comparada à do Paraná, o que, acreditamos, deve-se ao fato de o cargo ser ocupado por pessoa ligada a FGTAS, que tem um desempenho afastado do Conselho gaúcho.

Salvo essas diferenças, o panorama dessas instituições nos revela que ambas originaram-se de um período pós-implantação da Constituição de 1988 e,

portanto, são conseqüências da descentralização político-burocrática discutida no capítulo II.

É importante destacar o papel que os Conselhos desempenham na administração pública, uma vez que o funcionamento desse espaço ocorre via representação de interesses, que se dá pela presença das organizações em seu interior, promovendo uma reorganização na administração pública. Segundo Offe (1989.a), a representação de interesse faz parte de um esquema político que depende de decisões ligadas à política pública.

Nesse momento, cabe verificar se estas instituições estão caminhando rumo à governança, tal como definida por Francisco de Oliveira, isto é, como padrões de coordenação e cooperação entre os atores, na tentativa de viabilizar a participação da esfera societal na “implementação” de políticas. Em nossa análise, um passo anterior a implementação é a própria “participação” na produção de políticas públicas nos termos colocados por Offe, que ainda serão analisadas no capítulo IV.

Coube, neste item, expor somente algumas atribuições burocráticas das Secretarias com o intuito de situarmos como elas auxiliam os Conselhos no processo decisório. Na seqüência, apresentaremos a forma de funcionamento do Conselho Federal e do Estadual e estabeleceremos uma comparação entre a organização do Conselho no Estado do Paraná e no Rio Grande do Sul.

3.2 O CONSELHO DO TRABALHO EM ÂMBITO FEDERAL

É fundamental compreendermos o processo de funcionamento dos Conselhos no plano federal uma vez que as diretrizes para os Estados e municípios são oriundas dessa primeira esfera. Assim, tanto o Conselho do Paraná quanto do Rio Grande do Sul foram fundados com o mesmo desenho institucional.

A iniciativa para formação de um Sistema Nacional de Empregos partiu da Organização Internacional do Trabalho (OIT), em 1944. No Brasil a proposta foi implementada no ano de 1975 com a criação do Sistema Nacional de Emprego (SINE) e com a Constituição Federal de 1988, que indicou a União como legisladora da organização do Sistema Nacional de Emprego.

O SINE estabelece as diretrizes e normas nacionais do Sistema de Emprego, acompanha a formulação e avalia o Programa Nacional de Emprego, administra e concede o seguro-desemprego e promove a manutenção de um banco

de dados estatísticos sobre o mercado de trabalho. Tem-se também uma rede integrada de diversos órgãos e agências governamentais, compostas por três esferas: a federal, a estadual e a municipal. Esse sistema tem como objetivo prestar serviços aos trabalhadores com vistas à sua proteção, fornecendo-lhes melhorias de acesso às condições de trabalho e de permanência no mercado.

A forma de o Governo Federal participar do Sistema Nacional do Emprego é por meio do Ministério do Trabalho, com o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT). O FAT foi instituído a partir da Constituição Federal de 1988, funcionando como um fundo de seguro-desemprego para remunerar as pessoas que se encontram temporariamente sem trabalho. Em 1990, a partir da Lei n.º 7.998 de 11/02/1990, reformulou-se a utilização do FAT⁸ com o objetivo de também financiar programas de desenvolvimento econômico.

Os recursos do FAT vêm do Programa de Integração Social (PIS) e do Programa de Formação de Patrimônio do Servidor Público (PASEP). O PIS e o PASEP provêm de taxas recolhidas pelos empregadores, cujo valor corresponde 0,5% do total da folha de pagamento da empresa, autarquia ou fundação. O FAT é composto ainda pela remuneração de depósitos especiais e saldos remanescentes do pagamento do seguro desemprego, do abono salarial, da contribuição sindical correspondente a 20% da folha de pagamento de todos os trabalhadores e de multas, entre outros.

⁸ Para Beatriz Azeredo, o FAT é um mecanismo inovador, pois conjuga o "custeio de políticas ativas e passivas e aplicações destinadas a uma gama variada de projetos, desde grandes investimentos até o modelo mais recente de apoio a pequenos negócios, decorre da própria experiência acumulada pelo país na montagem de um padrão de financiamento da política social, arejada agora pela restauração da democracia" (AZEREDO: 1998, 46). Cabe verificar empiricamente qual o caráter processual dos Conselhos, ao menos no plano estadual, buscando investigar a efetividade das práticas decisórias e, num segundo plano, o desenvolvimento efetivo de hábitos democráticos. Para a autora, políticas "ativas" são aquelas que atuam diretamente sobre a demanda de trabalho como cursos de formação e reciclagem, intermediação de mão-de-obra, subsídios para contratação, ofertas de crédito para pequenas e microempresas, bem como o incentivo ao trabalho autônomo. As medidas "passivas" são programas como o seguro-desemprego, a transferência de desempregados para aposentadoria, a manutenção dos jovens no sistema escolar, o estímulo à imigração e a redução da jornada de trabalho.

O responsável por esse fundo é o Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador⁹ - CODEFAT que buscou, com base na Convenção n.º 88 da Organização Internacional do Trabalho, garantir a participação da sociedade organizada na administração do Sistema Público de Emprego (RESOLUÇÃO n.º 80 do CODEFAT 19/04/1995).

Dentro dessa perspectiva programaticamente inovadora é que descrevemos o funcionamento dos Conselhos, a partir de uma fórmula tripartite, que foi implementada nos moldes do cenário internacional.

Em âmbito federal, a bancada dos trabalhadores é composta pela Central Geral dos Trabalhadores, pela Força Sindical e pela Central Única dos Trabalhadores. A bancada dos empresários é composta pela Confederação Nacional da Indústria, Confederação Nacional da Agricultura e Confederação Nacional do Comércio. A bancada do governo federal é formada pelo Ministério do Trabalho, Ministério da Previdência e Assistência Social e o Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDES).

Na esfera estadual, o que o poder público deve garantir é o aparato institucional para que o sistema funcione e “aplicar recursos do Estado como contrapartida dos recursos disponibilizados pelo FAT, na ordem de 20% a 30%, completando os 100% com os recursos do Fundo” (CONSTRUINDO O TRABALHO: 1997, 30).

Para que a Secretaria de Estado receba os recursos do FAT são feitos dois convênios com o Ministério do Trabalho. O primeiro é com a Secretaria Nacional de Políticas de Emprego e Salário e o segundo com a Secretaria de Formação Profissional.

Com os recursos, a Secretaria de Estado, estrutura a rede do Sistema de Emprego comprando móveis, equipamentos de informática, pagando aluguéis, telefone, água, luz, fax, combustível, entre outros. Deve proporcionar também cursos de treinamento para as equipes e funcionários da agência.

9 Para Azeredo, o CODEFAT é um “instrumento democrático e participativo que oferece múltiplas possibilidades de financiamento e apoio às iniciativas dos governos (em todos os planos) e da sociedade, que tem como objetivo central o emprego, de tal modo que, levando em conta a experiência dos demais países, possa ser trilhado o caminho da renovação das políticas públicas de emprego no Brasil” (AZEREDO: 1998, 46). Cabe verificar, à luz de um estudo comparativo, como na prática se efetivam as relações no interior das instituições num processo decisório.

Além disso, com os recursos advindos do FAT, viabilizam-se cursos de formação profissional gratuitamente para os trabalhadores, tanto para os desempregados como para os que procuram o primeiro emprego.

Cabe ressaltar que são duas as principais linhas de atuação do Fundo - uma é o SINE, que já apresentamos, e a outra é o Plano Nacional de Educação Profissional - PANFLOR. Este último atua diretamente na qualificação profissional dos trabalhadores por meio de cursos¹⁰. Seu público-alvo são os “desempregados, trabalhadores dos mercados formal e informal, micro e pequenos empresários e produtores dos mercados urbano e rural, jovens à procura do primeiro emprego, [e os] em situação de risco social, mulheres chefes de família, portadores de deficiência” (AZEREDO, 1998: 192).

Para se compreender melhor o modo de funcionamento dessa estrutura estatal, sua amplitude e a rede por meio da qual os Conselhos operam, observaremos no quadro a seguir o sistema tripartite de gestão nas três esferas.

QUADRO 2 - COMPOSIÇÃO DO SISTEMA PÚBLICO DE EMPREGO

Esfera de Governo	Instituições	Conselhos	Empresa	Trabalhadores	Poder Público
Federal	Ministério do Trabalho	CODEFAT	CNI CNC CNT	CGT F.SINDICAL CUT	MTb MPAS BNDES
Estadual	Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho	CET	FACIAP FCP FETRANSPAR FIEP FAEP	CUT CGT F.SINDICAL SDS FETAEP	SERT DRT SESA SEAB SEID
Regional	E. R/SERT	CRT	Representantes dos CMT da região	Representantes dos CMT da região	Representantes dos CMT da região
Municipal	Prefeituras Municipais	CMT	Empregadores; Sindicatos Patronais, e Associações do Comércio e da Indústria	Trabalhadores Sindicato dos Trabalhadores	Poder Público, Prefeitura Municipal (Secretaria Municipal)

FONTE: SERT

*A esfera estadual, em caráter ilustrativo, apresentado corresponde ao Estado do Paraná.

¹⁰ Azeredo ressalta que essas políticas não são novas. Esse tipo de plano já ocorria na década de 1940, com os primeiros órgãos do Sistema "S" Senai/Sesi - indústria, Senac/Sesc - comércio e serviço, Senar - agricultura, Senat/Sest - transporte sobre pneus e o Sebrae, que atende as micros e pequenas empresas. No entanto, segundo a autora, esse sistema era caracterizado pela desarticulação, pois não havia um caráter sistêmico de atuação. A novidade instituiu-se a partir de 1994 com a utilização dos recursos do FAT para a formação profissional dos trabalhadores e não somente custeio do seguro-desemprego (AZEREDO, 1998: 191).

Neste quadro devemos observar o papel de destaque ocupado pelos Conselhos, uma vez que são as arenas onde as decisões “devem” ser produzidas. Percebe-se uma ampla rede de comunicação de informações que se estabelece entre as três esferas, formando uma rede “ideal” de informações na qual os municípios, por meio dos Conselhos, “devem” subsidiar as políticas a partir das demandas locais. Cabe verificar se estes espaços funcionam, também no plano empírico, enquanto agências autônomas de decisão.

Deve-se lembrar ainda que, com a descentralização, os recursos públicos para serem geridos precisam passar por instâncias colegiadas como preconiza a Constituição Federal de 1988.

Para entrarmos no capítulo IV conhecendo os meandros burocráticos, estudaremos primeiramente o funcionamento institucional dos Conselhos, iniciando pela sua fundação, expansão e desdobramentos políticos.

3.3 O CONSELHO ESTADUAL DO TRABALHO NO PARANÁ E NO RIO GRANDE DO SUL

No Paraná, antes da fundação do Conselho Estadual do Trabalho, existia uma organização entre sindicatos e entidades vinculados aos trabalhadores, aos empresários e ao próprio poder público, denominada “Fórum da Parceria”. Antes da formação do “Fórum” havia uma comissão constituída somente por representantes dos trabalhadores, ligados, em 1991, à Secretaria do Trabalho e Ação Social, e um Conselho formado somente pelos representantes dos empregadores, vinculado à Secretaria da Indústria e do Comércio. A partir do momento em que as duas entidades se reuniram, formou-se o “Fórum da Parceria” - origem do Conselho Estadual do Trabalho no Paraná.

Em entrevista com Pedro de Paula Filho¹¹, em 16/03/1999, pudemos elucidar o processo de organização do “Fórum da Parceria” e, posteriormente, do Conselho Estadual do Trabalho no Paraná. Segundo ele, a formação do “Fórum” foi articulada no âmbito da Associação Comercial do Paraná.

¹¹ A entrevista do conselheiro Pedro de Paula Filho foi muito importante para o histórico da formação do Conselho e o processo de transição do “Fórum” para o Estado. Além disso, esse conselheiro orientou-nos no sentido de encontrar as atas do “Fórum da Parceria”.

Verificamos por meio dos documentos relativos ao “Fórum” (atas e resumos), que sua característica não era ter um presidente ou um regimento para o funcionamento, e sim ser informal. As reuniões eram mensais, em local variado, dentro de uma das 76 instituições (ver Anexo 8) que compunham o “Fórum”, sendo 47 representantes dos empresários e 29 dos trabalhadores. O controle e arquivo do material era de responsabilidade da Associação Comercial do Paraná.

A primeira reunião, ocorrida em 09 de dezembro de 1992, foi dirigida por Maria Christina de Andrade Vieira, então presidente da Associação Comercial do Paraná. Segundo ela,

a razão de ser deste Fórum da Parceria está na troca de informações e experiências entre trabalhadores e empresários e entidades da sociedade civil de um setor para outro. Também permitirá a permanência do diálogo em todos os níveis, para dar conhecimento, da opinião, dos problemas e das sugestões de todos os segmentos envolvidos, como a melhor alternativa para calibrar a sensibilidade social dos participantes. Esperamos que ao final de cada reunião algumas propostas possam somar-se as experiências anteriores e aumentar a eficiência da produção econômica, garantir empregos e preservar empresas (DISCURSO DE ABERTURA, 09/12/1992).

Nesta primeira reunião, a partir do projeto, desenvolvido pela Federação dos Bancários para criar uma bolsa de empregos que catalogaria as vagas existentes e faria uma triagem das pessoas que estavam em busca de um trabalho, formou-se uma comissão que deveria visitar o SINE, o Centro de Integração Empresa Escola e a Bolsa de Empregos. Após a visita, realizada pelos representantes Pedro de Paula Filho (FEVAREJISTA), César Bassani, da Federação dos Bancários, Cleverson Marinho Teixeira (FACIAP) e Sinval Lobato Machado (FACIAP), decidiu-se reivindicar a reativação do SINE/PR, valendo-se, para tanto, da imprensa e de conversas com o então Secretário do Trabalho, Durval de Mattos Amaral. No entanto, a manifestação não obteve resultado positivo.

Diante desse fato, foi deliberado, no “Fórum”, que a mobilização em busca dos recursos para a reestruturação do SINE seria feita por meio dos Sindicatos dos Trabalhadores e dos Empresários junto ao CODEFAT, uma vez que não encontraram respaldo junto às representações estaduais¹².

¹² O governador era Roberto Requião do PMDB.

O projeto foi consolidado na gestão de Newton Grein¹³ como representante da Secretaria do Trabalho e da Ação Social¹⁴. Isto foi facilitado porque ele já era participante do “Fórum” e conhecia as demandas do grupo e era favorável à reativação do SINE.

Numa das reuniões do Fórum, discutiu-se a aceleração do processo de criação do Conselho. “Cleverson Marinho Teixeira¹⁵ suger[iu], e [foi] aprovado pelos presentes, o envio de texto-sugestão a todas as entidades participantes do ‘Fórum’, solicitando que enviassem mensagem ao Exmo. Governador do Estado e ao Secretário do Trabalho e Ação Social, pedindo a instalação do Conselho Estadual do Trabalho, em caráter deliberativo” (ATA Nº 18 Fórum da Parceria - 23/11/1994).

Entendemos que a reivindicação foi atendida, porque o Conselho Estadual foi instituído em dezembro daquele ano. Nesse momento mencionava-se, no plano federal, a criação de Conselhos Estaduais para gerirem os recursos do FAT. No entanto, segundo Pedro de Paula, representante da bancada dos empresários, os trabalhadores, os empresários e alguns membros do poder público já estavam articulados muito antes disso. Conclui-se que o Conselho não foi criado por uma obrigatoriedade e sim por uma necessidade, afirmou o conselheiro.

Cabe ressaltar que este Conselho é “deliberativo” e não “consultivo” como muitos criados a partir de 1990¹⁶. Essa preocupação é recorrente nas reuniões dos atores envolvidos no processo de formação deste tipo de agência. Considerando esse fato e a dificuldade de se criar espaços reais de expressão da sociedade organizada, reforçamos, nesse momento, ao menos “formalmente” o viés “deliberativo” do Conselho no Paraná.

Nosso interesse, com a apresentação desses fatos, é demonstrar a preocupação dos diferentes atores, envolvidos no “Fórum da Parceria”, com a criação institucionalizada de um espaço de discussão deliberativo e não consultivo. Cabe destacar que houve uma organização anterior à construção estatal de um

¹³ Newton Grein iniciou sua carreira pública em 1971 como Presidente do Instituto de Assistência ao Menor - IAM. É integrante do Partido da Frente Liberal.

¹⁴ A formação do Conselho do Trabalho no Paraná ocorreu no governo de Mário Pereira, vice-governador que sucedeu o governo de Roberto Requião a partir de 03 de abril de 1994.

¹⁵ Cleverson Marinho Teixeira representava a FACIAP.

¹⁶ Segundo Maria Gohn, “vários pareceres oficiais têm assinalado e reafirmado o caráter apenas consultivo dos conselhos, restringindo suas ações ao campo da opinião, da consulta e do aconselhamento, sem poder de decisão ou deliberação” (GOHN: 2001, 88).

espaço político que partilhava uma agenda em comum com trabalhadores, empresários e Estado. Isto contribuiu para que os atores políticos percebessem o Conselho como um local de debates entre os diferentes segmentos que compõem a área trabalho, e não como mera arena de discussões sobre o repasse dos recursos do FAT.

Isso é bastante significativo e corrobora os ideais da Constituição de 1988 e da Convenção nº 88 da OIT, que defende a descentralização através da participação da sociedade organizada na decisão das políticas públicas. Além de reforçar esses mecanismos, demonstram também uma certa disposição dos atores envolvidos para construção de arranjos democráticos¹⁷.

Para finalizar o histórico institucional do "Fórum da Parceria", apresentaremos alguns pontos pertencentes a sua agenda política. Neste "Fórum" eram discutidas questões como a necessidade da construção de um sistema de intermediação de mão-de-obra eficiente, o ajuste fiscal, bolsas de emprego, a União do Paraná contra a divisão territorial do Estado, o problema do menor carente, a educação na infância, o trabalho dos adolescentes, a revisão constitucional, o Mercosul, a Reforma Tributária, o Plano Real, o Ajuste Fiscal, a questão da representatividade política, o voto distrital e o problema do meio ambiente.

¹⁷ Segundo Robert Putnam "numa comunidade cívica, a cidadania se caracteriza primeiramente pela participação nos negócios públicos. O interesse pelas questões públicas e a devoção às causas públicas são os principais sinais de virtude cívica" (PUTNAM: 2000, 101). No Paraná o surgimento espontâneo do "Fórum da Parceria" foi marcado pela necessidade de atores políticos, oriundos especialmente da esfera privada, discutirem assuntos públicos, o que nos indica a existência de alguns traços do que Putnam denominou de comunidade cívica.

QUADRO 3 - OBJETIVOS E O PLANO DE AÇÕES DO "FÓRUM DA PARCERIA"

Objetivos	Plano de Ações
- Obter a aprovação das emendas do Fórum pelos parlamentares;	- Selecionar as principais emendas que mereçam atuação; submetê-las ao "Fórum" e divulgá-las à sociedade;
- Preparar a revisão da Constituição Estadual;	- Iniciar os estudos;
- Contato com as Câmaras Municipais para a formação de Conselhos Infanto-juvenis;	- Levantamento nas Câmaras Municipais (Curitiba e Região Metropolitana e Litoral);
- Educação (informatizar as escolas)	- Busca de recursos junto à IBM;
- Cidadania, 1% do IR para o Conselho Infanto-juvenil;	- Criar projetos junto às prefeituras e visitá-las para formar os Conselhos;
- Criar ou manter acervo sobre o Estado do Paraná desde a sua formação;	- Firmar acordos de cooperação técnica com todas as universidades e secretarias de cultura, bibliotecas e outros;
- Mercosul: conhecer e divulgá-lo desde a sua origem, estágio atual, acordos existentes e perspectivas, evidenciando a participação do Estado do Paraná;	- Criar um núcleo de articulação do Mercosul;
- Estreitar o relacionamento entre lideranças das entidades sindicais dos trabalhadores e dos empregados;	- Visita às entidades patronais de empregados e trabalhadores;
- Discussão do contrato coletivo de trabalho;	- Debates amplos entre as entidades envolvidas;
- Criação de Câmaras Setoriais por Ramo de Produção.	- Conscientização das entidades envolvidas para a necessidade da criação de Câmaras Setoriais;

FONTE: Fórum da Parceria - dados organizados pela autora.

Percebemos que a pauta de discussão era ampla. Uma das explicações para esse fato, encontra-se no extenso número de instituições que compunham o Fórum e trocavam informações. O número elevado de temas em função das diferentes áreas de atuação demonstra uma preocupação não somente com aspectos econômicos, mas também sociais, bem como um viés mais participativo como a disposição para a implementação de Câmaras Setoriais¹⁸.

Após a construção de um espaço público de decisão relacionado à área do trabalho, pertencente a uma Secretaria de Estado, ocorreu uma mudança significativa na agenda do Conselho do Trabalho. Passaram a direcionar suas

¹⁸ De acordo com GALVÃO, as Câmaras Setoriais são "organismos tripartites que agregam representantes de governo, empresários e trabalhadores - como instrumento regulador de conflitos e definidor de políticas públicas" (GALVÃO: 1998, 84).

discussões para questões ligadas estritamente ao “mundo do trabalho”, incluindo debates acentuados sobre a utilização e a distribuição dos recursos provenientes do FAT, bem como a definição de políticas públicas na área do trabalho.

Definida a transição da organização espontânea para a institucionalizada, torna-se importante descrever a forma de funcionamento do Conselho do Trabalho no Estado do Paraná comparativamente ao Rio Grande do Sul¹⁹.

O Conselho Estadual do Trabalho (CET) no Paraná é, na “versão oficial”, um órgão interno de discussão política e deliberativo da Secretaria Estadual do Emprego e Relações do Trabalho (SERT). Essa forma de participação tripartite possibilita que se coloquem à mesa três atores sociais - trabalhadores, empregadores e o poder público - que têm como objetivo “estudar, debater e negociar soluções viáveis de interesse comum, no campo do trabalho, sem que isto implique perda da identidade classista” (MANUAL DO CONSELHEIRO, 1996: 24).

O CET tem como finalidade “estabelecer diretrizes e prioridades para as políticas de emprego e relações do trabalho, no âmbito estadual”. (MANUAL DO CONSELHEIRO, 1996: 22). No Paraná, o Conselho Estadual do Trabalho foi instituído pelo Decreto nº 4.268, de 22 de novembro de 1994, foi alterado pelo Decreto nº 1.525 de 29 de dezembro de 1995, tendo seu regulamento aprovado a partir do Decreto nº 1.830, de 1996.

No Rio Grande do Sul, o Conselho Tripartite e Paritário do Emprego foi instituído pelo Decreto Estadual nº 35.442, de 19 de agosto de 1994, com as modificações introduzidas pelos decretos nº 36.455, de 31 de janeiro de 1996, e nº 36.487, de 04 de março de 1996. Em seu artigo 1º regulamenta o Conselho como “uma instância colegiada, de caráter permanente e deliberativo, constituída por representantes do Governo, Trabalhadores e Empregadores consubstanciando a

¹⁹ Nesse momento entramos numa discussão de caráter mais organizacional, optamos por apresentar simultaneamente o Estado do Paraná e do Rio Grande do Sul para que as “semelhanças” e “diferenças” sejam analisadas. Assim, esclarecemos que aprofundarmos a análise do “Fórum da Parceria” no Paraná e da FGTAS no Rio Grande do Sul porque são traços característicos de cada um dos Estados. Esclarecemos também que no RS não houve uma organização anterior ao Conselho formado em 1994.

participação da sociedade organizada na administração do Sistema Nacional de Emprego - SINE" (DECRETO nº 36.487/1996). Em seu artigo 2º, estabelece como objetivos do Conselho a proposição de medidas, o acompanhamento e a aplicação dos recursos provenientes do FAT e utilizados no SINE, bem como avaliar o desempenho dos programas decididos pelo Conselho e implementados por meio da Fundação Gaúcha do Trabalho e Ação Social.

No Rio Grande do Sul "o apoio e suporte administrativos necessários a organização, estrutura e funcionamento [do] [Conselho] caberá a Secretaria Estadual do Trabalho, Cidadania e Assistência Social - STCAS, através da Fundação Gaúcha do Trabalho e Ação Social - FGTAS²⁰" (Decreto nº 36.6083/1996 - RS).

Para aprofundarmos a compreensão sobre forma de funcionamento a que se propõem os dois Conselhos, apresentaremos as competências do Conselho no Paraná, que estão dispostas em quatorze incisos, e no Rio Grande do Sul, em vinte e um (Anexo 6).

Observamos pontos comuns em questões ligadas às diretrizes do CODEFAT, como a homologação dos Conselhos e a aprovação do Regimento Interno. No entanto, há diferenças significativas na orientação dos dois Conselhos, fato que merece nossa atenção, uma vez que a matriz institucional dessas agências é única.

No Rio Grande do Sul a articulação com Institutos de Pesquisas e Universidades deve buscar aprimoramento no que diz respeito às questões vinculadas ao SINE e ao PROGER, o que reforça o caráter mais fiscalizador do que propositivo do Conselho, que atua preferencialmente buscando acompanhar projetos oriundos do Governo Federal. No Paraná esse contato deve servir para buscar subsídios para discussões mais amplas e, marcadamente, atreladas à produção de políticas públicas voltadas para a realidade do trabalhador paranaense.

²⁰ Chamamos atenção para fato de o próprio Decreto acentuar que a atuação da Secretaria no Rio Grande do Sul seria pela FGTAS.

No Rio Grande do Sul há uma grande preocupação com o acompanhamento e fiscalização dos recursos oriundos do FAT e dos projetos implementados. Este interesse não é ausente no Paraná²¹, sendo porém bem menos acentuado.

No Paraná, o Conselho tem uma função essencialmente política e deliberativa, e não executiva, função esta que cabe à SERT. No Rio Grande do Sul a função executiva cabe à FGTAS. Vê-se que participam dos Conselhos os setores organizados da sociedade que buscam a partilha de poder no processo de tomada de decisão e na preservação dos interesses classistas. OFFE (1989, p.247) nos diria, nesse sentido, primeiramente que esse tipo de arranjo é corporativista e que para as organizações da classe trabalhadora tencionava-se impor restrição, disciplina e responsabilidade sobre o comportamento relativo aos conflitos resultantes da “burocratização” das entidades.

