

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

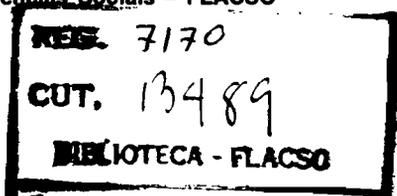
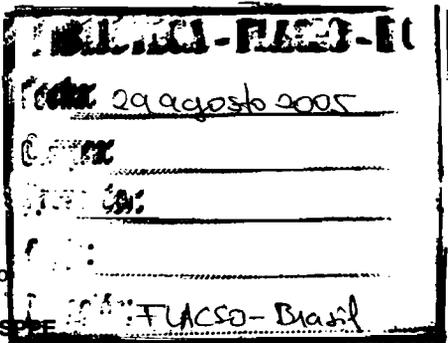
ISBN 85-86315-35-4

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



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

Introdução

Gestão participativa e qualificação permanente de gestores de políticas públicas¹

Marcela Pronko²

A partir dos princípios estabelecidos pela Constituição Federal de 1998, uma nova forma de pensar e de fazer política vem se delineando no Brasil. Os princípios de participação, descentralização e controle social norteiam a elaboração e gestão de políticas públicas e afirmam que a responsabilidade social deve ser compartilhada entre Estado e sociedade civil. O princípio de participação supõe a ampliação do espaço público, através da intervenção consciente e informada dos atores sociais envolvidos nas diversas áreas de definição de políticas.

A Política Pública de Trabalho e Renda (PPTR), definida nesses moldes, incorpora, assim, na sua formulação e gestão, um número crescente de atores estratégicos que refletem, além da diversidade geográfica, experiências e pontos de vista diferentes sobre o que deveria ser essa política pública. Para que a atuação desses atores contribua, efetivamente,

1 Grande parte do conteúdo desse subtítulo foi extraído de: FLACSO (2004), Projeto Especial de Qualificação – Segunda Versão (2004-2007), Brasília, apresentado ao Departamento de Qualificação da Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego.

2 Licenciada em Ciências da Educação pela Universidad Nacional de Luján (Argentina). Mestre em Educação Brasileira e Doutora em História Social pela Universidade Federal Fluminense (UFF/Brasil). É Professora *ad honorem* da Universidad Nacional de Luján (Argentina) e Professora-Pesquisadora Internacional da FLACSO/Brasil, colaboradora da Oficina Instrumental de Multiplicadores – 2004. pronko@uol.com.br

para a construção da política, faz-se necessária uma qualificação continuada que os habilite para entender os mecanismos, dimensões, problemas e potencialidades da PPTR assim definida. Destarte, essa qualificação apresenta desafios particulares.

Do ponto de vista quantitativo, desde a criação do sistema tripartite e paritário, multiplica-se de maneira acelerada o número de pessoas envolvido nas tarefas de formulação, gestão e avaliação participativas e colegiadas da PPTR³. Sem contar com os atores estratégicos novos, com fundamento nas mudanças introduzidas pelo Plano Nacional de Qualificação (PNQ) (por exemplo, aqueles das Delegacias Regionais do Trabalho – DRTs), o conjunto de pessoas que gerenciam a qualificação profissional – que é apenas uma das várias dimensões da PPTR – já supera as 60 mil, e tende a crescer, estimando-se neste momento um conjunto potencial de atores estratégicos da PPTR de mais de 100 mil pessoas.

Do ponto de vista qualitativo, a qualificação de excelência, e também focada para formadores, torna-se necessária devido a que estes atores estratégicos enfrentam atualmente um universo de tarefas, múltiplas e diversificadas, antes inexistente. Essas tarefas são decorrência de:

- o objetivo da integração da PPTR e desta com outras políticas públicas;
- a necessidade de ruptura com paradigmas vigentes nas diferentes áreas que compõem a PPTR;
- a necessidade de imaginar, desenvolver, gerenciar e avaliar novas informações e novos conteúdos;
- o surgimento de novas clientelas, aumentando a heterogeneidade das populações alvo;
- o incremento quantitativo das pessoas atendidas pela PPTR, e a necessidade de conceber, desenvolver, gerir e avaliar novas estratégias para garantir um atendimento que não implique concessões em matéria de qualidade em função do cumprimento de metas quantitativas; e
- a necessidade resultante de redefinição conceitual, metodológica e operacional de novos critérios de qualidade para um sistema maior, mais heterogêneo e mais dinâmico de geração de trabalho, emprego e renda (Sistema Público de Emprego – SPE, articulado ao Sistema Nacional de Educação).

