

Organizadores
Carmen Guimarães Mehedff e
Cid Garcia

Metodologia para Formação de Gestores de Políticas Públicas

FLACSO/Brasil
Março 2005

Presidente da República
Luiz Inácio Lula da Silva

Ministro do Trabalho e Emprego
Ricardo Berzoini

Secretário de Políticas Públicas de Emprego
Remígio Todeschini

Diretor do Departamento de Qualificação
Antonio Almerico Biondi Lima

Coordenadora-Geral de Qualificação
Eunice Léa de Moraes

© Copyright 2005 – Ministério do Trabalho e Emprego

Secretaria de Políticas Públicas de Emprego – SDE
Departamento de Qualificação – DEQ
Esplanada dos Ministérios · Bloco F · 3º Andar · Sala 300
CEP: 70059-900 · Brasília-DF
Telefones: (61) 317-6239/317-6004 · Fax: (61) 224-7593
E-mail: qualificacao@mte.gov.br

Tiragem: 1.000 exemplares (Venda Proibida)

Elaboração, Edição e Distribuição:
Faculdade Latino Americana de Ciências Sociais – FLACSO
Sede Acadêmica Brasil
SCN · Quadra 06 · Bloco A · Sala 602
CEP: 70716-900 · Brasília-DF
Telefax: (61) 328-6341/328-1369
E-mail: flacsobr@flacso.org.br

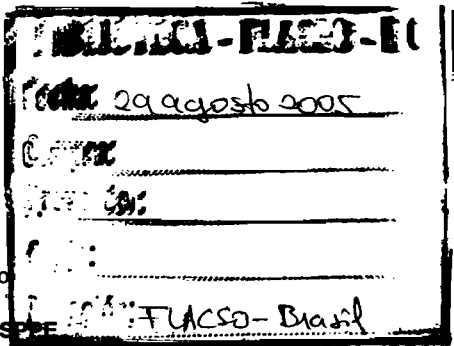
ISBN 85-86315-35-4

Ficha Catalográfica

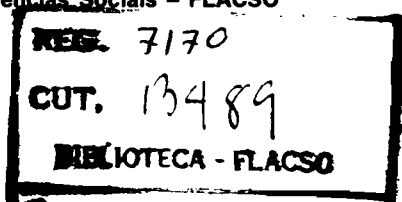
Metodologia para Formação de Gestores de Políticas
Públicas / Carmen Guimarães Mehedff, Cid Garcia,
organizadores. – Brasília : FLACSO, 2005.
228 p. ; 23 cm. – (Coleção Políticas Públicas de Trabalho,
Emprego e Geração de Renda)

1. Processos sociais. 2. Desenvolvimento social. 3.
Políticas públicas. I. Mehedff, Carmen Guimarães
II. Garcia, Cid. III. Série.

CDD 303
CDU 316.4



303
4567 m



Obs.: Os textos não refletem necessariamente a posição do Ministério do Trabalho e Emprego

Sumário

Apresentação da Coleção PPTR	
Políticas Públicas de Trabalho, Emprego e Geração de Renda	7
<i>Ayrton Fausto e Silvia Yannoulas</i>	
Introdução	19
<i>Marcela Pronko</i>	
Parte I – FLACSO: Uma Metodologia para a Formação em	
Gestão Participativa de Gestores de Políticas Públicas	
A Metodologia FLACSO de Planejamento Estratégico e Gestão Participativa.	34
<i>Cid Garcia</i>	
Formação de conselheiros em Política Pública de Trabalho e Renda – PPTR	66
<i>Ricardo Ribeiro</i>	
A formação permanente de gestores para o fortalecimento da cidadania, por meio do uso intensivo da tecnologia	89
<i>Ivônio Barros Nunes</i>	
A preservação da memória institucional e o acesso ao saber técnico. Fundamentos para a qualificação de gestores da PPTR	116
<i>Célia Reis Camargo</i>	
Sistema Público de Emprego: Estado atual, perspectivas e horizontes futuros.	129
A visão do Ministério do Trabalho e Emprego <i>Remígio Todeschini</i>	
Parte II – Oficina Instrumental de Formação de Multiplicadores	144
<i>Carmen Guimarães Mehedff</i>	
Capítulo 1:	
Momento 1 do Planejamento: As Bases para o Processo de Qualificação	151
Capítulo 2:	
Momento 2 do Planejamento: A Definição da Estratégia Geral da Qualificação	161
Capítulo 3:	
Momento 3 do Planejamento: A Programação da Qualificação	171
Capítulo 4:	
Momento 4 do Planejamento: Avaliação e Registro da Experiência	182

Referências Bibliográficas da Parte II	192
Anexos da Parte II	194
Abreviaturas e siglas	198
Balço e Perspectivas da Política Pública de Trabalho e Renda no Brasil	203
<i>Autor Coletivo</i>	
Bibliografia Geral	226

Formação de Conselheiros em Política Pública de Trabalho e Renda – PPTR

Ricardo Ribeiro¹

O mundo que emergiu ao final da segunda guerra mundial dividiu-se em dois blocos distintos: de um lado o mundo ocidental, capitalista, organizado em uma economia de mercado com os Estados Unidos como país líder; do outro, o mundo oriental, comunista, organizado em uma economia planejada pelo estado e tendo a extinta União Soviética como liderança. A existência desses dois blocos foi responsável por cerca de 30 anos de uma tensão permanente em um mundo ameaçado pela autodestruição, dado o arsenal nuclear que esses dois blocos foram construindo no decorrer desses anos de “guerra fria”.

No bloco ocidental, a economia de mercado, por sua própria característica de ausência de um desenvolvimento econômico planejado, desenvolveu-se de maneira bastante desigual gerando, por um lado, um conjunto de países pobres que, durante o tempo da existência da chamada “guerra fria”, eram identificados como do “terceiro mundo”. Do outro lado ficavam os países ricos do chamado “primeiro mundo”. A lógica da exploração sistemática dos países mais ricos sobre os mais pobres alimentava um modelo econômico-social que permitia aos países mais desenvolvidos assegurar à sua população uma série de políticas sociais que, em alguns países, possibilitavam uma distribuição mais eqüitativa da renda e dos benefícios do desenvolvimento econômico.

1 Sociólogo e cientista político, professor da Universidade Estadual Paulista (UNESP), na graduação em Pedagogia e no Programa de Pós-Graduação em Educação, professor-pesquisador da FLACSO e membro do seu Conselho Acadêmico do Doutorado e Sistema Integrado de Pós-Graduação (CADSIP). ricardo@fclar.unesp.br e despertarosol@aol.com

Welfare state era a denominação desse modelo que, a partir dos anos 80, começou a demonstrar a sua fragilidade. O enfraquecimento desse modelo iniciou-se a partir de sinais que indicavam a necessidade de um modelo mais flexível na organização do estado para fazer frente às novas demandas que se apresentavam como decorrência de um acelerado avanço tecnológico e inovações no sistema financeiro².