Nas atas percebemos que os atores de ambos os Conselhos estão dispostos a sentarem-se à mesa para diminuir as desigualdades presentes na relação entre capital e trabalho. No entanto, há uma insistência, percebida nos discursos, de que o caráter classista das entidades deve permanecer nos Conselhos. Tal insistência talvez se deva ao fato de que esses atores sejam representantes de entidades classistas, que valorizam o espaço do Conselho como espaço corporativo em que interesses de classe podem ser contemplados efetivamente. Os Conselhos do Trabalho têm, portanto, essa característica: são ao mesmo tempo, espaço de conflito, em que interesses diversos se enfrentam, e espaço de negociação, em que as decisões consensuais são fundamentais²².

Na versão do Executivo do Estado do Paraná, sendo o Conselho uma relação tripartite, os empregadores e trabalhadores são representantes de interesses de classe no campo do trabalho, enquanto o poder público, o órgão viabilizador desses interesses. À SERT cabe a responsabilidade de executar as decisões do

²¹ É importante ressaltar que esses fatos são percebidos nas atas. Ali pudemos verificar queixas de alguns conselheiros com relação a esse papel essencialmente fiscalizador do Conselho no Rio Grande do Sul. Isso permite também pontuar algumas diferenças de um Estado para outro em relação ao próprio processo decisório, que será analisado no capítulo IV.

²² “Esta (...) posição implica num estilo de governo que tenha como diretrizes e eixos fundamentais as questões da participação e da cidadania, um governo que aceite os conflitos como parte do jogo de interesses em uma democracia. Portanto, o papel dos Conselhos incide na discussão sobre as estratégias de gestão pública de uma forma geral e sobre o caráter das próprias políticas públicas em particular” (GOHN, 2001:90).

Conselho, a partir da estrutura organizacional disponibilizada pelo poder público e dos recursos oriundos do FAT.

De acordo com o manual de funcionamento do Conselho no Paraná, deve-se discutir pontos que sejam comuns e negociáveis para os interesses sociais envolvidos, reconhecendo-se, entretanto, a existência de temas inegociáveis para esses mesmos interesses²³. Os pontos inegociáveis do CET, conforme as atas e entrevistas, são aqueles em que as bancadas têm posições institucionais completamente divergentes, sendo incapazes de produzir um grau mínimo de consenso entre as três bancadas. Isso comumente produz a exclusão desses mesmos temas da pauta de debate, em função do alto grau de conflito gerado por eles. Constatamos, no Paraná, que os pontos inegociáveis partem das três bancadas, pois quando uma ou outra não cede, a questão dificilmente é deliberada²⁴.

Com o objetivo de conhecer mais detalhadamente a forma de organização dos Conselhos, é importante apresentar a formação em relação às bancadas que os compõem.

O Conselho Estadual do Trabalho no Paraná é composto por cinco membros indicados por entidades oficiais representativas dos trabalhadores, cinco membros dos empregadores e cinco membros indicados pelo “poder público”.

Nos dois Estados tem-se a mesma forma de organização, havendo, a soma de mais uma instituição por bancada no Conselho do Rio Grande do Sul. A explicação para a inclusão de mais uma organização em cada bancada deve-se à Resolução Nº 114 do CODEFAT, de 1º de agosto de 1996, que resolveu que a composição deveria ser de no mínimo seis e no máximo dezoito membros, dispositivo colocado em prática pelo Conselho gaúcho.

²³ Verificar Manual do Conselheiro/PR, 1996: 24.

²⁴ Essa discussão ficará mais clara no capítulo IV, em que há uma análise do processo decisório no Conselho. Deve-se reter essa questão: o Conselho no Paraná objetiva não apenas produzir políticas públicas, mas políticas públicas consensuais, ou seja, baseadas na corresponsabilidade, e por isso, legítimas. Como observou Offe para que os sistemas baseados no corporativismo sejam estáveis, não devem gerar sempre o consenso, mas sim pressupô-lo. Para que isso ocorra, os sindicatos devem estar dispostos a aceitar as regras de parceria social (OFFE: 1989, 263).

No Paraná há cinco instituições dentro de cada bancada e a alteração expressiva, como verificamos na ata nº 72 de 2000, foi a entrada da Social Democracia Sindical e da Confederação Geral dos Trabalhadores.

A explicação para essa composição tripartite nos dois Estados reside nas resoluções do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (CODEFAT). As entidades aceitas são normalmente as mais representativas dentro do Estado.

No Paraná e no Rio Grande do Sul, a presidência do Conselho é exercida num sistema de rodízio entre as bancadas do governo, dos trabalhadores e dos empresários, sendo a eleição feita por maioria simples de votos. No Paraná, geralmente a eleição do presidente ocorre consensualmente entre as bancadas. No Conselho gaúcho é um ponto de divergências e disputas entre as bancadas. Nas entrevistas que realizamos com alguns componentes do Conselho gaúcho, foi destacada a dificuldade de as bancadas resolverem consensualmente sobre qual instituição, dentro de cada bancada, deve ocupar a presidência do Conselho. O mandato do presidente é de doze meses no Rio Grande do Sul e no Paraná de vinte e quatro, sendo em ambos vetada a recondução para o período consecutivo. Portanto, em ambos os Estados respeita-se o rodízio entre as bancadas.

As atribuições do presidente estão apresentadas no quadro a seguir.

QUADRO 4 - ATRIBUIÇÕES DO PRESIDENTE DO CONSELHO - PR/RS

PARANÁ	RIO GRANDE DO SUL
a) Representar o Conselho e presidir as sessões plenárias, coordenar os debates, tomar os votos e votar;	a) Representar o Conselho;
b) Emitir voto de qualidade nos casos de empate;	-
c) Convocar para as reuniões ordinárias e extraordinárias;	c) Convocar e presidir as reuniões ordinárias e extraordinárias;
d) Requisitar às instituições, que participam da gestão dos recursos destinados aos programas de emprego e relações de trabalho, as informações necessárias ao acompanhamento das ações no município;	-
e) Solicitar estudos ou pareceres sobre assuntos de interesse do Conselho;	e) Prestar, em nome do Conselho, todas as informações relativas à gestão dos recursos financeiros alocados ao Sistema Nacional de Emprego;
f) Expedir todos os atos necessários ao desempenho de suas atribuições, na execução das deliberações do Conselho;	f) Expedir atos necessários ao desempenho de suas atribuições
g) Conceder visto de matérias aos membros do Conselho, quando solicitadas;	-
h) Supervisionar as atividades exercidas pela Secretaria Executiva do Conselho	-

FONTE: Dados sobre o Paraná - Manual do Conselheiro: 1999, p. 44. Dados sobre o RS - Diário Oficial do Estado do Rio Grande do Sul - 10 de maio de 1996. Elaborado pela autora.

Não há diferenças substanciais de um Estado para outro no desempenho das atribuições institucionais do Conselho. Entretanto, as funções a serem desempenhadas são descritas de forma pormenorizadas no Paraná. Mais uma vez, no Rio Grande do Sul a ênfase é sobre a gestão dos recursos atrelados ao SINE, que são operacionalizados pela FGTAS.

No Paraná, através das atas e acompanhamento das reuniões, foi possível perceber que o papel do presidente é mais acentuado, sendo um articulador-chave nos debates processados no CET e na cobrança de materiais que subsidiam as decisões na plenária.

Dentro desta mesma linha organizacional dos Conselhos, tanto no Paraná quanto no Rio Grande do Sul, cada instituição que possui assento nos Conselhos deve indicar seus representantes, titulares e suplentes. O mandato é de três anos, sendo permitida uma recondução, de acordo com as Resoluções do CODEFAT, especialmente a nº 80.

No RS, o conselheiro que faltar a três reuniões consecutivas sem justificativa perde o mandato. No PR, a instituição que deixar de comparecer a três reuniões consecutivas ou cinco alternadas durante o mandato "será notificada para que apresente nova indicação de representante e não o fazendo no prazo de 30 dias, perderá assento junto ao Conselho, cabendo à respectiva bancada decidir junto ao segmento representado a indicação de nova" (MANUAL DO CONSELHEIRO/PR: 1999, 47).

De acordo com a nossa observação, nunca aconteceu esse tipo de exclusão nos dois Estados. No Paraná, esse espaço é extremamente valorizado por todas as bancadas e, se faltas ocorrem, elas são previamente justificadas. Mesmo assim, os suplentes, na maioria das vezes, estão presentes. No entanto, no Rio Grande do Sul a mesma informação não procede, pois as atas de 1999 a 2001 apresentam um certo esvaziamento nas reuniões do Conselho, inclusive deixando eventualmente de acontecer em função do *quorum* insuficiente²⁵.

Há indícios de que a diferença na valorização do espaço do Conselho de um Estado para outro deve-se, no caso do Paraná, a um maior comprometimento por parte dos conselheiros que, em sua maioria, já estavam presentes no "Fórum da Parceria". O fraco desempenho do Conselho no Rio Grande do Sul deve-se ao acentuado papel da FGTAS que é a detentora dos recursos oriundos do FAT.

Ainda do ponto de vista institucional, os membros dos Conselhos não recebem qualquer tipo de pagamento ou remuneração²⁶, pois o CODEFAT entende que este tipo de atuação estimula práticas coletivas e desenvolve a cidadania.

As atribuições que os conselheiros devem desempenhar são apresentadas no quadro a seguir.

²⁵ Vide Ata 04/1999; Ata 07/1999; Ata 10/1999; Ata 12/1999; Ata 06/2000; Ata 01/2001; Reunião informal.

²⁶ Vide Resolução nº 80, art. 7º, do CODEFAT.

QUADRO 5 - ATRIBUIÇÕES DOS CONSELHEIROS NO PR E NO RS

PARANÁ	RIO GRANDE DO SUL
a) Participar das reuniões, debatendo e votando as matérias em exame;	a) Participar das reuniões, debatendo e deliberando sobre as matérias propostas;
b) Fornecer à Secretaria Executiva do Conselho todas as informações e dados a que tenham acesso, sempre que julgarem importantes para as deliberações do Conselho ou quando solicitados pelos demais membros;	b) propor a solicitação de estudos ou pareceres sobre matérias de interesse do Conselho ao Grupo de Apoio Permanente;
c) Encaminhar à Secretaria Executiva quaisquer matérias em forma de proposta, que tenham interesse de submeter à apreciação do Conselho;	c) Propor a convocação de servidores do Sistema Nacional de Emprego a fim de que prestem informações e esclarecimentos sobre o Sistema;
d) Requisitar à Secretaria Executiva, à Presidência do Conselho, e aos demais membros informações que julgarem necessárias para o desempenho de suas atribuições;	d) Propor o convite a técnicos, de notório conhecimento profissional, para participarem das reuniões sem direito a voto;
e) Indicar assessoramento técnico-profissional de suas respectivas áreas, ao Conselho e aos grupos constituídos para tratar de assuntos específicos do trabalho, por conta das instituições que representam.	e) Propor a realização de estudos e pareceres sobre matérias de interesse do Conselho;
-	f) Encaminhar à Secretaria Executiva matérias de interesse para submeter ao Conselho.

FONTE: Dados sobre o Paraná - Manual do Conselheiro: 1999, p. 44. Dados sobre o RS - Diário Oficial do Estado do Rio Grande do Sul - 10 de maio de 1996. Elaborado pela autora.

Em geral não há nenhuma alteração expressiva de um Estado para o outro. No Rio Grande do Sul, a ênfase na questão gerencial está mais presente em relação ao SINE, que, como veremos, é administrado pela FGTAS. No Paraná, há ênfase nas informações que as instituições podem passar para a Secretaria Executiva e que serão compartilhadas pelas demais instituições no momento da reunião²⁷. No Rio Grande do Sul essa troca de informações não está presente, porque como fica claro no próprio quadro do Paraná os conselheiros devem trazer informações de suas instituições com o intuito de facilitar o processo decisório. No Rio Grande do Sul

²⁷ Segundo OFFE (1989), é interessante que essas instituições representativas entrem para o Estado porque detêm informações valiosas que são fundamentais na produção de políticas públicas. De acordo com nossas observações, essa estratégia ou essa possibilidade, é preponderante no Estado do Paraná e bastante periférica no Rio Grande do Sul, isto porque neste último caso, o Conselho fica preso aos projetos originados no CODEFAT e na FGTAS.

esse papel é destinado ao GAP. Os quadros 6 e 7 apresentam as instituições que compõem os Conselhos nos dois Estados.

QUADRO 6 - COMPOSIÇÃO FORMAL DO CONSELHO ESTADUAL DO TRABALHO NO PARANÁ (1994-2001)

ASSOCIAÇÕES PATRONAIS	PODER PÚBLICO	TRABALHADORES
Federação das Indústrias (FIEP)	Vaga*	Central Única dos Trabalhadores (CUT)
Federação Comercial do Paraná (FCP)	Secretaria do Estado da Agricultura e do Abastecimento (SEAB)	Confederação Geral dos Trabalhadores (CGT)
Federação da Agricultura do Paraná (FAEP)	Secretaria Estadual do Emprego e Relações do Trabalho (SERT)	Social Democracia Sindical (PR-SDS)
Federação das Associações Comerciais Industriais e Agropecuárias do Paraná (FACIAP)	Secretaria de Estado da Indústria, Comércio e do Desenvolvimento Econômico (SEID)	Força Sindical
Federação das Empresas de Transporte de Carga do Estado do Paraná (FETRANSPAR)	Secretaria da Saúde (SESA)	Federação dos Trabalhadores na Agricultura (FETAEP)

FONTE: SERT - Elaborado pela autora.

* No Paraná não houve definição de qual Secretaria ocupará a vaga da DRT, provavelmente será a Secretaria da Família e Assuntos da Criança - SECR.

**QUADRO 7 - COMPOSIÇÃO FORMAL DO CONSELHO TRIPARTITE E
PARITÁRIO DE EMPREGO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO
SUL (1996-2001)**

ASSOCIAÇÕES PATRONAIS	PODER PÚBLICO	TRABALHADORES
Federação das Indústrias do Estado do Rio Grande do Sul (FIERGS)	Vaga*	Central Única dos Trabalhadores (CUT)
Federação das Associações Comerciais do Estado do Rio Grande do Sul (FEDERASUL)	Secretaria do Trabalho, Cidadania e Assistência Social (STCAS)	Confederação Geral dos Trabalhadores (CGT)
Federação da Agricultura do Estado do Rio Grande do Sul (FARSUL)	Secretaria de Desenvolvimento e dos Assuntos Internacionais (SEDAI)	Força Sindical
Federação das Empresas de Transporte de Carga do Rio Grande do Sul (FETRANSUL)	Secretaria da Fazenda	Central Autônoma dos Trabalhadores (CAT)
Federações Sindicais do Comércio e Serviços (FECOMÉRCIO)	Secretaria da Agricultura e Abastecimento	Central Geral dos Trabalhadores
Federação dos Jovens Empresários do Estado do Rio Grande do Sul (FAJERS)	Secretaria da Coordenação e Planejamento (SCP)	Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado do Rio Grande do Sul (FETAG)

FONTE: Diário Oficial do Estado do Rio Grande do Sul; 10 de maio de 1996 - * Devido ao afastamento da Delegacia Regional do Trabalho, por determinação do CODEFAT, a Secretaria da Educação ocupará a vaga.

Elaborado pela autora.

O critério para a composição na bancada dos empresários e dos trabalhadores dos Conselhos no Paraná e no Rio Grande do Sul deve-se ao grau de representatividade que as instituições possuem em cada Estado, dando acesso especialmente as federações e as centrais sindicais que representam segmentos mais amplos da população, seguindo orientação do CODEFAT. O processo é realizado por meio de convite da Secretaria de Estado do Trabalho às instituições que representam os trabalhadores e os empresários. A composição do setor público deve-se a aproximação que possuem da pasta do Trabalho, recebendo também convite para compor o Conselho.

A composição do “poder público” nos Estados, por seguir as orientações do CODEFAT, não apresenta diferenças, pois a preocupação é que tenham assento junto ao Conselho as Secretarias mais próximas à temática relacionada à área do Trabalho.

A respeito do assessoramento técnico, no Conselho do Rio Grande do Sul é feito essencialmente pelo Grupo de Apoio Permanente - GAP -, que analisa e emite parecer de documentos e solicitações. Cabe ressaltar que os membros do Conselho não podem compor o GAP, por definição do Regimento Interno²⁸.

Uma das diferenças substanciais de um Estado para o outro é o papel da Fundação Gaúcha do Trabalho e Assistência Social no Rio Grande do Sul. Cabe ressaltar que este órgão, de acordo com o Decreto n.º 35.925 de 12 de abril de 1995, em seu artigo 7º e inciso II, está subordinada ao Secretário de Estado do Trabalho, Cidadania e Assistência Social do Rio Grande do Sul.

As questões são: qual a necessidade de uma Fundação, uma vez que há uma estrutura institucional, que é a Secretaria de Estado? E por que a organização do Estado do Paraná é tão distinta da do Estado gaúcho, em termos administrativos, uma vez que os Conselhos foram instituídos no mesmo período e pelas mesmas leis? Em busca de uma explicação para as diferenças existentes nos dois Estados, apresentaremos a forma de funcionamento da FGTAS que interfere, como temos acompanhado, no desenvolvimento do Conselho gaúcho.

A Fundação Gaúcha do Trabalho e Ação Social foi instituída pelo Estado do Rio Grande do Sul “nos termos da Lei nº 9.434, de 27.11.1991, regulamentada pelo Decreto nº 34.155, de 30/12/1991, caracteriza[ndo]-se como Fundação Pública jurídica de direito privado com autonomia administrativa, financeira e quanto à gestão de seus bens²⁹ (...)” (ESTATUTO DA FGTAS).

²⁸ Não foi explicada a decisão do GAP de não poder ser composto por conselheiros.

²⁹ Segundo FUHRER “fundação é a pessoa jurídica composta pela organização de um patrimônio, destacado pelo seu instituidor para uma finalidade específica. Não tem proprietário, nem titular, nem sócios. Tem apenas um patrimônio, gerido por curadores. A fundação pode ser criada por escritura pública ou testamento, devendo o instituidor doar os meios necessários e especificar o fim a que se destina, declarando também, se quiser, a maneira de administrá-la” (FUHRER: 1999, 36 - art. 24 do CC). Dentro da literatura especializada, segundo Fuhrer, entende-se que as fundações que são criadas pelo Poder Público, na verdade, são autarquias, fundacionais, isso significa que são de direito público, mesmo que a lei ordinária lhes atribua personalidade jurídica de direito privado. Isso ocorre porque estas fundações estão sujeitas a controles administrativos previstos na Constituição. Sendo assim, dentro da legislação existente, as fundações criadas pelo poder Público “são públicas

Em seu artigo 3º, o objetivo da Fundação apresentado no estatuto é de “implementar e desenvolver, no âmbito do Estado, as políticas de relações de trabalho e de promoção e assistência social” (ESTATUTO DA FGTAS).

No governo Alceu Collares³⁰ (1991-1994), PDT, através da Lei 9434 de 27/11/1991 foi extinta a Fundação Gaúcha do Trabalho e a Fundação Sul-Riograndense de Assistência Senador Tarso Dutra, sendo criada a Fundação Gaúcha do Trabalho e Ação Social - FGTAS. A segunda mudança administrativa ocorreu em 1996, no Governo do peemedebista Antônio Brito (1995-1998), quando foi apresentado um projeto que previa a extinção da FGTAS. Segundo boletim informativo interno da FGTAS, sua extinção pela via legal não foi possível, sendo assim tomada a medida de transferência de técnicos para a STCAS, gerando um desmantelamento de sua área técnica e parte de sua área administrativa. A terceira mudança ocorreu em 1999, com a entrada do Governo petista Olívio Dutra (1999-2002). A política foi de fortalecimento da Fundação, havendo incrementação dos programas que estavam vinculados ao SINE.

Para detalharmos e compararmos os objetivos da FGTAS com a STCAS, apresentamos no quadro abaixo os parágrafos constantes no estatuto que têm relação com questões vinculadas ao "mundo do trabalho".

³⁰ Neste governo foi introduzida uma prática de discussão com a comunidade através do Conselho Estadual de Desenvolvimento, tendo como presidente o próprio governador. A forma também era colegiada, sendo o governador o único componente do poder público com direito a voto. Isso demonstra uma experiência gaúcha na prática de discussões partilhadas, sendo apontada pelos entrevistados em Porto Alegre e no livro de Tarso Genro & Ubiratan de Souza "Orçamento Participativo: a experiência de Porto Alegre" – p. 109, como uma experiência muito positiva para o amadurecimento da prática de uma democracia participativa.

QUADRO 8 - OBJETIVOS DA FUNDAÇÃO GAÚCHA DO TRABALHO

- a) Prestar assessoria técnica e/ou financeira a entidades e grupos sócio-assistenciais, comunitários ou sindicais e a Prefeituras Municipais para a ampliação dos níveis de renda. Criação de novas ocupações, estímulo às formas associativas de produção ou prestação de serviços, melhoria das condições de vida do trabalhador urbano e rural e reforço da organização comunitária;
 - b) Apoiar e estimular a iniciativa de entidades sindicais, no sentido da capacitação para a negociação e aprimoramento das relações de trabalho;
 - c) Prestar apoio às organizações dos trabalhadores nas áreas de formação e administração sindical, saúde e segurança do trabalhador, bem como produzir e divulgar informações relativas à questão do trabalho;
 - d) Realizar estudos sistematizados da realidade social para subsidiar a elaboração da política social do “poder público” por meio da manutenção de um banco de dados, bem como prestar informações aos segmentos interessados;
 - e) Apoiar e administrar o Sistema Público de Emprego (SINE), que envolve atividades permanentes de informações sobre o mercado de trabalho e intermediação de mão-de-obra;
 - f) Estimular o desenvolvimento do artesanato oferecendo apoio à organização dos artesãos, ao aprimoramento das técnicas de produção, à comercialização, bem como o resgate cultural de atividades artesanais;
 - g) Promover ações de formação profissional para os mercados formal e informal de trabalho.
- FONTE: Estatuto da FGTAS – Dados organizado pela autora.

Os objetivos da Fundação e da Secretaria são similares no que diz respeito às questões ligadas ao “mundo do trabalho”. Ressaltando os itens “d” e “e” que se aproximam da atuação no Paraná, em relação ao fornecimento de informações que facilitam o processo decisório. Entretanto, é interessante compararmos como se dá a organização da FGTAS em relação à Secretaria gaúcha. Essa descrição é importante para elucidarmos o fato de a Secretaria do Trabalho, Cidadania e Assistência Social atuar, por meio desta Fundação, nos postos do Sistema Público de Emprego. Salientamos que essa operação é radicalmente diferente da que ocorre no Estado do Paraná, em termos organizacionais e políticos. Cabe verificar a ampla estrutura administrativa de que a FGTAS dispõe (Anexo 5).

A estrutura organizativa da FGTAS é composta por uma diretoria, por um conselho deliberativo e outro curador, bem como por órgãos executivos.

O diretor-presidente e os demais diretores da FGTAS ocupam “cargos de confiança”, sendo indicados pelo Secretário do Trabalho, Cidadania e Assistência Social do Rio Grande do Sul e nomeados pelo governador do Estado. Esse fato deve ser destacado como um contraponto a quem ocupa a presidência do Conselho, que deve ser representante dos trabalhadores, do “poder público” ou dos empresários, o que gera um compromisso com o segmento que representa e a noção de “co-responsabilidade”, processada nos espaços tripartites via estrutura

neocorporativa³¹. Nesse sentido, o compromisso do presidente da FGTAS é com o secretário e com o governador do Estado, uma vez que o cargo que ocupa é de “confiança”. Essa informação é importante porque revela a estrutura da qual sai o poder da FGTAS e sua atuação dentro do Conselho gaúcho.

Outra forma de operacionalização é por meio de servidores da administração direta ou indireta do Estado, União e dos municípios, colocados à disposição da FGTAS, de acordo com a legislação vigente.

O organograma (Anexo 5) demonstra a complexidade e ampla estrutura da Fundação em relação a STCAS. Contudo não podemos esquecer que cabe a FGTAS a operacionalização da pasta do trabalho e do Conselho, o que faz com que seus objetivos sejam correspondentes.

São aspectos fortes no desempenho da FGTAS: recursos obtidos a partir do convênio com o SINE, sua estrutura organizacional e a possibilidade de outras arrecadações, por exemplo: “a) contribuições, subvenções e auxílios da União, dos Estados, dos Municípios ou respectivos órgãos integrantes da administração indireta; b) dotação do orçamento do Estado, consignada anualmente; c) rendas decorrentes da prestação de seus serviços; d) recursos provenientes de convênios, contratos, acordos, ajustes ou venda de publicações; e) quaisquer outros recursos que lhe forem destinados” (LEI 9434 de 27/11/1991).

O forte vínculo entre a FGTAS e o SINE é normatizado pelo parágrafo único do Art. 8º, onde o “coordenador do Sistema Nacional de Emprego-SINE no Estado será subordinado diretamente ao Diretor-Presidente da Fundação” (LEI nº 9434 de 27/11/1991).

Segundo o diretor técnico da FGTAS, Alex Borba Santos, presidente, na ocasião da entrevista, explicou que esta, por ser um órgão da administração indireta, possui a facilidade de ter receita própria, o que é distinto de uma Secretaria de Estado. Além disso, a Fundação é a administradora dos recursos do FAT, fruto do

³¹ Segundo Phillippe Schmitter, no neocorporativismo, as organizações são livres para aceitar ou não relações com o Estado. Configura-se como forma particular de intermediação de interesses entre Estado e “sociedade civil”, na qual os grupos fazem parte da formação da política pública, tendo como traço marcante a fusão entre a intermediação e a implementação das políticas.

convênio com o SINE. Assim, há autonomia na gestão dos recursos, embora a Fundação esteja atrelada ao que o convênio preceitua e também dependa do Conselho. Ainda dentro dessa linha de vantagens em relação à Secretaria, a Fundação tem uma estrutura muito maior, sendo o seu papel o de prestadora de serviços para a Secretaria de Estado.

Segundo Alex Borba Santos, o Conselho possui a prerrogativa de avaliar o plano de trabalho, mas o executor é a FGTAS. No Estado do Rio Grande do Sul, a operacionalização da Secretaria do Trabalho, historicamente, deu-se por meio de uma Fundação. No entanto, ressaltou que esse fato não dispensa todos os trâmites do Conselho Estadual de Emprego, como a aprovação dos planos e a prestação de contas. A partir de 1999, com o Governo Olívio Dutra, houve uma política de fortalecimento do Conselho Estadual e dos municipais para a consolidação das políticas de emprego.