Assim, o aperfeiçoamento conceitual e metodológico dos atores estratégicos da PPTR no Brasil torna-se crucial para assegurar a médio e longo prazos um avanço crítico e reflexivo da PPTR integrada. A formação de atores estratégicos é necessária, pois apesar dos notáveis avanços

3 Ver MTE, PLANFOR – Avaliação gerencial 1995/1998. Brasília: junho de 1999.

registrados com relação à constituição e funcionamento do sistema tripartite e paritário para a formulação, gestão e avaliação participativas e colegiadas da PPTR no Brasil, o sistema ainda é muito novo, e os atores estratégicos envolvidos precisam de espaços, metodologias e ferramentas específicas para refletir sobre sua função e seu desempenho (passado, atual e futuro). Além disto, uma das características fundamentais do sistema tripartite é a rotatividade de seus membros, o que significa necessariamente a qualificação permanente dos corpos colegiados.

Baseamos nossas observações sobre o tema de qualificação de atores estratégicos, bem como nossa proposta de parceria com o MTE, em dois estudos recentemente concluídos. Por um lado, o perfil elaborado pela FLACSO/Brasil em 1999, posteriormente atualizado em 2000 e em 2003⁴, que visa estabelecer especificidades dos novos atores envolvidos na formulação, gestão e avaliação da PPTR, com o objetivo de aprimorar os futuros processos de qualificação de atores estratégicos, oferecendo programas cada vez mais adequados à natureza específica dos potenciais participantes. Por outro lado, a FLACSO/Brasil elaborou um estudo sobre demanda potencial de qualificação de atores estratégicos da PPTR, nos meses de abril-junho de 2003, a partir de solicitação do Conselho Acadêmico do Sistema Integrado de Pós-Graduação da FLACSO (CADSIP)⁵. O estudo foi realizado visando o crescimento e o aperfeiçoamento contínuo do Sistema Integrado de Pós-Graduação (SIP), bem como a geração de insumos para a avaliação e o planejamento institucionais, especialmente no que diz respeito à demanda potencial do Curso de Especialização em Políticas Públicas de Trabalho.

Os resultados desses estudos indicam que:

- a maioria dos consultados apresenta conformidade com as atividades realizadas previamente na FLACSO/Brasil;
- para realizar essas atividades a maioria dos consultados contou com o apoio institucional no referente à liberação de tempo e possibilidade de acessar a internet e correio eletrônico e não contou com apoio financeiro;
- mais de 95% dos consultados têm interesse na proposta do Curso de Especialização em PPTR;

4 Ver: FARRELL, L., Novas aproximações ao perfil dos atores estratégicos da Política Pública de Trabalho e Renda no Brasil, in MEHEDFF, C. G. & PRONKO, M., Diálogo Social, Harmonização e Diversidade no Mundo do Trabalho. Brasília: FLACSO-Abaré, 2004, p.310-360. O documento tem por finalidade apresentar o perfil de interessados e participantes dos Seminários Acadêmicos sobre PPTR oferecidos pelo Projeto *Milenium*. Complementa e atualiza estudos anteriores, da mesma natureza.

5 Ver: FARRELL, L., Consulta sobre Qualificação de Atores Estratégicos – Estudo sobre a Demanda Potencial – Diplomado Superior em PPTR. Brasília: FLACSO/Brasil, 2003. Mimeógrafo.

- dentro dos estudos de especialização há preferência pela modalidade de semi-presencial, de maneira coincidente com a metodologia sugerida pela FLACSO/Brasil para o Curso de Especialização em PPTR.;
- os conteúdos considerados pelos consultados como mais apropriados às suas necessidades profissionais é coincidente com os conteúdos oferecidos pela FLACSO/Brasil para o Curso de Especialização em PPTR.;
- a maioria dos consultados precisa de apoio financeiro e liberação de tempo institucional para concretizar essas atividades de formação.

Diversos projetos de qualificação destes atores estratégicos foram implementados, pela FLACSO/Brasil e por outras instituições – como a Central Única dos Trabalhadores (CUT), a Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP) etc.), no período 1995/2002. Do aprendizado desses projetos, percebe-se a importância de uma estratégia de formação capaz de dar conta das seguintes dimensões:

- enfrentar problemas de rotatividade “natural” dos técnicos e membros das Secretarias Estaduais de Trabalho (STbs), Secretarias Municipais de Trabalho (SMTbs), Conselhos Estaduais de Trabalho (CETs), Comissões Estaduais de Emprego (CEEs), Conselhos Municipais de Trabalho (CMTs), Comissões Municipais de Emprego (CMEs), garantindo sempre um núcleo mínimo qualificado para assegurar a continuidade das ações;
- preparar atores estratégicos da PPTR, num amplo espectro de habilidades, desde o domínio conceitual até aspectos fundamentais de sua concepção metodológica;
- propiciar a gradativa consolidação de uma massa crítica de formadores qualificados e certificados, nos estados e municípios, que possam apoiar as ações desenvolvidas em diferentes momentos da implementação do PNQ e da PPTR, nas UFs.

