

Compromisso Nacional para Aperfeiçoar as Condições de Trabalho na Cana-de- Açúcar

*Gabinete Ministerial
Secretaria-Geral da Presidência da República*

O Compromisso Nacional para Aperfeiçoar as Condições de Trabalho na Cana-de-Açúcar, firmado pelo governo federal e entidades de trabalhadores e empresários do setor sucroenergético, é resultado de uma experiência, inédita no país, de negociação tripartite para enfrentar o desafio de melhorar as condições de vida e trabalho no cultivo manual da cana-de-açúcar. Por meio de uma mesa de diálogo, sob a coordenação da Secretaria-Geral da Presidência da República, foi construído um acordo histórico para valorizar e disseminar as melhores práticas trabalhistas na lavoura da cana, evidenciando a importância do diálogo social na elaboração das políticas públicas. Por meio da adesão voluntária das empresas ao compromisso, da divulgação das boas práticas empresariais e do cadastro positivo formado pelo selo “Empresa Compromissada”, conferido após verificação in loco de auditoria independente, a iniciativa induz os demais atores do setor a aderir ao compromisso e adotar as boas práticas trabalhistas.

Caracterização da situação anterior e identificação do problema

O setor sucroalcooleiro no Brasil é responsável por boa parte da atividade agrícola brasileira, e o país é visto internacionalmente como o mais eficiente produtor de biocombustíveis do mundo, com base na produção de cana-de-açúcar de baixo custo¹.

Entretanto, o setor tinha um histórico ruim no que diz respeito às condições trabalhistas e às regras ambientais. Entre os problemas apontados estava a degradação do meio ambiente, com a contaminação do solo e das águas e a poluição provocada pela queima da palha da cana. Sobre as condições de trabalho, eram frequentes as denúncias de aliciamento criminoso e superexploração dos trabalhadores rurais, alojamentos precários, altos índices de acidentes de trabalho, mortes por trabalho extenuante, exploração do trabalho de mulheres, crianças e adolescentes e desemprego provocado pela mecanização da agricultura². Dados da Comissão Pastoral da Terra informam que, em 2009, foram realizadas 16 denúncias de trabalho escravo na lavoura da cana, envolvendo 1.911 trabalhadores, o que responde por 45% dos trabalhadores libertados naquele ano em todo o país.

Diversos relatórios de organizações de defesa dos direitos humanos apontavam a necessidade de correção desses problemas, para que o etanol brasileiro assumisse caráter sustentável perante as comunidades envolvidas com a sua produção, bem como perante a comunidade internacional. A sustentabilidade seria caracterizada por um arcabouço de práticas e medidas que visassem a combater os impactos sociais, ambientais, econômicos e trabalhistas negativos do setor, beneficiando o meio ambiente, os trabalhadores, a economia regional e a sociedade como um todo³.

Esse quadro grave de denúncias provocou dificuldades para empresas do setor. Algumas delas foram incluídas na chamada “lista suja” de trabalho escravo, mantida pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), causando danos à reputação do setor.

O setor patronal e o setor de trabalhadores organizam-se em sindicatos, federações e confederações, conforme a estrutura sindical prevista na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). Entretanto, essa forma tradicional de organização não se mostrou suficiente para promover um diálogo efetivo e responder às necessidades de representação mais ampla e articulada de cada um desses setores. Diversas questões relacionadas às políticas econômica, ambiental e social exigem das organizações agilidade e amplitude que essas entidades tradicionais têm dificuldade de acompanhar⁴.

Da parte do governo federal, não havia adequada integração e coordenação das políticas públicas na lógica do desenvolvimento sustentável. O Ministério Público do Trabalho (MPT) era o responsável pela fiscalização das empresas, enquanto o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC) e o Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) concediam incentivos para a indústria. Já o MTE tinha a atribuição de lidar com a organização sindical dos trabalhadores.

Por sua vez, a Secretaria-Geral da Presidência da República tem como atribuição legal (art. 3º da Lei 10.683/03) assessorar diretamente o governo federal e a presidenta da República no

relacionamento e articulação com os movimentos sociais, entidades patronais e de trabalhadores, o que inclui a criação e implementação de canais que assegurem a consulta e a participação popular na discussão e definição da agenda prioritária do país.

Descrição da iniciativa e da inovação

O Compromisso Nacional para Aperfeiçoar as Condições de Trabalho na Cana-de-Açúcar foi firmado pelo governo federal e entidades de trabalhadores e de empresários do setor sucroenergético em 25 de junho de 2009. É resultado de uma experiência inédita no Brasil de diálogo e negociação nacional tripartite para enfrentar o desafio de melhorar as condições de vida e trabalho no cultivo manual da cana-de-açúcar.