De acordo com o diretor, o Conselho municipal envia suas demandas diretamente para a FGTAS no que diz respeito ao SINE, mas o Conselho Estadual tem um papel preponderante na parte da qualificação que está vinculada ao PANFLOR. Assim, na produção de políticas públicas de trabalho no Estado do Rio Grande do Sul, sempre houve uma área de “sombreamento” muito grande entre a Fundação e a Secretaria. A Fundação sempre teve uma condição financeira mais favorável em função do convênio com o SINE, e a Secretaria foi sempre mais “pobre”, uma vez que dependia de recursos do Estado. Podemos completar dizendo que a estrutura da FGTAS diminuiu a atuação da Secretaria de Estado do Trabalho do Rio Grande do Sul.

Na gestão do governador peemedebista Antônio Britto (1995-1998), houve tentativas de extinção da Fundação em função dos atritos do Secretário da pasta com a FGTAS. A partir da entrada de Olívio Dutra, a política foi de preservação da Fundação. Assim, optou-se pela coexistência com a Secretaria, trabalhando-se com “áreas combinadas”. Foi instituído um grupo de trabalho que reuniu a Fundação e a Secretaria, sendo composto pelo Secretário de Trabalho e Diretores da FGTAS. As reuniões ocorriam quinzenalmente e as linhas de atuação do Plano Estadual de Qualificação - PEQ e do SINE eram discutidas.

Na opinião de Alex Borba Santos, no entanto, “não se pode dizer que o problema do ‘sombreamento’ foi resolvido. Seria uma grande pretensão, mas

conseguimos acabar com a disputa declarada entre a Secretaria e a FGTAS. E essa política conjunta com a Secretaria resultou em sucesso. Um exemplo é o PANFLOR, que é coordenado pela STCAS, e conta com a participação da Fundação, nas grandes linhas” (SANTOS, A. B. Entrevista concedida pelo representante da FGTAS, Porto Alegre, 09/01/2002).

Nas atas do período de 1999 a 2001 podemos confirmar as informações do diretor ao não encontrar divergências declaradas entre a FGTAS e o Conselho. No entanto, ocorreu nesse mesmo período um esvaziamento do Conselho. (Talvez por isso o diretor aponte um certo apaziguamento entre a FGTAS e o Conselho).

Assim, de acordo com o diretor, o Conselho não define a agenda de política pública no Estado, esse papel é dos Conselhos municipais³². As demandas são enviadas diretamente para a FGTAS ou para a Secretaria. E, se é algo de execução mais simples, a FGTAS opera sem a participação do Conselho Estadual, e se for algo ligado à qualificação, o Conselho Estadual intervém. O programa de redução de cursos de qualificação para os trabalhadores, por exemplo, passa pelo Conselho Estadual e municipal, e o papel de protagonista, geralmente, é do Conselho municipal.

Segundo o entrevistado, “nunca” aconteceu de algum projeto apresentado pela FGTAS ser recusado no Conselho, fato comprovado pela leitura das atas. Contudo, ponderou que se os conselheiros recusam algum projeto, eles ficam numa situação delicada, pois os próprios técnicos da FGTAS não têm tempo suficiente para analisar todos os projetos saídos do CODEFAT, muito menos os conselheiros que se reúnem uma vez por mês. Em geral, o encaminhamento dado pelo Conselho é de aprovar e deixar manifestações contrárias registradas em ata marcando a oposição. Cabe ressaltar que essa estratégia é adotada também no Paraná. No entanto, isso ocorre quando uma das instituições é voto vencido na discussão de alguma política pública que não seja fruto do consenso entre as entidades.

A respeito do Conselho ser o órgão de decisão em primeira instância no Estado do Rio Grande do Sul, a resposta do diretor foi negativa, dizendo

³² Mesmo que o diretor tenha feito essa afirmação de que o papel preponderante é dos Conselhos municipais, não temos como comprová-la empiricamente, o que também fugiria do nosso foco. No entanto, sabemos que os projetos saem da FGTAS para o Conselho Estadual.

que tem uma contradição nisso, o papel não é executivo, concordo com isso na aprovação geral, mas ele não é o decisor em primeiro nível das diretrizes políticas. O executivo acaba tendo um papel maior pela sua dedicação, consegue ter mais tempo para elaborar, o Conselho se reúne uma vez por mês e só, e o poder público toca aquilo no cotidiano (...). Quando vai [ao] Conselho para apresentar já está uma coisa muito bem preparada. Eu acho que podemos até dizer que o Conselho é o preponderante, (...) **mas ele vai muito pouco além de concordar**, por não ter tempo de preparo [e] não por não ter capacidade³³ (SANTOS, Alex Borba. Entrevista concedida pelo representante da FGTAS, Porto Alegre, 09/01/2002 – *grifo nosso*).

Procuramos expor alguns aspectos do funcionamento da FGTAS a partir de documentos, pareceres, decretos, estatutos, e entrevistas, com objetivo de apresentar ao leitor um amplo panorama de seu desempenho institucional, com vistas a subsidiar a discussão que faremos no capítulo IV.

A grande questão deste capítulo foi apresentar comparativamente a organização dos Conselhos no Estado do Paraná e do Rio Grande do Sul, ressaltando diferenças e semelhanças.

No Paraná, o objetivo apresentado é mais genérico, discutindo-se determinações no âmbito da política pública de trabalho dirigida ao Estado. No Rio Grande do Sul há um recorte sistemático nas questões relacionadas ao Sistema Nacional de Empregos e aos recursos advindos do FAT, que possuem um viés mais fiscalizador dos programas oriundos do CODEFAT e menos propositivos, no que diz respeito à construção de uma política pública para o Estado.

De acordo com GOHN (2001), esse seria o grande papel dos Conselhos, isto é, funcionar como órgãos fiscalizadores do Executivo. No entanto, não podemos, a partir dos dados empíricos do Estado do Paraná, referendar essa abordagem, pois, além de agências fiscalizadoras, os Conselhos são propositivos.

Demonstramos que no Paraná, anterior à construção de um espaço institucionalizado pelo Estado, havia uma organização dos trabalhadores, dos empresários e do "poder público" em torno do "Fórum da Parceria".

Ainda que a literatura³⁴ aponte o Estado do Paraná como historicamente "conservador", identificamos "alguns traços", através do nascimento do "Fórum da Parceria", do que Robert Putnam caracteriza como uma "comunidade cívica"

³³ A fala do diretor esclarece as relações de poder entre a FGTAS e o Conselho ao dar por verídicas as informações que encontramos nas atas. Esse dado deve ser retido na análise que realizaremos do capítulo IV, demonstrando também a importância de, no processo decisório, conhecer os trâmites da burocracia.

³⁴ Ver: COSTA, S. G. da (1994). Introdução. In: Túlio Vargas & David Carneiro (Org.) *História Biográfica da República no Paraná*. Curitiba: Banestado.

composta por "cidadãos atuantes e imbuídos de espírito público, por relações políticas igualitárias, por uma estrutura social firmada na confiança e na colaboração" (PUTNAM, 2000: 30/31). O objetivo do "Fórum", segundo as atas e as entrevistas realizadas com alguns participantes, como já apresentamos, estava voltado para discussões de caráter público, "este Fórum da Parceria só poderá existir, funcionar e fazer história, se ele se tornar uma USINA, onde, antes da obtenção da liga do acordo, os minerais do trabalho e do capital serão submetidos ao poderoso fogo do debate, da briga, da discussão, não importando os milhares de graus necessários para a fusão de uma idéia" (ATA DO FÓRUM DA PARCERIA - [entre 1992 e 1995] - *grifos do original*).

Isso significa que mesmo que tenha havido no Estado do Paraná a predominância do PFL durante oito anos, a organização do "Fórum" em 1991 ocorreu "espontaneamente". Segundo HABERMAS (1990), preservaram-se algumas técnicas de auto-organização, preferencialmente as "associações espontâneas" com um grau de institucionalização baixíssimo, livres de coerção e não contratualistas. Assim,

as associações livres constituem os entrelaçamentos de uma rede de comunicação que surge do entroncamento de espaços públicos autônomos. Tais associações são especializadas na geração e propagação de convicções práticas, ou seja em descobrir temas de relevância para o conjunto da sociedade, em contribuir com possíveis soluções para os problemas, em interpretar valores, produzir bons fundamentos, desqualificar outros (HABERMAS, 1990: 110).

Em nossa opinião, essa "espontaneidade" influenciou no desenvolvimento e funcionamento do Conselho em função da disposição dos atores em criar este espaço, e de parte dos representantes das entidades que compunham o Fórum terem entrado como conselheiros. Eis provavelmente, uma das razões pelas quais o espaço do Conselho esteja voltado para uma comunicação mais horizontal entre os atores políticos³⁵.

Uma das diferenças mais acentuadas, de um Estado para outro, é que no Paraná a operacionalização das decisões do Conselho se dá via Secretaria de Estado, e no Rio Grande do Sul por uma Fundação. Eis aí o traço organizacional responsável pelo "esvaziamento" do Conselho gaúcho. O papel da FGTAS é

³⁵ Quando da entrevista com Walter Gonçalves, na época Coordenador Estadual do Sine e Secretário Executivo do Conselho no Paraná, foi possível ratificar os indícios apontados nas atas por meio da fala dos conselheiros de que o Conselho do Paraná é participativo porque é diferente, em função do seu processo histórico de formação a partir do "Fórum da Parceria".

destacado em detrimento da Secretaria de Estado, a começar pela enorme diferença nos recursos humanos. A Secretaria com 25 funcionários e a FGTAS com 919, além do convênio do SINE com o Ministério do Trabalho ser operacionalizado diretamente pela Fundação.

Por outro lado, uma das explicações para que a operacionalização das políticas relacionadas à área do trabalho se dêem pela Fundação e não pela própria Secretaria reside nas facilidades de caráter jurídico-administrativo que uma Fundação possui e uma Secretaria de Estado, não. Segundo Meirelles, as autarquias nascem para promover a descentralização e, em consequência disso, eficiência e adequação ao interesse coletivo. A diferenciação entre uma autarquia e o Estado são os "métodos operacionais de seus serviços mais especializados e mais flexíveis que os da administração centralizada" (MEIRELLES, 1997: 312).

No campo jurídico essa é uma das explicações que lança luz sobre o porquê de uma Fundação ser a operacionalizadora da Secretaria de Estado. Naturalmente, é preciso observar que, desde a década de 1970, o Estado gaúcho privilegia formas institucionais de administração como as autarquias com o intuito de promover a descentralização, para que as decisões não ficassem restritas a uma Secretaria de Estado. No entanto o que foi gestado para promover descentralização na década de 1970, hoje promove centralização dentro do espaço do Conselho. A nossa interpretação é de que não houve, até o momento, uma reflexão por parte do Estado gaúcho sobre o "real" papel do Conselho Estadual na "área trabalho".

Marta Arretche, ao analisar o processo de descentralização promovido pela Constituição de 1988, acompanhou o modelo desenvolvido no Rio Grande do Sul, identificando uma expansão no aparelho institucional de prestação de serviços de assistência social durante os anos 60 e 70. Nestes anos, foram criadas diversas fundações ligadas à área de assistência. A Fundação Sul-rio-grandense de Assistência (FSRA), a Fundação para o Bem-Estar do Menor (FEBEM), a Fundação de Lazer e Recreação (FUNLAR) e a Fundação Gaúcha do Trabalho (FGT) eram um conjunto de órgãos da administração indireta que, ligados à Secretaria do Trabalho e Ação Social, constituíam o núcleo organizacional da assistência social no Estado. A FUNLAR, encarregada da gestão de Centros Sociais Urbanos, chegou a implantar 54 centros de recreação e lazer, localizados em bairros periféricos (ARRETCHE, 2000: 178).

Segundo a autora esse era o cenário na área de assistência social na década de 60 e 70. No entanto, nos anos 1980 e 1990 ocorreram alterações devido a reformas administrativas com objetivo de conter as despesas do Estado. De acordo com a autora a área assistencial foi esvaziada no governo Collares (1991-1994). Mas a partir de uma articulação de especialistas em torno das Leis Orgânicas de Assistência Social (LOAS) “a Secretaria do Trabalho e Ação Social foi recriada em 1995, sob o nome de Secretaria do Trabalho, da Cidadania e da Assistência Social (STCAS)” (ARRETCHE, 200: 179).

Vimos também que a Fundação Gaúcha do Trabalho, em alguns momentos, tem um papel mais próximo aos municípios na operacionalização do SINE, deixando ao Conselho Estadual um papel secundário, isto é, o de somente legitimar os atos já executados.

Por outro lado, no Rio Grande do Sul, ao menos no plano formal, a partir de 1999, buscou-se enfatizar o papel dos Conselhos municipais, o que é positivo, pois promove a descentralização, dando mais voz aos municípios. Todavia essa propalada dedicação especial dada aos Conselhos municipais deixa de lado o Conselho Estadual em detrimento da FGTAS, que é o canal direto de comunicação com o município.

Cabe lembrar que destacamos esse fato, pois nosso objeto de análise é averiguar, à luz do processo decisório, se os Conselhos Estaduais possuem ou não capacidade decisória, o que não significa deixar de compreender ou relegar para segundo plano a importância que os Conselhos municipais possuem.

Pudemos, ao longo deste capítulo, sublinhar o papel preponderante da FGTAS em relação ao Conselho Estadual do Rio Grande do Sul, fato esse constatado nas atas e na própria fala do diretor da Fundação. Alex Borba Santos ressaltou que no Conselho o que resta aos componentes é aprovar os projetos, mesmo que não concordem, e registrar tal discordância nas atas. Aliás, de acordo com as suas palavras, o papel do Conselho vai muito pouco além de concordar.

Percebemos, ao longo da leitura das atas e das entrevistas, que as instituições representativas dos trabalhadores e dos empresários questionam o papel central da FGTAS no interior no Conselho. No entanto, como o próprio diretor relatou, eles acabam votando nos projetos apresentados pela Fundação.

Outro dado diferenciado do Conselho no Rio Grande do Sul é que a pauta constante das atas é atrelada às diretrizes do CODEFAT. Portanto, preserva-se neste Estado um caráter menos propositivo e mais fiscalizador do Conselho em relação aos programas saídos do CODEFAT. Não descartamos que essa deva ser uma das linhas de ação, mas outros programas desvinculados do Governo Federal podem ser desenvolvidos ou discutidos por aqueles que devem pensar e dar as diretrizes para as políticas públicas de um Estado. Diferentemente do Conselho gaúcho, no paranaense a pauta não se restringe ao debate sobre os Programas gerais do CODEFAT como o Planfor e o Proger, mas a discussão envereda por questões como: a “desparanização” das indústrias (ata 80/2000); o núcleo de combate a práticas discriminatórias a trabalhadores (ata 81/2000); a implementação de um núcleo de promoção da igualdade de oportunidade e de tratamento (ata 83/2000); a demissão dos funcionários do Banestado, as altas taxas do Porto de Paranaguá e a facilitação de cargas em transportes aéreos (ata 85/2001); as incubadoras das cooperativas (ata 87/2001) e o programa terra solidária (ata 96/2001).

No entanto, não podemos deixar de ressaltar o número maior de instituições que compõem as bancadas no Conselho do Rio Grande do Sul, totalizando dezoito, enquanto no Paraná esse número se reduz a quinze. No Rio Grande do Sul, por meio da utilização da deliberação do CODEFAT, houve aumento do número de entidades que poderiam ter assento no Conselho, de cinco para seis cadeiras. Como sabemos, no Paraná não fizeram uso desta nova resolução. No entanto, no início do ano 2000, entraram a Social Democracia Sindical e a Confederação Geral dos Trabalhadores nas vagas sobressalentes ocupadas pela Força Sindical e pela CUT.

No capítulo IV partiremos para uma análise do processo decisório nos Conselhos paranaense e gaúcho.

4 ANÁLISE DO PROCESSO DECISÓRIO NO CONSELHO ESTADUAL DO TRABALHO NO PARANÁ E NO CONSELHO TRIPARTITE E PARITÁRIO DE EMPREGO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Neste capítulo realizaremos a análise de atas do Conselho do Paraná e do Rio Grande do Sul, destacando os pontos divergentes entre as bancadas nos dois Conselhos. Com o objetivo de verificar analiticamente se essas esferas possuem ou não capacidade decisória, busca-se sempre privilegiar os embates mais conflituosos entre o “poder público”, os empresários e a bancada dos trabalhadores e interferências externas ao Conselho.

Para tanto, apresentaremos uma análise descritiva dos debates no interior dos espaços tripartites para que o leitor possa acompanhar as diferenças na pauta nos Conselhos dos dois Estados. Iniciaremos a apresentação com o debate no CET do Paraná em torno de duas políticas bastante discutidas e conflituosas: a criação de Cooperativas de Trabalho para os Bóias-frias e a Pesquisa sobre Emprego e Desemprego (PED). Na seqüência, apresentaremos as discussões ocorridas no interior do Conselho Estadual do Rio Grande do Sul, buscando identificar a natureza das suas relações com a FGTAS no governo de Antônio Britto (PMDB) e de Olívio Dutra (PT).

Dissemos que, no Paraná, vamos estudar duas políticas conflituosas. A questão é por que não apresentaremos duas políticas parecidas no Rio Grande do Sul? O fato deve-se à inexistência de conflito no que diz respeito à produção de políticas públicas ou discussões mais voltadas para a realidade ou especificidade do Estado gaúcho, uma vez que já observamos que o Conselho do Rio Grande do Sul prende-se aos programas oriundos do CODEFAT. Este fato é, a nosso ver, central na comparação entre os dois espaços tripartites, razão pela qual exploraremos as relações do Conselho gaúcho com a FGTAS.

A partir deste cenário iniciamos a apresentação de discussões sobre políticas públicas que geraram conflito no Conselho paranaense.

4.1 AS COOPERATIVAS DE TRABALHO DE BÓIAS-FRIAS NO PARANÁ

Abordaremos primeiramente a discussão política em torno das Cooperativas de Trabalho e do Grupo Temático (GT) que tratou do mesmo tema. Este grupo foi

criado pela Resolução nº14/1995, tendo surgido a partir do seminário interinstitucional sobre o Trabalhador Rural Volante, ocorrido em meados do ano de 1995.

As fontes de análise são as atas das reuniões do CET e do grupo temático sobre cooperativas de trabalho, as resoluções do CET, entrevistas e demais documentos anexados pelos componentes do GT, como, por exemplo, parte da discussão jurídica sobre o assunto e outras informações reunidas por outras instituições que participavam do GT, especialmente a FETAEP.

Na composição do grupo temático estavam presentes as seguintes instituições: SEAB, OCEPAR, FAEP, FETAEP, DRT, INSS, SERT e o Ministério Público (MP), sendo a SERT a instância responsável pela coordenação. Posteriormente, integraram-se ao grupo a Força Sindical e a CUT. A justificativa para essa composição deve-se a maior afinidade dessas instituições com o tema, como poderemos perceber no decorrer do capítulo.

Como se trata de uma análise do processo decisório, em que o eixo teórico é o neocorporativismo, a capacidade decisória e as formas de consenso produzidas no Conselho, é preciso apresentar as posições a respeito do tema discutidas no CET e no GT, intercalando a explicação teórica com os fatos apresentados. Somente assim podemos apresentar o Conselho como um espaço neocorporativo, isto é, a partir das posições de atores diretamente envolvidos. Destacando as discussões conflituosas e o movimento das instituições para verificar se há capacidade decisória ou não, vamos expor primeiramente as posições das instituições contrárias à criação de Cooperativas de Bóias-frias e, a seguir, as favoráveis.

4.1.1 Instituições Contrárias à Criação de Cooperativas de Bóias-Frias

Em termos sociológicos, o cooperativismo é entendido como um instrumento que permite uma ação conjunta entre pessoas que possuem interesses comuns, e sendo assim, é uma forma de organização que surge teoricamente em períodos de crise (ARAÚJO, 1980).

No Jornal Folha de São Paulo - 07/04/2002 - foi apresentado um panorama da situação da formação de Cooperativas de Trabalho no Brasil no início da década 1990. Segundo o levantamento, de cada cem trabalhadores do Brasil sete são profissionais reunidos em cooperativas.

Segundo a reportagem, esse cenário é fruto do desemprego e por leis como a 8.949 que, por meio do artigo 442, prevê a prestação de serviço nas cooperativas sem que haja vínculo empregatício. Essa medida foi interpretada pelas empresas como uma flexibilização das leis trabalhistas. Segundo especialistas, é possível perceber que o crescimento do número de cooperados coincide com o aumento do desemprego. Em 1999 a “OCB (Organização das Cooperativas Brasileiras) registrou 5,01 milhões de cooperados. No mesmo ano, a taxa de desemprego, que variava de 4% a 6% entre 90 e 98, superou os 8% nas seis regiões metropolitanas do país pesquisadas pelo IBGE” (Folha de São Paulo, 7/04/2002 p. B1). Segundo a matéria, uma interpretação possível para este momento é de que a expansão das cooperativas funcionava como uma substituição do assalariado pelo cooperado que não possui carteira de trabalho.

Em linhas gerais, uma cooperativa é uma sociedade sem fins lucrativos composta por pessoas físicas, com o objetivo de obter benefícios socioeconômicos para os participantes. A pessoa na situação de cooperado fica protegida pelos princípios do cooperativismo. Já a empresa é uma organização civil ou jurídica que visa ao lucro. O trabalhador está subordinado ao empregador e, quando registrado, protegido pela CLT.

QUADRO 9 - DIFERENÇA ENTRE O ASSALARIADO REGISTRADO E O COOPERADO

COOPERADO	ASSALARIADO REGISTRADO
a) Não tem repouso remunerado;	a) Descanso semanal remunerado;
b) As férias têm de ser negociadas com a empresa e o período de descanso varia de acordo com o contrato;	b) Direito a férias;
c) Se quiser aposentadoria terá de pagar o carnê do INSS por conta própria;	c) O empregador paga o INSS;
d) Não tem FGTS;	d) Tem direito ao FGTS;
e) -	e) Tem direito ao 13º Salário;
f) Não tem direito a licenças;	f) Licença-maternidade (120 dias) e licença-paternidade (5 dias);

Fonte: Folha de São Paulo – 07/04/2002.

Essas seriam algumas desvantagens do membro de cooperativas em relação ao profissional assalariado. Segundo Marcelo Mauad, advogado trabalhista, as cooperativas fraudulentas têm como objetivo disponibilizar mão-de-obra terceirizada

mais barata e não garantir remuneração com a divisão dos lucros de forma equitativa dos cooperados. Ainda segundo o advogado, “no meio rural, os bóias-frias muitas vezes nem sabiam que eram cooperados. Chegavam a trabalhar até 15 horas por dia sem qualquer benefício oferecido por uma cooperativa, como por exemplo receber as sobras de dinheiro geradas em um ano” (Folha de São Paulo, 7/04/2002 p. B3).

A respeito do trabalhador rural volante no Paraná, em matéria apresentada no Estado do Paraná, a FETAEP declarou que existiam 280 mil famílias que viviam da agricultura familiar e um milhão de trabalhadores volantes,

números superiores ao do Instituto Paranaense de Desenvolvimento Social (Iparades), que aponta[va] a existência de 250 mil estabelecimentos de agricultores familiares e 450 mil bóias-frias (...). Na mesma matéria segundo levantamento do IBGE realizado em 1992 “a média salarial do homem no campo do Paraná gira[va] em torno de um a quatro salários mínimos, que pod[ia] variar conforme a região e a cultura explorada. Estes recursos serv[iam] para sustentar famílias com quatro a cinco membros (Estado do Paraná, 25/07/1996).

Dentro deste panorama, já existente em 1995³⁶, é que se travou a discussão sobre cooperativas de bóias-frias no Conselho Estadual do Trabalho no Paraná Antonio L. Zarantonello, na ocasião presidente e representante da FETAEP³⁷, defendeu (ata nº 15) que sua instituição tinha posição balizada a partir de congressos a respeito da proposta de criação de cooperativas de bóias-frias, entendendo que o “mundo do trabalho” é algo muito amplo e complexo e a organização dos trabalhadores rurais em cooperativas não é a única forma de solução. Para ele, trata-se de “algo desastroso para os trabalhadores uma vez que permanece a subordinação na relação de trabalho e propõe a criação de Associações e de Centros de apoio ao Trabalhador Volante, enquanto prossegue a luta pelo aperfeiçoamento da legislação” (ATA Nº15 28/11/1995 – CET).³⁸

³⁶ No ano 2000, segundo levantamento do Departamento de Estudos Socioeconômicos Rurais (Deser), com base nos dados do IBGE “numa pesquisa de responsabilidade da Organização das Nações Unidas (ONU) e do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) – mostram que a pobreza continua latente, mesmo com a redução do êxodo rural” (Gazeta do Povo – 21/05/2000, p. 34). A situação é que 28% das 320 mil famílias de pequenos agricultores do Paraná trabalham 10 horas por dia por R\$4,00.

³⁷ A FETAEP foi fundada em 10 de setembro de 1963, com o objetivo de coordenar, proteger e representar a categoria profissional dos trabalhadores rurais, assim compreendidos os que exercem atividades rurais como assalariados permanentes e temporários na agricultura, pecuária e similares, os pequenos produtores e proprietários rurais que exerçam atividades rurais, individualmente ou em regime de economia familiar.

³⁸ É preciso esclarecer que os Centros de Apoio aos Trabalhadores Rurais Volantes são espaços voltados para a alfabetização de adultos e introdução do ensino fundamental; atendimento

A FETAEP reforça a posição a respeito do tema defendido nos dois últimos congressos nacionais de trabalhadores rurais, sendo “**radicalmente** contra a criação desse tipo de associativismo no meio desse segmento dos trabalhadores” (ATA N°001 25/08/1995 – GT Cooperativas de Trabalho – *grifo nosso*). Como exemplo, a FETAEP citou o caso da COAMO³⁹, em Campo Mourão, como uma demonstração da ineficácia das cooperativas de trabalhadores rurais volantes, uma vez que o próprio presidente da cooperativa era o “gato”, ou seja, o intermediador que explorava a mão-de-obra rural, negando trabalho aos que não eram cooperados.

Segundo a FETAEP, o papel do cooperativismo seria melhorar as condições de vida do cooperado, mas a lei 8.949⁴⁰ de 09/12/1994 “é inconstitucional e tira do subordinado o vínculo do emprego e o coloca numa situação ainda pior do que está. Esta lei, afirmou, regulamenta a clandestinidade” (ATA N°001 25/08/1995 – GT Cooperativas de Trabalho).