Os desafios de 2003/2007 colocados pelo PNQ reforçam a necessidade de qualificação dos atores estratégicos, no sentido de consolidar avanços na área de Formação de Formadores que permitam garantir o novo patamar almejado. Tais medidas exigem:

- a ampliação dos processos de qualificação de formadores (gestores, avaliadores, conselheiros), sistematizando e potenciando a utilização de materiais didáticos e metodologias inovadoras já desenvolvidas.
- a difusão e comparação internacionais das experiências inovadoras, tanto no âmbito da Qualificação Social e Profissional (QSP) como no âmbito dos outros mecanismos da PPTR, já que se espera que o Brasil participe proativamente nos processos de integração

supranacional (principalmente a Comunidade Sul-Americana de Nações, Região Amazônica e Mercosul), especialmente numa área tão importante e sensível como a PPTR.

Conforme destacado nos estudos mencionados anteriormente, cresce a demanda por processos formativos que contemplem, tanto os imperativos de consistência, continuidade e gradualismo, como critérios de diversidade e flexibilidade nos aspectos temporal (oportunidade e duração de atividades), espacial (localização e circulação de pessoas e conteúdos), e substantivo (conteúdos e metodologias variáveis), ou seja, processos adequados à índole da PPTR e ao perfil dos atores envolvidos. Tais processos são concebidos como módulos de qualificação de alto nível, tendentes a formar pessoas dotadas de um grau superior de autonomia intelectual, científica e político-técnica, para o exercício de funções inovadoras e para gerar um salto qualitativo na produção de conhecimento sobre a formação de formadores, e a gestão e avaliação da PPTR.

São indispensáveis, pois, iniciativas de qualificação de conselheiros, técnicos e outros atores da PPTR, tanto mediante formação localizada e dirigida (processos de formação de formadores semi-presenciais e/ou a distância), como também mediante formação de pós-graduação (processos de formação que combinem fases presenciais grupais, fases não presenciais grupais, e fases não presenciais individuais).

O componente de qualificação/formação de formadores da parceria desenvolvida através do ProEsQ 2004 é concebido como um conjunto de atividades docentes, além de atividades preparatórias de sua multiplicação posterior, nas quais a FLACSO assume a responsabilidade de organização, condução e certificação, em permanente diálogo com instâncias oficiais brasileiras. Inicialmente, a certificação oferecida corresponde a atividades de docência de pós-graduação com valor curricular (denominação específica estabelecida pelo novo Regulamento de Programas Docentes da FLACSO no nível regional) do SIP, prevendo-se no futuro o reconhecimento total ou parcial dessas certificações nos cursos de pós-graduação, no marco das titulações oferecidas atualmente (e aquelas em gestão) pela FLACSO (Curso de Especialização, Mestrado e Doutorado)⁶.

A experiência de sistematização e validação de uma metodologia de formação de gestores

No marco do Convênio entre o Departamento de Qualificação da Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego (DEQ/SPPE/MTE) e a Sede Acadêmica Brasil da Faculdade

⁶ Ver *Regulamentos de Programas Docentes de FLACSO*, aprovado pelo Conselho Superior por meio da resolução CS XXVII/15, emitida em julho de 2004, em Quito, Equador.

Latino-Americana de Ciências Sociais (FLACSO/Brasil), desenvolveu-se, entre novembro de 2004 e março de 2005, o Projeto Especial de Qualificação 2004 (ProEsQ 2004) do Plano Nacional de Qualificação (PNQ), executado com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) e da FLACSO/Brasil⁷.

O mencionado projeto tinha como objetivo fundamental continuar apoiando o aperfeiçoamento conceitual e metodológico na implementação da PPTR (e especialmente do PNQ), durante o período 2004-2007, através do desenvolvimento e sistematização, experimentação e validação de **metodologia para a formação de gestores de políticas públicas**, visando o fortalecimento da gestão participativa de sistemas e políticas públicas de qualificação. Do amplo leque de possibilidades, para o período 2004-2007, apresentadas pela FLACSO/Brasil ao DEQ/SPPE/MTE, o DEQ escolheu para 2004 focar a metodologia de formação de gestores de políticas públicas (com ênfase na PPTR), e para 2005 focar a metodologia de estudos comparados (com ênfase na educação profissional comparada na América Latina)⁸.