O novo cenário, que exigia uma maior flexibilidade na organização do poder do estado para atender às novas demandas de uma economia globalizada, complexa e altamente instável, fez com que ganhassem importância as propostas baseadas no ideário neoliberal, embora tenhamos alguma dificuldade na identificação de proposições “originais” claramente neoliberais em matéria de políticas públicas. Como afirma Draibe (1993), muitas das propostas atribuídas ao neoliberalismo na verdade não o são, como também não são originais as fontes que as informam. A apropriação de idéias originais oriundas de outras fontes é resultado da extraordinária capacidade do neoliberalismo de “predominância ideológica”, que fez com que toda e qualquer proposta de modernização social e política fosse identificada como iniciativa de caráter neoliberal. Na verdade, o neoliberalismo constitui-se tão somente em um discurso e em um conjunto de regras práticas de ação, o que fez com que Thérét (1990) o qualificasse como “...um sistema de receitas práticas para a gestão pública”³.

Na perspectiva neoliberal, o mercado é visto como a entidade reguladora da economia e, portanto, da sociedade, e, para que ele exerça esse papel, é necessária uma acentuada redução do poder de intervenção do estado.

No caso do Brasil, o estado foi identificado a partir dos anos 80 como inadequado para atender a uma nova realidade, graças a seu gigantismo, condição que explica, para o neoliberalismo, a sua falta de agilidade. Nessa perspectiva, o setor público é visto como perdulário, lento, corporativo, centralizado e pouco preocupado com a “efetividade e equidade das suas políticas públicas”⁴.

Por sua vez, os países do bloco oriental, com a sua economia planificada, também vivem uma grave crise que resultou no desmoronamento do modelo socialista tal como o conhecemos durante boa parte

2 Uma boa análise das causas que viriam a deflagrar a crise do *welfare state* é o artigo de OFFE, Claus. (1983), A Democracia Partidária Competitiva e o *Welfare State* Keynesiano: Fatores de Estabilidade e Desorganização. Dados, v. 26, n. 1, p. 26-51.

3 THERET, B. Néo-Libéralisme, citado por Sônia M. Draibe, in As políticas sociais e o neoliberalismo, Revista da USP, n. 17, p. 86-101, mar-maio, 1993.

4 REZENDE, F. (1996), Políticas Públicas e Saneamento Básico. Revista de Administração Pública, v. 30, n. 4, p. 87-107.

do século passado. Essa situação serviu para fortalecer o modelo capitalista dentro de uma perspectiva neoliberal. O entusiasmo inicial daqueles que imaginavam que, com o fim do comunismo, teríamos chegado a um estágio da humanidade de pleno desenvolvimento, harmonia e prosperidade, entendendo mesmo que havíamos chegado ao “fim da história”, logo se desvaneceu. A dura realidade das guerras nacionalistas no seio da Europa desvelou um mundo ainda marcado por conflitos e tensões. Mas o “grande vácuo no qual as esquerdas se encontram, particularmente com a derrocada das economias planificadas (Perestroika)”⁵. explica a ausência, tanto nos países socialistas quanto nos do *welfare state* ocidental, de uma crítica ao passado e de novos projetos que possam fazer face à ofensiva neoliberal.

Dessa forma, as propostas que sinalizam a descentralização do Estado ganham espaço e, embora os argumentos tenham a sua origem identificada com as forças sociais progressistas, em algumas situações essas propostas são oriundas de grupos mais conservadores, identificados com as propostas neoliberais. Para estes, a descentralização é uma oportunidade de reduzir o tamanho do Estado, já que este não realizou de maneira adequada a sua função⁶.

O fato de termos propostas de descentralização das políticas públicas e de outras ações do estado defendidas por grupos mais conservadores e por grupos progressistas fez com que, no Brasil, a idéia da descentralização sofresse também resistência tanto de governos mais conservadores quanto de governos mais progressistas. Um exemplo típico dessa situação é a municipalização do ensino fundamental no Estado de São Paulo⁷. Essa situação de ambigüidade pôde ser verificada nas eleições municipais de 2004, quando candidatos a prefeito, tanto de partidos mais à esquerda como de partidos à direita, manifestaram-se contra a municipalização. Essa manifestação não impedia que esses mesmos candidatos manifestassem também a intenção de investir em um ensino fundamental de qualidade⁸.

5 SOUZA, M. T. A. de. Argumentos em Tomo de um “Velho” Tema: A Descentralização. *Dados*. [online]. 1997, vol.40, no.3 [citado 02 Novembro 2004] Disponível na World Wide Web: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52581997000300004&lng=pt&nrm=iso>. ISSN 0011-5258.

6 Embora Rosanvallon no seu livro *A Crise do Estado Providência*. Lisboa, Editorial Inquérito, informe que existe um enorme relativismo e uma grande imprecisão nos conceitos e discursos neoliberais com relação a uma verdadeira teoria do Estado neoliberal.

7 Esse processo foi incentivado com mais intensidade durante o primeiro governo de Mário Covas no Estado de São Paulo (1994-1998).

8 O que na prática significa uma municipalização, pois os municípios, aos poucos, ampliam a sua rede própria de escolas de ensino fundamental.

A importância dos conselhos

Para que a descentralização resulte em uma utilização mais inteligente e democrática dos recursos públicos, é necessário que ela se desenvolva de maneira articulada, com ações que contribuam para ampliar a capacidade da sociedade civil de exercer um efetivo controle social sobre as políticas públicas. Ao pulverizar a possibilidade de elaboração e implementação de políticas públicas e o gerenciamento de recursos de variadas ordens para instâncias abertas à participação de setores da sociedade civil, correm-se riscos. Afinal, não é fácil implementar e desenvolver todas as ações necessárias para fortalecer o processo de discussão de, por exemplo, um Orçamento Participativo⁹.

Quando o poder público amplia a participação social na elaboração e acompanhamento de políticas públicas, torna-se mais difícil para um estado centralizado realizar o controle e uma fiscalização adequada. Nesses casos, quando eventualmente algum acompanhamento e fiscalização acontecem, limitam-se aos aspectos formais do processo. A ampliação dos espaços de participação exige também a ampliação das perspectivas que orientam o trabalho das instâncias responsáveis pelo controle social das políticas públicas. Essas instâncias devem ser diferentes. Devem ter capacidade de realizar uma fiscalização que entenda os aspectos formais como referências que devem ser consideradas dentro de contextos específicos. Não se trata de relativizar o controle, deixando margem aos tradicionais “jeitinhos”. Trata-se de desenvolver capacidades de fiscalização com flexibilidade, de maneira que seja possível dar conta da diversidade de situações e contextos em que essas políticas públicas são implementadas. Além disso, é fundamental que o controle se desdobre, quando necessário, em ações de formação (in)formadas de acordo com eventuais carências ou problemas identificados.

É nesse cenário que a organização de Conselhos de políticas públicas ganha relevância. Embora não se constituíssem em uma idéia nova, foi a partir do final dos anos 80 que, no Brasil, os Conselhos começaram a aparecer com mais intensidade. Hoje são milhares de Conselhos em funcionamento nos âmbitos dos municípios, dos estados e do Governo Federal.

A origem dessa instituição está ligada a três distintos contextos (Teixeira, 2000)¹⁰. O primeiro está relacionado a movimentos insurrecionais. Nesse cenário, os conselhos se constituem em instância de poder e uma

9 A implantação do Orçamento Participativo em uma cidade demanda a criação de uma equipe e a constituição de espaços e infra-estrutura necessários para atender as necessidades de discussões e debates que fazem parte desse processo.