Nesse sentido, a FETAEP contrapõe-se à Lei 8949/1994 porque retiraria os direitos que são garantidos pela Constituição Federal de 1988, como 13º salário, férias, FGTS, PIS, seguro desemprego, seguro contra acidentes de trabalho e, por sua própria condição de trabalhador rural volante, o direito à aposentadoria aos 60

médico/dentário para crianças e adultos; alimentação; capacitação profissional e sindical. Também é um espaço para reuniões da categoria e para realização de palestras envolvendo profissionais da área agrícola, médica, assistentes sociais, técnicos em saúde e professores. Esses Centros funcionam por meio de um Conselho Gestor, com formação tripartite e paritária, ou seja, com representantes dos trabalhadores, do “poder público” e dos empregadores.

³⁹ A Cooperativa Agropecuária Mourãoense Ltda - COAMO - é uma cooperativa agrícola atuando desde o plantio até a comercialização dos produtos. COAMO: www.coamo.com.br Acesso em 27/08/2002.

⁴⁰ A Lei 8.949, no artigo 442 da CLT possui o seguinte texto: “qualquer que seja o ramo de atividade da sociedade cooperativa, não existe vínculo empregatício entre ela e seus associados, nem entre estes e os tomadores de serviços daquela”. É basicamente contra esse parágrafo que a FETAEP argumenta.

anos para homens e 55 anos para mulheres⁴¹. Segundo a FETAEP, com a nova lei os trabalhadores ficariam impossibilitados de reivindicar seus direitos, uma vez que ela acabaria com o vínculo empregatício, concedendo “esse direito ao empregador que não será mais patrão” (ATA N°002 01/09/1995 – GTCT).

A FETAEP afirma ainda que “o *bóia-fria* é tratado como insumo pela proposta atual, [mas] a legislação [vigente] ainda o protege. A proposta da Resolução 031/1995-CET⁴² reafirma o termo errôneo da lei 8.949/1994, que torna o cooperado um autônomo. Autônomo como, questionou [o representante da FETAEP], se o *bóia-fria* [para] ter [um] serviço, depende de outros, é mandado, subordinado?” (ATA N°16 12/12/1995 – CET). Diante dessa exposição, “Antonio Zarantonello afirmou que se a SERT entender que deve incentivar a criação de cooperativas, a FETAEP **não assinará embaixo**”. (ATA N°001 25/08/1995 – GTCT – *grifo nosso*). Segundo Zarantonello, a realidade não é modificada via resoluções ou leis, tampouco a relação de dependência que há na questão dos *bóias-frias* e, como na resolução N°031/1995 estavam implícitos os *bóias-frias*, a decisão da instituição é de não assinar esse documento⁴³ e de publicizar essa questão

⁴¹ Nesse sentido, podemos chamar atenção para o fato de o neocorporativismo, enquanto espaço de representação de interesse, funcionar como um instrumento de garantia dos direitos trabalhistas, o que talvez explique a sua má fama nos meios de comunicação de massa e nos discursos conservadores.

⁴² Embora o grande debate esteja centrado em torno da Resolução 031/1995-CET, não havia nenhuma cópia da mesma na Secretaria do Conselho, portanto não foi possível explicitar o conteúdo mais pontuadamente. Os responsáveis por essa documentação também não souberam explicar porque este documento não está registrado em nenhum dos vários arquivos e cópias duplicadas existentes no CET, nem mesmo no computador ou em disquetes de segurança. Relatamos esse episódio porque toda documentação é bem cuidada. Estranhamos o fato de justamente uma resolução tão conflituosa e debatida quanto esta não ter sido arquivada de forma criteriosa como o restante da documentação.

⁴³ Notamos que tanto no Paraná como no Rio Grande do Sul, se o Conselho consegue aprovar alguma decisão que não seja unânime e que “toque em seus princípios de classe”, a estratégia dos conselheiros é exigir que conste em ata o “voto contrário” de sua instituição a respeito daquela decisão. Trata-se, no nosso entendimento, de um artifício para se eximirem enquanto entidade de classe, da “co-responsabilidade” (no sentido apresentado por Offe) atrelada às decisões que saem dessa esfera. Essas organizações são passíveis de questionamento por outras entidades ou até de acusações mútuas entre as instituições, que podem fazer parte do Conselho ou não.

primeiramente nos 370 sindicatos que a FETAEP possui no Paraná e posteriormente na mídia⁴⁴.

Para fins de sistematização, vale reproduzir os principais pontos da posição da FETAEP quanto a essa questão: a) com a criação da cooperativa de trabalhadores rurais volantes, os bóias-frias deixariam de ser empregados assegurados e passariam a ser cidadãos autônomos, sendo que desta forma eles perderiam cinco anos de benefício; b) esse trabalhador, na verdade, não seria autônomo, porque obedeceria a horários e também trabalharia para terceiros; c) mesmo que se organize, a cooperativa de bóias-frias e criem-se estatutos, a legislação do Trabalho ainda é maior e precisa ser respeitada; d) o processo de terceirização da economia ocorreria porque as empresas precisariam baixar custos a fim de melhorar sua competitividade no mercado.

Nesse sentido, a proposta final da FETAEP foi de que o CET encaminhasse um pedido de revogação desta lei e, por outro lado, estimulasse a criação de Centros de Apoio ao Trabalhador Rural Volante, que poderiam desenvolver uma ação melhor, considerando a realidade de cada município. Foi proposta também a organização dos bóias-frias em associações que não alterem seus direitos nem tampouco mexam com sua qualificação, incentivando o registro em carteira desses trabalhadores, diferentemente do que fazem as cooperativas atuais que acabam oficializando a falta de registro. A CUT⁴⁵ reforçou a posição inicial da FETAEP e também deu apoio aos Centros de Apoio aos Trabalhadores Rurais Volantes.

Ainda, reafirmando a posição defendida pela FETAEP, Emilia Pinto, da Delegacia Regional do Trabalho, assegurou que o trabalhador rural volante ficaria desprotegido com a Lei 8.949, já que seria fácil burlar essa legislação. Outro reforço nesse sentido foi feito pelo representante do MP, que “apoiou a preocupação da FETAEP para que não piore ainda mais a situação do trabalhador rural volante.

⁴⁴ Podemos perceber que a instituição não abriu mão de reivindicar até com certo “radicalismo”, como disse o próprio Zarantonello, os princípios da instituição que representa. Nesse sentido, em entrevista Edson Augusto, da SEID, no Paraná, afirmou que “o espaço do Conselho não altera o perfil das entidades, principalmente se observar a **bancada dos trabalhadores**, eles tem uma posição **muito forte** e não é uma posição pessoal é uma posição das bancadas, e isso é uma coisa clara, porque eles não vão ao Conselho discutir projetos que não tenham sido [avaliados] dentro de suas entidades, nesse ponto eles são muito rigorosos, isso já não é tão forte na bancada do “poder público”, talvez o mais ativo, nesse sentido, seja a posição da SEAB, agora os trabalhadores por sua vez, **batem firme**” (AUGUSTO, Edson J. Entrevista concedida pelo representante da SEID, Ctba, 19/10/99 - *grifo nosso*).

⁴⁵ A CUT foi fundada no dia 28 de agosto de 1983.

Disse que as leis não são boas 'em si' e grande parte delas beneficia determinados grupos e também que neste país existe o costume de se tirar os direitos do trabalhador rural volante” (ATA N°002 01/09/1995 – GT Cooperativas de Trabalho).

Segundo Daniel Farias da CUT, o próprio CODEFAT já havia se posicionado contra, em reunião realizada em 07/12/1995, a respeito das Cooperativas de Trabalho para os bóias-frias, afirmando que se essa resolução fosse assinada pelo CET, a CUT, enquanto entidade, entraria com recurso no CODEFAT.

O representante do INSS, Lorival Posseti, além de problematizar a Lei 8.949, esclarece que a Lei 8.213 da Previdência⁴⁶ não concede aposentadoria para os bóias-frias. Assim, “a legislação tem que ser mudada. O bóia-fria, por sua vez, é desorganizado e para o proprietário fica cômodo: ele usa [um] homem descartável. A cooperativa, afirmou, seria solução para quem trabalha esporadicamente e não para o trabalho permanente” (ATA N°002 01/09/1995 – GT Cooperativas de Trabalho).

O representante da OCEPAR defende que o melhor para o bóia-fria é a carteira de trabalho, porque, desde que a Lei 8.949 passou a vigorar, cresceu a procura para criação de cooperativas, e estas, por muitas vezes, podem ser usadas de forma fraudulenta.

Segundo Lizete B. Bolzani do INSS e o representante do Ministério Público, os trabalhadores rurais volantes não têm características de autônomos, pois não possuem garantias de segurança, tampouco de saúde e, em caso de acidentes, não têm nenhum direito à indenização por serem autônomos. A FETAEP e o INSS afirmam que o trabalhador que tem registro não quer ser cooperado.

⁴⁶ Essa Lei da Previdência, tanto por meio do artigo 201 e incisos como no artigo 202 e incisos, é direcionada aos que possuem trabalho regular e não temporário, como os bóias-frias. Contudo, estes últimos não são contemplados por essa Lei. No que diz respeito mais especificamente às aposentadorias, a exigência de documentação não pode ser comprovada por esses trabalhadores, exigindo também regularidade na contribuição, o que não ocorre com os bóias-frias.

Marcos B. Fowler, representante do Ministério Público Estadual e do Núcleo de Garantia dos Direitos Constitucionais, defende que a criação desse tipo de cooperativa irá piorar a situação do trabalhador com a perda dos direitos que constam na legislação trabalhista. Mas, diante do conflito a respeito do tema, ponderou com o argumento de que não havia necessidade de o Conselho emitir uma Resolução sobre Cooperativas de Trabalho com bóias-frias, porque essa é uma questão muito divergente. Propôs, então, que se criasse um Plano de Ação⁴⁷ dirigido para os Trabalhadores Rurais Volantes, e que nele fosse utilizado o material levantado pelo grupo temático, bem como o conteúdo da resolução 031/1996-CET. Nesse sentido, manifestou-se Daniel Farias da CUT esclarecendo que há

Consenso entre CUT, Força Sindical e FETAEP, no sentido de [serem] contrários a Cooperativas de Trabalho com Trabalhadores Rurais Volantes, e que deveria sim se ampliar a discussão para outras formas de organização dos trabalhadores. Vanderlei Quaquerini, da Força Sindical⁴⁸, frisou que a entidade não é contrária às Cooperativas de Trabalho, inclusive de bóia-frias, mas não concorda com a maneira como a questão vem sendo colocada (ATA Nº17 27/02/1996– CET).

Segundo os próprios representantes que compõem o CET, essa resolução não foi construída via consenso. O único consenso em torno dessa discussão foi entre os representantes da CUT e da FETAEP. Na opinião dos conselheiros, o tema Cooperativas de Trabalho de Bóias-frias foi discutido com dificuldade pelo GT e pelo CET, uma vez que as divergências de classe sobre o assunto persistiram.

Após meses de debate e longo conflito, foi aprovada a Resolução nº 029/1995-CET, ficando estabelecido que se deveria pleitear junto ao governo do Estado recursos para o Programa de Centros de Apoio ao Trabalhador Rural Volante, constituindo-se um grupo inter-setorial para coordenar e executar o programa.

⁴⁷ Esse plano de ação consiste na criação dos já referidos Centros de Apoio ao Trabalhador Rural Volante.

⁴⁸ A Força Sindical foi fundada em 1991 no Estado de São Paulo.

4.1.2 Instituições Favoráveis à Criação de Cooperativas de Bóias-Frias

Claudir Daltoé, representante da Cooperativa Central da Reforma Agrária (CCA)⁴⁹ foi convidado para participar do debate em torno das cooperativas, discordou da posição da FETAEP, pois, segundo ele, a lei em questão não atrapalha em nada e não coloca o trabalhador em situação de desproteção. Além disso, para ele, novas possibilidades de organização do trabalho não podem ser simplesmente descartadas, e as cooperativas para os trabalhadores rurais volantes devem ser criadas, porque, por meio dessa organização eles começam a reivindicar seus direitos.

Essa posição também foi defendida pela SEAB⁵⁰, que acredita que esse tipo de experiência de Cooperativas de Trabalho de Bóias-frias, diante do crescente processo de mecanização da agricultura e redução das propriedades rurais, não pode ser deixada de lado. O representante da SEAB cita o caso das cooperativas de profissionais liberais que têm tido sucesso no Brasil e no Chile.

Aparecido Errerias Lopes, conselheiro da FAEP, afirma que a Lei 8.949, quando diz não haver vínculo entre trabalhadores e tomadores de serviços, está apresentando uma nova realidade legal, e que o papel da SERT é o de assumir uma posição de conscientizadora dessa nova realidade. Afirmando ainda

que a guerra [promovida] [pela] FETAEP é uma guerra de poder [porque esta teme um] esvaziamento [na sua instituição], manifestou então o entendimento de que, ao contrário do esteriótipo predominante, com apoio técnico e logístico às cooperativas de trabalho dos bóias-frias, [terão] consciência na contratação de serviços em melhores condições [do] que as atuais (...) e o Estado tem caráter de neutralidade, [sendo assim] os tomadores de serviço têm interesse em evitar a possibilidade de terem de pagar duas vezes pelo mesmo serviço (ATA N°005 07/02/1996 – GT Cooperativas de Trabalho).

Essa citação foi esclarecida através de entrevista com Antônio Zarantonello. Para ele, o argumento da FAEP consiste em dizer que a FETAEP estava se opondo às Cooperativas de Trabalho de Bóias-frias porque perderia seu espaço de representação (isto é, seu poder) enquanto entidade de classe dos trabalhadores

⁴⁹ A Cooperativa Central de Reforma Agrária é ligada ao Movimento dos Sem-Terra.

⁵⁰ A Secretaria de Saúde foi fundada em 1º de junho de 1892, pelo governador Francisco Xavier da Silva, por meio da lei nº 23.

rurais, em função da criação de cooperativas. Estas, uma vez criadas, na opinião do conselheiro da FAEP, fariam com que os cooperados não necessitassem mais de representantes, porque teriam mais autonomia para agir.

Elietti de Souza, conselheira da bancada do “poder público”, defendeu as cooperativas como uma alternativa desde que o processo fosse bem conduzido. Sugeriu que fossem apresentadas experiências de outros países e as implementadas em São Paulo na década de 1980. Sendo importante também promover observações *in loco* para que houvesse informações que viabilizassem a discussão no interior do grupo. Propôs, ainda que essa questão referente aos trabalhadores rurais inicia-se por meio de incentivo aos Centros de Apoio ao Trabalhador Rural Volante (Vale lembrar que foi essa a proposição da FETAEP).

Jair Vendrúscolo, coordenador do grupo temático sobre cooperativas do trabalho e representante da SERT, relatou que o objetivo foi de somente tratar de questões relativas ao trabalhador rural volante, tendo sua criação surgido como um desdobramento deste GT. Contudo, segundo ele, foi decidido dentro do GT de Cooperativas de Trabalho tornar o tema mais amplo, uma vez que “já se constatava o surgimento de cooperativas como forma de terceirização de serviços urbanos, inclusive promovidos por Prefeituras, com o objetivo de fugir a legislação trabalhista e previdenciária” (ATA Nº16 12/12/1995 – CET).

Por fim, o encaminhamento proposto pelo presidente do GT, Jair Vendrúscolo, foi de que ou o grupo temático discutia somente as Cooperativas de Trabalho de acordo com a resolução 014/95-CET, motivo pelo qual fora criado, ou aprovar-se-ia a Resolução 031/1996-CET⁵¹ e estenderia-se o debate para outras formas de organização dos trabalhadores, ou então, dissolver-se-ia esse grupo temático e o debate ficaria para o outro GT sobre Trabalhadores Rurais Volantes.

A FETAEP nesse sentido

reafirmou a posição da [sua] entidade [diante da proposta do presidente do GT] no sentido de que **jamaiz** assinará qualquer Resolução em que constem Cooperativas de Trabalho de bóias-frias. Informou que o Conselho Diretor da FETAEP se reuniu, analisou profundamente a questão e firmou posição pela não assinatura de qualquer Resolução nesse sentido. Sugeriu, por fim, que, na discussão sobre a questão, não se analisem apenas os possíveis

⁵¹ O conteúdo dessa resolução consistia na promoção da proposta de alterações nas leis referentes ao cooperativismo; regulamentação das carteiras de trabalho da classe; aumentar o número de empregos na área rural; criação dos "Centros de Apoio ao Trabalhador Rural"; criação de cursos profissionalizantes; discussão com os trabalhadores rurais a respeito do papel do cooperativismo; etc.

benefícios que uma Cooperativa de Trabalho de bóias-frias possa trazer, mas também quais os prejuízos que dela possam advir para os trabalhadores (ATA Nº17 27/02/1996 – CET – *grifo nosso*).

Com essa citação fica claro o posicionamento da FETAEP. Por meio deste tipo de questão é possível analisar se as bancadas do Conselho paranaense possuem ou não capacidade decisória, e se influenciam nas propostas políticas apresentadas. Ao se posicionar contrariamente a uma orientação do Secretário Estadual no momento, em que tinha como interesse implantar essa forma de cooperativismo entre os bóias-frias, a FETAEP demonstra ter capacidade decisória, ao impedir que o projeto fosse estimulado especialmente por uma Secretária do Trabalho. E isso traduz-se em autonomia de posicionamento interno no Conselho. Assim, o desdobramento da reunião foi que a FETAEP não aceitou a criação de Cooperativas de bóias-frias. O desfecho da questão foi que

decidiu-se pela dissolução do Grupo Temático sobre Cooperativas de Trabalho, propondo ao Grupo Temático Permanente sobre Trabalhador Rural Volante a elaboração de um Plano de Ação voltado aos trabalhadores rurais volantes, com ênfase nas formas de organização dos mesmos, devendo ser repassada a esse Grupo todo o material produzido ou angariado pelo ora **dissolvido** Grupo Temático sobre Cooperativas de Trabalho, para subsidiar a elaboração do Plano de Ação (ATA Nº17 27/02/1996 – CET – *grifo nosso*).

Sendo assim, alguns elementos nos indicam que nesta discussão conflituosa existiu, por parte da bancada, “capacidade de influenciar” as questões. O que traduziu-se em capacidade decisória, especialmente por ser uma bandeira encampada pela bancada dos trabalhadores que, segundo Offe, são as mais suscetíveis de se render ao “poder público” e aos empresários, diminuindo o seu grau de reivindicação ao entrarem para arranjos tripartites.

Partimos agora para a segunda política analisada, a PED, a partir das atas do Conselho paranaense.

4.2 A PESQUISA SOBRE EMPREGO E DESEMPREGO - PED - NO PARANÁ

Uma forma de entrar em contato com parte das demandas que estão ligadas ao “mundo do trabalho” são as pesquisas que subsidiam as políticas públicas, sendo os índices de desemprego uma delas. No Brasil, o desemprego é medido por

diferentes metodologias, por exemplo, Pesquisa Mensal de Emprego (PME) - do IBGE e Pesquisa de Emprego e Desemprego (PED) - do SEADE/DIEESE⁵².

A PED e a PME são pesquisas de periodicidade mensal, realizadas nas mesmas regiões metropolitanas. A metodologia faz com que as taxas da PED sejam mais elevadas e a do IBGE menores.

A PED iniciou-se em 1984, na Região Metropolitana de São Paulo, a partir de uma parceria entre a Fundação SEADE e o DIEESE com o "poder público" local. Nesse momento a Pesquisa foi estendida para o Distrito Federal, para as RMs de Porto Alegre, Curitiba, Belo Horizonte, Salvador e Belém.

O importante aqui é chamar atenção para o fato dessa discussão metodológica e/ou técnica entre os dois institutos ter sido apropriada do ponto de vista político. Isso revela-se no fato de o governador Jaime Lerner ter interrompido o convênio com o DIEESE, impedindo que a PED fosse realizada no Estado do Paraná desde o final de 1997.

Abaixo, apresentamos ilustrativamente, as divergências metodológicas existentes entre os dois institutos revelando suas especificidades.

⁵² O DIEESE foi criado há 40 anos pelo Movimento Sindical. É uma entidade civil sem fins lucrativos, mantida pela contribuição de entidades sindicais filiadas.

**QUADRO 10 - A METODOLOGIA DE PESQUISA DO IBGE E DA FUNDAÇÃO
SEADE/DIEESE SOBRE DESEMPREGO.**

IBGE (PME)	SEADE/DIEESE (PED)
- A pessoa pode estar ocupada (trabalhando); desempregada (não trabalha, mas procura emprego); inativa (não trabalha nem procura emprego)	- Além das três categorias usadas pelo IBGE (ocupada, desempregada e inativa), o SEADE/DIEESE utiliza mais duas para medir as do chamado desemprego oculto (desalento ou trabalho precário).
- Para classificar uma pessoa como desempregada, é perguntado se ela procurou emprego nos últimos 7 e/ou 30 dias com prioridade para a análise dos 7 dias.	- Para classificar um desempregado, é perguntado se a pessoa procurou emprego nos 7 e/ou 30 dias anteriores à entrevista, com prioridade para a análise dos 30 dias.
- O instituto só mede o desemprego aberto. Se a pessoa não procurou emprego na última semana, é considerada inativa (inativo não é desempregado).	- O desemprego oculto por desalento ocorre quando a pessoa procurou emprego nos últimos 12 meses, mas desanimou nos últimos 30 dias.
- Se a pessoa exerceu um trabalho eventual remunerado (pelo menos 01 hora) ou não-remunerado (pelo menos 15 horas), ela é classificada como ocupada.	- Se a pessoa exerceu apenas um trabalho eventual remunerado nos últimos 30 dias, ela é classificada na categoria desemprego oculto por trabalho precário.

FONTE: Folha de São Paulo, 1º de maio de 1998.

A partir deste quadro é possível avaliar o porquê das divergências sobre os números do IBGE e do DIEESE, o que nos insere na discussão processada no Conselho Estadual do Trabalho do Paraná a respeito do tema.

A discussão sobre a PED foi introduzida no Conselho em fevereiro de 1998 por Vanderlei Quaquerini, da Força Sindical, então presidente do CET. O problema foi a ruptura de contrato por parte do governo paranaense que contesta os dados da PED e entre o IPARDES e o DIEESE, que são os órgãos executores da PED, inviabilizando, por consequência, o convênio entre a SERT e o IPARDES.

O conselheiro Sinval Lobato, representante da FACIAP⁵³, propôs que fosse criada uma comissão tripartite⁵⁴ para aprofundar a discussão e buscar uma solução dentro do CET para a manutenção da PED.

⁵³ A FACIAP foi criada em 18 de setembro de 1959, com o objetivo de congregar todas as associações comerciais no interior do Estado do Paraná.

⁵⁴ A comissão ficou constituída pelo Sinval Lobato (FACIAP) e Pedro de Paula Filho (FEVAREJISTA), por parte dos empresários; por parte dos trabalhadores, José Daniel Farias (CUT) e Vanderlei Quaquerini (Força Sindical), e, do poder público, o Secretário da SERT, Joni Paulo Varisco.

As negociações iniciaram-se junto aos órgãos do governo do Estado do Paraná, especialmente com o Secretário do Planejamento, Miguel Salomão, procurando demonstrar a relevância social dessa pesquisa sobre a realidade do mercado de trabalho, bem como a manutenção do emprego de noventa e seis pesquisadores que trabalhavam na PED.

Em reunião agendada com a SERT, o IPARDES e o DIEESE, o representante do IPARDES, Paulo Mello Garcias, relatou que o governo não tinha interesse em continuar com a PED e que o IPARDES estava negociando com o IBGE a realização da Pesquisa Mensal de Emprego (PME) em Curitiba. Mello Garcias comunicou este fato e se retirou da reunião, não deixando espaço para nenhum tipo de negociação.

Na continuidade da reunião, Pedro Schwab, representante da FACIAP questionou as metodologias existentes, dizendo que muitas não são confiáveis, ilustrando sua preocupação com o fato de o DIEESE contabilizar "bicos" como emprego, por exemplo. Defendeu que é preciso uma uniformidade para que os índices de emprego e desemprego possam ser comparados com os dados de outros países.

Elietti Souza, representante da SERT, Vanderlei Quaquerini, da Força Sindical e o representante da FACIAP, Pedro Schwab, discutiram sobre a metodologia das pesquisas. Heitor Raimundo da CUT contestou esse debate, defendendo que não importava a metodologia nem a importância de tal pesquisa, pois já havia um consenso em torno disso no CET. Segundo ele, o próprio CODEFAT, por meio da Resolução N° 54 de 14/12/1993, colocou a PED como referência nacional. Para ele os conselheiros estavam entrando numa discussão que o governo estadual já estava fazendo, tanto que, em seu Plano de Trabalho⁵⁵ do ano de 1998, aprovou recursos no valor de trezentos e setenta e cinco mil reais para a continuidade da PED, que foi introduzida no Estado do Paraná no ano de 1995.

Portanto, segundo a CUT, a

decisão de suspender a PED é do Governo Estadual. Propôs, então, como encaminhamento, um posicionamento formal do CET, mediante Resolução, reafirmando a **importância** da PED, reiterando **deliberações anteriores** do CET quanto à sua continuidade, recomendando à SERT o seu **reinício imediato**, se necessário com outros parceiros enquanto prosseguem as **negociações** no âmbito da administração estadual,

⁵⁵ Esse Plano de Trabalho é a planilha orçamentária da SERT.

principalmente via Comissão Tripartite, já mencionada (ATA N° 43 26/02/1998- CET - *grifos presentes na Ata*).

A proposta do Heitor Raimundo, membro da CUT, foi aceita e aprovada mediante a expedição da Resolução N° 80 do CET, que reafirmava a importância da PED tanto para subsidiar políticas públicas como produtora de informações para outros segmentos da população, quanto pesquisadores acadêmicos, para os movimentos sociais etc. Na resolução o CET recomendou o reinício imediato da PED na região metropolitana de Curitiba, buscando novas alternativas e, se preciso, novas parcerias.

O Conselho procurou dar continuidade à PED por meio da contratação dos serviços da Universidade Federal do Paraná - UFPR - e todas as exigências técnicas foram atendidas, segundo Heitor Raimundo da CUT. No entanto, não houve um posicionamento do governo do Estado sobre a assinatura de contrato com a UFPR, reivindicando, nesse sentido, a necessidade do Conselho Estadual do Trabalho ser respeitado pelo governo.

Todos os representantes do Conselho manifestaram-se favoravelmente à PED para viabilizar a pesquisa, evitar a devolução de recursos e levar em conta o envolvimento de noventa e seis pesquisadores que poderiam perder seus empregos se a pesquisa não tivesse prosseguimento.