A iniciativa do Compromisso Nacional se constitui em uma forma adicional de ação do poder público. Não tem como objetivo substituir ou se sobrepor às atribuições fiscalizatórias e sancionatórias de outros órgãos do Estado, como o Ministério Público do Trabalho (MPT), o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) e a Justiça do Trabalho. Pelo contrário, tem um caráter de complementariedade com essas ações.

O Compromisso foi construído por meio de uma mesa de diálogo, instalada em 1º de julho de 2008, sob a coordenação da Secretaria-Geral da Presidência da República. Ao longo de um ano, a mesa construiu um acordo histórico para valorizar e disseminar as melhores práticas trabalhistas na lavoura da cana-de-açúcar e promover a reinserção ocupacional dos trabalhadores desempregados pelo avanço da mecanização da colheita.

Para fazer parte do Compromisso Nacional, as empresas do setor sucroenergético devem fazer sua adesão, que é de caráter voluntário. Essas empresas, como previsto no Compromisso, ficam submetidas a um mecanismo de verificação do cumprimento das práticas estabelecidas, cumprimento este que é objeto de reconhecimento por meio do selo “Empresa Compromissada”.

A principal inovação introduzida pelo Compromisso Nacional é a regulação do setor sucroalcooleiro por meio de um mecanismo conhecido como *soft law*. O *soft law* tem origem no direito internacional e se caracteriza por normatizar o comportamento dos atores de maneira menos constringente, criando expectativas em relação à conduta daqueles que participam do processo decisório. Ao contrário do direito cogente, que estipula condutas e sanções para descumprimento dessas condutas, o *soft law* utiliza exortações e recomendações, que se valem da divergência de interesses para incentivar a colaboração e união de esforços⁵.

Assim, a partir da adesão voluntária das empresas ao acordo estabelecido, da divulgação das boas práticas empresariais e do cadastro positivo formado pelo selo “Empresa Compromissada”, a política pública induz os demais atores deste setor econômico a adotar as boas práticas e aderir ao Compromisso Nacional.

Há importante inovação também na condução da construção da política pública, que diz respeito a um processo contínuo de diálogo e participação social com a inclusão dos atores

envolvidos. Governo federal, representantes dos empresários e trabalhadores estiveram presentes em todas as etapas da implementação da iniciativa, desde as mesas de diálogo, que estabeleceram os compromissos a serem assumidos pelas partes, à Comissão Nacional de Avaliação, responsável por conduzir o trabalho de monitoramento e fiscalização do cumprimento das cláusulas do acordo.

No que diz respeito às áreas governamentais envolvidas, há uma inovação na estrutura para o tratamento do tema. Como exposto no item anterior, os diferentes órgãos do governo federal trabalhavam de forma setorializada, sem qualquer tipo de integração das suas ações. Com o Compromisso Nacional, as ações de vários ministérios passaram, sob a coordenação da Secretaria-Geral da Presidência da República, a ser direcionadas para a melhoria das práticas empresariais, consolidando a ideia do trabalho decente na cana-de-açúcar e do desenvolvimento sustentável no setor sucroalcooleiro. Foram envolvidos nessa iniciativa, além da Secretaria-Geral da Presidência da República, a Casa Civil, a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH) e os Ministérios do Trabalho e Emprego (MTE), Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa), Desenvolvimento Agrário (MDA), Educação (MEC), Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS).

O mesmo modelo de gestão inovador, baseado no diálogo e na intensa participação social dos atores envolvidos, serviu de inspiração para a construção de outra política pública dentro da Secretaria-Geral da Presidência: O Compromisso Nacional para Aperfeiçoar as Condições de Trabalho na Indústria da Construção, firmado em 1º de março de 2012, que tem como objetivo aprimorar as condições de trabalho nos canteiros de obras do país.

A atuação na coordenação da iniciativa rendeu ao ex-ministro chefe da Secretaria-Geral da Presidência, Luiz Soares Dulci, o Prêmio TOP Etanol, entregue pelo Projeto ÁGORA, que reúne diversas empresas do setor sucroenergético.

Concepção da inovação e trabalho em equipe

O início do processo de constituição da mesa se deu a partir de reuniões realizadas pelo então presidente da república, Luiz Inácio Lula da Silva, com representantes de entidades de trabalhadores e empresários. A partir dessas reuniões, o presidente determinou ao então ministro chefe da Secretaria-Geral da Presidência da República, Luiz Soares Dulci, que coordenasse um processo de negociação com os setores envolvidos, com o objetivo de aperfeiçoar as condições de trabalho na cana-de-açúcar.

Assim, o ministro realizou reuniões preliminares com o intuito de mapear os principais problemas, bem como as opiniões dos representantes de trabalhadores e empresários sobre as suas expectativas, demandas e limites das negociações. O ministro realizou ainda reuniões separadamente com os ministérios que guardam afinidade com o tema, como o MTE, o MDA, o Mapa e a Casa Civil da Presidência.