10 Sobre a origem dos conselhos, recomendo a leitura do artigo citado de TEIXEIRA, Elenaldo Celso, Conselhos de Políticas Públicas: efetivamente uma nova institucionalidade participativa?, in Polis n.37.

alternativa de representação. Na primeira fase da Revolução Francesa, os Conselhos da Comuna de Paris, os Soviets de Petrogrado e, mais tarde, os da Revolução Russa, são exemplos desse tipo de conselho.

O segundo contexto em que surgem os conselhos, também como uma instância de poder, é no âmbito dos espaços de trabalho. No espaço das fábricas ganham várias denominações – conselhos operários, conselhos de fábrica, conselhos populares etc. – e superam a idéia da filiação sindical “expressando um poder efetivo dos operários enquanto ‘produtores’ com ação econômica e política”¹¹.

Por fim, os conselhos também surgem em um contexto marcado por contradições nos países economicamente mais desenvolvidos e em países em desenvolvimento. Se, por um lado, os conselhos surgem como forma de acalmar demandas e reduzir conflitos de natureza distributiva no âmbito de arranjos muitas vezes corporativos, eles se constituem também em espaços de lutas sociais onde os segmentos populares conseguem se organizar em uma perspectiva emancipadora.

Diante disso, verificamos que os conselhos surgem em “momentos de crise institucional e revolucionária, de insuficiência de legitimidade dos sindicatos e de crise do Estado. Os conselhos assumem então o papel ora de organismo de luta pelo poder e de organização econômica, ora de mecanismo de gestão, substituindo o aparato administrativo anterior e construindo novas relações de poder.”¹²

Embora tenham origem em diferentes contextos históricos e políticos e apresentem formas distintas de se constituírem, os conselhos possuem alguns elementos essenciais: uma base social definida e concreta; representações dessa base com mandatos vinculados e o exercício de funções legislativas e executivas. (TEIXEIRA, 2000).

O surgimento dos conselhos acontece no Brasil com base em movimentos sociais ou como estratégia das lutas operárias. Nos movimentos sociais, os conselhos se organizam de maneira autônoma, com seus membros sendo escolhidos diretamente pela população. Com o processo de democratização, a partir dos anos 80 são, aos poucos, incorporados pelo poder público. Já nos movimentos operários os conselhos surgem sob a denominação de “comissões de fábricas”, como uma resposta à debilidade dos sindicatos, em muitos casos comprometidos com o *status quo* ou então num momento de certa fragilidade. Fortalecidas essas instâncias de poder, foram incorporadas à nova Constituição durante os debates da cons-

11 TEIXEIRA, Elenaldo Celso, Conselhos de Políticas Públicas: efetivamente uma nova institucionalidade participativa?, in *Polis* n.37: 99.

12 TEIXEIRA, Elenaldo Celso, Conselhos de Políticas Públicas: efetivamente uma nova institucionalidade participativa?, in *Polis* n.37:101.

tituinte de 1988, que consagrou no seu corpo a idéia do controle social das políticas públicas, gerando a seguir várias leis que estabeleceram formalmente a constituição dos Conselhos de Políticas Públicas.

Assim, os conselhos se constituem em uma nova institucionalidade, assegurando a presença de novos protagonistas na elaboração, implementação e acompanhamento de políticas sociais, ampliando assim a arena de discussão com a participação efetiva dos usuários e dos responsáveis diretos pela prestação dos serviços. O fortalecimento dessa instância de poder é um desafio permanente e a sua institucionalidade constrói-se em um processo dinâmico entre “regras formais e informais de convivência pública, sob formas codificadas ou não, permanentes ou descontínuas, mas que, de alguma forma, projetam os direitos como parâmetros públicos, que balizam o debate sobre o justo e o injusto, o legítimo e o ilegítimo, nas circunstâncias e acontecimentos que afetam a vida de indivíduos, grupos, classes e mesmo de uma população inteira”. Esta institucionalidade exige ainda “a quebra de monopólio de velhos atores: governo, parlamento, judiciário, grupos de pressão”. (TELLES, 1994, 49).

Dessa maneira, os conselhos desempenham papéis políticos importantes, trazendo para a cena política **novos atores e estimulando a constituição de novos espaços públicos**. Esses novos atores, além de terem as informações sobre as políticas já definidas, passam aos poucos a se constituir em protagonistas principais na elaboração de novas propostas, assim como acompanham a sua implementação e realizam até mesmo o controle do seu desenvolvimento. Como decorrência, são fortalecidos os espaços de origem da representação dos membros do conselho – associações, entidades civis, movimentos sociais, entidades profissionais –, que se constituem também em espaços onde os debates acabam por servir para elaborar balizamentos para as deliberações dos conselhos.

Outro papel importante dos conselhos é a sua contribuição para a **democratização do Estado e da sociedade**. Os conselhos contribuem para a democratização do Estado quando ampliam os espaços onde ocorrem as decisões que afetam amplos setores organizados da sociedade civil. Isso resulta em uma maior transparência tanto no que diz respeito à forma e às decisões que são tomadas, quanto no que diz respeito ao acompanhamento e controle da sua implementação. Todas as iniciativas são abertas, de maneira que contratos, utilização dos recursos, escolha de fornecedores, condições efetivas de implementação sejam de amplo conhecimento, assegurando as possibilidades de questionamento jurídico da legitimidade, oportunidade das decisões e encaminhamentos escolhidos.

No que diz respeito à democratização da sociedade, os conselhos contribuem também para que a sociedade incorpore a cultura da participação, reconhecendo o direito de participação até mesmo do cidadão

comum que não está organizado em nenhuma entidade. Os conselhos contribuem ainda para que as entidades reconheçam que a transparência não é uma cobrança que deve ser feita apenas para o poder público. Entidades representativas de grupos de interesse, categorias profissionais, segmentos sociais também devem se orientar pela transparência na escolha dos seus representantes. Essa escolha deve ser feita em espaços públicos, abertos à participação e como coroamento de um amplo chamado à participação. Os conselhos contribuem também para uma efetiva partilha das responsabilidades nas tomadas de decisão entre o governo e a sociedade civil, superando a dualidade de poder e estabelecendo uma complementaridade saudável e responsável.

Outro papel político importante dos conselhos está relacionado à **reforma do Estado**. Sem superestimar o seu papel e entendendo os limites da sua atuação, os conselhos podem contribuir para o rompimento de um modelo de estado clientelista e patrimonialista. Reafirmando os limites da sua atuação, os conselhos podem introduzir a prática da negociação e do debate no tratamento das demandas e destinação de recursos.

Finalmente, os conselhos podem contribuir de maneira decisiva para o fortalecimento da prática de **formulação e implementação de políticas públicas**, em especial no âmbito dos municípios. De maneira geral, os municípios ficam à mercê das iniciativas do governo federal. Quando muito, assiste-se a iniciativas pontuais tendo em vista a solução de problemas específicos, sem que isso traduza o desenvolvimento de um programa de ação articulado e integrado de políticas sociais. Diante da falta de previsão de recursos nos orçamentos públicos, situação justificada pela falta de projetos, os conselhos podem ser o espaço de formulação de políticas sociais articuladas de maneira a influenciar a ampliação da previsão de recursos orçamentários.