José Canisso, da FIEP⁵⁶, informou que sua Federação se manifestaria junto ao governador a respeito da PED, e seria apoiado por Pedro de Paula, da FEVAJERISTA⁵⁷. Canisso defende que o Paraná não deve e não pode devolver os recursos "registrando sua expectativa de que a posição do Governador seja favorável à realização da PED, se assim se confirmar, ótimo. Se não, é preciso que o Conselho verifique como *fica um tema deliberado* pelo CET, não acatado pelo Governo, como é o caso da PED" (ATA N° 51 07/10/98 - CET - *grifo nosso*).

Pinhatti, da Secretaria de Abastecimento⁵⁸, diante dessa questão, problematizou o papel do CET, buscando discutir o conflito: a) qual é o nível de

⁵⁶ A FIEP foi criada no Paraná no dia 18 de agosto de 1944 com o objetivo de coordenar, promover e representar legalmente as categorias econômicas da indústria e seus interesses, colaborando com os poderes públicos e grupos associativos, com vistas à solidariedade social.

⁵⁷ A FEVAREJISTA foi criada em novembro de 1959, com o objetivo de representar o comércio varejista no Estado do Paraná.

⁵⁸ A SEAB foi criada por Manoel Ribas em 1944 com o objetivo de contemplar as questões voltadas para o "mundo rural" (Gazeta do Povo, 24/ 10/1994).

competência do CET? b) o CET, sendo deliberativo, possui autonomia frente à SERT do ponto de vista político? Para responder a essas questões, o conselheiro recomendou que se retomassem os documentos de criação do Conselho.

A resposta para essas questões foram dadas pelo então presidente do CET, Sinval Lobato da FACIAP, que leu o 1º artigo do Decreto de constituição do CET e pelo Heitor Raimundo da CUT, que mencionou o artigo 10º da Constituição Federal, a Resolução do CODEFAT e também a Legislação Estadual, afirmando que "o CET tem caráter deliberativo, o que implica em decisões (...) **se necessário for, é preciso acionar a Justiça para o cumprimento das decisões do CET** (...) afirmando [ainda] que, os Conselheiros da bancada dos trabalhadores **acionarão juridicamente** o CET, pois entende que as decisões deste colegiado não podem ser contrariadas pelas autoridades constituídas" (ATA Nº 51 07/10/98 - CET - *grifo nosso*).

Nesse sentido, o Secretário Estadual do Trabalho ressaltou que se deve obter informações sobre o papel do CET não somente por meio de consultas jurídicas aos departamentos das bancadas, mas que a Procuradoria Geral do Estado (PGE) e o Ministério do Trabalho devem ser consultados. A PGE, após avaliação solicitada pelo CET, deu parecer afirmando a autonomia política e administrativa do Conselho, portanto suas deliberações teriam que ser respeitadas pelas autoridades constituídas. Frente a esse problema, Heitor Raimundo, da Central Única dos Trabalhadores, propôs a seguinte questão: "quando uma deliberação do CET não for implementada, o CET pode impor à autoridade constituída a decisão do CET?" (ATA Nº 51 07/10/98 - CET).

Depois de meses de debate sobre a PED no Conselho Estadual do Trabalho, não houve nenhum tipo de manifestação e nem posição do governador sobre essa matéria. Mesmo que a decisão do Estado já estivesse explícita na conversa relatada pelo então Secretário Estadual do Trabalho, Pedro Martines, ao Secretário do Planejamento, Miguel Salomão diz ainda que o "governo tem uma forma de pensar a respeito da PED e a SERT, enquanto órgão do governo, **não pode tomar decisões à revelia**" (ATA Nº 43 26/02/98 – CET – *grifo nosso*).

Em função da demora desta pauta, Heitor Raimundo "questionou se a Secretaria Executiva teria enviado **recurso administrativo ao CODEFAT**, conforme foi deliberado na última reunião. O presidente informou que não. Heitor Raimundo,

mencionou que, como contribuição elaborou documento na forma de recurso administrativo ao CODEFAT, e repassou ao presidente do CET, colocando-se a disposição para maiores informações" (ATA Nº 51 07/10/98 - CET - *grifo nosso*).

Dizendo, ainda que

os trabalhadores comprometeram-se a não proceder nenhuma manifestação externa ao CET, até que ocorresse a audiência com o Sr. Governador. Como esta não ocorreu os mesmos estariam providenciando tal manifestação, no sentido de esclarecer tais fatos à sociedade. Elietti lembra que, o compromisso da bancada foi de aguardar a manifestação do CODEFAT, após o encaminhamento do recurso administrativo. Heitor manifestou que, tendo em vista o não cumprimento do estabelecido, **os trabalhadores sentiam-se livres para [as] devidas articulações**, acrescentando, caso o CET não encaminhe as deliberações tomadas na reunião anterior a CUT- Central Única dos Trabalhadores, irá encaminhar esta questão **à outros fóruns** (ATA Nº 51 07/10/98 - CET - *grifo nosso*).

Diante dessa manifestação, o presidente do Conselho procurou contornar a situação, mas Heitor Raimundo posicionou-se dizendo que essa tomada de decisão não poderia mais ser postergada. No entanto, a situação percebida nas reuniões foi a de que a Secretaria Executiva do Conselho contornou, por meio da promessa de novas conversações com o governador. A CUT, até aquele momento, tinha mantido como forma de pressionar o Secretário e o Presidente do CET a presença de parte dos noventa e seis pesquisadores em praticamente todas as reuniões ordinárias ocorridas durante o ano de 1998.

Depois deste impasse, percebemos que a questão da PED foi sendo excluída de pauta. A CUT não tinha mais como manter a estratégia de pressão levando os pesquisadores para as reuniões do Conselho. O outro recurso utilizado no início de 1999 foi levar técnicos do DIEESE, dando-lhes a palavra para explicar o que era essa pesquisa, e o tamanho do desperdício se esta não fosse retomada em breve, pois, como se sabe, a realização de pesquisas desse nível requer altos investimentos a longo prazo.

Em maio de 1999, a questão da PED voltou a compor a pauta do CET, introduzida por Daniel Farias e Heitor Raimundo, da CUT. Também houve um grande empenho da bancada dos empresários, por meio de Sinval Machado, representante da FACIAP, que manifestaram-se lamentando a não contratação da PED em função da resistência de determinados setores do governo, que acabaram optando pela Pesquisa Mensal de Emprego.

Cid Cordeiro, técnico do DIEESE/PR, foi convidado pela CUT para apresentar a situação do desemprego em Curitiba e região metropolitana. Segundo

o técnico, o Paraná, naquele momento, era o Estado da região Sul que mais perdia postos de trabalho, tendo sofrido uma redução de 2,68%, o que numericamente corresponderia a trinta e cinco mil pessoas que possuíam carteira de trabalho assinada e perderam seus empregos.

Heitor Raimundo esclareceu que "entidades, tal como a CUT, não obstante divergências, são parceiras na gestão das políticas públicas e lamentam a perda de um instrumental importante como a PED que, além do índice de emprego/desemprego, continha outros trinta itens que subsidiavam pesquisadores, instituições de ensino e políticas de ação, sem falar da devolução de recursos do FAT" (ATA Nº 63 26/05/1999-CET).

O Secretário Estadual do Trabalho, Pedro Granado Martinez, procurou retomar a PED, reconhecendo a existência de divergências sobre o tema, expressas especialmente pelo Secretário do Planejamento, Miguel Salomão, e pelo IPARDES, que questionava a metodologia da PED. Este instituto preferia a PME/IBGE, que considerava comparável às pesquisas utilizadas internacionalmente.

Em entrevista com Daniel Farias da CUT, procuramos saber por que a questão da PED não obteve o resultado esperado pelo Conselho, e como foi visto o fato de o governo não ter acatado a Resolução do CET. Segundo o conselheiro, houve uma tentativa de radicalizar, trancando o prédio da Secretaria. Mas a idéia foi deixada de lado por pressão das outras bancadas. O conselheiro ponderou dizendo que talvez tenham errado e sido enganados pelo governo com a sinalização do Ministério do Trabalho para unificação das pesquisas.

Ponderou Daniel Farias que talvez a CUT tenha renunciado à conquista da manutenção da PED, podendo perceber criticamente que poderiam ter agido com mais firmeza. É claro que a PED é, segundo o conselheiro, uma questão importante, mas não é crucial. Contudo, lembra ele, a CUT não poderia simplesmente adotar a postura de se retirar do CET, pois não poderia abrir mão do espaço do Conselho, já que isso significaria abrir mão de outros projetos importantes. Ainda segundo o conselheiro, o Estado, de acordo com o que consta na Lei, teria que ter acatado a deliberação do CET. Para o conselheiro, o tema da PED foi sendo gradativamente

retirado de pauta⁵⁹, o que pudemos confirmar a partir da leitura das atas. Se o CET tivesse entrado com uma ação no CODEFAT, o Conselho teria sido paralisado e isso surtiria efeito.

Procurando ainda esclarecer a questão da PED em entrevista com Sinval Lobato Machado, da bancada dos empresários, procuramos saber dele, que foi o presidente do Conselho no ano de 1998, por que a questão da PED não teve o resultado esperado e como foi visto o fato de o governo não ter acatado a Resolução do CET. Lobato Machado respondeu que foi favorável à PED porque “ela monitora e acompanha a realidade, dando o norte para que seja possível desenvolver alguma política. Essa pesquisa é precisa, é matemática e também científica, só que havia necessidade de discernimento entre as partes (Governo e Conselho)” (MACHADO, Sinval Lobato. Entrevista concedida pelo representante da FACIAP, Ctba, 14/08/1999). Assim, para o conselheiro, o tratamento político dado a essa questão técnica paralisou o Conselho. Segundo o conselheiro se o CET tivesse entrado com uma ação judicial junto ao CODEFAT, a legitimidade do Conselho seria atingida. Sinval, então, optou pelo diálogo⁶⁰.

Para ele, o problema é que essas questões foram utilizadas por um tipo de política sectária. Se fosse preciso recuar, isso deveria ser feito, e foi o que o CET fez. Segundo Sinval Machado, se não é possível atingir o bem comum 100%, não se pode anulá-lo completamente.

Ao concluir essa discussão, verificamos que o Conselho, como nos disse o conselheiro Pinhatti, possui autonomia para discutir diversos assuntos, mas

existem questões que jamais vão ser defendidas dentro do Conselho porque são coisas próprias das organizações e (...) isso ela vai defender nos seus próprios fóruns (...) o Conselho não é o remédio para todos os problemas ele vai ser para alguns, o melhor remédio no Conselho é na formulação de políticas públicas, agora existem questões de caráter reivindicatórios que não serão tratados [por meio] de políticas públicas, isso cada instituição trabalha com a sua identidade mínima e caminha nessa direção (...) existem questões que não vão ser resolvidas no Conselho, e se isso [for feito] descaracteriza o [mesmo] (PINHATTI, José C. Entrevista concedida pelo representante da SEAB, Ctba, 16/10/1999).

Ao longo do ano de 2000 e 2001 a PED não apareceu mais nas atas do Conselho, ou seja, a discussão foi abandonada dado o impasse entre o Executivo

⁵⁹ Isso mostra que os “grupos” que ocupam o espaço do Conselho não podem ser tratados como forças equivalentes. O processo de discussão sobre a PED parece indicar o “poder público” como força superior.

⁶⁰ Na verdade, não houve diálogo. O que houve foi um unilateralismo por parte do Governo.

do Estado e o Conselho. A vitória, se assim podemos dizer, foi do governador que retirou a PED enquanto informação pertinente para acompanhamento da situação do desemprego no Estado e para fins comparativos com a PME.

A seguir apresentaremos as discussões realizadas no Estado do Rio Grande do Sul.

4.3 O PROCESSO DECISÓRIO NO CONSELHO TRIPARTITE E PARITÁRIO NO RIO GRANDE DO SUL

É importante assinalar o fato de que no Paraná o período analisado corresponde a dois mandatos do governador Jaime Lerner (PFL). No Rio Grande do Sul, tivemos o governo de Antônio Britto (PMDB) e de Olívio Dutra (PT). Os diferentes mandatos traduziram-se também em diferentes reflexos no Conselho gaúcho.

Diferentemente do Estado do Paraná, no Rio Grande do Sul, tanto na gestão de Antônio Britto como de Olívio Dutra, não pudemos nos prender a duas políticas públicas conflituosas para analisarmos comparativamente os dois Estados. Mas, para nos manter dentro da proposta inicial de pesquisa, que foi a de analisar questões conflituosas, nos deteremos nos problemas apontados pela leitura de atas. Procuraremos apresentar, nos períodos distintos dos dois governadores, problemas referentes ao funcionamento do Conselho, sua autonomia em relação a FGTAS e as freqüentes queixas apresentadas nas atas quanto à ausência dos conselheiros, o que passou a caracterizar o Conselho como uma instância esvaziada.

O fato, propriamente dito, da ausência de um debate conflituoso sobre alguma política local ou outra qualquer sugere as seguintes questões: o Conselho gaúcho é menos atuante porque é menos valorizado pelas instituições que o compõem? Isso ocorreria porque seus problemas internos não permitem que ele exerça o seu papel político como uma instância tripartite de discussão pública sobre o “mundo do trabalho”?

Iniciaremos a análise das polêmicas presentes no Conselho gaúcho no período do governador Antônio Britto.

Um dos debates que geraram conflito na gestão do governador Britto referia-se à discussão dos conselheiros sobre o Regimento Interno do Conselho, que previa que o processo de tomada de decisão deveria funcionar tendo como eixo o

consenso entre as bancadas. Flávio Obino Filho, representante dos empregadores, foi o relator de um grupo paritário constituído para rever o Regimento. De acordo com ele, o artigo 19º dizia que

as sessões plenárias instalar-se-ão com a presença da maioria de seus membros, e as deliberações serão tomadas por **consenso**, ressalvado o disposto no Art. 9º, parágrafo 2º do presente Regimento, em relação ao que diz o Art. 10º (Res. 80/1995 CODEFAT), as deliberações da Conselho serão tomadas por maioria simples de votos, quorum mínimo de metade mais um de seus membros, cabendo ao Presidente voto de qualidade, no sentido de que possamos discutir e deliberarmos conjuntamente (ATA Nº 11 24/08/1995 - CTPE/RS – *grifo nosso*).

Para Marco Antonio Figueira, representante da CUT, o Conselho possui autonomia, e o artigo 19º do Regimento Interno deve ser mantido, tendo o consenso como um parâmetro e não a orientação presente na Resolução nº 80 do CODEFAT, que previa que as decisões seriam tomadas por maioria simples de votos.

Seguindo com o debate sobre o encaminhamento das discussões no Conselho serem ou não consensuais, a conselheira Ana Ortiz, da Delegacia Regional do Trabalho, disse que nunca houve consenso no Conselho, "muitas vezes e/ou algumas vezes, já se chegou ao consenso entre 'aspas', ora a pedido do senhor Secretário do Trabalho, ora a pedido do Presidente e/ou diretores da FGTAS e também de membros do Conselho, no sentido de revermos o nosso voto. Já aconteceu de votarmos via fax" (ATA Nº 11 24/08/1995 - CTPE/RS).

Na mesma pauta, Ubajara Sfoggia, representante da FETRANSUL - bancada dos empresários - reafirma as palavras da Ana Ortiz "o consenso não existe, não vejo prevalecer o consenso (...) o consenso é um critério absoluto, não vamos nos iludir, todos nós temos interesses, aqui representamos trabalhadores, empregadores e Governo" (ATA Nº 11 24/08/1995 - CTPE/RS).

Depois do debate, acima descrito, em torno das deliberações serem ou não consensuais, os conselheiros entenderam que as mesmas deveriam ser tomadas como está apresentado no artigo 10º do CODEFAT que prevê que "as deliberações d[o] Co[nselho] deverão ser tomadas por maioria simples de votos, com *quorum* mínimo de metade mais um de seus membros, cabendo ao Presidente voto de qualidade" (RESOLUÇÃO Nº 80 do CODEFAT).

O relato da conselheira Ana Ortiz acentua indícios de que os representantes da FGTAS ocupavam posições estratégicas no processo decisório, promovendo acordos entre as partes.

A partir desse debate no Conselho gaúcho, apresentaremos como essa discussão sobre o consenso se processa no Paraná. O Manual de Funcionamento do Conselho do Paraná esclarece que as decisões podem ser “tomadas por meio de votos, [mas] é preferível que as mesmas sejam tomadas, sempre que possível, por **consenso** dos conselheiros, o que, evidentemente, **exige muito diálogo e negociação**, mas, certamente tem, como efeito, um comprometimento mais consistente, duradouro e de muita eficácia prática” (MANUAL DO CONSELHEIRO: 1999, 47 – *grifo nosso*).

Cabe ressaltar que as atas do Conselho no Paraná reforçam a noção de que as decisões devem ser consensuais, conforme proposição do conselheiro Daniel Farias, representante da CUT, que adota o conceito de “consenso progressivo”. Testemunhamos nas reuniões das quais participamos, e nas atas, que, quando as pessoas se exaltavam, membros das três bancadas apelavam para o “consenso progressivo”, que consistia em articulações, pelas quais cada entidade cedia em alguns pontos e houvesse um consenso entre as bancadas, ou ainda, acertavam o que era convergente e aprofundavam o debate sobre as questões divergentes (Ata nº 27 – 25/09/1996).

Outro exemplo, apresentado em ata para corroborar nossas observações, foi a fala do conselheiro Sinval Zaidan Lobato Machado, da FACIAP, que

ponderou que é praxe deste Conselho caminhar para o consenso entre as três bancadas, em torno de pontos viáveis e de interesse comum, evitando disputas ou rivalidades. Lembrou ainda que, desta forma, qualquer proposta, uma vez colocada na mesa, torna-se assunto do plenário, independente da sua origem. Assim, as propostas/projetos se tomam do CET tripartite e não desta ou daquela bancada (ATA Nº 43 26/02/1998 - CET/PR).

A disposição institucional para o consenso no Paraná apresentava-se desta forma, desde que não ferisse os princípios das instituições presentes no Conselho, como no caso das Cooperativas para Bóias-frias, questão central especialmente para a FETAEP.

O Conselho gaúcho, no entanto, optou por um processo decisório em que o debate ficou relegado a segundo plano, quando escolheram como metodologia de encaminhamento a maioria de votos simples. Isso, a nosso ver, contraria o próprio arranjo institucional do Conselho, uma vez que, ao entrarem para organismos

tripartites, a disposição das entidades deve ser necessariamente para o diálogo. Como temos demonstrado ao longo do trabalho, especialmente no capítulo II, é que a maioria dos autores interpreta o espaço do Conselho como um espaço de produção de acordos.

Do ponto de vista teórico, Claus Offe observa que o corporativismo estável caracteriza-se por uma situação em que “as estruturas políticas corporativistas conseguem promover um consenso dos grupos de interesse incontestado por demandas e/ou táticas de conflitos radicais ou imoderados” (OFFE, 1989: 263).

Assim, a disposição para a negociação é uma característica fundamental para os arranjos neocorporativistas. Essa disposição acordada entre os conselheiros gaúchos, de que as decisões não seriam com base no consenso, colocou uma série de restrições ao seu próprio funcionamento. Nesse sentido, Robert Putnam é esclarecedor também, ao demonstrar que as instituições moldam a política, pois as “normas e [os] procedimentos operacionais típicos que compõem as instituições deixam sua marca nos resultados políticos na medida em que estruturam o comportamento político (...). As instituições influenciam os resultados porque moldam a identidade, o poder e a estratégia dos atores” (PUTNAM, 2000: 23).

Com base no argumento de Putnam e de Offe, encontramos fortes indícios de que essa decisão do Conselho gaúcho imprimiu uma outra lógica de funcionamento e um *ethos* que não corresponde à demanda da negociação necessária aos espaços tripartites, o que em certa medida, reforça uma explicação para o esvaziamento do Conselho atrelado ao desempenho da FGTAS.

Ainda analisando as atas do Conselho gaúcho, outra polêmica presente foi o desempenho da FGTAS que, por possuir um papel político e estratégico forte, em função do Convênio com o Ministério do Trabalho e o recebimento de recursos para o SINE, relega ao Conselho um papel secundário.

A polêmica teve início com a discussão do Plano de Trabalho do SINE do Rio Grande do Sul, em 1995, quando Flávio Obino Filho, representante dos empresários pela FEDERASUL⁶¹, pediu que uma das metas fosse revista, uma vez que os técnicos da FGTAS alertavam que os recursos já estavam comprometidos e, portanto, seriam levados ao Ministério do Trabalho como projetos especiais. Flávio Obino declarou que entendia

ser de competência dest[e] co[nselho] sugerir e/ou propor a alocação de recursos oriundos do FAT. Não aceito tais argumentos, os projetos e/ou propostas que foram avaliadas pelo GAP, vão entrar como projetos especiais. Pergunto, qual é o prazo para entrega no Mtb, dos projetos especiais? Quando receberemos os recursos para a execução dos referidos projetos (...). O conselheiro Marco Antonio Figueira, pergunta a data do relatório de nº 02/1995 do GAP, o Secretário Executivo responde, 10/08/1995, muito interessante, diz o conselheiro Marco Figueira, eu fui convocado, juntamente com outras lideranças sindicais, pela FGTAS, para uma reunião, há poucos dias atrás, para tratarmos de Formação Profissional, ver necessidades dos sindicatos nos seus respectivos municípios. **O que vejo é um pacote pronto, onde nós somos chamados somente para uma questão de proforma.** Dirão as 'Forças Sindicais' participaram do processo, não aprovo a forma como está sendo conduzida esta meta. Os demais conselheiros acolheram o que di[sseram] os Senhores Flávio Obino Filho e Marco Antônio Figueira⁶² (ATA Nº 11 24/08/1995 - CTPE/RS – *grifo nosso*).

Como vimos, a discussão teve início com um representante dos empresários endossado pelo representante da CUT e aceito pelos demais, como demonstrado na citação. A reivindicação de ambos os conselheiros foi a apresentação por parte da FGTAS, de projetos prontos os quais poderiam ser negociados, e, no entanto, tal negociação foi impossibilitada pela administração da FGTAS. Nesse momento, a queixa do conselheiro de que o arranjo tripartite aparece como meramente formal mas apresentando a imagem de que os projetos são frutos de uma decisão conjunta.

Apresentaremos uma entrevista realizada com um conselheiro da gestão Olívio Dutra, em que podemos perceber os mesmos problemas ainda enfrentados pelos conselheiros gaúchos. O entrevistado, Norberto Beck, representante da CAT, disse

⁶¹ A idéia de criação de uma Federação das Associações Comerciais do Rio Grande do Sul surgiu em Santa Maria em 1921, por iniciativa de várias associações do interior do Estado. O objetivo da Federasul é representar as afiliadas perante os poderes públicos; promover a união e a solidariedade entre as entidades do Estado; sustentar e desenvolver ações visando à prosperidade econômica; pronunciar-se a respeito de matéria legal de interesse de classe; pleitear junto aos governos a criação de órgãos de propaganda da produção gaúcha; promover junto às associações federadas a criação de aparelhos de defesa do comércio honesto e de combate à atividade mercantil desonesta; promover e organizar congressos das associações comerciais do Estado e do país. FEDERASUL: www.federasul.com.br Acesso em 24/08/2002.

⁶² Marco Antônio Figueira, representava a Central Única dos Trabalhadores.

que seu papel é de marcar presença, e por isso sente-se incapaz, pois vem tudo pronto de dentro dos gabinetes (FGTAS) e normalmente com prazos definidos para ontem, e isso não oportuniza o debate. A CAT entrou para [o] Co[nselho] porque achou que interferiria nas decisões, teria voz ativa mesmo sendo derrotada em algumas situações ou em todas as situações, só que isso não acontece (BECK, Norberto. Entrevista concedida pelo representante da CAT, Porto Alegre, 10/01/2002).

O desdobramento da discussão apresentada em 1995 foi aprovação do Plano de Trabalho SINE, mas com a seguinte ressalva: "est[e] co[nselho] [por meio] dos seus membros e do Grupo de Apoio Permanente, quer acompanhar e fiscalizar a utilização dos recursos que serão recebidos do FAT, para tanto Senhor Presidente, deveremos receber das FGTAS, cópias das suas prioridades e de suas licitações" (ATA Nº 11 24/08/1995 - CTPE/RS - *grifo nosso*).

A partir da exposição dos fatos das atas e da entrevista é possível perceber o papel preponderante da FGTAS no funcionamento do Conselho gaúcho, ainda que com manifestações contrárias por parte dos conselheiros sobre a centralização.

Outro fato político ocorrido no Conselho gaúcho que ressalta as discussões até o momento apresentadas foi a interferência do Secretário do Trabalho e do Diretor da FGTAS no Conselho gaúcho.

A discussão apresentada em ata foi de o secretário-executivo informou ao presidente do Conselho gaúcho que a Coordenação do SINE, gerenciada pela FGTAS, "tinha intenção de substituí-lo por pessoa de confiança do partido do Secretário do Trabalho, isto porque o cargo propiciava um contato estratégico com as Prefeituras Municipais"⁶³ (ATA Nº 02 24/01/1996 - CTPE/RS).

A partir do relato do secretário-executivo, o presidente do Conselho informou que, de acordo com o Regimento Interno, a nomeação do cargo cabia a ele, e que não havia com o que se preocupar. No entanto, como a ata apresenta, o próprio presidente foi surpreendido ao ligar para o Conselho e ser atendido por uma pessoa estranha. Neste momento, "finalmente tomou conhecimento de portaria exonerando o Secretário - Executivo firmada pelo Sr. Coordenador Estadual do SINE, (...) manteve contato telefônico com o Sr. Coordenador registrando como lamentável a sua atitude, fazendo ver que o mesmo havia extrapolado sua função. A atitude

⁶³Percebemos a partir da convivência na Secretaria de Estado do Paraná e da documentação estudada no decorrer da pesquisa, tanto no Paraná como no Rio Grande do Sul, que o cargo de Secretário Executivo do Conselho é altamente cobiçado por ser um grande gerador de "capital político". Isto porque o cargo proporciona ampla comunicação com lideranças locais e viagens, com intuito profissional, pelos municípios do Estado.

tomada, sem qualquer discussão com o Conselho era no mínimo desrespeitosa” (ATA Nº 02 24/01/1996 - CTPE/RS).