Importante ressaltar nesse processo a participação decisiva dos ministros de Estado de cada pasta, que se envolveram diretamente nas discussões e contribuíram para o avanço da constituição da Mesa de Diálogo. Outra contribuição essencial foram as discussões realizadas

no âmbito do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social da Presidência da República, que incorporaram a questão das relações de trabalho nos debates realizados sobre bioenergia.

A partir das reuniões preliminares, foi concebida a instituição de uma mesa de diálogo tripartite, com representantes dos empregados e empregadores, além de órgãos do governo. A ideia é inspirada no modelo adotado pela Organização Internacional do Trabalho (OIT). A OIT adota o modelo tripartite em todos os seus órgãos internos, com o intuito de promover o diálogo social e refletir, nas decisões tomadas, as diferentes visões de governos, trabalhadores e empregadores⁶. Tendo como base essa estrutura tripartite, a OIT aprovou centenas de convenções e recomendações que ajudaram a firmar internacionalmente o conceito de trabalho decente.

Objetivos da iniciativa

A iniciativa do governo federal baseou-se no interesse das partes em aperfeiçoar as condições e relações de trabalho no segmento sucroalcooleiro e, ao mesmo tempo, na importância atribuída pelo próprio governo e pela sociedade brasileira à sustentabilidade social e ambiental da produção econômica do país.

O Compromisso Nacional visa a enfrentar o desafio do trabalho decente no conjunto de um setor econômico, o sucroalcooleiro, por meio da garantia de novos direitos e melhor qualidade de vida para os trabalhadores da lavoura da cana-de-açúcar. A cooperação entre os entes privados e públicos é voltada para viabilizar um conjunto de ações destinadas a aperfeiçoar as condições de trabalho no cultivo manual da cana-de-açúcar, valorizando e disseminando práticas empresariais exemplares.

Público-alvo da iniciativa

O Compromisso Nacional tem como público-alvo os trabalhadores e produtores do setor sucroalcooleiro do país. O Brasil é, há muito tempo, um grande e tradicional produtor de cana-de-açúcar. Essa matéria-prima permitiu ao país tornar-se o maior produtor e exportador mundial de açúcar e desenvolver o mais bem-sucedido programa de produção e uso de biocombustíveis da atualidade.

Hoje, a cana-de-açúcar é um dos principais produtos da agricultura brasileira e a principal fonte de energia de biomassa do país. A safra de 2011/2012, destinada à produção sucroalcooleira (somente açúcar, etanol e eletricidade), foi de 560,4 milhões de toneladas de cana⁷.

A produção de cana-de-açúcar concentra-se nas regiões Centro-Sul e Nordeste e ocupa aproximadamente nove milhões de hectares, o que representa cerca de 1% da área agricultável do país. O parque sucroalcooleiro é composto por 413 indústrias, sendo 248 unidades mistas, 15 produtoras de açúcar e 150 produtoras de etanol. A produção

independente de cana-de-açúcar congrega cerca de 80 mil produtores, a grande maioria deles pequenos agricultores com produção inferior a 10 mil toneladas.

Na produção da cana-de-açúcar, havia cerca de 498 mil empregados formais diretos em 2007, 83% deles na região Centro-Sul. Na lavoura da cana, sobretudo na colheita manual, boa parte dos empregos é de pequena qualificação e temporário, com níveis distintos para os períodos de safra e entressafra. Os trabalhadores formais empregados na produção da cana têm um perfil jovem e um perfil de escolaridade relativamente baixo. Quase 91% deles têm até 50 anos, cerca de 28% entre 30 e 39 anos, ou são mais jovens (cerca de 24% entre 16 e 24 anos). A maior parte não concluiu o Ensino Fundamental, cerca de 52% têm até quatro anos de estudo e cerca de 7% são analfabetos⁸.

Com a acelerada inovação tecnológica, em particular a crescente mecanização da colheita da cana, tem ocorrido uma menor necessidade relativa de força de trabalho e um aumento da capacitação requerida dos trabalhadores. Cada colheitadeira introduzida substitui de 80 a 100 trabalhadores no corte de cana, provocando a perda de uma grande quantidade de postos de trabalho, e agravando assim a situação de um segmento de trabalhadores com poucas chances de obter empregos de melhor qualidade.

Ações e etapas da implementação

A iniciativa foi implementada conforme o seguinte fluxo, que será detalhado abaixo.



Figura 1: Fluxo de implementação da iniciativa.