Conselhos/Comissões Estaduais de Trabalho¹³

A criação das Comissões Estaduais de Emprego foi decorrência da criação do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), em 1990, por meio da Lei 7998/90 que regulamentou o artigo 239 da Constituição. Pela mesma Lei

13 São várias as denominações atribuídas a estas instâncias colegiadas e tripartites que têm como responsabilidade principal a formulação e gestão da PPTR no âmbito das unidades da federação, auxiliadas por instâncias correspondentes no âmbito dos municípios. As denominações mais comuns são Conselhos Estaduais de Trabalho, Comissões Estaduais de Trabalho e Emprego, Comissões Estaduais de Trabalho e Conselhos Estaduais de Trabalho e Emprego. Neste artigo vou utilizar a denominação Comissões Estaduais de Emprego, assim como quando me referir ao âmbito Municipal utilizarei a denominação de Comissões Municipais de Emprego, por ser essa a denominação escolhida na Resolução 63 do CODEFAT que estabelece os critérios para os seus respectivos reconhecimentos.

foi constituído o Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo do Trabalhador (CODEFAT), com composição tripartite, paritária e com representação dos trabalhadores, dos empresários e do governo. Entretanto, essas Comissões estaduais e municipais só ganharam um impulso efetivo a partir de 1994, quando foram criadas as condições institucionais para tanto.

Foram duas as leis que asseguraram essas condições. A primeira foi a Lei nº 8352, de 28/12/1991, que autorizou a aplicação de recursos disponíveis do FAT nos chamados “depósitos especiais”, recursos financeiros que seriam mais tarde utilizados para dar vida a programas de geração de emprego e renda. Esse marco legal sustentou mais tarde a Resolução nº 59 de 25/03/1994 do CODEFAT, que criou o PROGER.

A segunda foi a de número 8.900, de 30/06/1994, que permitiu a utilização dos recursos do FAT para a formação profissional dos trabalhadores em geral. A partir daí, o poder público federal passou a ter as condições necessárias para “propor e coordenar programas nacionais visando redefinir a amplitude e o conteúdo das políticas públicas de emprego”.¹⁴ Para desenvolver esses programas em todo o país era necessária uma ação fortemente descentralizada que exigiria, pelo volume dos recursos envolvidos e pela complexidade das ações e programas, a criação de instâncias articuladas e com participação de diversos setores, capazes de propor e acompanhar o desenvolvimento de programas que contemplassem a diversidade da realidade nacional. Além disso, essas instâncias deveriam ser capazes de realizar uma interlocução adequada com o CODEFAT, com os órgãos de governo responsáveis pela implementação das ações, assim como com as entidades executoras dos vários programas.

Nesse contexto, a Resolução nº 63 do CODEFAT, em 1994, estabeleceu os critérios que reconheceriam as Comissões Estaduais e Municipais de Emprego. Entretanto é só a partir de 1995, com a instituição do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador – Planfor e sua implementação a partir de 1996, que as Comissões Estaduais de Emprego começaram a se constituir de fato. Afinal, a liberação dos recursos da qualificação para os estados dependia da anuência dos respectivos Conselhos. Embora a criação e consolidação das CEEs em estados e das CMEs nos municípios fosse decorrência da disponibilidade de recursos para qualificação profissional, as atribuições dessas instâncias vão além. A resolução 80 do CODEFAT estabelece no seu artigo 5º que compete às Comissões:

- a)** aprovar seu Regimento Interno, observando para tal fim os critérios desta Resolução;
- b)** homologar o Regimento Interno das Comissões Municipais de Emprego, quando se tratar de Comissão Estadual;

14 AZEREDO, Beatriz, *Políticas públicas de emprego: a experiência brasileira*. São Paulo: GDF/ Instituto de Economia da UNICAMP/SEER do DF, 1998, p. 143.

- 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;
- 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, como também das ações relativas ao Programa de Geração de Emprego e Renda;
- e)** articular-se com instituições e organizações envolvidas no Programa de Geração de Emprego e Renda, visando à integração de suas ações;
- 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;
- g)** formular diretrizes específicas sobre a atuação do Sistema Nacional de Emprego, em consonância com aquelas definidas pelo MTb/CODEFAT;
- h)** propor a alocação de recursos, por área de atuação, quando da elaboração do Plano de Trabalho pelo Sistema Nacional de Emprego no âmbito correspondente;
- 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;
- 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;
- l)** homologar o Plano de Trabalho apreciado pela Comissão Municipal de Emprego, integrando-o ao Plano de Trabalho do Sistema Nacional de Emprego Estadual;
- m)** acompanhar a execução do Plano de Trabalho do Sistema Nacional de Emprego e do Programa de Geração de Emprego e Renda;
- n)** propor à Coordenação Estadual do SINE, a reformulação das atividades e metas estabelecidas no Plano de Trabalho, quando necessário;
- o)** propor medidas para o aperfeiçoamento do Sistema Nacional de Emprego e do Programa de Geração de Emprego e Renda;
- p)** examinar, em primeira instância, o Relatório de Atividades, apresentado pelo Sistema Nacional de Emprego;

- q)** criar, 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;
- r)** subsidiar, quando solicitada, as deliberações do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (CODEFAT);
- s)** encaminhar, após avaliação, às diversas instituições financeiras, projetos para obtenção de apoio creditício;
- t)** receber e analisar, sobre os aspectos quantitativos e qualitativos, os relatórios de acompanhamento dos projetos financiados com os recursos do FAT;
- u)** elaborar relatórios sobre a análise procedida, encaminhando-os, no caso das Comissões Municipais, às Comissões Estaduais, que consolidarão os dados, inclusive aqueles relativos à sua área de atuação para envio ao MTb/CODEFAT;
- v)** acompanhar, de forma contínua, os projetos em andamento nas respectivas áreas de atuação;
- x)** articular-se com entidades de formação profissional em geral, inclusive as escolas técnicas, sindicatos da pequena e microempresas e demais entidades representativas de empregados e empregadores, na busca de parceria na qualificação e assistência técnica aos beneficiários de financiamentos com recursos do FAT e nas demais ações que se fizerem necessárias; e
- z)** indicar as áreas e setores prioritários para alocação de recursos no âmbito do Programa de Geração de Emprego e Renda.

Trata-se, portanto, de um rol de atribuições literalmente de “a” a “z”. A composição das CEEs “é tripartite – representação plural (...), governo, empresários e trabalhadores – e paritária – as bancadas setoriais têm o mesmo número de representantes com direito a voto. Isto significa, por um lado, a necessidade contínua de *negociação* entre os três segmentos representativos (...), na busca de consenso para as decisões. Por outro lado, exige a necessidade de transparência no exercício do seu papel”¹⁵. Essa organização reproduz nos estados e nos municípios a organização do CODEFAT.

Entretanto, embora baseadas em marcos legais que de maneira geral criaram as condições institucionais para o desenvolvimento de um

¹⁵ Mehedff, C. G., A Construção da Política Pública de Trabalho e Renda, in Políticas públicas de trabalho e renda e controle democrático. São Paulo: UNESP/FLACSO, 2000, p. 77.

trabalho que potencialmente pode contribuir para a construção de um arrojado conjunto de ações dentro da PPTR, na prática as CEEs e as CMEs vivem muitos problemas.

Essas dificuldades foram muito cedo percebidas pelo Ministério do Trabalho. Afinal, nem mesmo instâncias dos governos estaduais – como as Secretarias Estaduais de Trabalho (STbs) estavam em condições de se responsabilizar por ações – como o Planfor e PROGER – de grande envergadura e que exigiriam maiores e melhores quadros profissionais para a sua implantação e desenvolvimento¹⁶.