O Secretário do Trabalho, naquele momento Berfran Rosado, presente na reunião em que o fato foi apresentado aos demais conselheiros, desculpou-se pelo transtorno causado com a exoneração e substituição do secretário-executivo sem ter consultado o Conselho. E acrescentou que

o Estado é cobrado na busca de soluções para a questão do emprego, cabendo à FGTAS a operacionalização dos trabalhos, que não estão fluindo conforme se desejava. Assim, somente ao Estado cabe esta ação Executiva não havendo dúvidas de que, cabendo a Coordenação do SINE ao Governo, também a ele cabe a Secretaria Executiva, não havendo prejuízo a interação entre Governo e Co[nselho]. Disse, ainda, que se admitíssemos que fosse a Secretaria Executiva de controle do Co[nselho] **estariamos criando uma outra esfera de Governo** (ATA Nº 02 24/01/1996 - CTPE/RS – *grifo nosso*).

O Presidente do Conselho, no momento, Flávio Obino Filho, da FEDERASUL, disse que

o Secretário estava enganado e que [o] Co[nselho] era **efetivamente uma outra esfera de Governo** no que concerne ao programa de emprego desenvolvido no Estado. Lembrou que a ação executiva do Governo Estadual decorre de um convênio firmado com o CODEFAT/Mtb. Assim, lembrando inclusive a existência de convenções internacionais da OIT sobre o assunto, **disse que aquela é a mais autêntica forma de administração dos recursos públicos direcionados ao emprego e trabalho**, ou seja, através dos verdadeiros interlocutores das relações entre o capital e o trabalho, sempre com a participação do Estado organizador. Disse, ainda, que não poderia concordar com a proposta de centralização de ações pelo Governo, colocando [o] Co[nselho] e o seu trabalho a mercê das **alterações no comando do Estado**. Lembrou que desde a composição d[o] Co[nselho] foram constantemente alterados os representantes do Estado que, a seu juízo ocupam uma posição política no Co[nselho] (ATA Nº 02 24/01/1996 - CTPE/RS – *grifo nosso*).

O representante da CUT, Marcos Figueira, "expressou repulsa a forma de **intromissão** proposta pelo Governo do Estado nos trabalhos d[o] Co[nselho]. Completou que o Estado era apenas uma das partes de um C[onselho] Tripartite e que não poderia ser tolerada tentativa que já houve no passado de controle das ações d[o] Conselho" (ATA Nº 02 24/01/1996 - CTPE/RS – *grifo nosso*).

Dando continuidade à discussão, Marcelino Perlott, representante dos empresários pela FIERGS⁶⁴, afirmou que o Regimento Interno do Conselho é claro ao assegurar que cabe a ele a indicação do secretário executivo. Ubajara Sfogia representante dos empresários pela FETRANSUL, esclareceu que no momento da

⁶⁴A Federação e o Centro das Indústrias do Estado do Rio Grande do Sul são representantes do empresariado industrial gaúcho. Fundado em 7 de novembro de 1930 (CIERGS), o Sistema FIERGS inclui sindicatos industriais regionais e nacionais, empresas, câmaras e associações de comércio, indústria e serviço. FIERGS: www.fiergs.org.br Acesso em 24/08/2002.

elaboração do Regimento Interno, foi estabelecida "a competência [do] [Conselho] para nomear o Secretário Executivo" (ATA Nº 02 24/01/1996 - CTPE/RGS).

O Secretário do Trabalho, fazendo uso da Resolução Nº 80 do CODEFAT, disse existir contradição entre "dispositivos do Regimento que ora, em concordância com a Resolução do CODEFAT, dizem que cabe a Coordenação Estadual do SINE/RS empreender os trabalhos de Secretaria e em outra passagem diz ser d[o] Conselho a nomeação. Reafirmou que somente ao Governo caberia a nomeação" (ATA Nº 02 24/01/1996 - CTPE/RS).

Miguel Salaberry, da Força Sindical, disse ter participado da comissão que elaborou o Regimento Interno em conjunto com representantes da Secretaria do Trabalho "ocasião em que entenderam que a melhor interpretação da Resolução do CODEFAT nº 80/1995 era a de que fosse [do] [Conselho] a atribuição de escolha do Secretário Executivo" (ATA Nº 02 24/01/1996 - CTPE/RS).

O debate encerrou, conforme a ata, com uma votação em que o Secretário do Estado Berfran Rosado, Luiz Carlos Mello, representante da DRT e Roni Corrêa (Banrisul/SEF⁶⁵), foram vencidos. Permaneceu a proposta de que fosse nomeado um secretário-executivo provisório para o Conselho, dado o impasse gerado pela imposição do Secretário de Estado.

Ainda na mesma temática da exoneração do secretário-executivo do Conselho, ocorreu uma reunião em 07 de fevereiro de 1996, quando uma extensa pauta foi suspensa para que a discussão gerasse exclusivamente em torno "da adoção pelo Governo Estadual de Decreto alterando as regras concernentes a constituição e funcionamento [do] [Conselho] Estadual" (ATA Nº 03 07/02/1996 - CTPE/RS).

Como vimos na discussão anterior, o problema que o Conselho enfrentava era a interferência do Secretário Estadual do Trabalho e do Coordenador Estadual do SINE que é gerido pela FGTAS, para que tivessem o poder de nomear o secretário-executivo. Sabemos que eles foram derrotados na votação e o cargo ocupado provisoriamente por pessoa de confiança do presidente do Conselho.

Como evidente retaliação, o Secretário do Trabalho utilizou recursos políticos junto ao governador para que a interferência fosse mais eficaz. Essa ação

⁶⁵ Havia uma discussão no Conselho para que o Banrisul entrasse como representante do "poder público".

ocorreu por meio do Decreto Estadual nº 36.445/1996 que reformulava o regimento interno do Conselho, especialmente o artigo 3º que garantia que o Conselho seria “compost[o] de forma tripartite e paritária, contando com representação em igual número de órgão e/ou entidades representativas de trabalhadores, empresários e de Governo, mediante indicação, [por meio] de **lista tríplice para titulares e suplentes** (...)” (DECRETO Nº 36.455 de 31/01/1996 – *grifo nosso*). Esse decreto alterou o nº 35.442 de 19/08/1994 que, em seu artigo 3º, possuía o seguinte texto: o conselho deve ser “compost[o] de forma tripartite e paritária contando com representação em igual número de trabalhadores, de empregadores e do Governo, **mediante indicação dos (...) órgãos**” (DECRETO Nº 35.442 de 19/08/1994 – *grifo nosso*).

A discussão central nesse ponto é a exigência do Governo gaúcho, a partir do novo Decreto e da alteração do artigo 3º, cercear as instituições ao lhes imputar a obrigatoriedade das listas tríplices, fazendo com que o Governo pudesse escolher quais atores políticos comporiam o Conselho, o que garantiria ao “poder público” estadual um espaço maior para manobras políticas que protegessem seus interesses e facilitassem o processo decisório a seu favor. O outro ganho político para o executivo estadual, ocorreu por meio da alteração assegurada pelo decreto de que a incumbência da nomeação do secretário-executivo seria do Coordenador Estadual do SINE.

Ainda, discutindo essa temática, o presidente do Conselho Flávio Obino Filho, representante da FEDERASUL,

lembrou aos presentes que na data de 31 de janeiro recebeu ofício do Sr. Coordenador do SINE/RS solicitando fosse alterada a data de realização da reunião d[o] Co[nselho] Estadual do dia 07 para o dia 12, a fim de possibilitar o exame do Plano de Trabalho para o ano de 1996. Disse o Sr. Presidente que em um primeiro impulso optou pelo atendimento do pedido da forma como foi formulada. Outrossim, após consulta à outros membros do [Conselho] decidiu manter a reunião ordinária do dia 07, convocando reunião extraordinária para o dia 12, a fim de possibilitar o exame do Plano de Trabalho. Verifica-se agora que o pedido fazia parte de uma orquestração visto que o Decreto Estadual naquela data estava sendo assinado (ATA Nº 02 24/01/1996 - CTPE/RS).

Ao discutirem sobre o decreto, os conselheiros que estavam presentes, Valter Souza da Força Sindical, José Roberto Machado e Marco Antonio Figueira da CUT, Hipérides Mello da FARSUL e José Carlos Cervieri da FIERGS, resolveram entrar em contato com os representantes do Governo Estadual para alertá-los do equívoco e propor uma solução.

Na oportunidade, todos os integrantes [do][Conselho], com exceção do Sr. José Carlos Cervieri, se dirigiram ao Gabinete do Secretário Mendes Ribeiro Filho (...). Os presentes,

falando em nome de todas as representações de empregados e empregadores, tendo em vista a posição contrária a **intromissão governamental**, condenaram o ato e pediram providências imediatas, [analisando] que o Governador deveria ter sido mal orientado sobre o assunto. Posteriormente, foram mobilizadas as entidades empresariais e de empregados para uma reunião na sede da FIERGS, ocasião em que se reuniram os Srs. Hiperides Mello, Tadeu Steimer, Dagoberto Godoy, Luiz Fernando Vieira e Valter Minúsculi (...) Flávio Obino Filho, Miguel Salaberry, Valter Souza, José Roberto Machado e Marco Antônio Figueira. O Sr. Tadeu Steimer detalhou aos presentes as posições manifestadas no encontro e os contatos mantidos com Secretários de Estado. **Após as exposições decidiram os presentes firmar posição contrária ao Decreto Estadual pedindo providências ao CODEFAT. Assim, foi redigido e firmado documento que foi remetido ao CODEFAT e aos representantes das bancadas de trabalhadores e empregadores (ATA Nº 03 24/01/1996 - CTPE/RS – grifo nosso).**

A resposta do pedido de consulta desta polêmica enviada ao CODEFAT foi de que o “Decreto Estadual [fosse] examinado pela Consultoria Jurídica do Conselho, mant[endo] o [mesmo] em funcionamento até pronunciamento futuro em sentido diverso (ATA Nº 04 12/02/1996 - CTPE/RS).

Enquanto os conselheiros esperavam uma resposta do departamento jurídico, o Secretário de Estado já estava enviando para as entidades que compunham o Conselho documento solicitando “remessa de **lista tríplice** para fins de composição d[o] Co[nselho] nos termos do novo Decreto. Os presentes disseram que suas entidades não indicariam nomes por não reconhecerem efeito ao referido Decreto (ATA Nº 03 07/02/1996 - CTPE/RS – *grifo nosso*).

No desenrolar do pedido, realizado pelo Secretário de Estado para que as instituições que compunham o Conselho enviassem nomes, a CUT, a Força Sindical e a FETRANSUL manifestaram-se dizendo que não cumpririam essa recomendação. Os “representantes da CUT informaram, também, que estuda[va]m o ingresso com medida judicial contra o ato do Sr. Governador” (ATA Nº 03 07/02/1996 - CTPE/RS).

Por outro lado,

o Sr. Delegado Regional do Trabalho disse que indicou representantes, tendo comparecido na reunião de posse dos escolhidos. Questionado sobre quais as entidades que haviam comparecido, disse não saber precisar as representações. Frente a estas colocações, perguntou o Sr. Ubajara Sfoggia se passavam a ter d[ois] Co[nselhos]. Respondeu o Sr. Luiz Carlos Mello que a política da DRT é de participar de todos os encontros e reuniões que envolvam as relações entre o capital e o trabalho, desde que convidada (...) os integrantes d[o] Co[nselho] lamentaram os episódios desencadeados pela adoção do Decreto Estadual. Disseram que se encontram perplexos com o fato da nomeação do Secretário Executivo ter mobilizado todo o Secretariado do Governo Estadual (ATA Nº 04 12/02/1996 - CTPE/RS).

Marco Figueira da CUT e Arnaldo Motz da Força Sindical manifestaram a idéia de que o Governo efetivamente queria ditar as regras no Estado e desconsiderar o Conselho.

Após esses debates, e da consulta feita junto ao CODEFAT em função do Decreto do governador Antônio Britto, a resposta foi de que o artigo 12º do Regimento Interno "dever[ia] ser mudado por exigência do CODEFAT no sentido de que o texto deste artigo fi[casse] conforme consta na Resolução nº 80/1995: a Secretaria Executiva será exercida pela Coordenação Estadual do SINE, [em que] a referida mudança foi aprovada por todos [após a consulta]" (ATA Nº 10 28/06/1996 - CTPE/RS).

O governo executivo estadual reflete sua orientação no Conselho gaúcho, assim num primeiro momento, apresentamos essa relação na gestão de Antônio Britto. Por meio das discussões presentes nesse período, percebemos que houve, como no caso da PED e dos bóias-frias no Paraná, uma mobilização por parte dos conselheiros para que o Estado não tivesse o poder de interferir no andamento do Conselho.

Tanto no Paraná como no Rio Grande do Sul, os fatos políticos são analisados por meio da mobilização dos atores. No entanto, acreditamos que a falta de força do Conselho gaúcho deve-se à derrota que sofreram, mesmo quando buscavam alcançar um objetivo comum. Entendemos que essa seja uma das causas da desmobilização do Conselho gaúcho e do fortalecimento da FGTAS.

Nos debates gaúchos, percebemos que o Conselho compete com a FGTAS. Problema não existente no Paraná dada a sua organização burocrática diferenciada. O Conselho paranaense é um órgão deliberativo e tem como executor de suas diretrizes uma Secretaria de Estado especialmente dedicada para a área trabalho. Os encaminhamentos do Conselho no Paraná buscam o consenso, o que gera um comprometimento maior entre as bancadas e por consequência no próprio espaço, fato esse constantemente recordado pelos próprios conselheiros⁶⁶.

Como dissemos, os governos executivos estaduais refletem sua orientação no Conselho, fato percebido porque, no período de análise proposto para os dois Estados, tivemos dois governos no Rio Grande do Sul. Ao encerrarmos as

⁶⁶ Como exemplo citamos as atas nº 32/ 1997 e nº 67/1999.

considerações sobre a gestão Britto, mostramos um Conselho que, diante de várias dificuldades políticas internas e externas, buscava delimitar o seu espaço frente a FGTAS e ao Governo.

Na gestão de Olívio Dutra não temos o desenho de uma política claramente delimitada para analisarmos a capacidade decisória, por isso aplicaremos a mesma metodologia utilizada nas discussões ocorridas no governo Britto, revelando alguns debates e queixas por parte dos conselheiros, ainda que de forma mais incipiente.

Um dos documentos que nos chamaram atenção no governo Olívio Dutra foi a ata nº 08/1999, em que a professora Maria da Graça da Universidade Federal do Rio Grande do Sul apresentou uma avaliação do papel do Conselho gaúcho. Segundo ela, de acordo com o Plano Nacional de Formação Profissional, a Secretaria do Trabalho Cidadania e Assistência Social é a articuladora, a gestora e a formuladora das diretrizes gerais das políticas públicas de emprego e renda. O papel do Conselho Estadual é de orientar, homologar e supervisionar o Programa Estadual de Qualificação. A partir da exposição da professora, os conselheiros discutiram o papel do Conselho gaúcho e **“conclui[ram] que [o] [Conselho] Estadual não dispõe da estrutura necessária para o desenvolvimento pleno de suas atividades, atuando como homologadora das propostas apresentadas”** (ATA Nº 08 12/08/1999 – CTPE/RS – *grifo da ata*).

Outro fato relevante, além da constatação da professora e a reflexão em ata dos próprios conselheiros, é de que o Conselho funcionava como instância homologadora, apresentação que corrobora as informações até o momento apresentadas a partir das atas e das entrevistas.

Outra questão percebida nesse momento foi o grande número de faltas dos conselheiros nas reuniões, a partir especialmente do ano de 1999, que corresponde ao início do governo de Olívio Dutra.

Dentro desse contexto, apresentaremos as queixas dos conselheiros a respeito das ausências, sugerindo uma relação causal com o fato apresentado pela própria professora aos conselheiros.

Como exemplo dessa preocupação, Engells, representante da FEDERASUL, sugeriu que fosse “discutida uma proposta para a solução da falta de *quorum* nas reuniões da CTPE/RS” (ATA Nº 05 10/06/1999). No mesmo sentido, o conselheiro Menchaca da Central Geral do Trabalhadores, “manifest[ou] sua inconformidade

com o grande número de conselheiros ausentes, que deveriam honrar a sua entidade e a importância da participação na CTPE/RS. O Sr. Luiz F. Vieira/FEDERASUL, question[ou] a possibilidade de substituição das entidades que efetivamente não tem participação na CTPE/RS" (ATA Nº 07 22/07/1999).

Esse foi o contexto do início da gestão de Olívio Dutra, que indica um forte esvaziamento até 2001. Como exemplo, na ata nº 01/2001, havia cinco instituições ausentes sem justificativa: SEDAI⁶⁷, SCP⁶⁸, Força Sindical, FETAG, CGT e com justificativa a STCAS e a CUT.

Na reunião de 13 de junho de 2001, o *quórum* era insuficiente. Logo, resolveram que a reunião realizar-se-ia informalmente dada à presença de Canindé Pegado, representante da CGT no CODEFAT. Havia somente nove instituições das dezoito que deveriam estar presente: STCAS, SEF, DRT, Força Sindical, CUT, CGT, FEDERASUL, FECOMÉRCIO e FETRANSUL.

Essas foram as discussões que percebemos registradas nas atas durante os três anos da gestão Dutra. Quer dizer, na verdade foram comentários da citada professora sobre o fato de o Conselho não ter estrutura para realizar suas atividades funcionando apenas como homologador das propostas apresentadas, e, num segundo momento, o esvaziamento na participação das reuniões e, por consequência, nos debates.

Nossa explicação para o funcionamento do Conselho no governo Olívio Dutra tem três eixos: a) apresentação da Prof. Maria da Graça em que diagnosticou que o Conselho funcionava como homologador, fato corroborado imediatamente em ata pelos próprios conselheiros, bem como nas entrevistas; b) O Conselho não ser o definidor de políticas públicas; c) as atas apresentam a constante ausência de *quorum* nas reuniões.

⁶⁷A Secretaria do Desenvolvimento e dos Assuntos Internacionais tem como função promover o desenvolvimento econômico descentralizado, integrado e sustentável, de forma a gerar melhoria na qualidade de vida da população, preservando e incentivando as riquezas e as potencialidades regionais. Por isso, a Sedai implementou uma estratégia de desenvolvimento centrada em três eixos principais: a) fortalecimento da Matriz Produtiva Existente; b) fomento a Novos Segmentos Estratégicos; c) apoio a atividades associativas. SEDAI: www.sedai.rs.gov.br Acesso em 24/08/2002.

⁶⁸Desde 1953, existe no Rio Grande do Sul uma Secretaria voltada para o planejamento. Evidentemente passou por inúmeras transformações e nomenclaturas ao decorrer das administrações. SCP: www.scp.rs.gov.br Acesso em 24/08/2002.

Esses três fatos nos conduzem para uma explicação em que fica evidente o esvaziamento do Conselho e seu caráter homologador. Isso ocorreu de forma mais acentuada na segunda gestão, porque o espaço do Conselho é estratégico para os conselheiros desde que eles tenham “capacidade de decisão”, o que não aconteceu no Rio Grande do Sul. E isso vimos desde o início de seu funcionamento no período de Antônio Britto. No entanto, naquela gestão, os Conselhos eram uma novidade institucional e por isso ocorreram movimentações para que o executivo estadual o respeitasse enquanto uma instância decisora.

Para reforçar nosso argumento de que o Conselho é somente estratégico quando possui capacidade decisória, aí residindo a explicação do esvaziamento do Conselho gaúcho, apresentaremos a visão que os conselheiros têm sobre esse espaço tanto no Rio Grande do Sul como no Paraná.

O posicionamento da CUT paranaense, percebido nas atas e confirmado em entrevistas, é de que o Conselho não está subordinado a nenhuma estrutura de poder, entendendo-se que as decisões ali deliberadas são soberanas e independem de outro ator ou autoridade no processo. Segundo Heitor Raimundo “a entidade avaliou que teria a possibilidade de marcar sua posição e participar das decisões, mas reconhece que cede em alguns pontos e chega a deixar passar coisas que dentro da própria entidade não passariam. A composição tripartite exige a negociação, com isso conseguem impedir muitas vezes a aprovação dos projetos que não concordam tanto dos empresários como do ‘poder público’ porque a sua posição dentro do Conselho é respeitada” (RAIMUNDO, Heitor R. Entrevista concedida pelo representante da CUT. Curitiba, 24 março 1999).

Dentro dessa mesma temática, para Antônio Lúcio Zarantonello, representante da FETAEP no Conselho do Paraná, em termos estruturais, o Conselho tem caráter deliberativo, pois seu papel não é atender os interesses do governador ou do secretário. “É um espaço autônomo e eles podem influenciar assim como outros agentes, mas não decidem sozinhos. O Conselho opera tendo como objetivo construir ‘decisões consensuais’ e por vezes os trabalhadores têm que abrir mão de algumas coisas, cede-se em alguns pontos que podem futuramente ser retomados, desde que não resultem em prejuízos definitivos para os trabalhadores” (ZARANTONELLO, Antonio Lucio. Entrevista concedida pelo representante da FETAEP. Curitiba, 02 jun. 1999).

No Rio Grande do Sul, o representante da Força Sindical, Nilton Souza da Silva, disse que “sua instituição entende a participação no Conselho como uma forma de intervir e propor políticas públicas na área da qualificação profissional, bem como fiscalizar a aplicação dos recursos públicos” (SILVA, N. S. da. Entrevista respondida pela Internet pelo representante da Força Sindical. Porto Alegre, 16 jan. 2002).

Manuel Antonio Ribeiro Valente, representante da CGT no Conselho gaúcho, afirmou que o papel mais importante é gerir os cursos de qualificação e as políticas na área do trabalho. “Mas o papel da FGTAS é de muita interferência, pois durante muito tempo o Conselho apenas referendou os atos e políticas do Governo. Entretanto, a Fundação configura-se como um suporte técnico fundamental no desenvolvimento dos programas sociais e de qualificação da população” (VALENTE, Manuel Antonio Ribeiro. Entrevista respondida pela Internet pelo representante da CGT. Porto Alegre, 14 jan. 2002).

Por meio dessas breves citações, percebemos que os atores políticos da bancada dos trabalhadores no Rio Grande do Sul valorizam sua participação, enfatizando o papel de fiscalizadores e da atuação que possuem junto ao PEQ (política em que o Convênio do ministério do Trabalho é feita diretamente com a STCAS), destacando também o desempenho da FGTAS. No Paraná, os relatos destacam as decisões que podem tomar na gestão dos recursos públicos e na produção de políticas públicas, e, por possuírem uma autonomia mais ampla, valorizam o Conselho de forma mais intensa.

Luiz Sérgio Wozniaki, da Federação do Comércio do Paraná, diz que a vantagem de estar no CET é “institucional ao cumprirem uma função puramente social sendo ‘co-responsáveis’ pelos recursos do Estado na definição das pautas e das metas. Os interesses são da sociedade e não individuais, e esse espaço acaba sendo um grande campo de ‘conciliação’, no qual as entidades se integram, embora preservem a autonomia” (WOZNIAKI, Luiz Sérgio. Entrevista concedida pelo representante da FCP. Curitiba, 11 ago. 1999).

Para Sinval Lobato Machado, representante da FACIAP no Conselho do Paraná, este espaço é de gestão social. Nota que, mesmo havendo divergências, há sempre possibilidade de “consenso” nos debates existentes, pois o objetivo é o bem estar dos trabalhadores.

José Antônio Belló, representante da FEDERASUL⁶⁹ no Conselho Estadual do Rio Grande do Sul, relatou que a criação do espaço tripartite teve grande impacto e despertou o interesse dos empresários para a forma como estavam sendo aplicados os recursos públicos. Para ele, o papel do Conselho Estadual é de gerenciar os Conselhos Municipais a partir do conhecimento de suas necessidades, e também funcionar como um espaço de consenso. Segundo ele, o importante é ser um interlocutor adequado e explicar a mão-de-obra de que necessita-se e quais as características dos profissionais para esse fim. No entanto, as decisões que são tomadas pelo governo Federal, por meio do Ministério do Trabalho ou pelo próprio CODEFAT, acabam sendo eixos para o Conselho que tem uma “preocupação formal” em relação ao processo de aplicação e de possíveis desvios dos recursos do FAT.

Sobre a FGTAS, o conselheiro declarou que seu papel dentro do Conselho é marcado pela eficiência, que é uma virtude do Partido dos Trabalhadores. Segundo ele, a prática petista é de participação com as bases para a definição de políticas. No entanto, disse que a FGTAS leva os projetos prontos, e os conselheiros simplesmente referendam.

O conselheiro entrevistado da bancada dos empresários no Rio Grande do Sul reforçou algumas características que se sobressaíram nas atas e que já foram apresentadas, como: a autonomia da FGTAS em relação ao Conselho e o caráter fiscalizador dos recursos do FAT. Já, os dois conselheiros da bancada dos empresários no Paraná destacaram a “autonomia” do Conselho e seu “caráter conciliatório” como ponto fundamental.

As duas últimas políticas apresentadas e as entrevistas revelam que no Rio Grande do Sul, na gestão de Olívio Dutra, o esvaziamento do Conselho gaúcho foi completado, porque manteve seu caráter mais fiscalizador e pouco propositivo, configurando-se como um espaço pouco estratégico para atuação política das entidades de classe, dado o caráter restritivo e sem autonomia na decisão das políticas voltadas para a área do trabalho, e, ao mesmo tempo, pela forte atuação da FGTAS.

⁶⁹ Entrevista concedida pelo representante da FEDERASUL José Antônio Belló. Porto Alegre, 10 jan. 2002.

5 CONCLUSÃO

Para que possamos partir para as considerações finais, vale a pena recordar nossas perguntas iniciais: a) Os Conselhos possuem autonomia decisória? b) As decisões saídas dos Conselhos são construídas consensualmente, tendo sempre como cenário as diferentes orientações político-partidária nos dois Estados. As hipóteses sugeridas foram as de que os Conselhos possuem autonomia decisória e essas agências complexificam o jogo político junto ao Estado. Como a análise realizada pode sustentar ou refutar essa hipótese?