2008 – Instalação da Mesa de Diálogo

A primeira etapa para a construção do Compromisso Nacional foi a instalação de uma mesa de diálogo, em julho de 2008, a convite do presidente Luiz Inácio Lula da Silva e sob a coordenação da Secretaria-Geral da Presidência da República. A mesa de diálogo teve o duplo objetivo de debater e propor soluções para tornar mais humano e seguro o cultivo manual da cana-de-açúcar e também para promover a reinserção ocupacional dos trabalhadores desempregados pelo avanço da mecanização da colheita.

Os trabalhadores foram representados pela Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag) e pela Federação dos Empregados Rurais Assalariados do Estado de São Paulo (Feraesp), abrangendo todo o território nacional; os empresários, pelo Fórum Nacional Sucroenergético e pela União da Agroindústria Canavieira do Estado de São Paulo (Unica), contemplando toda a indústria da cana-de-açúcar; e o governo federal pela Secretaria-Geral e Casa Civil da Presidência da República e pelos ministérios do Trabalho e Emprego (MTE), Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa), Desenvolvimento Agrário (MDA), Educação

(MEC) e Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), além da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH).

Os termos do Compromisso Nacional foram construídos ao longo de 17 reuniões de trabalho, que contaram com o reconhecimento mútuo e o diálogo franco entre as partes envolvidas e com uma grande disposição para negociar e construir entendimentos, reflexo da maturidade já alcançada pela democracia brasileira.

Foi debatida uma agenda de questões relativas a 18 temas: contrato de trabalho; saúde e segurança do trabalho; transparência na aferição da produção; alojamento; transporte; migração; escolaridade, qualificação e recolocação; remuneração; jornada de trabalho; alimentação; trabalho infantil e trabalho forçado; organização sindical e negociações coletivas; proteção ao desempregado, com atenção aos trabalhadores no corte manual no período da entressafra; responsabilidade sobre as condições de trabalho na cadeia produtiva; responsabilidade no desenvolvimento da comunidade; Programa de Assistência Social (PAS) da atividade canavieira; trabalho por produção; trabalho decente e trabalho análogo ao escravo.

2009 – Firmado o compromisso nacional

Em junho de 2009, como resultado da mesa de diálogo, foi firmado o Compromisso Nacional para Aperfeiçoar as Condições de Trabalho na Cana-de-Açúcar, pactuado entre o governo federal e as entidades de trabalhadores e empresários. O Compromisso, com vigência inicial de dois anos, trouxe cláusulas sobre as práticas empresariais, as políticas públicas e o processo de implantação e monitoramento.

Mediante adesão voluntária ao Compromisso Nacional, as empresas comprometem-se a respeitar normas referentes ao contrato de trabalho (especialmente a contratação direta dos trabalhadores); transparência na aferição da produção; saúde e segurança do trabalho; transporte; alimentação; organização sindical e negociações coletivas; responsabilidade no desenvolvimento da comunidade; e divulgação das boas práticas empresariais. Os compromissos assumidos pelas empresas vão além dos direitos garantidos pela legislação trabalhista, como transporte e alojamento adequados não descontados da remuneração dos trabalhadores, informação prévia do preço pago pela produção e garantia de um piso salarial, que deve ser respeitado mesmo que o trabalhador não alcance tal remuneração com a quantidade de produção diária.

De sua parte, o governo federal compromete-se a apoiar e incentivar ações destinadas a assegurar a adequação dos equipamentos de proteção individual⁹ (EPI), a ampliar progressivamente os serviços oferecidos pelo Sistema Público de Emprego, a promover a alfabetização, elevação da escolaridade, qualificação e requalificação dos trabalhadores e a fortalecer ações e serviços sociais em regiões de emigração de trabalhadores para atividades sazonais do cultivo manual da cana-de-açúcar.

Quadro 1: Ações destinadas a aperfeiçoar as condições de trabalho no cultivo da cana-de-açúcar.

Práticas Empresariais	Contratar diretamente os seus trabalhadores para as atividades manuais de plantio e corte
-----------------------	---

	da cana-de-açúcar, com registro em carteira de trabalho.
	Utilizar a intermediação do Sistema Público de Emprego quando for necessária a contratação de trabalhadores migrantes.
	Disponer de mecanismos de aferição da produção previamente acertados com as representações dos trabalhadores.
	Adotar melhores práticas de gestão em saúde e segurança e valorizar a Comissão Interna de Prevenção de Acidentes no Trabalho Rural.
	Fornecer transporte seguro e gratuito aos trabalhadores.
	Estabelecer, em conjunto com entidades de trabalhadores, negociação coletiva de trabalho, esgotando todas as possibilidades de acordo, e zelar pelo cumprimento das condições pactuadas.
	Divulgar e apoiar ações relativas à educação, saúde, cultura, esporte e lazer nas comunidades em que os trabalhadores estão inseridos.
Políticas Públicas	Assegurar a adequação dos Equipamentos de Proteção Individual (EPI) utilizados pelos trabalhadores no cultivo manual de cana-de-açúcar.
	Ampliar progressivamente os serviços oferecidos pelo Sistema Público de Emprego na intermediação da contratação de trabalhadores.