Diante desse quadro, diversas ações de formação foram desenvolvidas entre 1996 e 1998, atendendo os quadros das STbs e das CEEs. De um balanço desses projetos decorrem alguns indicadores que indicam a importância de uma estratégia de formação capaz de:

- Enfrentar os problemas de rotatividade “natural” no quadro das STbs e das CEEs, garantindo sempre um núcleo mínimo qualificado para a continuidade das ações;
- Estender, por isso mesmo, as ações de preparação ao universo mais amplo de técnicos de STbs e membros das CEEs;
- Preparar técnicos das STbs e membros das CEEs num amplo espectro de habilidades, desde o domínio conceitual da PPTR até os aspectos fundamentais de sua operacionalização;
- Propiciar a gradativa consolidação de quadros locais, que possam integrar/apoiar as STbs e CEEs nos diferentes momentos de implementação do Planfor e da PPTR em geral, nas UFs¹⁷.

Foram esses os eixos que nortearam a qualificação dos membros das STbs e CEEs na elaboração dos Planos Estaduais de Formação Profissional.

A segunda etapa desse convênio compreendeu o desenvolvimento de um programa de qualificação para todos os membros das CEEs das 27 unidades da federação “para uma gestão da política pública de trabalho e renda em bases participativas e descentralizadas, contemplando o desenvolvimento de competências e habilidades para:

- Compreender as atuais tendências do mundo do trabalho (globalização, inovação, reestruturação, emprego, desemprego etc.);

16 O reconhecimento da necessidade de formação sistemática dos quadros que iriam representar os vários atores da PPTR nas Comissões estava presente também nas entidades sindicais e nas organizações que representavam os empresários. Por isso as centrais sindicais e outras instituições ligadas às representações patronais também desenvolveram programas de formação para seus conselheiros.

17 VOGEL, A. e YANNOULAS, S., Origem do sistema tripartite e paritário in VOGEL, A. e YANNOULAS, S. (Org.), Políticas públicas de trabalho e renda e controle democrático, São Paulo: UNESP, 2000, p. 4.

- Atuar no âmbito do Sistema Público de Emprego (SPE), dominando seus componentes e instrumentos em termos conceituais e operacionais;
- Intervir no planejamento, gestão, acompanhamento e avaliação de programas e projetos financiados com recursos do FAT e outros fundos públicos, nos estados e municípios;
- E atuar como agentes de articulação e qualificação de CMEs, já constituídas ou que venham a se formar.”

Como resultado desse trabalho foram publicados sete livros, formando uma primeira coleção de livros concebidos a partir de uma experiência de campo, que contribuiu para que tenham se constituído em uma importante fonte de informações e dados para alimentar futuros programas de formação sobre a PPTR.

Durante o desenvolvimento da segunda etapa desse amplo programa de formação, com os membros das CEEs como centro das atividades, foi realizado um exaustivo levantamento dos principais obstáculos enfrentados pelos conselheiros. Agrupados em sete aspectos que, por sua própria natureza, estão intimamente relacionados, são eles:

1. Pouca disponibilidade de tempo por parte dos Conselheiros. O reduzido tempo dedicado pelos Conselheiros ao trabalho das CEEs com frequência tem duas origens: ou os membros escolhidos por suas respectivas bancadas e entidades acumulam outras funções e/ou representações, ou a sua indicação foi feita tão somente para atender a uma exigência institucional e o representante escolhido não tem afinidade ou interesse no tema, ou, ainda, não possui a densidade representativa que a atuação nas CEEs exige.

2. Falta de recursos financeiros e infra-estrutura. Em algumas situações, a falta de recursos foi decorrência da falta de conhecimento das efetivas possibilidades ou da ausência de uma interlocução ou negociações mais produtivas com as STbs, com outras instâncias do governo ou outras instituições com potencialidade para parcerias.

3. Acúmulo de funções e/ou sobrecarga de trabalho dos secretários executivos. Embora tenhamos muitos casos onde efetivamente há um real acúmulo de responsabilidades na secretaria executiva das CEEs, em outros o acúmulo é virtual. Isto é, diante da ausência de demanda por parte das CEEs, o(a) funcionário(a) da STb tende a encarar as atividades da secretaria executiva como atividade secundária ou, em alguns casos, a ver-se até mesmo como “dono” da CEE.

4. Dificuldades na articulação entre as CEEs e as CMEs. Como decorrência dos problemas anteriormente indicados e como as demandas não são apresentadas diretamente às CEEs e sim às CMEs, o diálogo entre essas duas instâncias, que deveria ser regular, em muitos

casos está ausente. Essa situação fica ainda mais exacerbada quando as demandas das CMEs não são atendidas quando da articulação feita pela CEEs de todas as demandas apresentadas por todas as CMEs. Como existe uma já reconhecida ausência de diálogo, situações conjunturais que poderiam ser plenamente explicadas ampliam as dificuldades de articulação entre essas duas dimensões de uma mesma instituição.

5. Não participação das CEEs no processo de definição da demanda no mercado de trabalho. Ainda como decorrência dos problemas apontados anteriormente, as CEEs e seus conselheiros não conseguem se impor como protagonistas nesse processo. De maneira geral as representações presentes em cada uma das bancadas – trabalhadores e empresários – não utilizam os seus meios institucionais para um levantamento de demanda mais específico. O resultado é que muitas vezes o levantamento de demanda fica no âmbito do “senso comum” e, assim, nem sempre os cursos solicitados oferecem potencial de aproveitamento nos locais onde estão sendo ministrados.

6. Não participação no planejamento, acompanhamento e avaliação dos Planos de Ação, tanto nos de responsabilidade direta das STBs quanto nos operacionalizados por agentes financeiros. Embora o principal motivo da criação das CEEs e CMEs tenha sido justamente assegurar melhores resultados nos programas de qualificação profissional, assim como a geração de emprego e renda nos financiamentos, as dificuldades de organização dos Conselhos impedem que isso aconteça. As iniciativas de formação financiadas por esses recursos dificilmente contam com um acompanhamento atento dos Conselhos.

7. A não participação das CEEs no processo de seleção das executoras e da definição de parcerias. O resultado dessa debilidade organizacional resulta em praticamente ausência das CEEs na seleção das executoras ou de parcerias. Quando algum tipo de participação ocorre, trata-se, via de regra, de uma participação com um viés corporativo, onde as instituições representadas nas bancadas buscam assegurar recursos provenientes de ações de qualificação para suas próprias instituições ou outras organizações a elas vinculadas.