O objetivo do ProEsQ 2004 foi operacionalizado na realização das seguintes três ações estratégicas:

- 1) **Desenvolvimento e Sistematização da Metodologia** da FLACSO para formação de gestores de políticas públicas, focando o tema geral da gestão participativa de políticas públicas, com ênfase na área de trabalho e renda e, dentro dela, da qualificação no Brasil.
- 2) Continuidade da **formação de gestores de políticas públicas** já oferecida no contexto do Sistema Integrado de Pós-Graduação da (SIP) privilegiando a validação e experimentação da metodologia anterior, através de uma oficina instrumental de formação de multiplicadores.
- 3) Continuidade do **Projeto Editorial Coleção PPTR**, através da publicação de um novo volume da Coleção, destinado a difundir os resultados atingidos sobre a metodologia para formação de gestores de políticas públicas.

7 Ver: FLACSO (2004), Projeto Especial de Qualificação – Segunda Versão (2004-2007), Brasília, apresentado ao Departamento de Qualificação da Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério de Trabalho e Emprego.

8 Ver: FLACSO (2005), Projeto Especial de Qualificação – Primeira Versão detalhe 2005 (Baseada no ProEsQ 2004/7 assinado em 2004), Brasília, apresentado em janeiro de 2005 ao Departamento de Qualificação da Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério de Trabalho e Emprego.

Essas atividades estão consoantes com as novas diretrizes do PNQ, no sentido de consolidar as ações de qualificação profissional voltadas: a) ao atendimento de demandas de público considerado prioritário (gestores e gestoras), e b) ao fortalecimento das comissões/conselhos de trabalho/emprego, apoiando-se para tanto numa instituição ética, idônea, tecnicamente habilitada e em sintonia com os objetivos estratégicos da atual política pública de qualificação social e profissional⁹.

A **primeira ação estratégica** foi desenvolvida por meio da realização de uma série de reuniões da equipe FLACSO¹⁰, que objetivavam:

- **Sistematizar a metodologia para formação de gestores de políticas públicas de trabalho e renda**, com base na experiência desenvolvida pela FLACSO/Brasil em convênio com o MTE (desde 1998).
- **Detalhar a estratégia pedagógica para a experimentação/validação da metodologia de formação de gestores de políticas públicas**, em planejamento estratégico e gestão participativa, através do SIP (programação e instrumentos específicos para a Oficina Instrumental de Formação de Multiplicadores).
- **Definir uma proposta preliminar de publicação** sobre a metodologia de formação de gestores de políticas públicas.

As mencionadas reuniões foram organizadas em três fases (a primeira entre 8 e 10 de novembro de 2004; a segunda em 17 de novembro do mesmo ano; e a terceira entre 7 e 11 de março de 2005). Todas as fases mencionadas foram precedidas de uma etapa de preparação não-presencial, a cargo da coordenação geral do projeto, na qual foram elaborados os insumos e estabelecidos os contatos preliminares necessários para o desenvolvimento das mesmas.

As fases presenciais da sistematização da metodologia para formação de gestores de políticas públicas foram concebidas para a participação de 10 (dez) especialistas da FLACSO/Brasil nas seguintes áreas: formação de multiplicadores e metodologia participativa, pedagogia, tecnologias de educação a distância, educação profissional, registro e memória técnica. Participaram da primeira fase, com duração de 20 horas presenciais, 9 especialistas; da segunda fase, com duração de 7 horas presenciais, 6 membros da equipe; e da terceira fase, com duração de 32 horas presenciais, 10 especialistas.

9 Ver BRASIL. Plano Nacional de Qualificação – PNQ, Resolução n° 333 CODEFAT, Brasília: MTE, SPPE, 2003.

10 Ver: FLACSO (2004), Relatório Ação Estratégica Prioritária (AE1): Sistematização da Metodologia para Formação de Gestores de Políticas Públicas – ProEsQ 2004, Brasília.

O método principal utilizado, visando a sistematização da metodologia para a formação de gestores de políticas públicas (com ênfase em políticas de trabalho), foi a realização de debates grupais presenciais, a partir da agenda de atividades proposta, e definição de responsabilidades individuais para a produção posterior de material específico. Como foi ressaltado, o trabalho foi desenvolvido em três momentos: a primeira parte da fase presencial da sistematização (8 a 10 de novembro) esteve focada na definição dos lineamentos gerais do ProEsQ 2004 e no detalhamento do conteúdo do livro e da fase presencial da Oficina. A segunda parte da fase presencial da sistematização (17 de novembro), com participação parcial da equipe, deu continuidade ao detalhamento da programação geral da Oficina Instrumental de Formação de Multiplicadores (atividades preliminares, presenciais e pós-presenciais a serem desenvolvidas pelos participantes), definiu questões de logística da oficina, e estabeleceu os critérios de seleção dos participantes. A terceira parte da fase presencial da sistematização (7 a 11 de março de 2005), foi destinada a consolidar e avaliar os resultados gerais das ações estratégicas de sistematização e validação da metodologia para formação de gestores, bem como a editar o livro.