2010 – Plano Nacional de Qualificação e Comissão Nacional de Diálogo e Avaliação

Em novembro de 2010, o governo federal lançou o Plano Nacional de Qualificação para o Setor Sucroalcooleiro, como parte das políticas públicas que integram a sua parte no compromisso nacional. O Plano tem o objetivo de qualificar trabalhadores do setor, tanto os desempregados que buscam retornar à cadeia produtiva da cana-de-açúcar, como os empregados que poderão perder o posto de trabalho devido à mecanização da colheita. A iniciativa é executada pelo Ministério do Trabalho e Emprego, com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), e busca a permanência no mercado de trabalhadores submetidos ao risco de desemprego. Também nesse ano foi constituída formalmente, por meio de decreto presidencial, a Comissão Nacional de Diálogo e Avaliação do Compromisso Nacional, de composição tripartite.

2011 – Prorrogação da vigência do Compromisso e contratação de auditoria independente

No ano de 2011, foram dados outros importantes passos na concretização da iniciativa. Em julho, o Compromisso Nacional teve a sua vigência prorrogada por mais um ano, e, no mês seguinte, foi publicado o resultado da chamada pública que credenciou auditorias independentes para fazer a verificação das usinas que aderiram ao acordo, com o objetivo de

atestar a implementação dos compromissos assumidos e permitir o reconhecimento público das empresas que adotaram essas práticas.

2012 – Selo “Empresa Compromissada”

Em junho de 2012, numa solenidade no Palácio do Planalto com a presença da presidenta Dilma Rousseff e do ministro Gilberto Carvalho, foi entregue o selo “Empresa Compromissada” a 169 empresas sucroenergéticas que cumpriram as regras do Compromisso Nacional para Aperfeiçoar as Condições de Trabalho na Cana-de-Açúcar.

Conforme a Resolução nº 1 que dispõe sobre o mecanismo de reconhecimento das empresas, o processo de outorga do selo é iniciado com requerimento da empresa de cana-de-açúcar à Comissão Nacional de Diálogo e Avaliação do Compromisso, que avalia o pedido com base em um relatório de verificação produzido por auditoria independente, para saber se todos os itens acordados no Compromisso estão sendo cumpridos pela empresa solicitante. A outorga ocorre após aprovação unânime dos membros presentes à reunião da Comissão.

Apenas a unidade empresarial agraciada pode usar o selo, sendo vedada sua utilização pelo grupo econômico a que ela pertença ou por outra unidade empresarial do mesmo grupo. A empresa pode usar o selo para ilustrar seus materiais corporativos, como por exemplo: *site*, *releases*, correspondências, cartões, além de materiais e brindes, tais como bonés, chaveiros, camisetas, *banners*, *outdoors* etc. Caso a empresa detentora do selo descumpra o Compromisso, ela poderá perder o direito de utilizá-lo junto à sua imagem, em seus produtos e em seus materiais corporativos. Atualmente, a lista das empresas detentoras do selo está disponível no sítio eletrônico da Secretaria-Geral da Presidência da República.

Descrição dos recursos financeiros, humanos, materiais e tecnológicos

Recursos humanos: a coordenação do projeto ficou a cargo da Assessoria Especial do Gabinete do ministro-chefe de Estado da Secretaria-Geral da Presidência. Um assessor especial e duas assessoras são responsáveis pelo acompanhamento do projeto, desde o estabelecimento da mesa de negociação à elaboração do edital de chamada pública para a contratação de auditorias. Além disso, atuam na execução da política pública servidores dos outros sete ministérios envolvidos.

Recursos financeiros: a iniciativa tem um custo irrisório para a administração pública, não necessitando sequer de dotação orçamentária específica. As passagens e diárias para a realização das reuniões da mesa de negociação são custeadas pelos próprios representantes dos trabalhadores e empregadores. O mesmo se dá com as auditorias independentes realizadas que, apesar de contratadas por meio de um processo de chamada pública, são pagas pelas empresas auditadas. Os programas de qualificação dos trabalhadores desenvolvidos pela Unica são custeados pela própria entidade representativa das empresas, e os programas de qualificação realizados pelo governo são oriundos de direcionamento específico de recursos de outras políticas existentes, como o Pronatec, o Pronacampo e o Planseq.

Os recursos materiais e tecnológicos para a gestão do projeto são providos pela Secretaria-Geral da Presidência da República, que cede suas instalações e equipamentos para a execução do projeto.