Os obstáculos indicados traduzem uma situação comum nas 27 unidades da federação. Da mesma forma, as soluções propostas, que emergiram dos participantes do referido programa de formação, embora tivessem algumas nuances que as distinguiam, em alguns aspectos podem ser agrupadas em 6 sugestões básicas:

- **Necessidade de um programa permanente de formação de conselheiros,** no sentido de que estes tenham claras as responsabilidades e atribuições das CEEs. O desenvolvimento regular de programas de formação é necessário pela rotatividade natural

que existe na composição das CEEs e nas CMEs. No futuro, é provável que o entendimento da importância das CEEs já esteja suficientemente claro no seio das instituições que compõem as suas bancadas. Quando isso ocorrer, é possível que essa formação possa ser desenvolvida pelas próprias instituições representadas nas CEEs. Entretanto, até que essa situação se apresente, é fundamental que programas de formação sistemáticos e articulados sejam desenvolvidos por meio de parcerias nacionais, de forma a permitir um nivelamento pelo menos das CEEs. É importante destacar que, por um lado, esses programas devem ser desenvolvidos tendo como conteúdo duas vertentes de conhecimentos: aqueles relativos ao descortinamento das amplas possibilidades da PPTR e aqueles relativos à gestão e ao planejamento, de maneira a possibilitar que os conselheiros, além de desenvolverem planos de trabalho, possam também acompanhar as ações desenvolvidas adequadamente. Por outro lado, considerando que as CEEs são responsáveis pela qualificação das CMEs, alguns desses programas devem ter como conteúdo metodologias de formação continuada de adultos, de maneira a possibilitar desenvolvimento de ações de formação para as CMEs sob a responsabilidade das CEEs e dos quadros das STBs.

• **Desenvolvimento de ações que motivem e mobilizem as instituições representadas nas CEEs.** Centrais sindicais, associações, federações empresariais, determinados sindicatos, possuem amplos recursos e possibilidades para desenvolvimento de ações no âmbito da PPTR. Levantamento de demanda focalizada e voltada para realidades específicas, indicação de possibilidades futuras de geração de emprego, orientações no desenvolvimento de iniciativas geradoras de emprego e renda, são ações que podem ser implementadas por esses organismos. Os membros de um conselho não devem atuar na defesa de interesses corporativos e nem o conselho é um espaço de disputa permanente. Para um funcionamento adequado das CEEs, é necessário um compromisso “genuíno, por parte de cada um dos seus membros, no exercício de um verdadeiro diálogo social”. Esse diálogo está voltado para a construção do consenso possível, o que inevitavelmente implica em fazer “concessões e subordinar interesses das diferentes representações, visando os interesses da coletividade”.¹⁸

• **Desenvolvimento de gestões para obtenção dos recursos necessários para um funcionamento adequado das CEEs.** A falta de entendimento dos conselheiros sobre as suas reais respon-

18 MEHEDFF, C. G., *Trabalho e renda e participação social*. Brasília: Ed. Plano, 2002, p. 63.

sabilidades e possibilidades impede que eles consigam imaginar ações para melhorar as várias dimensões da infra-estrutura das CEEs. Recursos para formação podem e devem ser obtidos junto ao CODEFAT e recursos para infra-estrutura podem e devem ser obtidos junto as STbs. A obtenção dos recursos do FAT demanda inicialmente um planejamento antecipado das ações que deverão ser implementadas, de maneira a incorporá-las no Plano de Qualificação. No caso dos recursos para as Comissões que podem ser obtidos junto as STbs, é necessária uma ação política desenvolvida por parte das CEEs, no sentido de que elas se façam cada vez mais protagonistas indispensáveis para o desenvolvimento de ações efetivas, tendo em vista o fortalecimento da PPTR no âmbito de cada unidade da federação. A consolidação dos Conselhos de políticas públicas significa uma divisão de poder. Isso resulta em um processo onde nem sempre a instância que está perdendo parte do seu poder assiste a mudanças sem resistência. Para consolidar essa nova forma de gestão da coisa pública, é necessário que os membros dos Conselhos não esperem que uma nova situação se apresente pronta, sem que seja necessária nenhuma disputa. Mas para que essa disputa aconteça em um espaço que assegure o avanço democrático, é necessário que os segmentos em disputa tenham claras as efetivas possibilidades e, por isso, mais uma vez ganha destaque o processo de qualificação dos conselheiros, para que estes tenham conhecimento das suas efetivas responsabilidades.

• **Implementação e/ou qualificação dos GAPs, bem como de comitês constituídos especialmente para estudar ou analisar temas específicos.** Quando as CEEs ampliam o seu espectro de ação, ocorre um natural aumento dos temas que são objeto de análise e deliberação no âmbito da sua atuação. Considerando a diversidade desses temas no âmbito da PPTR e a igual diversidade de origem dos membros das CEEs, a constituição de grupos de trabalho para estudos e análises preliminares de temas que mais tarde deverão servir para dar sustentação às deliberações das CEEs, deverá ser cada vez mais uma situação normal. Dessa forma, as CEEs podem ampliar as suas atribuições e colaborar efetivamente na ampliação das possibilidades da PPTR.

• **Melhorar os canais de comunicação entre as CEEs, CMEs, as secretarias executivas e o CODEFAT.** Com a ampliação da atuação dos CEEs, inevitavelmente se fará necessário um melhor processo de troca de informações entre as instâncias acima indicadas. Uma das necessidades fundamentais para a elaboração de propostas criativas e efetivas dentro da PPTR é a disponibilidade de infor-

mações e indicadores. Isso exige uma desagregação de dados de bases nacionais, consolidando-os com informações locais e regionais e disponibilizando-os via os recursos da WEB, que cada vez são mais amplos¹⁹. Trata-se da construção de uma cultura de parceria, de uma construção que precisa ser uma iniciativa de todos – no entanto, é também verdade que poderemos acelerar essa construção se os órgãos com um maior espaço de atuação iniciarem o processo ao mesmo tempo em que atendem com agilidade e derem o apoio necessário a eventuais ações que nesse sentido forem desenvolvidas por instâncias regionais ou locais.

• **Apoio à criação e qualificação das CMEs.** Considerando a diversidade das realidades do Brasil e a massificação de uma leitura ideologizada do país, o levantamento de demanda é sempre um processo que exige muita atenção. Não é raro a indicação de demandas corresponder, em muitos casos, não a uma efetiva realidade local com suas possibilidades reais, mas a uma espécie de ideário nacional que eventualmente pode ser resultado de uma situação apresentada, por exemplo, em uma novela. É bem verdade que a presença de demandas de cursos de informática em todo o país pode ser entendida como uma necessidade primária para a obtenção de um emprego, na medida em que mesmo os caixas de supermercado demandam algum conhecimento nessa área. Mas mesmo nesses casos uma análise mais fina e atenta dessas demandas pode contribuir para a oferta de cursos mais adequadamente formatados para realidades específicas²⁰. A existência de CMEs adequadamente constituídas e apoiadas pelas CEEs pode constituir uma iniciativa que permita o levantamento de demandas mais focadas nas realidades específicas locais ou regionais. Neste processo, é importante que ações de formação sejam desenvolvidas em municípios que ainda não têm as suas comissões constituídas ou nos quais, embora constituídas, elas não estejam atuantes, no sentido de mostrar-lhes as possibilidades da constituição de comissões que articulem mais de um município. Essa é uma alternativa extremamente interessante para contar com representações mais expressivas – sem sobrecarregar os mesmos representantes de sempre em vários conselhos – e o desenvolvimento de ações regionais de maior impacto.

19 Sobre essas possibilidades ver artigo de Ivônio Barros Nunes nesta publicação.

20 Um exemplo é a ação que vem sendo desenvolvida pelo governo federal no sentido de estimular a utilização de *softwares* livres. Entretanto, a maioria esmagadora dos cursos de informática oferecidos limita-se a ensinar a utilizar recursos do Windows.