A **segunda ação estratégica**, prevista no ProEsQ 2004, consistiu da realização de uma Oficina Instrumental de Multiplicadores¹¹, com o duplo objetivo de:

- Aperfeiçoar, experimentar e validar a metodologia para a formação de gestores de políticas públicas.
- Dar continuidade à qualificação permanente de atores estratégicos da PPTR, isto é: gestores e gestoras do Sistema Público de Emprego (SPE) (membros das equipes das secretarias estaduais e municipais de trabalho/emprego, membros das comissões/conselhos estaduais/municipais de trabalho/emprego, membros das equipes das delegacias regionais de trabalho, entre outros), bem como gestores e gestoras de outras políticas públicas e sociais vinculadas (educação, saúde etc.) por intermédio da capacitação na metodologia para a formação de gestores de políticas públicas.

A Oficina Instrumental de Formação de Multiplicadores foi executada no âmbito do SIP – FLACSO/Brasil sendo uma atividade de docência de pós-graduação com valor curricular para o Curso de Especialização em Políticas Públicas de Trabalho.

11 Ver: FLACSO (2005), *Relatório Ação Estratégica Prioritária 2 (AE.2): Fase presencial da Oficina Instrumental de Formação de Multiplicadores – ProEsQ 2004/Sistema Integrado de Pós-Graduação*, Brasília.

Participaram da mesma 18 estudantes pertencentes a 13 unidades da federação¹², sendo eles principalmente técnicos das Secretarias e das Delegacias Estaduais de Trabalho. A Oficina teve uma carga horária total de 200 horas, correspondendo 10 horas a atividades preparatórias (individuais, não-presenciais – fase preliminar), 30 horas de trabalho presencial grupal, em três dias consecutivos de trabalho intensivo, levado a cabo no período de 15 a 17 de dezembro de 2004 (fase presencial), e 160 horas de atividades de avaliação (não-presenciais e individuais – fase pós-presencial).

A equipe docente foi constituída por especialistas, pesquisadores e professores da FLACSO/Brasil, que pesquisaram sobre as temáticas da Oficina e/ou produziram material didático destinado à formação de atores estratégicos para a formulação, gestão e avaliação de PPTR no período 1999-2004.

Os coordenadores da Oficina foram Carmen Guimarães Mehedff e Cid Garcia. Outros especialistas da equipe foram: Ayrton Fausto (diretor da FLACSO/Brasil), Célia Camargo, Clélia Parreira, Ivônio Barros, Marcela Pronko, Ricardo Ribeiro, Rita Zan (coordenadora administrativa) e Silvia Yannoulas (coordenadora do ProEsQ 2004). Foi palestrante convidado da Oficina o Dr. Remígio Todeschini, Secretário de Políticas Públicas de Emprego do Ministério de Trabalho e Emprego, lecionando sobre os componentes da Política Pública de Trabalho e Renda no Brasil atual.

Constituíram temas centrais da Oficina Instrumental de Formação de Multiplicadores:

1. Conhecimento do perfil dos gestores estratégicos a serem qualificados: instrumentos para estabelecer o perfil e adaptar as propostas pedagógicas;
2. Estabelecimento da estratégia para a qualificação local de gestores estratégicos: objetivos, justificativa, metodologia, atividades;
3. Estruturação de conteúdos pertinentes;
4. Seleção de ferramentas tecnológicas e bibliografia;
5. Memória técnica e políticas públicas: registro de processos locais de qualificação de gestores estratégicos.

Ao fim das três fases da Oficina, os participantes deveriam estar aptos a planejar e executar um evento de capacitação de gestores de políticas públicas, tendo como tema central a PPTR, considerando-se, neste contexto, as fases preliminares de preparo, a fase presencial e a fase de avaliação dos participantes.

12 Houve participantes dos seguintes Estados: Alagoas, Amapá, Ceará, Distrito Federal, Espírito Santo, Goiás, Maranhão, Minas Gerais, Rio Grande do Norte, Rondônia, Roraima, Santa Catarina e Tocantins.