Por que considera que houve utilização eficiente dos recursos na iniciativa?

O compromisso nacional consegue, com custo global baixíssimo para a administração pública, excelentes resultados concretos para a melhoria das relações de trabalho no setor sucroenergético, para a necessária modernização e melhoria da imagem de um importante setor da economia nacional, culminando com o respeito a práticas ambientalmente sustentáveis. Esses resultados são alcançados não só com a colaboração e participação social, mas também com uma melhor eficiência na integração e coordenação das políticas públicas.

Monitoramento e avaliação da iniciativa

O monitoramento e a avaliação da iniciativa são feitos pela Comissão Nacional de Diálogo e Avaliação do Compromisso Nacional para Aperfeiçoar as Condições de Trabalho na Cana-de-Açúcar, instituída por decreto presidencial em novembro de 2010.

Seguindo a mesma lógica dos demais espaços de debate e deliberação do compromisso nacional, a Comissão de Diálogo e Avaliação possui estrutura tripartite, com membros do governo federal, representantes dos trabalhadores, dos empresários, e coordenada pelo ministro de Estado chefe da Secretaria-Geral da Presidência da República. O mesmo órgão é o responsável pelo apoio administrativo às atividades da Comissão.

A Comissão pauta as suas atividades pela relevância da atividade sucroalcooleira para o desenvolvimento econômico, social e ambiental do país, e também pela valorização do diálogo e da negociação como base das relações e da solução de conflitos. O decreto presidencial determina que as decisões da Comissão Nacional sejam tomadas sempre por consenso entre os membros presentes.

Entre as atribuições da Comissão estão o estabelecimento de critérios e procedimentos para implementar, acompanhar e avaliar os resultados do Compromisso Nacional, inclusive por meio da colaboração de auditoria independente, a divulgação do compromisso nacional e o estímulo à adesão das empresas da atividade sucroalcooleira. Além disso, compete ainda à Comissão propor e estabelecer mecanismos para realização de ajustes na adesão e permanência de empresas aos termos do Compromisso Nacional, bem como a revisão e a vigência do acordo.

A partir dos trabalhos da Comissão Nacional de Avaliação e da fiscalização realizada pela auditoria independente, foi possível criar o selo “Empresa Compromissada”, conferido às empresas que cumpriram as práticas estabelecidas no compromisso nacional.

A Comissão Nacional de Diálogo e Avaliação elaborou o questionário e a metodologia a serem adotados pelas empresas de auditoria selecionadas na chamada pública. Após a verificação

feita *in loco* por uma das auditorias selecionadas no edital, caso tenha sido comprovada a regularidade da empresa em relação aos termos do Compromisso, essa fica apta a receber o selo de reconhecimento denominado “Empresa Compromissada” e tem seu nome incluído em uma lista positiva, que é divulgada oficialmente no sítio eletrônico da Secretaria-Geral da Presidência da República.

O processo de outorga do selo é iniciado com requerimento da empresa interessada à Comissão Nacional de Diálogo, que faz sua avaliação com base no relatório da auditoria independente. A outorga ocorre após aprovação unânime dos membros presentes à reunião da Comissão, marcada com esse fim.

Outro importante instrumento para o monitoramento da iniciativa é a participação obrigatória de representantes dos trabalhadores em todos os processos de verificação do cumprimento do Compromisso. Além disso, pelo acordo firmado com os produtores, os sindicatos de trabalhadores podem, a qualquer momento, solicitar a entrada na empresa para realizar fiscalizações.

O governo federal também cumpre um papel de cobrança constante sobre as empresas, para que essas realizem as verificações por meio das auditorias independentes.

Resultados quantitativos e qualitativos concretamente mensurados

Até junho de 2012, 252 empresas aderiram ao compromisso nacional, o que perfaz 75% da produção nacional de cana-de-açúcar, 79% da produção de açúcar e 72% da produção de etanol do País, levando em conta os números da safra 2011/2012. Das empresas que aderiram ao Compromisso, 175 passaram pelo processo de auditoria e 169 delas receberam o selo “Empresa Compromissada”.

Isso significa um resultado que impressiona, pois 56% da produção nacional de cana-de-açúcar, 61,7% da produção de açúcar e 51,8% da produção de álcool seguem hoje regras mais protetivas aos trabalhadores do que aquelas dispostas na CLT, representando uma expressiva melhora nas condições de trabalho do setor sucroalcooleiro. O quadro 2 apresenta esses dados com maior detalhamento, por unidade da Federação.

No que diz respeito ao combate ao trabalho escravo, estigma que o etanol brasileiro carregava internacionalmente, os números também são expressivos e mostram o impacto positivo que a política indutiva do Compromisso Nacional teve no conjunto do setor, no triênio 2009-2011. A tabela abaixo mostra o número de trabalhadores resgatados no período, e os autos de infração por trabalho escravo lavrados.

