

ÂNGELA MARIA COSTA

**A PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL NO PLANO NACIONAL
DE QUALIFICAÇÃO DO TRABALHADOR - PLANFOR: NA PRÁTICA,
O DISCURSO É OUTRO.**

A experiência em Mato Grosso do Sul

Doutorado em Educação: Currículo

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO

2002

ÂNGELA MARIA COSTA

**A PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL NO PLANO NACIONAL
DE QUALIFICAÇÃO DO TRABALHADOR - PLANFOR: NA PRÁTICA,
O DISCURSO É OUTRO.**

A experiência em Mato Grosso do Sul

Tese apresentada à Banca Examinadora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, como exigência parcial para obtenção do título de Doutor em Educação (Currículo), sob a orientação da Prof^ª Dr^ª Ana Maria Saul

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO

2002

COMISSÃO JULGADORA

AGRADECIMENTOS

A Deus pela ajuda nos momentos difíceis por que passei neste trabalho.

À Prof^a Dr^a Ana Maria Saul, pela sua orientação e compreensão.

À Prof^a Dr^a Nanci Leonzo, pela disponibilidade e ajuda quando mais precisava.

Aos amigos, professores doutores: Antônio Carlos do Nascimento Osório, Maria Augusta de Castilho e Terezinha Bazé pelas contribuições oportunas.

Aos entrevistados Ana Maria Faustino Tieti, Benito Franco, Ulysses Conceição, Dr. Roberto Wolf e Eduardo Ramirez Meza pela contribuição e gentileza.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AAPCS	-	Associação de Apoio ao Programa Comunidade Solidária
ABC	-	Agência Brasileira de Cooperação
ABI	-	Associação Brasileira de Imprensa
ANAMPOS	-	Articulação Nacional de Movimentos Populares e Sindicais
BID	-	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BNDES	-	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CAGED	-	Cadastro Geral de Empregados e Desempregados
CEE	-	Comissão Estadual de Emprego
CEPAL	-	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CET	-	Conselho/Comissão Estadual de Trabalho/ Emprego
CINTEFOR/OIT	-	Centro Interamericano de Investigación y Documentación sobre Formación Profesional
CLT	-	Consolidação das Leis do Trabalho
CME	-	Comissão Municipal de Emprego
CMT	-	Conselho/Comissão Municipal de Trabalho/Emprego
CGT	-	Confederação Geral dos Trabalhadores
CODEFAT	-	Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador
CNBB	-	Conferência Nacional dos Bispos do Brasil
CPQ	-	Câmara de Pré-Qualificação
CUT	-	Central Única dos Trabalhadores
DIEESE	-	Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos
DRT	-	Delegacia Regional do Trabalho
EP	-	Educação Profissional
FAT	-	Fundo de Amparo ao Trabalhador
FAPEC	-	Fundação de Apoio a Pesquisa e ao Ensino
FETRICOM	-	Federação dos Trabalhadores da Construção Civil
FGV	-	Fundação Getúlio Vargas
FGTS	-	Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
FLACSO	-	Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais
FMI	-	Fundo Monetário Internacional
FSE	-	Fundo Social de Emergência
GAP	-	Grupo de Apoio Permanente/CET
IBGE	-	Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH	-	Índice de Desenvolvimento Humano
IPEA	-	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPH	-	Índice de Pobreza Humana
MERCOSUL	-	Mercado Comum do Cone Sul
MTb	-	Ministério do Trabalho e Emprego (antiga denominação)
MTE	-	Ministério de Trabalho e Emprego-designação do MTb a partir de 1999
OAB	-	Ordem dos Advogados do Brasil
OCDE	-	Organização para Cooperação e o Desenvolvimento Econômico
OIT	-	Organização Internacional do Trabalho
OMC	-	Organização Mundial do Comércio
ONG	-	Organização Não Governamental
OREALC	-	Oficina Regional de Educação para América Latina e Caribe
PAE	-	Programa de Ajuste Estrutural
PASEP	-	Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público
PEA	-	População Economicamente Ativa