O trabalho na **fase preliminar** (não-presencial) consistiu (i) na leitura de bibliografia obrigatória selecionada sobre as temáticas que seriam analisadas na fase presencial (enviada por correio eletrônico, conjuntamente com a comunicação aos candidatos selecionados) e (ii) na preparação de questões/elaboração de respostas a perguntas específicas para debater com os palestrantes e/ou com os grupos durante a etapa presencial. Para isso, os participantes foram divididos em três grupos, onde cada um ficou responsável pela leitura de um dos textos indicados e a realização de uma atividade específica. As atividades preliminares foram desenhadas no intuito de subsidiar efetivamente o trabalho a ser desenvolvido nas etapas presencial e pós-presencial da Oficina.

O trabalho na **etapa presencial** (grupal e intensiva), realizado em Brasília nos dias 15 a 17 de dezembro de 2004, foi conformado, fundamentalmente, por trabalho grupal em *oficinas*, plenárias e palestras seguidas de debate grupal. As palestras tiveram por objetivo incentivar a reflexão sobre a metodologia de formação de atores estratégicos (gestores) das políticas públicas. Para cada palestra, coube a um grupo de estudantes a função de comentar e/ou debater os conteúdos apresentados a partir das atividades propostas na etapa preliminar da Oficina.

Por sua vez, para o trabalho específico da Oficina, os participantes foram divididos em três grupos fixos (segundo a cor do crachá), diferentes dos três grupos iniciais de leitura preliminar, respeitando critérios de máxima diversidade (por UF, tipo de instituição e por leitura prévia). Até o final da fase presencial da Oficina, cada grupo foi responsabilizado por elaborar o planejamento de um processo local de qualificação simulado, contando com a colaboração, ao longo do processo, de dois professores da equipe FLACSO previamente definidos para cada grupo. Para isso, a fase presencial da Oficina foi dividida em cinco momentos, correspondentes a etapas diferentes e sucessivas do planejamento.

A dinâmica de trabalho proposta para cada momento foi desenvolvida no seguinte formato: um período de trabalho grupal, de aproximadamente duas horas, com apoio dos professores designados, uma plenária conduzida pelos coordenadores da Oficina, de aproximadamente uma hora de duração, para exposição e discussão dos produtos alcançados, e uma volta ao trabalho em grupo para o ajuste da proposta com base na discussão plenária (aproximadamente duas horas).

Ao longo dos quatro momentos iniciais¹³, os grupos foram encarregados de desenvolver, sucessivamente, as quatro “etapas do planejamento”, ajustando-os progressivamente até chegar, no quinto momento da fase presencial da Oficina, com o planejamento completo. No quinto momento,

13 Detalhados na Parte II deste livro.

com duração prevista de duas horas, os grupos consolidaram e ajustaram o planejamento elaborado nos momentos anteriores. A Agenda da Oficina encontra-se como Anexo da Parte II deste livro.

Durante a **etapa final, não-presencial**, os participantes foram encarregados de realizar um evento de formação de gestores em seus estados e elaborar o respectivo relatório de modo individual, além de outras atividades pontuais de intercâmbio e discussão, especificadas no cronograma previamente acordado.

A fase presencial da Oficina significou, em primeiro lugar, uma contribuição expressiva no sentido de validar uma metodologia, amplamente testada e anteriormente sistematizada, para a formação de gestores de políticas públicas, especialmente, de trabalho. A avaliação, altamente positiva, de estudantes e docentes em relação aos resultados da fase presencial da Oficina confirmam a relevância e a oportunidade de realização da mesma.

Em segundo lugar, o fato dos três grupos de trabalho durante a fase presencial terem escolhido como temática para a simulação de planejamento, a articulação/integração entre os diversos segmentos da PPTR, mostra a importância que os mesmos deram à temática, assim como à necessidade de fortalecer o sistema tripartite e paritário para a gestão colegiada da PPTR no Brasil. Os participantes visualizaram claramente a necessidade de consolidação e expansão do sistema, considerando isto mais importante que eventuais variações introduzidas na PPTR, específicas de cada governo.

Da mesma forma, ficou claro, no decorrer da fase presencial da Oficina, a importância da formação permanente como instrumento para garantir um controle social ativo e informado dessas políticas. Nesse sentido, a fase presencial da Oficina contribuiu duplamente com esse propósito, ao realizar o processo de formação de 18 gestores que, por sua vez, replicaram, na medida das suas possibilidades, a experiência.