Quadro 2: Produção sucroalcooleira – safra 2011/2012

UF	Unidade	Cana-de-açúcar (toneladas)	Açúcar (toneladas)	Etanol (m ³)
AL	24	27.171.005	2.300.704	672.788
GO	28	37.601.868	1.262.603	2.343.526
MA	2	1.453.691	9.383	112.519
MG	26	40.081.540	2.956.887	1.459.275
MS	14	27.327.431	1.479.470	1.169.675
MT	11	12.821.681	398.191	812.447
PA	1	666.370	15.414	39.017
PB	4	3.862.725	148.702	230.443
PE	15	14.868.394	1.287.814	281.671
PI	1	991.946	60.068	37.478
PR	16	27.002.566	2.414.168	734.297
RJ	2	1.624.074	125.772	44.783
RN	2	2.712.752	200.743	86.741
SE	1	939.077	89.780	17.653
SP	104	220.085.999	15.802.964	8.118.422
TO	1	1.366.152	-	111.202
Total geral	252	420.577.271	28.552.663	16.271.937
Empresas auditadas	170	314.046.349	22.173.066	11.755.056
Produção com o Compromisso		75%	79%	72%
Produção sem o Compromisso		25%	21%	28%
Total da produção nacional		560.456.926	35.963.738	22.700.793
Compromisso auditado		56,0%	61,7%	51,8%
Compromisso não auditado		44,0%	38,3%	48,2%

Fonte: Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento

Quadro 3: Trabalho escravo no setor sucroalcooleiro: quadro comparativo.

Período	Trabalhadores Resgatados	Autos de Infração Lavrados
2006-2008	5.745	2.249
2009-2011	1.176	1.129

Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego

No aspecto qualitativo, a principal mudança operada foi a descoberta de um novo método, baseado no diálogo social, para a resolução de um problema muito complexo: discutir as questões relacionadas às condições de trabalho no setor sucroenergético. A instituição da mesa permitiu que se horizontalizassem as discussões sobre as condições de trabalho, tornando as negociações mais democráticas e colocando em pauta inclusive assuntos que

eram considerados delicados pelo setor. Com a intermediação do governo federal, pela primeira vez trabalhadores e produtores estabeleceram um canal direto de diálogo.

Obstáculos encontrados e soluções adotadas

O primeiro obstáculo encontrado para a construção do Compromisso Nacional foi uma mentalidade arraigada de conflito entre os empresários e trabalhadores, devido ao histórico difícil das relações de trabalho neste setor. Não havia nenhuma experiência precedente, seja no setor sucroenergético ou em outros setores. Havia uma dificuldade de enxergar o outro lado da relação capital-trabalho como um interlocutor confiável. Era necessária uma mudança de consciência desses setores, para que se pudesse chegar a um entendimento que levasse à pactuação do acordo. Isso só foi possível graças à realização da mesa de diálogo, entre os anos de 2008-2009.

Com o avanço das discussões, os empresários puderam perceber que o estabelecimento de um compromisso em relação às práticas trabalhistas era não só salutar como necessário para facilitar a entrada do etanol brasileiro em outros países, especialmente no mundo desenvolvido, que via com péssimos olhos a situação dos trabalhadores do setor sucroenergético do Brasil. Os trabalhadores, por sua vez, chegaram ao entendimento de que o compromisso nacional, com a garantia da atividade sindical e o estabelecimento de normas superiores àquelas previstas na CLT, seria uma forma eficiente de melhorar as condições de trabalho.

Outra dificuldade encontrada diz respeito à qualificação profissional dos trabalhadores. O desafio era enorme, pois tratava-se de trabalhadores vítimas de forte exclusão social, muitos deles migrantes advindos de regiões de extrema pobreza, sem nenhum grau de instrução formal. Esses trabalhadores deveriam ser reinseridos na indústria da cana, dado o avanço da mecanização no setor, o que exigia conhecimento para operar os mais diversos tipos de máquinas agrícolas.

Para solucionar esse problema, o Governo realizou programas de qualificação dos trabalhadores do setor por meio da articulação de programas federais como o Pronatec (Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego), o Pronacampo (Programa Nacional de Educação no Campo), no âmbito do Ministério da Educação, e o Planseq (Plano Setorial de Qualificação Profissional), no âmbito do Ministério do Trabalho e Emprego.