PEQ	-	Plano Estadual de Qualificação Profissional
PIA	-	População em Idade Ativa
PIB	-	Produto Interno Bruto
PIS	-	Programa de Integração Social
PLANFOR	-	Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador
PMQ	-	Plano Municipal de Qualificação
PNAD	-	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PNB	-	Produto Nacional Bruto
PND	-	Plano Nacional de Desenvolvimento
PNUD	-	Programa das Nações Unidas
PPC\$	-	Dólar da paridade do poder de compra
PPTR	-	Política Pública de Trabalho e Renda
PROEDUC	-	Programa de Educação/Finep
PROEMPREGO	-	Programa de Expansão do Emprego e Melhoria da Qualidade de Vida dos Trabalhadores/BNDES
PROEP	-	Programa de Expansão da Educação Profissional
PROGER	-	Programa de Geração de Emprego e Renda
PRONAF	-	Programa Nacional de Agricultura Familiar
PROTRABALHO/B	-	Programa de Expansão de Emprego e Melhoria da Qualidade de Vida do Trabalhador da Região Nordeste e Norte de Minas/BNB
NB	-	Relatório de Desenvolvimento Humano
RDH	-	Rede Nacional de Educação Profissional
REP	-	Secretaria de Estado de Assistência Social, Cidadania e Trabalho
SASCT/MS	-	Serviço Brasileiro de Apoio a Micro e Pequenas Empresas
SEBRAE	-	Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência
SBPC	-	Secretaria de Estado de Cidadania, Justiça e Trabalho de Mato Grosso do Sul
SCJT/MS	-	Secretaria de Estado de Cidadania, Justiça e Trabalho de Mato Grosso do Sul
SEFOR	-	Secretaria de Formação e Desenvolvimento Profissional (antiga denominação do atual Departamento de Qualificação Profissional da SPPE)
SENAC	-	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
SENAI	-	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SENAR	-	Serviço Nacional de Aprendizagem Rural
SENAT	-	Serviço Nacional de aprendizagem em Transportes
SESC	-	Serviço Social do Comércio
SESI	-	Serviço Social da Indústria
SEST	-	Serviço Social de Transporte
SFT	-	Secretaria de Fiscalização do Trabalho
SINE	-	Sistema Nacional de Emprego
SPE	-	Sistemas Públicos de Emprego
SPER	-	Sistema Público de Emprego e Renda
SPPE	-	Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do MTE
SPTR	-	Sistema Público de Trabalho e Renda
SRT	-	Secretaria de Relações de Trabalho
SSST	-	Secretaria de Segurança e Saúde no Trabalho
STb	-	Secretaria Estadual de Trabalho
ULBRA	-	Universidade Luterana Brasileira
UNESCO	-	Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura
UFMS	-	Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
UNITRABALHO	-	Fundação Interuniversitária de Estudos e Pesquisas sobre o Trabalho

RESUMO

Este trabalho analisou a teoria e a prática da participação da sociedade civil, representada pelas Comissões Estadual e Municipais de Emprego, no Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador (PLANFOR), em Mato Grosso do Sul, no período de 1998-1999, no intuito de verificar “se” e “como” as diretrizes do PLANFOR, quanto a essas Comissões foram concretizadas. Constitui-se em um trabalho analítico-interpretativo. Para desenvolver este estudo optamos pela investigação qualitativa e pelo estudo de caso numa perspectiva histórica. Realizamos análises de bibliografia e de documentos oficiais e institucionais e disponíveis, que tratam da construção, execução e controle da política do PLANFOR e dos Planos Estaduais de Qualificação Profissional em Mato Grosso do Sul e, ainda, os relatos de experiências dos atores sociais envolvidos nesse processo, em forma de entrevistas não-diretivas e questionários, de modo a registrar essa história recém-iniciada em nosso Estado: *a prática da participação social na política pública e social de qualificação profissional do trabalhador*. A pesquisa permitiu concluir que a participação da sociedade civil nessa política não aconteceu: na prática, o discurso é outro. O PLANFOR caracteriza-se por uma política compensatória, resultando, na prática, na distribuição de verbas para o desenvolvimento dos Planos Estaduais de Qualificação Profissional, mas nunca na divisão do poder. A conclusão aponta para a necessidade de avançar no rumo da necessária participação social, investindo no paradigma da educação para a participação em que a pedagogia de Paulo Freire oferece contribuições inestimáveis.