Como desdobramento da etapa final, não-presencial e grupal da Oficina foram realizados 12 eventos locais de formação de gestores em políticas públicas¹⁴, capacitando um total de 358 participantes (formandos

14 Foram realizados eventos em **Alagoas** (Sala de Treinamento da Secretaria Executiva de Trabalho e Renda de Alagoas – Maceió) no dia 19 de fevereiro de 2005, contando com a participação de 16 pessoas; no **Amapá** (Auditório da Delegacia Regional de Trabalho de Amapá – Macapá) nos dias 2 e 3 de fevereiro de 2005, com 19 participantes; no **Ceará** (Município de Tejuçuoca) no dia 1 de fevereiro de 2005, com 60 participantes; no **Espírito Santo** (Auditório da Delegacia Regional de Trabalho do Espírito Santo – Vitória) no dia 3 de fevereiro de 2005, com 20 participantes; em **Goiás** (Auditório do SENAI – Goiânia) entre os dias 8 a 20 de fevereiro de 2005, com 70 participantes; no **Maranhão** (Auditório do SINE/MA – São Luis) nos dias 25 e 26 de janeiro de 2005, com 18 participantes; em **Minas Gerais**

indiretos), entre conselheiros municipais e estaduais, técnicos e gestores dos diversos segmentos da PPTR. Esses eventos foram possíveis a partir da construção de parcerias com instituições locais, que incluíram desde sindicatos até universidades, e contaram com a participação, em alguns casos, de outros estudantes do Sistema Integrado de Pós-Graduação (SIP) da FLACSO não diretamente envolvidos com a Oficina. Ao todo, 16 dos 18 participantes da Oficina organizaram, individualmente ou em duplas, os eventos locais mencionados. Considerando que quase 90% dos participantes da Oficina planejaram e executaram processos locais de qualificação, o efeito multiplicador foi de 22 vezes o número de formandos diretos, o que pode ser considerado como um impacto altamente relevante sobre o público potencial para atividades de capacitação em gestão da PPTR. Mesmo o efeito dessa formação, merecendo um julgamento mais acurado, pela consideração dos diferentes formatos assumidos pelos eventos desenvolvidos, o número de gestores atingido é muito significativo.

Ao longo de todo o processo houve intenso intercâmbio entre estudantes e professores e entre os próprios estudantes através do Fórum Virtual “Oficina Instrumental Formação de Multiplicadores 2004”¹⁵, visando o aprimoramento metodológico coletivo das propostas de multiplicação desenvolvidas pelos estudantes, assim como a socialização dos seus resultados. O uso intensivo dessa ferramenta tecnológica resultou muito produtivo para o desenho dos eventos locais, permitindo o acompanhamento constante dos participantes no desenvolvimento das tarefas propostas. O portal da FLACSO/Brasil também serviu de veículo para a difusão desses eventos através da postagem de notícias que davam conta da atividade desenvolvida.

Todas as atividades propiciaram a troca de experiências e a discussão em profundidade, fortalecendo a articulação entre atores de diferentes estados, e gerando propostas de continuidade da mesma.

(Oficina Virtual) entre 10 de janeiro e 4 de fevereiro de 2005, com dois participantes; em **Rondônia** (Sala cedida pelo SENAC – Porto Velho), nos dias 20 e 21 de janeiro de 2005, com 12 participantes; no **Rio Grande do Norte** (Auditório da Social Democracia Sindical/SDS – Natal), no dia 27 de janeiro de 2005, com 23 participantes; em **Roraima** (Município de Carcarai), nos dias 3 e 4 de fevereiro de 2005, com 55 participantes; em **Santa Catarina** (Auditório da Univille – Joinville) nos dias 18 e 19 de fevereiro de 2005, com 30 participantes e no **Tocantins** (Auditório da Fundação Universidade de Tocantins/UNITINS – Palmas) nos dias 1 e 2 de fevereiro de 2005, com 33 participantes.

15 O Fórum Virtual “Oficina Instrumental Formação de Multiplicadores 2004” ativo no portal da FLACSO/Brasil (www.flacso.org.br) e restrito aos participantes da Oficina, funcionou como uma ferramenta auxiliar das atividades desenvolvidas desde 18 de dezembro de 2004. Até 28 de fevereiro de 2005 foram postadas mais de 400 mensagens revelando as potencialidades do trabalho coletivo a distância.

O registro e sistematização dos resultados dessa experiência são o objeto do presente volume, que constitui a **terceira ação estratégica** do projeto.

Estrutura e conteúdo deste volume

Este livro foi organizado pelos Coordenadores da Oficina Instrumental de Formação de Multiplicadores, Professores Carmen Guimarães Mehedff e Cid Garcia, e está dividido em duas partes. Na primeira, foram reunidos os textos que serviram de insumos para a realização da Oficina e que foram aprimorados como decorrência da mesma, além de um texto preparado especialmente para este volume sobre a Metodologia FLACSO de Planejamento Estratégico e Gestão Participativa. A segunda parte do livro, apresenta a sistematização metodológica da formação de gestores em políticas públicas propriamente dita, baseada na experiência da Oficina e em experiências anteriores. No final do livro, apresentam-se informações complementares.