Em termos gerais, a partir das duas políticas analisadas no capítulo IV referente ao Estado do Paraná, podemos perceber o CET como um espaço institucional efetivo de decisão política para os atores que ali operam, embora seja, ao mesmo tempo, um espaço altamente conflituoso. Tanto o processo decisório acerca das Cooperativas de Bóias-frias como da PED revelam-nos que o "ambiente institucional neocorporativo" tem impactos importantes sobre a evolução desse processo. Desde logo, do ponto de vista puramente fático, pudemos perceber, por exemplo, que a política sobre Cooperativas não foi implementada porque estavam presentes no Conselho os representantes dos trabalhadores rurais volantes do interior do Estado. Ora, como parece óbvio, se o CET não existisse, nada impediria o governo do Estado de aprovar e implementar tal decisão, o que revela, a nosso ver, a capacidade decisória do Conselho. Do ponto de vista teórico, pudemos perceber que tanto a questão das Cooperativas como o tema da PED foram definitivamente excluídos da pauta de discussão política do Conselho. A primeira exclusão deveu-se à força e à mobilização dos trabalhadores que não aceitaram a condução daquela política e a outra pelo desrespeito do governador à Resolução do CET. Na segunda política em questão, ou seja, a PED, o Conselho tomou uma decisão que não foi respeitada pelo Governo, assim a sua autonomia enquanto esfera decisora e legítima não foi reconhecida. Portanto, é difícil produzir uma resposta genérica.

Procuramos mostrar nas análises precedentes que a transformação dessas duas questões em temas excluídos está diretamente ligada à natureza mesma da representação neocorporativa de interesses dentro do CET, que busca produzir decisões que sejam consensuais.

A nossa hipótese, no caso do Paraná, consiste em dizer que na medida em que o Conselho se organiza como um *locus* de representação de interesses divergentes, ele pressupõe, para continuar existindo, que os participantes estejam dispostos a ceder e a negociar. A negociação, por sua vez, tende a produzir decisões que, se não forem consensuais, sofrem exclusão. Desse modo, temas portadores de alto grau de conflito tendem a desestabilizar o espaço corporativo, como pudemos verificar tanto nas duas políticas analisadas no Paraná, como no embate entre o Conselho gaúcho e o governador do Estado que interferiu em sua forma de funcionamento. Como consequência, os participantes desse espaço, caso estejam interessados na sua manutenção, tendem a conduzir tais temas pelo caminho da exclusão, abandonando a discussão.

No Rio Grande do Sul, no entanto, o Conselho enviou consulta para o CODEFAT sobre as alterações impostas por meio de Decreto do governador Antônio Britto, mesmo diante de uma eventual desestabilização do funcionamento do Conselho. No Paraná, os atores optaram, num determinado momento, por retirar esses temas da agenda política do Conselho na medida em que os conflitos entre os participantes do Conselho denotassem radicalismo,⁷⁰ deixando de emitir consulta ao CODEFAT, o que no Rio Grande do Sul foi levado até o fim.

Vimos, especialmente quando discutimos a PED, que os representantes dos trabalhadores e dos empresários optaram por tal estratégia porque ambos calcularam que o acirramento dos conflitos poderia colocar a existência do Conselho em risco. Vimos também que isso não lhes interessava, pois avaliavam que o CET era um espaço importante de decisão construído por eles a partir do “Fórum da Parceria”, em que os empresários e trabalhadores organizados exerciam um significativo grau de influência. Os representantes dos trabalhadores estavam conscientes disso desde o momento em que, articulados, conseguiram bloquear a proposta de criação de cooperativas para os trabalhadores rurais volantes.

A nossa primeira hipótese não é confirmada no caso do Rio Grande do Sul, embora o Conselho tenha buscado na gestão de Antônio Britto uma articulação política de movimentação que lhe fornecesse “capacidade decisória” em relação não

⁷⁰ Na maioria das vezes porque tocavam em questões de princípio da entidade.

somente ao executivo estadual, mas também à FGTAS. No entanto, não conseguiram essa autonomia, mesmo levando a discussão para o CODEFAT.

Tal fato está ligado ao nosso segundo problema de pesquisa, no qual buscamos compreender se as decisões ocorriam por meio de consenso. A primeira impossibilidade diante dessa questão no Rio Grande do Sul foi a falta de decisões conflituosas para serem analisadas. A segunda, foi a própria opção dos atores políticos de afastarem o consenso como forma de atuação. Como vimos, essa opção prejudicou a organização da representação de interesses, na medida em que o Conselho pressupõe negociação para fortalecer suas relações internas. Isto porque uma agenda unificada entre esses atores poderia fortalecê-los para demarcarem seu poder de atuação frente a FGTAS e ao próprio Executivo Estadual.

A nossa segunda hipótese foi confirmada no Rio Grande do Sul, porque se ele não fosse um espaço que indicasse a “possibilidade” de “capacidade decisória”, certamente o Secretário do Trabalho e a FGTAS não buscariam garantir mais força dentro do Conselho ou então desmobilizá-lo. Isso significa que o espaço tripartite complexificou o cenário político do Estado gaúcho na área do trabalho.

Por outro lado, o corporativismo de tipo societal, isto é, formado por entidades com significativo grau de autonomia em relação ao Estado, tende a manter um “equilíbrio precário”, fruto do seu próprio princípio organizacional, baseado na localização da representação de interesses sociais conflitantes, mas que devem buscar o consenso para que tenham continuidade dentro do próprio Estado.

O caso do conflito entre o governador do Estado do Paraná e as bancadas dos trabalhadores e empresários, por causa da discussão da PED, e, no Rio Grande do Sul, entre o governador de Estado e o Conselho, foi um claro exemplo de como tal “precariedade” pode, em determinadas situações, pôr em risco a continuidade do espaço decisório neocorporativo.

Contudo, como demonstramos, tal princípio organizacional não deve nos levar a pensar que o Estado se transforma em mera arena neutra em que os interesses sociais se digladiam. Mais uma vez, os casos da PED e da interferência do governador Antônio Britto no Conselho são extremamente ilustrativos. Vimos ali que o “poder público”, mais especificamente o Executivo, motivado por interesses políticos próprios, transformou-se numa força autônoma poderosa o suficiente para

refutar uma decisão legal do Conselho do Paraná, força essa apoiada tanto pelos empresários como pelos trabalhadores. No Rio Grande do Sul, o governador interferiu e teve mais capacidade para mobilizar recursos políticos ao passar o cargo do secretário-executivo para o Coordenador do SINE, dando capacidade decisória para o Governo e não para o Conselho, que acabou prejudicado pelo forte papel desempenhado pela Fundação.

O "equilíbrio precário" citado acima, fruto da institucionalização da representação de interesses sociais dentro do Estado, tem a ver também com o importante problema da legitimidade. Como nota Claus Offe, baseado em Max Weber, a forma típica de legitimidade do Estado moderno baseia-se em leis formais, abstratas e de validade universal. No entanto, as mudanças sofridas pelas sociedades capitalistas exigiram que o Estado adotasse novas lógicas administrativas a fim de responder às crescentes exigências colocadas pelo próprio sistema (OFFE, 1984). A lógica baseada na representação neocorporativa de interesses sociais dentro do Estado, chamada por Offe de lógica "político-consensual", torna mais problemático o processo decisório, pois

a tarefa de obter consenso e harmonizar interesses se coloca para a administração não só quando se torna necessário abrandar, pela negociação, a resistência de grupos antagônicos com poder de veto e de pressão, mas também na relação com sua própria clientela ou ainda na relação com seu *meio-ambiente interno*, os membros da administração, com seus interesses e concepções de valor, de ordem profissional, econômica e política (OFFE, 1984, p. 225 – *grifo do autor*).

As discussões em torno da FGTAS, das Cooperativas e da PED são exemplos das dificuldades surgidas a partir dos conflitos entre interesses antagônicos dentro do próprio Conselho, isto é, entre os trabalhadores no Paraná, capitaneados pela FETAEP e os representantes das outras bancadas. O conflito em torno da PED e da autonomia da FGTAS, é uma clara amostra de como questões técnicas são apropriadas politicamente e afetam diretamente o funcionamento desse espaço decisório. Como diz Offe, em ambos os casos, "não foi possível encontrar uma fórmula aceitável para todos os parceiros de ação e grupos de referência" (OFFE, 1984, p. 229).

Como dissemos, o presente trabalho buscou apresentar comparativamente as novas formas decisórias promovidas por agências como os Conselhos e apresentar seu funcionamento em dois Estados com orientações político-partidária diferenciadas. Embora no Paraná tenha havido sete anos de presença do PFL no

mais elevado cargo executivo do Estado, há indícios suficientes para entendermos que o Conselho possui uma atuação mais engajada e que trabalha temas voltados para a realidade paranaense, dado o seu processo embrionário fundar-se no “Fórum da Parceria”. O grau de “compromisso” com uma organização não estimulada pelo Estado, mas fruto de uma mobilização espontânea entre as entidades classistas, fornece indícios de que ali resida seu diferencial. Por isso, demonstramos que os conselheiros constantemente rememoram a formação do Conselho paranaense tanto nas atas como pela presença dos atores políticos que foram estratégicos para o processo de transição do “Fórum” para o Conselho.

No Rio Grande do Sul, o Conselho possui um papel mais periférico comparado ao Paraná, descompasso que tentamos explicar pelo fato de seu funcionamento estar atrelado à FGTAS. Ainda que tenham enfrentado o governador Antônio Britto, percebemos, a partir da análise do conteúdo das atas, que o Conselho gaúcho fica subjugado a FGTAS, situação agravada com a passagem da Secretaria Executiva para o controle da Fundação no governo de Antônio Britto. No entanto, a surpresa foi a desmobilização e o esvaziamento causado no Conselho na gestão do governador Olívio Dutra, do Partido dos Trabalhadores, que teoricamente possui uma prática mais voltada para a gestão democrática.

Ao contrário do que pensávamos inicialmente, percebemos pela análise comparativa acima apresentada, que a variável “orientação político-ideológico” não joga um papel decisivo na configuração da “capacidade decisória” dos Conselhos analisados. Diferentemente do que poderíamos imaginar, o CET do Paraná, mesmo sob o governo de um partido conservador como o PFL, foi mais atuante e autônomo do que o CET do Rio Grande do Sul, que, por sua vez, conviveu com governos, em especial o petista, mais propensos a favorecer formas alternativas de participação democrática. Acreditamos que um elemento importante, certamente não o único, que nos permite explicar essa diferença é o processo de formação dessas instituições. Como vimos, no caso do Paraná, o Conselho nasce como fruto de um movimento autônomo, que parte da “sociedade” em direção ao Estado e que, depois, busca resguardar a autonomia da instituição perante o Executivo estadual. No Rio Grande do Sul, ao contrário, parece que o processo de criação do Conselho é muito mais burocratizado, ocorrendo essencialmente dentro dos limites do próprio aparelho estatal e sofrendo os efeitos da busca do Executivo por se livrar do eventual controle

que o Conselho poderia exercer sobre ele. Tanto o governo Brito como o governo Dutra operaram no sentido de transferir a “capacidade decisória” do Conselho, legalmente reconhecida, para a FGTAS o que, a nosso ver, reduziu o valor da instituição aos olhos dos próprios conselheiros.

REFERÊNCIAS

ALMANAQUE ABRIL. São Paulo: Abril, 2002.

ALMEIDA, M. H. T. de. Dificil Caminho: sindicatos e política na construção da democracia. In: Reis, Fábio Wanderley & O'Donnell, Guilherme (Org.) **A Democracia no Brasil Dilemas e Perspectivas**. São Paulo: Vértice, 1988.

ARAÚJO, A. M. C. & JORGE R. B. Corporativismo e Neocorporativismo: O Exame de duas trajetórias. **Boletim Informativo e Bibliográfico de Ciências Sociais**. Rio de Janeiro, 1991.

ARAÚJO, S. M. P. de. **Eles – a cooperativa, a experiência do noroeste paranaense 1962-1979**. Dissertação de Mestrado, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 1980.

ARRETCHE, M. **Estado Federativo e políticas sociais: determinantes e descentralização**. Rio de Janeiro: Revan; São Paulo: FAPESP, 2000.

AUGUSTO, E. J.. **Entrevista concedida pelo representante da SEID**. Curitiba, 19 set. 1999.

AZEREDO, B. **Políticas Públicas de Emprego - a experiência brasileira**. São Paulo: ABET, 1998.

BACHRACH, P. & BARATZ M. S. Poder e Decisão. In: CARDOSO F. H. & MARTINS, C. E.(Org.) **Política e Sociedade**. São Paulo: Nacional, 1983.

BECK, N. **Entrevista concedida pelo representante da CAT**. Porto Alegre, 10 jan. 2002.

BELLÓ, J. A. **Entrevista concedida pelo representante da FEDERASUL**. Porto Alegre, 10 jan. 2002.

BIRCH, A. H. **The concepts and theories of modern democracy**. London: Routledge, 1993.

BOBBIO, N.; MATTEUCCI, H & PASQUINO, G. **Dicionário de Política**. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 1995.

BOLETIM DO GOVERNO ALCEU COLLARES, março de 1992.

BOLETINS DIEESE, s/d.

BOSCHI, R. R. **Descentralização, clientelismo e capital social na governança urbana: comparando Belo Horizonte e Salvador**. Rio de Janeiro: DADOS, 1999, v. 42, n. 4.

BRASIL, Constituição. **Constituição: República Federativa do Brasil**. Brasília. Senado Federal. Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. Lei 34155 de 30/12/1991.

BRASIL. Lei 9434 de 27/11/1991.

CET. **Atas nº 001/1994 a 054/1998**.

CANISSO, J. **Entrevista concedida pelo representante da FIEP**. Curitiba, 09 ago. 1999.

CARVALHO, A. I. de. **Conselhos de Saúde no Brasil: participação cidadã e controle social**. Rio de Janeiro: FASE/IBAM, 1995.

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL de 1988.

CONVENÇÃO 88 da OIT.

CORTES, M. V. **Conselhos Municipais de Saúde: a possibilidade dos usuários participarem e os determinantes da participação**. Ciência & Saúde Coletiva III, 1998.

COSTA, S. G. da. Introdução. In: VARGAS, T. & CARNEIRO, D. (Org.) **História biográfica da República no Paraná**. Curitiba: Banestado, 1994.

COSTA, V. M. R. Origens do Corporativismo Brasileiro. In: BOSCHI, R. R. (Org.) **Corporativismo e desigualdade - A construção do espaço público no Brasil**. Rio de Janeiro: Rio Fundo, 1991.

COSTA, V. M. R. Teoria Democrática e Conselhos de Política Social. In: BRAVO, M. I. S. & PEREIRA, P. A. P. (Orgs.) **Política social e democracia**. São Paulo: Cortez; Rio de Janeiro: UERJ, 2001.

DACANAL, J. H. & WEBER, J. H. **A nova classe social: o governo do PT no Rio Grande do Sul**, 1999.

DAHL, R. Poder e Influência. In: **A moderna análise política**. Rio de Janeiro: Lيدador, s.d.

_____. Decisions in different issue-areas. In: **Who Governs?** Yale University, 1961.

_____. Uma crítica do modelo de elite dirigente. In: **Sociologia e política II**. Rio de Janeiro: Zahar, 1970.

DIÁRIO OFICIAL DO ESTADO DO PARANÁ, 1994-999.

DINIZ, E. & BOSCHI, R. R. O corporativismo na construção do espaço público. In: BOSCHI, R. R. (Org.) **Corporativismo e Desigualdade - A construção do espaço público no Brasil**. Rio de Janeiro: Rio Fundo, 1991.

DINIZ, E. Câmaras Setoriais e governança econômica. In: **Crise, Reforma do Estado e governabilidade**. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 1999.

EASTON, D. Categorias para a análise de sistemas em política. In: David Easton (Org.) **Modalidades de análise política**. Rio de Janeiro: Zahar, s.d.

ESTADO DO PARANÁ, 19/12/1999.

ESTADO DO PARANÁ, 25/07/1996.

ESTATUTO da FGTAS.

FARIAS, J. D. **Entrevista concedida pelo representante da CUT**. Curitiba, 13 ago. 1999.

FIGUEIREDO, A. C. & LIMONGI, F. **Executivo e Legislativo na nova ordem constitucional**. Rio de Janeiro: FGV, 1999.

FIOROTTI, I.. **Entrevista concedida pelo representante da STCAS**. Porto Alegre, 10 jan. 2002.

FOLHA DE SÃO PAULO, 24/03/2001.

FOLHA DE SÃO PAULO, 07/04/2002.

FOLHA DE SÃO PAULO, 1º/05/1998.

FORMIGA, S. de O. **Entrevista concedida pelo representante da DRT**. Curitiba, 13 out. 1999.

FÓRUM DA PARCERIA. Discurso de Abertura, 09/12/1992.

FUHRER, M. Cláudio Américo. **Resumo de Direito Civil**. São Paulo: Malheiros, 1999.

GALVÃO, A. Os metalúrgicos do ABC e a câmara setorial da indústria automobilística. In: **Revista de Sociologia e Política**. Curitiba: UFPR, 1998.

GAZETA DO POVO, 06/06/2000.

GAZETA DO POVO, 21/05/2000.

GAZETA DO POVO, 24/10/1994.

GT Cooperativas de Trabalho. **Ata nº 001 realizada no dia 01 set. 1995**.

GT Cooperativas de Trabalho. **Ata nº 002 realizada no dia 01 set. 1995.**

GT Cooperativas de Trabalho. **Ata nº 005 realizada no dia 07 fev.1996.**

GENRO, T. & SOUZA, U. de. **Orçamento Participativo: a experiência de Porto Alegre.** São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2001.

GOGOLA, A. **Entrevista concedida pelo técnico da SERT.** Curitiba, 15 out. 1998.

GOHN, M. da G. **Conselhos gestores e participação sociopolítica.** São Paulo: Cortez, 2001.

GONÇALVES, W. **Entrevista concedida pelo representante da SERT.** Curitiba, 09 maio 2002.

GREIN, N. **Entrevista concedida pelo representante da SERT.** Curitiba, 13 out. 1999.

HABERMAS, J. Soberania popular como procedimento: um conceito normativo de espaço público. In: **Novos Estudos Cebrap.** São Paulo, 2002.

JORNAL INDÚSTRIA E COMÉRCIO, 05/10/1993.

LOVE, J. O Rio Grande do Sul como fator de instabilidade política. In: **História geral da civilização brasileira.** São Paulo: DIFEL, 1977.

MACHADO, S. L. **Entrevista concedida pelo representante da FACIAP.** Curitiba, 14 ago. 1999.

MAIOR, L. S. **Secretaria do Trabalho no Paraná: sua história, suas lutas.** Curitiba: SERT/Imprensa Oficial, 2000.

MANUAL DO CONSELHEIRO. **Concepção, Instituição, Papel e Dinâmica de Funcionamento dos Conselhos Municipais do Trabalho.** Curitiba: SERT, 1996.

MARQUES, J. L. **Rio Grande do Sul a vitória da esquerda.** Petrópolis: Vozes, 1998.

MARTINS, J. M. de O. **Entrevista concedida pelo funcionário da SERT.** Curitiba, 19 out. 1999.

MARTINS, W. **A invenção do Paraná: estudo sobre a presidência Zacarias de Góes e Vasconcelos.** Curitiba: Imprensa Oficial, 1995.

MEIRELLES, H. L. **Direito administrativo brasileiro.** São Paulo: Malheiros, 1997.

MENEGUELLO, R. Partidos e tendências de comportamento: o cenário político em 1994. DAGNINO, E. (Org.) In: **Anos 90: política e sociedade no Brasil.** São Paulo: Brasiliense, 1994.

OFFE, C. A atribuição de *status* público aos grupos de interesse. In: **Capitalismo desorganizado**. São Paulo: Brasiliense, 1989.

_____. "Critérios de racionalidade e problemas funcionais da ação político-administrativa". In: **Problemas estruturais do estado capitalista**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

_____. Além do estereótipo do grupo de interesse: as práticas associativas do trabalho e do capital. In: **Problemas estruturais do estado capitalista**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

_____. Diversidade de interesses e unidade sindical. In: **Capitalismo desorganizado**. São Paulo: Brasiliense, 1989.

_____. Trabalho: a categoria sociológica chave? In: **Capitalismo desorganizado**. São Paulo: Brasiliense, 1989.

OLIVEIRA, F. de. Privatização do público, destituição da fala e anulação da política: o totalitarismo neoliberal. In: **Os sentidos da democracia: políticas do dissenso e a hegemonia global**. Rio de Janeiro: Vozes, 1999.

PARANÁ. Decreto 1830/1996. Governo do Estado do Paraná, 01/02/1995.

PASQUALIM, M. A. J.. **Entrevista concedida pelo representante da SESA**. Curitiba, 15 out. 1999.

PAULA FILHO, P. de. **Entrevista concedida pelo representante da FEVAREJISTA**. Curitiba, 16 março 1999.

PINHATTI, J. C. **Entrevista concedida pelo representante da SEAB**. Curitiba, 16 out. 1999.

POLETTI, I. & LOPES, P. R. C. **Participação popular em conselhos paritários**. Rio de Janeiro: Vozes, 1997.

PROGRAMA CONSTRUINDO O TRABALHO. **Projeto de capacitação de conselheiros e agentes operacionais municipais do trabalho**. Curitiba: SERT, 1997.

PUTNAN, R. D. **Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna**. Rio de Janeiro: FGV, 2000.

QUAQUARINI, V.. **Entrevista concedida pelo representante da Força Sindical**. Curitiba, 04 jun. 1999.

RAIMUNDO, H. R. **Entrevista concedida a pelo representante da CUT**. Curitiba, 24 março 1999.

REGIMENTO INTERNO DO CONSELHO DO RIO GRANDE DO SUL.

REIS, E. P. Poder privado e construção de Estado sob a primeira República . In: BOSCHI, R. R. (Org.) **Corporativismo e Desigualdade - A construção do espaço público no Brasil**. Rio de Janeiro: Rio Fundo, 1991.

RESOLUÇÃO Nº 114, CODEFAT 10/08/1996.

RESOLUÇÃO Nº 80, CODEFAT 19/04/1995.

RESOLUÇÃO Nº 81, CODEFAT 19/04/1995.

RESOLUÇÃO Nº 126, CODEFAT 23/10/1996.

RIBEIRO, J. M. **Conselhos de Saúde, comissões intergestores e grupos de interesse no Sistema Único de Saúde (SUS)**. Rio de Janeiro: Caderno Saúde Pública, 81-92, jan-mar, 1997.

RIO GRANDE DO SUL. Decreto 35.442/1994. Governo do Estado do Rio Grande do Sul, 19/08/1994.

RIO GRANDE DO SUL. Decreto 35.925/1995. Governo do Estado do Rio Grande do Sul, 12/04/1995.

RIO GRANDE DO SUL. Decreto 36.455/1996. Governo do Estado do Rio Grande do Sul, 31/01/1996.

SANSEVERINO, M. H. **Entrevista concedida pelo representante da FGTAS**. Porto Alegre, 10 jan. 2002.

SANTOS, A. B. dos S. **Entrevista concedida pelo representante da FGTAS**. Porto Alegre, 09 jan. 2002.

SANTOS, M. R. M. dos. **Conselhos Municipais: a participação cívica na gestão das políticas públicas**. Rio de Janeiro. IPPUR/UFRJ. (Dissertação de Mestrado), 2000.

SCHMITTER, P. Still a century of corporatism? In: Bikey & Strich **The New Corporatism**. Notre Dame: University of Notre Dame Press, 1974.

SILVA, J. A. A Constituição e a de poderes. In: **Debate sobre a Constituição de 1988**. São Paulo: Paz e Terra, 2001.

SILVA, N. S. da. **Entrevista respondida pela Internet pelo representante da Força Sindical**. Porto Alegre, 16 jan. 2002.

SOUZA, V. de. **Estado, corporativismo e representação de interesses na política de empregos do Paraná: um estudo do conselho estadual do trabalho**. Curitiba: IBERT, 2000.

STCAS. **Atas nº 001/1994 a 2000**.

TAPIA, J. R. B. Corporativismo societal no Brasil: uma transição incompleta? In: **Os anos 90: política e sociedade no Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1994.

VALENTE, M.I A. R. **Entrevista respondida pela Internet pelo representante da CGT**. Porto Alegre, 14 jan. 2002.

WOZNIAKI, L. S. **Entrevista concedida pelo representante da FCP**. Curitiba, 11 ago. 1999.

ZARANTONELLO, A. L. **Entrevista concedida pelo representante da FETAEP**. Curitiba, 02 jun. 1999.

ANEXOS

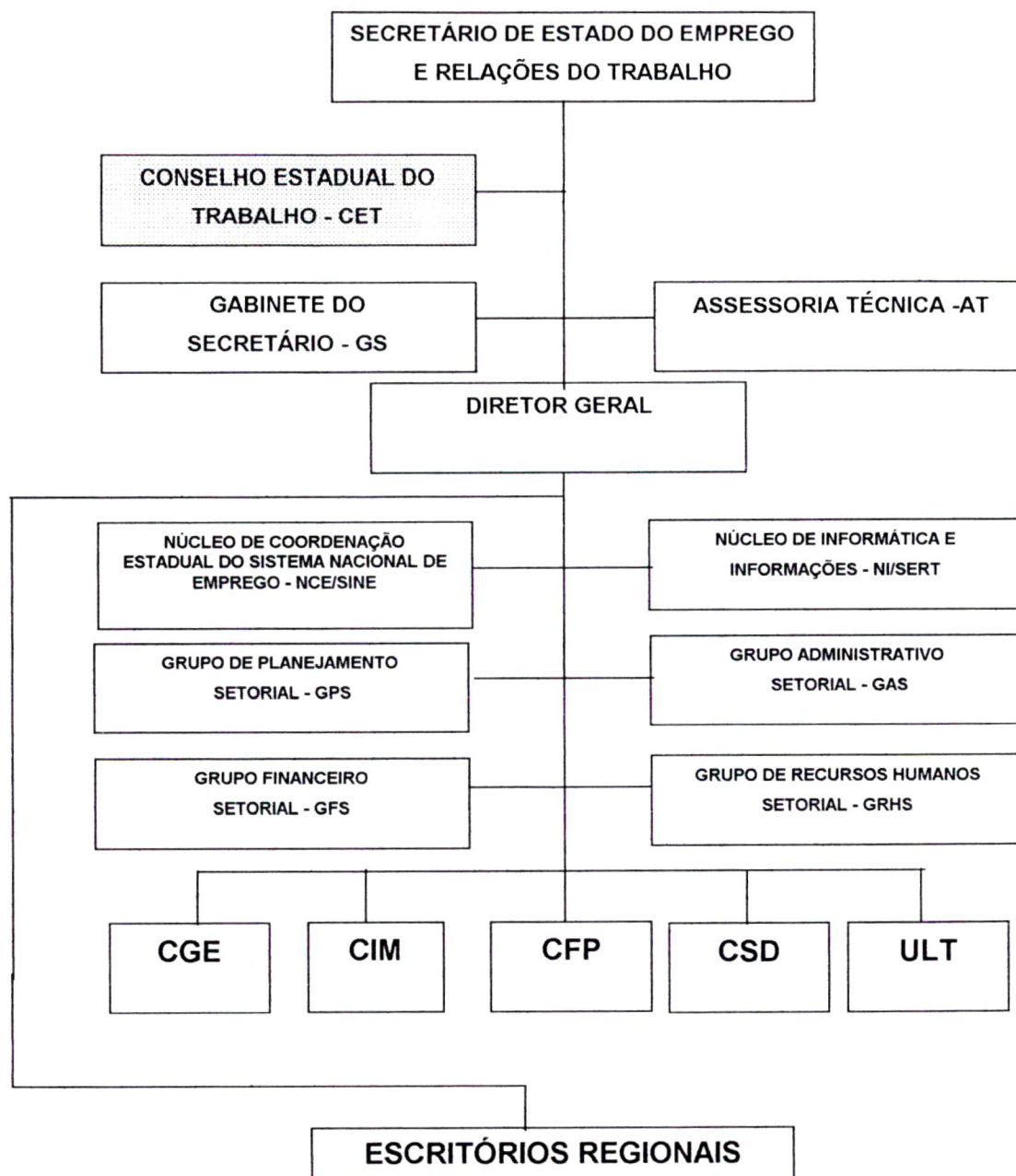
ANEXO 1 - ROTEIRO DE ENTREVISTA NO ESTADO DO PARANÁ

1. Quais as motivações que levaram sua entidade a participar do Conselho? Como a sua entidade tomou conhecimento do CET? Entraram através de convite ou de manifestação?
2. O que é o Conselho?
3. Pensando na formação anterior ao CET, ou seja, "Fórum da Parceria", qual o estímulo para que sua organização formasse um Conselho dentro do espaço público?
4. Quais os caminhos que fizeram com que chegassem à construção formal de um Conselho dentro de um espaço público?
5. Qual o caminho para o consenso?
6. Por que são esses grupos a ocuparem esse espaço e não outros?
7. Por que são essas questões e não outras as discutidas pelo Conselho? Como sua entidade vê a construção de pauta e como sua organização colabora na construção da mesma no CET?
8. Acredita que todas as bancadas/entidades têm possibilidades idênticas de argumentação?
9. Em que medida a participação no Conselho alterou o perfil de sua entidade com relação às questões discutidas sobre desemprego, etc? Ou melhor, o que o Conselho produz é acatado pela sua instituição?