Palavras Chave: política pública de qualificação profissional – participação social-
educação popular

ABSTRACT

This work analyzed the theory and practice of the participation of civil society, represented by the State and Municipal of Employment Commissions, in the National Plan for Qualification of the Worker - PLANFOR, in Mato Grosso do Sul, during the period 1998-1999, with the aim of verifying "whether" and "how" the guidelines of PLANFOR were related to the Commissions created. It is constituted in an analytic-interpretative work. To develop this study we opted for the qualitative approach and for a case study within the historical perspective. Bibliographical and official documental analyses were made on the instruction, execution and control of the politics of PLANFOR and of the State Plans of Professional Qualification in Mato Grosso do Sul as well as the reports of the social actor's experiences involved in that process, in form of interviews non-directives and questionnaires, in way to register that history recently-begun in our State: the practice of the social participation in the public and social politics of the worker's professional qualification. The research permitted conclusion that the participation of the civil society in that politics didn't occur: in practice, the theory is different. PLANFOR is characterized by a compensatory politics, resulting, in the practice, in distribution of budget for the development of the State Plans of Professional Qualification, but never in the division of the power. The conclusion points for the need of moving forward in the direction of the necessary social participation, investing in the paradigm of the education for the participation in that Paulo Freire's pedagogy offers invaluable contributions.

Words Key: public politics of professional qualification - social participation - popular education

SUMÁRIO

LISTA DE ABREVIATURAS	5
RESUMO	8
ABSTRACT	9
SUMÁRIO	10
INTRODUÇÃO	12
CAPÍTULO I – A GLOBALIZAÇÃO E O MERCADO DE TRABALHO NO BRASIL	32
1.1. Pobreza – Efeitos Negativos da Globalização	42
1.2. Mediação da Pobreza	44
1.3. Impactos das reformas do Fundo monetário Internacional – FMI e do Banco Mundial na Globalização da Pobreza	52
CAPÍTULO II – A IMPLANTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E SOCIAIS: A Política Pública De Emprego No Brasil	61
2.1 política Pública de Emprego no Brasil	64
2.2. O processo de Construção da Política Social e o Sistema Público de Emprego no Brasil	73
2.3. O PLANFOR como instrumento de execução da Política Pública de Emprego e Renda	83
2.4 A Política Social do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador – PLANFOR	85
2.5 O PLANFOR Como um Instrumento de Proteção Social	90
CAPÍTULO III – A PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL NAS POLÍTICAS PUBLICAS: Desafios E Limites	97
3.1 Concepção, graus e níveis de participação	108
3.2 A Participação da Sociedade Civil no Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador – PLANFOR	110
3.3 A Implantação do PLANFOR em Mato Grosso do Sul – 1996	113
3.4 Sistema de Pré-Qualificação da Sociedade Civil – Câmara	

de Pré-Qualificação _____	119
3.5 PEQ/MS – 98: Possibilidades e Limites da Participação da Sociedade Civil _____	121
3.6 PEQ/MS – 99: Possibilidades e Limites da Participação da Sociedade Civil _____	125
CAPÍTULO IV - A PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE NO PLANO ESTADUAL DE QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL DE MATO GROSSO DO SUL _____	129
4.1 O Direito de Participar _____	132
4.2 O Direito de Participar no PLANFOR _____	133
4.3 A Percepção dos Segmentos Pesquisados _____	134
4.4 O Processo de Participação da CEE/MS/MS na Percepção do Representante da Bancada dos Trabalhadores _____	135
4.5 O Processo de Participação da CEE/MS/MS na Percepção dos Representantes da Bancada dos Empresários _____	141
4.6 O Processo de Participação da CEE/MS/MS na Percepção da Representante da Bancada do Governo _____	150
4.7 O Processo de Participação da CEE/MS/MS na Percepção do Representante da Equipe de Avaliação da UFMS _____	155
4.8 Analisando as Falas dos Entrevistados _____	159
CONSIDERAÇÕES FINAIS _____	175
REFERÊNCIAS _____	182
ANEXOS _____	192

INTRODUÇÃO

O Objeto de Estudo

O Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador¹ (PLANFOR) surgiu como um dos projetos prioritários na primeira gestão do governo Fernando Henrique Cardoso, destacado no “Plano de Metas Brasil em Ação” e na atual gestão - 1998/2002 – fazendo parte do plano estratégico de desenvolvimento, por meio do projeto “Avança Brasil”. É um instrumento de execução da Política Pública de Emprego, com vista à proteção social, integrado às ações de articulação e coordenação da Política de Educação Profissional no âmbito do Sistema Público de Emprego da Secretaria de Políticas Públicas de Emprego (SPPE)² do Ministério do Trabalho e Emprego³ (MTE).