Algumas idéias que devem orientar um programa de formação de Conselheiros em PPTR

I

Um programa de formação de adultos²¹ não deve partir da idéia de que quem é o responsável pelo programa sabe tudo e quem “sofre” a ação formativa não sabe nada. A relação ideal entre o responsável pelo desenvolvimento de uma ação de formação e os demais participantes deve estar baseada em uma troca permanente. Nessa perspectiva, o responsável pela ação deve, em princípio, ser responsável pela organização das atividades, de forma a permitir que os participantes possam se manifestar de uma maneira confortável e produtiva. Dentro desse contexto, o responsável pela ação de formação deve ter a capacidade de captar com atenção e sensibilidade as demandas, inquietações e contribuições dos participantes da ação.

II

Um programa de formação não deve considerar somente um conteúdo previamente indicado como o ideal: ele deve articular esse conteúdo ideal com as possibilidades efetivas do grupo que deverá participar da formação. Para organizar um programa de formação dessa maneira é necessário que o educador responsável seja capaz de atuar em um ambiente dinâmico, incorporando e ajustando o programa previamente elaborado com as eventuais contribuições dos participantes.

Outro aspecto importante que merece atenção está relacionado aos conhecimentos prévios necessários para o entendimento de determinados temas. Algumas ações de formação para públicos de origens diversas podem demandar a necessidade de um certo nivelamento do grupo. Isso

21 No contexto desse artigo não considero as ações formativas que têm como objetivo apresentar novas rotinas ou práticas que devem ser implementadas. Esses são casos de formação que poderíamos chamar de cursos de reciclagem ou atualização. São casos onde o que se pretende é tão somente informar novos procedimentos sobre os quais as discussões já foram realizadas. Embora algumas orientações presentes neste artigo possam muito bem ser consideradas no âmbito de ações de formação desse tipo, os focos que orientam as minhas reflexões estão voltados para ações de formação que têm como objetivos o avanço conceitual mas não só. Pretendo também estar contribuindo para a incorporação de avanços também vivenciais, de descortinamento de novas possibilidades de organização de ações pedagógicas. Trata-se de uma ação de formação baseada em uma reflexão coletiva e permanente, aonde não se chega necessariamente a consensos únicos e sim a uma gama mais diversificada de possibilidades. Pretendo com isso possibilitar que a realidade dinâmica onde se desenrolam as ações da PPTR seja vista não como obstáculo mas como uma realidade que oferece diversificadas possibilidades.

não quer dizer que alguns segmentos devam ser vistos como mais informados do que outros. Ver a diversidade dos grupos sociais dessa maneira significa alimentar formas de discriminação e preconceito. Os diferentes graus de conhecimento dos diversos grupos sociais sobre determinados temas podem estar relacionados a prioridades feitas em função de áreas de interesse ou a diferentes oportunidades.

Qualquer processo de formação é na verdade composto por mini-processos que, quando conhecidos, podem informar ou explicar as inúmeras possibilidades que a ação pedagógica pode provocar ou influenciar. Uma das possibilidades de conhecer mais atentamente esses mini-processos passa pelo reconhecimento de que a formação de adultos não pode estar baseada somente em uma pista de mão única, onde, como já foi apontado, o aluno se submeta a uma proposta previamente estabelecida. Uma proposta de formação deve contemplar espaços vazios para descobertas e/ou incorporações. Os formadores devem ser capazes de se distanciar de seus próprios saberes, compreendendo melhor a relatividade dos conhecimentos e das crenças. (HUTMACHER, 1992).

III

Não existem modelos perfeitos. Os modelos podem ser indicadores. O sucesso em determinado contexto de formação pode ser fracasso em outro.

Muitas vezes uma dificuldade pode ser mais estimulante do que o sucesso. Um programa de formação bem sucedido pode desestimular tentativas de mudanças. É fundamental que os responsáveis por programas de formação tenham sempre muito claro que um sucesso é sempre relativo e nem sempre o mesmo modelo pode receber a mesma aprovação em outras situações. Isso acontece porque na verdade nunca é possível repetir as ações. Muitas são as variáveis que inevitavelmente mudam (o grupo de participantes; o local; os responsáveis pela ação também mudam e, se não mudam as pessoas, muda o estado de espírito, o momento pessoal de cada uma).

Se nos apegamos a um modelo que se mostra eficiente e não reconhecemos a relatividade desta eficiência, corremos o risco de creditar as eventuais dificuldades que inevitavelmente acontecem aos “outros”, comprometendo a capacidade de auto-avaliação.

IV

Formação é uma ação contínua. É necessário estar sempre “soprando a brasa”. A realidade das CEEs e das CMEs, assim como a de outros conselhos de políticas públicas, é dinâmica. A renovação dos seus membros é esperada, positiva e deve acontecer de maneira

regular. A idéia de que a permanência dos mesmos quadros ajuda e assegura uma maior qualidade dos trabalhos, porque todos já sabem os caminhos, não é necessariamente positiva. A alternância na representação é muito importante para ampliar a formação de quadros capazes de atuar em órgãos colegiados e, ao mesmo tempo, alimentar movimentos favoráveis a mudanças. Para assegurar alguma continuidade, o que pode ser feito é um processo de renovação alternado das representações. De tempos em tempos renova-se uma parte do conjunto, assegurando-se dessa maneira que aqueles representantes novos que são incorporados podem contar com o apoio daqueles que permaneceram no conselho.

Esse quadro evidencia a necessidade do desenvolvimento permanente de ações de formação. Essas ações não deverão realizar-se de maneira repetitiva, com o propósito de qualificar os novos conselheiros no âmbito da rotina do Conselho. Um programa de formação contínua deve também ter como objetivo assegurar permanentes avanços, sejam conceituais ou vivenciais, no sentido de contribuir para o descortinamento de novas possibilidades de organização de ações pedagógicas. Trata-se, portanto, de reconhecer que ações de formação são demandas permanentes e que permitem que trilhemos caminhos desconhecidos com cada vez maior segurança.

V

Ao elaborar um programa, os seus responsáveis precisam ter claramente estabelecido onde se quer chegar. E isso deve ser compartilhado com o grupo participante para que ajustes possam ser feitos.

Uma das formas para assegurar as melhores condições de sucesso ao desenvolvermos um programa de formação é ter claro qual é o nosso propósito. O que pretendemos com uma ação de formação específica. Determinar isso com clareza é fundamental. Para tanto, devemos ir além dos lugares comuns tais como: “conhecer o papel do conselho”, “formar conselheiros”, “conhecer a PPTR”. Ter objetivos como esses é bom, não há dúvida. Mas um programa de formação deve ir além desses indicadores e fazer as perguntas que podem levar a mudanças significativas; é preciso responder as clássicas interrogações do “por que”, do “para que”, e respondê-las com clareza, num movimento que irá facilitar enormemente a organização do programa e que também permitirá uma avaliação mais clara dos resultados alcançados.

VI

Infra-estrutura adequada (preferencialmente com verificação prévia do estado e funcionamento dos recursos que serão utilizados).

Embora a legislação educacional estabeleça, no âmbito dos marcos legais, orientações bem detalhadas sobre como deve ser uma sala de aula, o fato é que, com raras exceções, muitas salas de aula são ambientes desconfortáveis, pouco estimulantes e acolhedores.