ANEXO 2 - ROTEIRO DE ENTREVISTA NO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

1. Que motivações levaram sua entidade a participar do Conselho? Como ela tomou conhecimento do Conselho? Entraram através de convite ou de manifestação?
2. Por que são esses os grupos que ocupam o espaço (Conselho) e não outros?
3. Como a instituição entende o que é a Conselho?
4. O Conselho é o definidor da Política Pública na área do Trabalho no Estado do Rio Grande Sul?
5. Qual a importância do Conselho?
6. Como sua entidade interpreta o papel desempenhado pela FGTAS no Conselho?
7. O encaminhamento dado para as questões discutidas no Conselho se faz com votos por maioria simples ou opta-se por deliberações consensuais? Se forem consensuais, qual o caminho para a construção do consenso?
8. Por que são essas questões e não outras discutidas pelo Conselho? Como sua entidade vê a construção de pauta e como colabora com a construção dela?
9. Acredita que todas as bancadas/entidades têm possibilidades idênticas de argumentação? Em que medida a participação no Conselho alterou o perfil de sua entidade com relação às questões discutidas sobre desemprego, etc? O que o Conselho produz é acatado pela sua instituição?

ANEXO 3 - ORGANOGRAMA DA SECRETARIA ESTADUAL DO EMPREGO E RELAÇÕES DO TRABALHO*

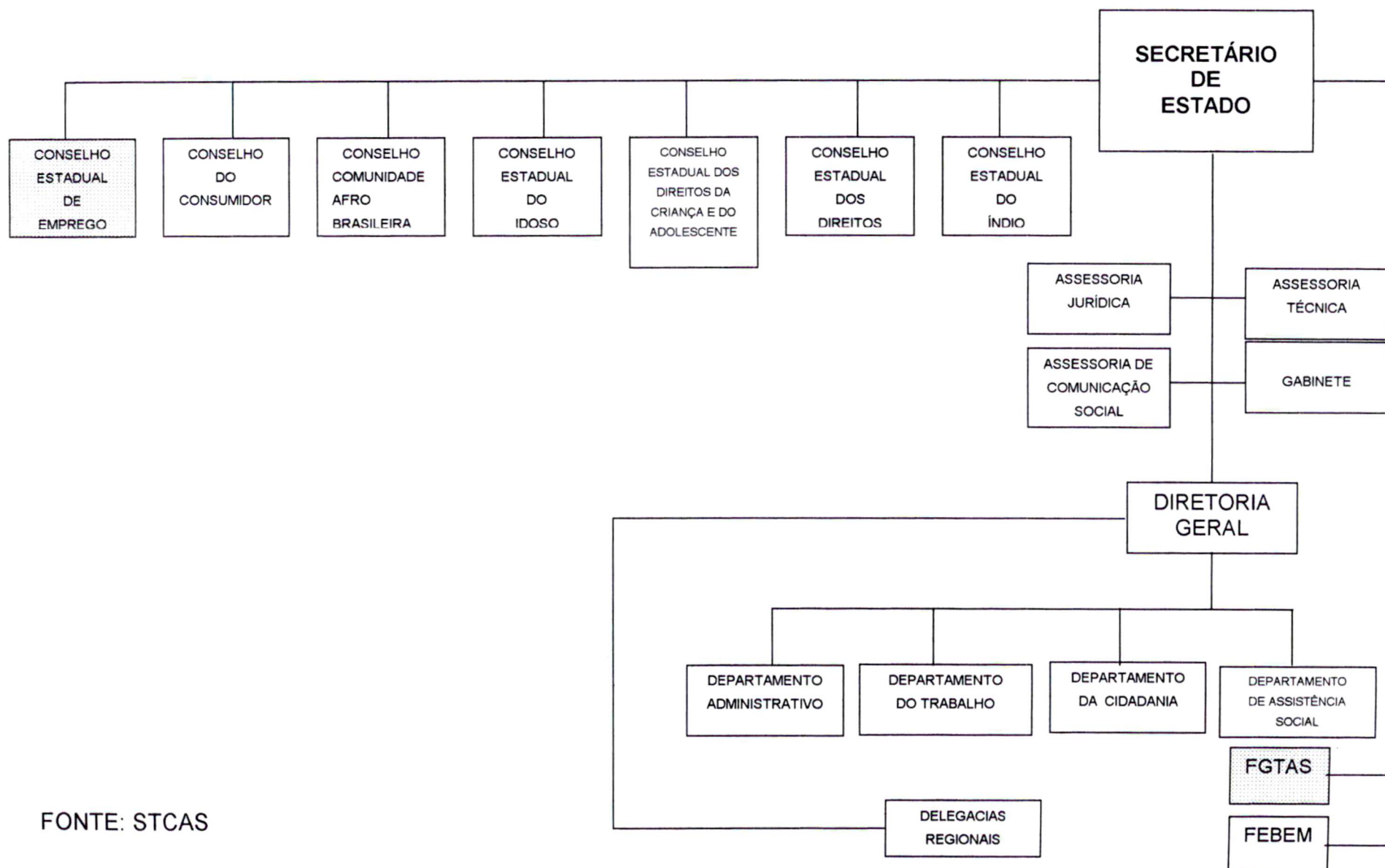


Fonte: Decreto 1830 (01/02/96) - Governo do Estado do Paraná

Legenda: CGE: Coordenadoria de Geração de Emprego e Renda; CIM: Coordenadoria de Intermediação de Mão-de-Obra; CFP: Coordenadoria de Formação Profissional; CSD: Coordenadoria de Seguro Desemprego; ULT: Universidade Livre do Trabalho.

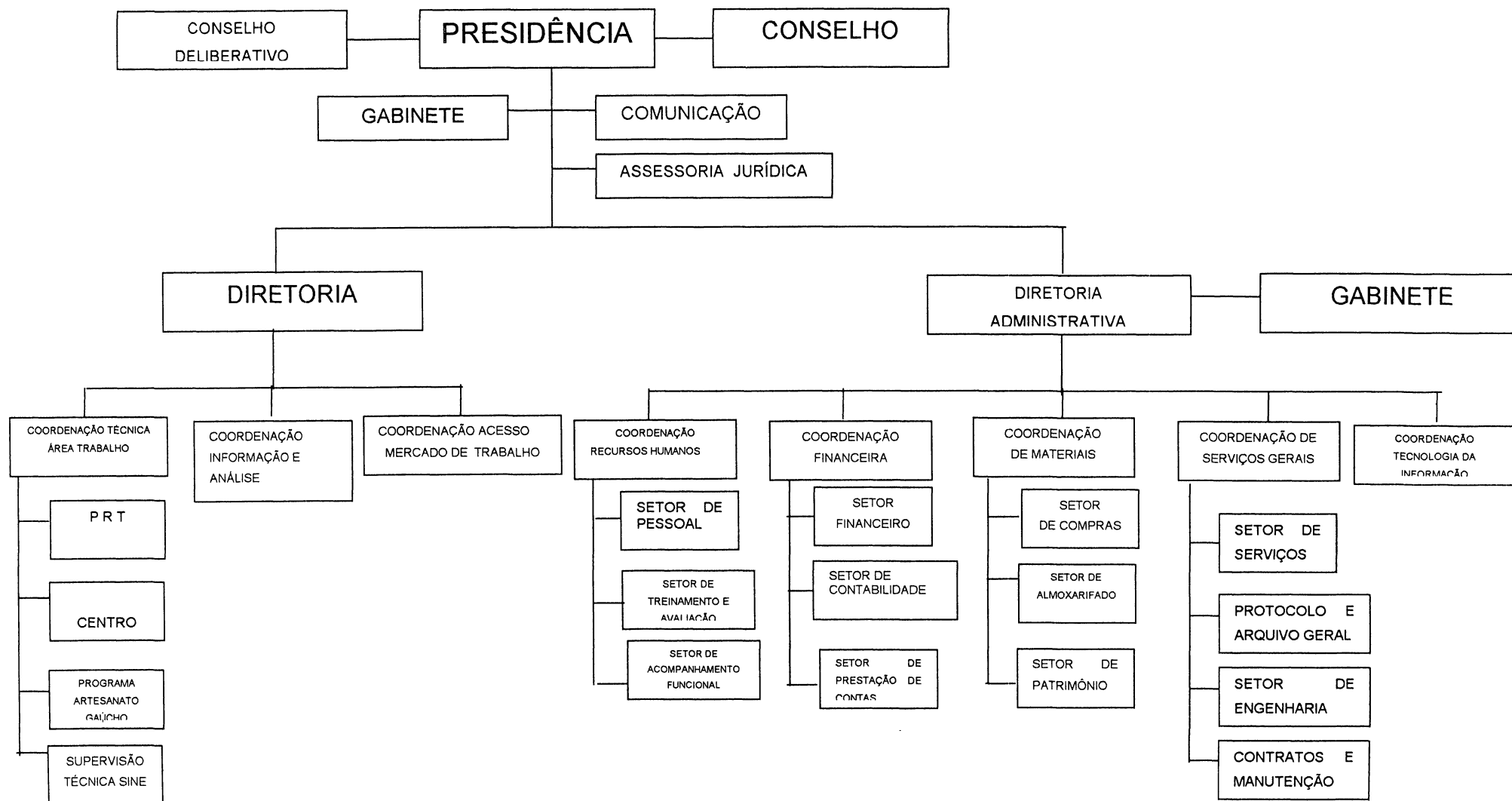
* A Secretaria de Estado do Trabalho no Paraná é composta por 1.493 funcionários, sendo 49 cargos comissionados, 123 efetivos, 931 funcionários que estão à disposição da Secretaria (emprestados por prefeituras/outros), 84 estagiários e 306 de serviços terceirizados.

ANEXO 4 - ORGANOGRAMA DA SECRETARIA DO TRABALHO, CIDADANIA E ASSISTÊNCIA SOCIAL



FONTE: STCAS

ANEXO 5 - FUNDAÇÃO GAÚCHA DO TRABALHO E AÇÃO SOCIAL - FGTAS



FONTE: FGTAS O Quadro de Pessoal da Fundação é próprio, sendo regido pela Consolidação das Leis de Trabalho (CLT), pelo Quadro de Funções de Gratificação e Cargos Comissionados. Atualmente a FGTAS é composta por 451 servidores, 132 cargos comissionados, 117 funcionários cedidos para outros órgãos, 108 funcionários contratados pela Consolidação das Leis de Trabalho e 111 estagiários, totalizando 919 servidores. Vale notar que a Secretaria do Trabalho Cidadania e Assistência Social do Rio Grande do Sul possui 25 funcionários destinados para a área trabalho. (No Paraná, como apresentamos a SERT possui 1.493 funcionários)

**ANEXO 6 - COMPETÊNCIAS DOS CONSELHOS NO RIO GRANDE DO SUL E NO
PARANÁ**

RIO GRANDE DO SUL	PARANÁ
a) Aprovar seu regimento interno, observando para tal fim os critérios da Resolução 80/95 do CODEFAT;	a) a aprovação do Regimento Interno, observando-se, para tal, os critérios e determinações estabelecidos na Resolução nº 63, de 28 de julho de 1994 do CODEFAT, em conformidade com a Lei nº 7.998, de 11 de fevereiro de 1990;
b) Homologar o regimento interno das Comissões Municipais de Emprego;	b) a proposição de alternativas econômicas e sociais geradoras de emprego e renda;
c) Propor aos órgãos do Sistema Nacional de Emprego - SINE - com base em relatórios técnicos, medidas efetivas que minimizem os efeitos negativos dos ciclos econômicos e do desemprego estrutural sobre o mercado de trabalho;	c) a análise das tendências do sistema produtivo, dos seus reflexos em relação à necessidade de criação de postos de trabalho e do perfil da demanda de mão-de-obra;
d) articular-se com instituições públicas e privadas, inclusive acadêmicas e de pesquisa, com vistas à obtenção de subsídios para o aprimoramento e orientação de suas ações, da atuação dos órgãos integrantes do Sistema Nacional de Emprego - SINE, como também das ações relativas ao Programa de Geração de Emprego e Renda;	d) a articulação com instituições públicas e privadas, inclusive acadêmicas e de pesquisas, com o objetivo de obter subsídios destinados à elaboração dos planos e programas anuais ou plurianuais de estudos do mercado de trabalho, formação para o trabalho e formação sócio-política;
e) articular-se com instituições e organizações envolvidas no Programa de Geração de Emprego e Renda, visando a integração de suas ações;	e) a sugestão de medidas que anulem ou reduzam os efeitos negativos sobre o mercado de trabalho, decorrentes das políticas públicas e das inovações tecnológicas;
f) promover o intercâmbio de informações com outras comissões estaduais do DF e municipais de emprego, objetivando, não apenas a integração do Sistema, mas também a obtenção de dados orientadores de suas ações;	f) o acompanhamento das ações voltadas para a capacitação de mão-de-obra e para a reciclagem profissional, bem como o fornecimento de subsídios à formulação da política de formação profissional;
g) formular diretrizes específicas sobre a atuação do Sistema Nacional de Emprego, em consonância com aquelas definidas pelo Mtb/CODEFAT;	g) a apreciação sobre a celebração de convênios ou contratos que permitam a órgãos públicos ou entidades privadas realizarem qualificação ou reciclagem de trabalhadores desempregados;
h) propor a locação de recursos, por área de atuação, quando da elaboração do Plano de Trabalho pelo SINE, no âmbito correspondente;	h) o cumprimento das determinações e recomendações constantes da Resolução nº 63/94 do CODEFAT;

RIO GRANDE DO SUL	PARANÁ
i) proceder ao acompanhamento da utilização dos recursos alocados, mediante convênios ao Sistema Nacional de Emprego e ao Programa de Geração de Emprego e Renda, no que se refere ao cumprimento dos critérios, de natureza técnica, definidos pelo MTb/CODEFAT;	i) o subsídio, quando solicitado, às deliberações do Conselho Nacional do Trabalho - CNT e do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador - CODEFAT;
J) participar da elaboração do Plano de Trabalho do Sistema Nacional de Emprego, no âmbito de sua competência, para que seja submetido à aprovação do MTb/CODEFAT;	j) o acompanhamento da aplicação de recursos financeiros destinados aos programas da área do trabalho na Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho;
l) homologar o Plano de Trabalho apreciado pela Comissão Municipal de Emprego, integrando-o ao Plano de Trabalho do Sistema Nacional de Emprego Estadual;	l) a homologação do Regimento Interno dos Conselhos ou Comissões Municipais do Trabalho;
m) acompanhar a execução do Plano de Trabalho do Sistema Nacional de Emprego e o Programa de Geração de Emprego e Renda;	m) a promoção e o incentivo à modernização das relações de trabalho, inclusive nas questões relativas à saúde e segurança nesse setor;
n) criar o Grupo de Apoio Permanente (GAP), com composição tripartite e paritária, em igual número de representantes dos trabalhadores, dos empregadores e do governo, o qual poderá, a seu critério, constituir subgrupos temáticos, temporários ou permanentes, de acordo com as necessidades específicas;	n) a avaliação prévia de propostas de órgãos estaduais a serem encaminhados ao Governo Federal ou a organismos internacionais para obtenção de recursos direcionados à capacitação para o trabalho, à reciclagem profissional e à geração de emprego e renda, de forma a assegurar a devida coerência e compatibilidade;
o) propor medidas para o aperfeiçoamento do Sistema Nacional de Emprego e Programa de Geração de Emprego e Renda;	o) o desempenho de outras atividades correlatas.
p) examinar, em primeira instância, o relatório de atividades, apresentado pelo Sistema Nacional de Emprego;	-
q) propor à Coordenação Estadual do SINE a reformulação das atividades e metas estabelecidas no Plano de Trabalho, quando necessário;	-
r) subsidiar, quando solicitada, as deliberações do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador - CODEFAT;	-

RIO GRANDE DO SUL	PARANÁ
s) analisar, sobre os aspectos quantitativos e qualitativos, os relatórios de acompanhamento dos projetos financiados com recursos do FAT, que foram encaminhados pelas instituições responsáveis pelo programa do estado;	-
t) elaborar relatórios sobre a análise procedida, encaminhando-os ao MTb/CODEFAT;	-
u) indicar as áreas e setores prioritários para alocação de recursos no âmbito do Programa de Geração de Emprego e Renda;	-
v) prestar assessoramento à implantação das Comissões Municipais de Emprego.	-

FONTE: Decreto N° 1830/1996 - PR e Decreto N° 36.6083/1996 - RS.
 Dados organizados pela autora.

**ANEXO 7 - RELAÇÃO DAS SECRETARIAS ESTADUAIS DE TRABALHO NO
BRASIL**

ESTADOS	SECRETARIAS
Acre	Secretaria de Cidadania do Trabalho e Assistência Social – SECTAS
Alagoas	Secretaria de Emprego, Renda e Relações do Trabalho – SERT
Amapá	Secretaria de Estado do Trabalho e Cidadania - SETRACI
Amazonas	Secretaria de Estado do Trabalho e Assistência Social – SETRAB
Bahia	Secretaria do Trabalho e Ação Social - SETRAS
Ceará	Secretaria do Trabalho e Ação Social - STAS
Distrito Federal	Secretaria do Trabalho e Direitos Humanos
Espírito Santo	Secretaria do Trabalho e Assistência Social - SETAS
Goiás	Secretaria de Cidadania e Trabalho
Maranhão	Gerência de Desenvolvimento Social
Mato Grosso	Secretaria de Justiça e Defesa da Cidadania - SEJUC
Mato Grosso do Sul	Secretaria de Estado do Trabalho, Emprego e Renda – SETER
Minas Gerais	Secretaria de Estado do Trabalho da Assistência Social, Criança e Adolescente - SETASCAD
Pará	Secretaria Executiva do Trabalho e Promoção Social – SETEPS
Paraíba	Secretaria do Trabalho e Ação Social - SETAS
Paraná	Secretaria de Estado do Emprego e Relações do Trabalho – SERT
Pernambuco	Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Social – SEPLANDS
Piauí	Secretaria do Trabalho e Ação Comunitária - SETAC
Rio de Janeiro	Secretaria de Estado do Trabalho

Rio Grande do Norte	Secretaria do Trabalho, da Justiça e da Cidadania - SEJUC
Rio Grande do Sul	Secretaria do Trabalho, Cidadania e Assistência Social – STCAS
Rondônia	Secretaria de Estado da Agricultura, Produção, Desenvolvimento Econômico e Social - SEAPES
Roraima	Secretaria do Trabalho e Bem Estar Social - SETRABES
Santa Catarina	Secretaria de Estado do Desenvolvimento Social e da Família – SDF
São Paulo	Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho de São Paulo – SERT
Sergipe	Secretaria de Estado da Ação Social e do Trabalho – SEAST
Tocantins	Secretaria de Estado do Trabalho e Ação Social - SETAS

FONTE: Ministério do Trabalho - Dados organizados pela autora.

Esclarecemos que os governadores dos Estados assinalados correspondem a legislatura de 1999-2002. Em Alagoas, o governador é Ronaldo Augusto Lessa Santos (PSB); no Mato Grosso do Sul é José Orcínio Miranda dos Santos (PT); no Paraná é Jaime Lerner do PFL; no Rio de Janeiro é Anthony William Matheus de Oliveira Garotinho (PDT); e em São Paulo é Geraldo Alckmin (PSDB) (Almanaque Abril, 2002).

ANEXO 8 - RELAÇÃO DAS ENTIDADES DO "FÓRUM DA PARCERIA"

Associação Brasileira de Agentes de Viagens - ABAV
Associação Brasileira da Indústria Brasileira Elétrica e Eletrônica
Associação Desenvolvimento da Mulher - Banco da Mulher
Associação dos Dirigentes de Empresas do Mercado Imobiliário do Paraná
Associação dos Dirigentes de Vendas do Brasil - ADVB
Associação das Empresas de Topografia do Estado do Paraná
Associação dos Empresários da Cidade Industrial de Curitiba - AECIC
Associação dos Empresários da Cidade Industrial de Araucária - ACEIAR
Associação dos Hospitais do Paraná
. Associação dos Lojistas do Shopping Mueller
. Associação das Mulheres de Negócios e Profis. do Paraná
. Associação Paranaense das Administradoras de Imóveis
. Associação Paranaense dos Empreiteiros de Obras Públicas - APEOP
. Associação Paranaense de Supermercados - APRAS
. Associação dos Representantes Comerciais do Paraná - ARCO
. CIEE - Centro de Integração Empresa/Escola
. Clube dos Diretores Lojistas de Curitiba
. Conselho da Mulher Executiva
. Conselho Paranaense da Livre Iniciativa
. Conselho Regional dos Representantes Comerciais do Paraná - CORE
. Federação das Associações Comerciais e Industriais do Paraná
. Federação Nacional da Distribuição de Veículos Automotores - FENABRAVE
. Federação da Agricultura do Estado do Paraná
. Federação do Comércio do Estado do Paraná
. Federação do Comércio Varejista do Estado do Paraná
. Federação das Indústrias do Estado do Paraná
. Federação das Empresas de Transporte de Cargas do Estado do Paraná
. Federação das Mulheres de Negócios Profissionais do Brasil
. Federação dos Contabilistas do Paraná
. Instituto Liberal do Paraná
. Instituto dos Executivos Financeiros/PR

- . Organização das Cooperativas do Paraná - OCEPAR
- . Ordem dos Advogados do Brasil - OAB/Seção Paraná
- . Serviço de Apoio as Micro e Pequenas Empresas do Paraná - SEBRAE
- . Sindicato do Comércio Atacadista de Gêneros Alimentícios do Paraná
- . Sindicato do Comércio Atacadista de Madeiras do Paraná
- . Sindicato do Comércio Varejista de Combustíveis Minerais do Paraná
- . Sindicato do Comércio Varejista do Estado do Paraná
- . Sindicato da Construção Civil do Estado do Paraná
- . Sindicato da Indústria da Construção Pesada do Estado do Paraná - SICEPOT
- . Sindicato das Empresas de Transporte de Cargas do Paraná
- . Sindicato de Hotéis, Restaurantes, Bares e Similares de Curitiba
- . Sindicato das Indústrias Gráficas do Estado do Paraná
- . Sindicato da Indústria de Fiação e Tecelagem do Estado do Paraná
- . Sindicato das Indústrias Metalúrgicas, Mecânicas e de Material Elétrico do Estado do Paraná - SINDIMETAL
- . Universidade Católica do Paraná
- . Universidade Federal do Paraná
- . Associação dos Aposentados do Paraná
- . Associação dos Professores do Paraná
- . Central Única dos Trabalhadores - CUT/PR
- . Central Geral dos Trabalhadores - CGT
- . Federação dos Empregados em Estabelecimentos Bancários do Paraná
- . Federação dos Trabalhadores na Agricultura
- . Federação dos Trabalhadores no Comércio
- . Federação dos Trabalhadores na Indústria
- . Federação dos Trabalhadores na Ind. Const. e Mobiliário no Estado do Paraná
- . Federação dos Trabalhadores na Indústria Metalúrgica do Estado do Paraná
- . Federação dos Trabalhadores das Indústrias de Alimentação no Estado do Paraná
- . Federação dos Trabalhadores em Est. de Saúde do Paraná
- . Federação dos Trabalhadores em Turismo e Hospitalidade
- . Federação dos Trabalhadores em Educação
- . Força Sindical do Paraná
- . Intersindical do Paraná

- . Sindicato dos Empregados do Comércio de Curitiba
- . Sindicato Empregados do Comércio Hoteleiro de Curitiba
- . Sindicato dos Empregados nas Empresas de Asseio e Conservação
- . Sindicato dos Empregados em Empresas de Condomínio - Sindicon
- . Sindicato dos Empregados em Empresas de Seguro do Paraná
- . Sindicato dos Ferroviários do Paraná
- . Sindicato dos Professores do Paraná
- . Sindicato das Secretarias do Estado do Paraná - SINSEPAR
- . Sindicato Trab. Com. de Minérios e Derivados de Petróleo no Estado do Paraná
- . Sindicato dos Trabalhadores da Indústria de Fiação e Tecelagem
- . Sindicato dos Trabalhadores das Indústrias de Papel e Papelão
- . Sindicato dos Trabalhadores Metalúrgicos da Grande Curitiba
- . Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Urbanas do Estado do Paraná

FONTE: FÓRUM DA PARCERIA - Dados organizados pela autora.