O PLANFOR é financiado pelo Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), que é administrado pelo Conselho Deliberativo do FAT (CODEFAT), organismo tripartite e paritário, cujos recursos são aplicados em programas de educação profissional e outras ações de forma descentralizada, por meio de parcerias com diversos atores relevantes no campo da educação profissional, como sindicatos de trabalhadores, organizações empresariais e não-governamentais e universidades.

Implementado a partir de 1996, nos termos da Resolução 126/96 – CODEFAT, utiliza como estratégia inserir a educação profissional na pauta da política

¹ Nova denominação do Plano Nacional de Educação Profissional (PLANFOR)

² Nova denominação da Secretaria Nacional de Formação Profissional (SEFOR)

³ Nova denominação do Ministério do Trabalho (MTb).

pública de trabalho e geração de renda, propondo objetivos de médio e longo prazos, estruturados em três eixos de ação:

1 - *avanço conceitual*, que compreende a construção e a consolidação de um novo enfoque conceitual e metodológico da Educação Profissional, tendo em vista a elevação da produtividade e qualidade do trabalho, melhorando a empregabilidade do trabalhador e as condições de vida da população;

2 - *articulação institucional*, por meio da mobilização, integração e fortalecimento de uma rede nacional de Educação Profissional;

3 - *apoio à sociedade civil*, com foco na ampliação da oferta de Educação Profissional, de forma contínua e flexível, de modo a qualificar/requalificar pelo menos 20%, ao ano, da População Economicamente Ativa (PEA), maior de 14 anos, priorizando grupos que tradicionalmente têm menor chance de acesso a essas ações.

O PLANFOR (BRASIL, 1996c, p. 5) utiliza-se de dois mecanismos, orientados pelas diretrizes de participação, descentralização e fortalecimento da capacidade de execução local:

- *Os Planos Estaduais de Qualificação Profissional (PEQs)*, implementados mediante convênio entre o CODEFAT/MTE/SPPE e os governos Estaduais, geridos pelas Secretarias Estaduais de Trabalho, sob a homologação das Comissões Estaduais de Emprego.;

- *Parcerias nacionais e regionais*, com organizações não-governamentais, instituições representativas de trabalhadores e empregadores, fundações, universidades, outros Ministérios, organismos internacionais, com prioridade a programas de avanço conceitual/metodológico e articulação institucional de sustentação do PLANFOR.

A avaliação desse programa começou paralelamente à sua execução, desde 1996 e está incluída nos Projetos Especiais Gerais – PEG (BRASIL, 1996e, p. 8), desenvolvendo-se em quatro níveis, combinados e integrados:

- *Acompanhamento/supervisão gerencial dos PEQs*, a cargo das Secretarias de Trabalho;
- *Avaliação externa dos PEQs*, realizada por universidades federais ou estaduais, contatadas pelas Secretarias de Trabalho, como projeto especial do Plano, incorporando, a partir de 1997, pesquisa de acompanhamento de egressos dos cursos;
- *Acompanhamento/supervisão gerencial dos PEQs e Parcerias*, realizadas pela SEFOR, por meio de visitas, eventos técnicos, contatos telefônicos, correspondência, produção e discussão de documentos conceituais, metodológicos e operacionais para orientação dos programas e projetos;

- *Avaliação nacional do PLANFOR*⁴, realizada por universidade pública, a partir de 1996 pela Rede Interuniversitária de Estudos e Pesquisas sobre o Trabalho - Unitrabalho, com prosseguimento, em 1998, pela Universidade Federal de São Carlos, em articulação com a Unitrabalho. Ao mesmo tempo, dois outros projetos começam a ser implementados em 1998, pelo Fórum Permanente de Relações Universidade/Empresa - UNIEMP e pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA)⁵.

Em 2000 e 2001, a avaliação foi construída em parceria e mobilizou avaliadores e técnicos de PEQs/PARCs, por meio de um termo de referência focalizando um núcleo mínimo de dimensões, critérios e indicadores, de modo a permitir comparações e consolidações nacionais.

Para 2002 a proposta foi concentrar a avaliação num esforço de reflexão sobre a acumulação de todo o período (8 anos), sistematizando e sintetizado em dois focos: metodologia e resultados da avaliação⁶.