Além disso, houve uma importante ação empresarial que confluiu para a superação desse obstáculo. Impulsionados pela nova realidade de diálogo e cooperação que resultou do Compromisso Nacional, a Unica (entidade que reúne empresários do setor sucroenergético), em parceria com a Federação dos Empregados Rurais Assalariados do Estado de São Paulo (Feraesp), lançou o projeto “Renovação”, que desde 2009 já qualificou 4.350 trabalhadores. O projeto oferece cursos profissionalizantes a trabalhadores que atuam no corte manual da cana, tem apoio do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e foi citado em recente relatório¹⁰ da Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação (FAO) como um

exemplo entre iniciativas que combinam produção de energias renováveis com inclusão social no Brasil.

Fatores críticos de sucesso

Entre os fatores que conduziram ao sucesso da iniciativa, sem dúvida esteve a disposição do setor empresarial em investir no diálogo e na negociação, como forma de resolver os problemas que há décadas marcavam a imagem do setor sucroenergético no Brasil. Os trabalhadores, por sua vez, também mostraram essa disposição e, ao mesmo tempo que permaneceram com uma postura firme de cobrança em relação ao governo e aos empresários, aceitaram participar da mesa de negociação para colaborar na construção do Compromisso Nacional.

Outro fator de sucesso é o fato de o tema ter sido elevado a uma prioridade política do então Presidente da República no planejamento estratégico gestado na Secretaria-Geral da Presidência.

Por que a iniciativa pode ser considerada uma inovação em gestão?

Desde 2003, a Secretaria-Geral da Presidência da República tem como atribuição institucional a criação e implementação de instrumentos de consulta e participação popular¹¹. Estes instrumentos têm como objetivo democratizar a formulação, implementação, monitoramento e avaliação das políticas públicas, tornando o aparato estatal mais poroso às demandas sociais.

Nesse contexto, o Compromisso Nacional para Aperfeiçoar as Condições de Trabalho na Cana-de-Açúcar inova ao criar um espaço permanente de diálogo direto entre trabalhadores, empresários e governo, e ao instituir um mecanismo indutor de boas práticas trabalhistas no setor sucroenergético. Esse mecanismo tem uma natureza complementar em relação à legislação vigente, que impõe parâmetros mínimos a serem seguidos pelos empregadores.

Por sua vez, o Compromisso, por meio do mecanismo da *soft law*, contribui para a disseminação de práticas trabalhistas superiores às estabelecidas na legislação, além de integrar e coordenar políticas de diferentes órgãos de governo. Tudo isso com um baixíssimo custo global e aproveitando a própria estrutura da Secretaria-Geral da Presidência e dos demais ministérios envolvidos.

Responsável

José Lopez Feijóo

Assessor Especial

Endereço

Praça dos Três Poderes, Palácio do Planalto, 4º andar, sala 433

Brasília – DF

CEP: 70150-900

jose.feijoo@presidencia.gov.br

Data do início da implementação da iniciativa

Junho de 2009

NOTAS

¹ BANCO MUNDIAL. **Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial de 2008.**

Agricultura para o Desenvolvimento. Washington DC, EUA: 2007.

² GOULART, Marcelo Pedroso. **Cultura da cana-de-açúcar na perspectiva**

Socioambiental. Revista *Opiniões*. Jul-Set 2006.

³ ONG REPORTER BRASIL. **O Brasil dos agrocombustíveis: Cana.** Disponível em

< http://www.reporterbrasil.org.br/documentos/o_brasil_dos_agrocombustiveis_v6.pdf >. Acesso em: 16.07.2012.

⁴ LAMBERTUCCI, Antonio Roberto. **Mesa Nacional de Diálogo para Aperfeiçoar**

as Condições de Trabalho na Cana de Açúcar: um espaço de participação.

Trabalho de especialização apresentado à Universidade Federal de Minas Gerais.

Brasília, 2010, p.21.

⁵ NASSER, S. **Desenvolvimento, Costume Internacional e Soft Law.** In: Alberto do

Amaral Júnior. (Org.) **Direito Internacional e Desenvolvimento.** 1ª Edição Barueri:

Manole, 2005, p. 202 – 218.

⁶ INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION. **How the ILO works.** Disponível em:

< <http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/how-the-ilo-works/lang-en/index.htm> >. Acesso em 31.07.2012.

⁷ Fonte: **Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.**

⁸ Fonte: **RAIS – CGET/DES/SPPE/MTE.**

⁹ Os Equipamentos de Proteção Individual são botina de canavieiro, caneleira

(perneira), luvas, óculos de segurança, touca árabe (boné), mangote, protetor de lima, dentre outros.

¹⁰ FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. **Good**

Socio-Economic Practices in Modern Bioenergy Production. Disponível em

< <http://www.fao.org/docrep/015/i2507e/i2507e00.pdf> >. Acesso em 31.07.2012.

¹¹ BRASIL. **Lei nº 10.683, de 28 de Maio de 2003.** Disponível em < <http://>

www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.683compilado.htm >. Acesso em

31.07.2012.