Assim, a primeira parte do livro, intitulada “FLACSO: uma metodologia para a formação em gestão participativa de gestores de Políticas Públicas”, reúne a contribuição de 5 autores. O texto do Prof. Cid Garcia traz uma avaliação contextualizada da Metodologia FLACSO de planejamento estratégico e gestão participativa, referindo-se à sua origem e inserção no cenário do planejamento latino-americano e analisando a evolução de suas etapas e o formato atual de aplicação.

Por sua vez, o texto do Prof. Ricardo Ribeiro centra seu foco, como indica o título, na “Formação de Conselheiros em Políticas Públicas de Trabalho e Renda”. Para isso, parte de uma reflexão mais geral sobre os conselhos (suas origens internacionais e nacionais, seus limites e potencialidades, seu papel político) para examinar as experiências dos Conselhos Estaduais de Trabalho no Brasil (suas dificuldades e estratégias de superação) e propor algumas idéias que devem orientar um programa de formação de conselheiros em PPTR.

Já o artigo do Prof. Ivônio Barros Nunes explora o tema “A formação permanente de gestores para o fortalecimento da cidadania, por meio do uso intensivo da tecnologia”. O texto caracteriza o público-alvo e o sentido da formação, discute o que são as tecnologias educativas, examina os limites locais para o uso de tecnologias na formação de gestores e avalia a possibilidade de se instituir uma nova visão sobre o tema.

O texto da Profa. Célia Reis Camargo desenvolve o tema “A preservação da memória institucional e o acesso ao saber técnico. Fundamentos para a qualificação de gestores da PPTR”. Para isso, após uma breve introdução sobre as formas de transmitir o saber acumulado às novas gerações e a relação entre saber e poder, a autora examina o processo de construção da memória institucional, subsidiando a reflexão sobre a elaboração de uma memória técnica.

Por fim, o texto do Prof. Remígio Todeschini oferece uma visão ampla e contextualizada do Sistema Público de Emprego hoje, apresentando seus componentes e dimensões, seus operadores, assim como os desafios e horizontes para a articulação e integração das funções do sistema.

A segunda parte do livro, organizada em quatro capítulos, cada um dos quais corresponde a um “momento” do processo de planejamento de formação de gestores da PPTR como apresentado na Oficina Instrumental de Formação de Multiplicadores, é de autoria da Prof^a. Carmen Guimarães Mehedff. Cada capítulo desenvolve uma reflexão metodológica específica, incluindo amplos exemplos de atividades de qualificação desenvolvidas pela FLACSO/Brasil com diferentes públicos (conselheiros estaduais e municipais, gestores e técnicos das secretarias estaduais de trabalho, participantes do Sistema Integrado de Pós-Graduação, técnicos das delegacias regionais do trabalho, entre outros) e temáticas (política pública de trabalho e renda, controle democrático, planejamento com foco na demanda, participação e controle social, harmonização de políticas supranacionais, diversidade, entre outras).

Assim, o primeiro capítulo dessa parte examina o momento 1 do planejamento, aquele que determina “As bases para o processo de qualificação”. O segundo capítulo examina o momento 2 do planejamento, onde é definida “A estratégia geral do processo de qualificação”. O terceiro capítulo, refletindo o momento 3, trabalha “A programação do processo local de qualificação”, enquanto o capítulo quarto contempla o quarto momento da Oficina: “Definição de avaliação e registro da memória técnica”. Os anexos dessa parte incluem a agenda da Oficina Instrumental de Formação de Multiplicadores, assim como a lista completa de seus docentes e participantes.

No final do livro se incluem, ainda, uma bibliografia geral, a lista de siglas e abreviaturas utilizadas ao longo desse volume e um artigo baseado no documento final do seminário “Balanço e Perspectivas da Política Pública de Trabalho e Renda” promovido pela FLACSO – dentro do Projeto Milenium¹⁶ – realizado no início de 2003. Esse seminário teve como objetivo “colocar os atores e atrizes estratégicos em contato com um olhar crítico sobre a realidade da PPTR e com algumas perspectivas superadoras das dificuldades encontradas”. A sua publicação no contexto desse livro é decorrência dele apresentar um curto mas importante balanço da PPTR no Brasil desde a promulgação da Constituição de 1988, constituindo-se dessa maneira em uma fonte importante para a elaboração de programas de formação.

16 O Projeto *Milenium* foi financiado pelo FAT, por meio do Acordo de Cooperação ABC/MRE/SPPE/TEM/FLACSO-Brasil, executado pela última. Teve como função fundamental o apoio à formação e atualização de atores estratégicos para a formulação, gestão e avaliação participativas e colegiadas da PPTR.