As condições de infra-estrutura para ações de formação de adultos devem ser objeto de grande atenção, especialmente em situações onde os participantes trabalham dias inteiros. O conforto das cadeiras, condições adequadas para fazer anotações, ambiente climático adequado, equipamentos audiovisuais em boas condições, apoio ao docente – não são questões triviais e considerá-las pertinentes contribui em grande medida para o sucesso da ação de formação. Embora a ausência de um bom formador não possa ser substituída por nenhuma infra-estrutura, a ausência de uma infra-estrutura adequada pode comprometer seriamente o trabalho desenvolvido por um bom formador.

É muito comum que ações de formação para adultos, promovidas por iniciativas de conselhos, ocorram em espaços de instituições parceiras. Nesses casos, é muito importante que esse espaço seja conhecido previamente. Da mesma forma, os equipamentos devem ser testados nas situações em que serão utilizados – às vezes um retroprojeto ou um projetor multimídia oferece uma boa luminosidade da tela à noite ou no final da tarde, mas será que a visibilidade será adequada durante o dia?

VII

Divulgação ampla e antecipada com apresentação do programa estabelecido. Atualmente a quantidade de informações de que devemos nos apropriar é muito grande. Cada vez mais agendas e outros recursos para ajudar a nossa memória se fazem necessárias. Nesse contexto muitas informações importantes se perdem. É muito comum, quando nos deparamos com situações onde não podemos participar de eventos que seriam de nosso interesse – seja porque eles já aconteceram, ou porque os prazos de inscrição já foram encerrados ou ainda que todas as vagas já foram preenchidas –, afirmarmos que a sua divulgação não foi adequada. Embora em algumas situações isso de fato aconteça, também é verdade que isso também é decorrência da nossa dificuldade de assimilar a grande quantidade de informações a que somos expostos diariamente. Essa é uma condição da realidade. Portanto, não se trata de procurar culpados – ou o indivíduo não ficou atento às informações ou a divulgação foi mal feita – e sim ter claro que devemos utilizar um conjunto diversificado de meios de informação. Como regra geral, alguns instrumentos e processos de divulgação devem ser utilizados sempre:

- Sendo possível, a divulgação deve ser feita com alguma antecedência;

- Comunicação eletrônica para todos os potenciais interessados;
- Comunicação eletrônica para os responsáveis pelos órgãos ou instâncias da administração onde estão esses potenciais interessados;
- Cartazes de divulgação (podem ser impressos em gráfica ou mesmo elaborados com os recursos da informática);
- Folheto para distribuição.

A disponibilidade de recursos, a disponibilidade de vagas e o grau de interesse deverão determinar a utilização ou não de outros meios.

Na organização do material de divulgação devemos ter muita atenção às informações que não devem faltar em cada um dos instrumentos de divulgação. Às vezes, a ausência de uma data ou o local onde o evento vai acontecer compromete todo um esforço coletivo.

VIII

Avaliação do percurso feito pelos participantes e avaliação do programa.

Neste item, são pelo menos estas as duas perspectivas que devem ser consideradas na organização de um programa de formação de adultos. No que diz respeito ao percurso feito pelos participantes, não se trata de aplicação de provas para aferir o que foi apreendido ou não. O que deve ser contemplado é um levantamento do caminho percorrido pelo participante. Embora nem sempre seja muito simples, é muito importante, na medida do possível, conhecer o impacto que a ação formativa provocou nos participantes.

Quanto à avaliação do programa propriamente dito, é importante que, de acordo com as questões colocadas no item V, os instrumentos seja elaborados antecipadamente. É importante destacar que uma avaliação dessa natureza não tem valor por si própria. O seu valor se efetiva quando os indicadores obtidos servem para orientar programas futuros. Esta avaliação é fundamental para permitir o aprimoramento das ações de formação.

IX

Por fim, para que não venhamos a viver apenas de doces lembranças perdidas no tempo, é fundamental que seja organizada a **memória** de cada uma das ações de formação. O simples cuidado de organizar um repertório com todos os documentos produzidos no âmbito das iniciativas de organização e desenvolvimento de um programa de formação, permitirá um avanço extraordinário para o grupo responsável por sua elaboração. Trata-se não só de guardar, mas de fazer isso de maneira

adequada, de maneira a que futuras consultas possam ser feitas facilmente. As possibilidades de organização de informações em arquivos digitais disponíveis atualmente facilita ainda mais esse processo.

Essas são apenas algumas idéias que podem contribuir para ajudar para o desenvolvimento de ações de formação adequadas e que possibilitem o crescimento humano e profissional de todos os participantes. Recomendo a utilização regular de uma espécie de “check-list” com essas e/ou outras idéias que a experiência de cada um for demonstrando serem importantes. Não é raro esquecermos o óbvio. Essas situações são ainda mais comuns quando trabalhamos com grupos grandes, onde cada um tende a imaginar que aquilo que é óbvio já foi encaminhado pelo “outro” e assim, no final, ninguém fez porque imaginava que o “outro” faria. Essa avaliação permanente dos processos, o resgate da memória dessas avaliações na programação seguinte e uma boa dose de ousadia e de experimentação podem garantir o sucesso dos programas de formação e, dessa forma, dar uma sustentação e uma representatividade cada vez maior a esses importantes órgãos de participação social.

Bibliografia e algumas leituras recomendadas

ARRETC.HE, M. e RODRIGUEZ, V. (org.) Descentralização das políticas sociais no Brasil. São Paulo: FAPESP/FUNDAP, 1999.

AZEREDO, B. Políticas públicas de emprego. São Paulo: GDF/ABET, 1998.

BARBOSA, A. de F. e MORETO, A. Políticas de emprego e proteção social. São Paulo: ABET, 1998.

CARVALHO, M. do C. A. A. e TEIXEIRA, A. C. C. T. Conselhos gestores de políticas públicas. São Paulo: Polis, n.37, 2000.

CUNHA, L. A. O ensino de ofícios artesanais e manufatureiros no Brasil escravocrata. São Paulo: UNESP/FLACSO, 2000.

CUNHA, L. A. O ensino de ofícios nos primórdios da industrialização. São Paulo: UNESP/FLACSO, 2000.

CUNHA, L. A. O ensino profissional na irradiação do industrialismo. São Paulo: UNESP/FLACSO, 2000.

DRAIBE, S. M. “As políticas sociais e o neoliberalismo: reflexões suscitadas pelas experiências latino-americanas”, Revista da USP, São Paulo: USP, mar-mai, 1993.

FREIRE, P. Pedagogia da autonomia. São Paulo: Paz e Terra, 1997.

MEHEDFF, C. G. Trabalho, renda e participação social. Brasília: Plano/FLACSO, 2002.

OFFE, C. (1983), A Democracia Partidária Competitiva e o *Welfare State* Keynesiano: Fatores de Estabilidade e Desorganização. Dados, v. 26, n. 1.

REZENDE, F. (1996), Políticas Públicas e Saneamento Básico. Revista de Administração Pública, v. 30, n. 4.

TEIXEIRA, E. C. Conselhos de Políticas Públicas: efetivamente uma nova institucionalidade participativa?, in Polis n. 37. São Paulo, 2000.

VOGEL, A. e YANNOULAS, S. C. (org.) Políticas públicas de trabalho e renda e controle democrático: a qualidade dos conselheiros estaduais de trabalho no Brasil. São Paulo: UNESP/FLACSO, 2000.

YANNOULAS, S. C. (org.) Controle democrático, descentralização e reforma do estado. Brasília: Paralelo 15/FLACSO, 2001.