⁴ A UNITRABALHO, expressando a perspectiva dos trabalhadores, atuou na avaliação nacional do PLANFOR entre 1997-98. Produziu, nesse período, uma síntese de resultados das avaliações dos PEQs, conduzindo, ao mesmo tempo, eventos (oficinas, seminários) de construção metodológica e aprimoramento dos projetos de avaliação, envolvendo equipes de avaliação, técnicos das Secretarias de Trabalho e especialistas. O UNIEMP, representando a visão empresarial, operou em 1998-99, conduzindo eventos semelhantes e pesquisas em âmbito nacional. Uma delas, em 1998, abrangeu 50 projetos de PEQs, orientados para “emprego garantido”, ou seja, em que as ações de qualificação foram negociadas com empresas e outras entidades supostamente interessadas em empregar os egressos. (*Avaliação PLANFOR, 2000 – Síntese dos resultados das avaliações dos Planos Estaduais de Qualificação e das Parcerias Nacionais do PLANFOR, versão preliminar*. Brasília, fevereiro de 2002. p. 8).

⁵ Diante do crescente volume de questões a responder, naturalmente canalizado para os resultados da avaliação do PLANFOR, o MTE decidiu buscar, em 1999, o concurso do Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA), somando um terceiro enfoque – governamental – aos esforços de avaliação já empreendidos (da perspectiva de trabalhadores e empresários, pela Unitrabalho e Uniemp, conforme descrito).

⁶ GUIA DE AVALIAÇÃO PLANFOR - 2002.

Entretanto, essas avaliações não substituem os procedimentos exigidos pelos organismos de fiscalização e de prestação de contas, mas constituem requisito para a aprovação técnica dos PEQs, repasses de parcelas de recursos e/ou assinatura de termos aditivos ao convênio inicial.

Nos Estados, os resultados dessas avaliações têm como objetivo orientar a reprogramação das ações, a correção do foco, a seleção de melhores e mais competentes executores dos PEQs, garantindo a adequada utilização dos recursos financeiros, e sobretudo a *eficiência, eficácia e efetividade social*⁷ das ações previstas na gestão do PLANFOR pela SEFOR/MTb, considerados critérios fundamentais para a avaliação de políticas sociais, como é a qualificação profissional.

Segundo o documento oficial do PLANFOR (BRASIL, 1996e, p. 13) a avaliação estadual deve ser realizada “por entidade não-comprometida com ações de qualificação, preferencialmente universidade ou instituto de pesquisa de natureza pública, com experiência em avaliação de projetos sociais, capaz de atender os demais requisitos de contratação”.

A Definição do Tema

Em Mato Grosso do Sul, no ano de 1996, por solicitação da Secretaria de Estado de Cidadania, Justiça e Trabalho, o Departamento de Educação da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul assumiu o Projeto de Acompanhamento

⁷ *Eficiência* – entendida como grau de aproximação entre o previsto e o realizado; *eficácia* – expressa pelo benefício das ações de educação profissional para os treinandos e *efetividade social* – abrange os mesmos aspectos da eficácia, mas do ponto de vista mais amplo das populações, comunidades ou setores beneficiados pelos programas, levando em conta a dimensão do PLANFOR como política pública.

e Avaliação do Plano Estadual de Mato Grosso do Sul de 1996 - PEQ/MS-96, que se iniciava no Estado. Como chefe desse Departamento, coube-me, a responsabilidade de organizar a equipe que trabalharia nesse projeto.

Em decorrência deste trabalho que se inseriu numa área de pesquisa até então, incipiente e desarticulada em nossa instituição de ensino superior, em 1997, o Curso de Mestrado em Educação/UFMS criou uma linha de Pesquisa – “Educação e Formação Profissional”, articulando-se com o Núcleo de Estudos e Pesquisas sobre Políticas Educacionais e Práticas Pedagógicas – NEPEPP, vinculado ao Mestrado de Educação da Universidade Federal de Pernambuco, bem como a pesquisadores do Post – 16 Education Center (PSEC), do Instituto de Educação (DIE) da Universidade de Londres, no Reino Unido.

Trabalhamos como avaliadora na Equipe de Avaliação dos PEQ/MS – 96 e 97, neste último ano iniciei o curso de pós-graduação, em nível de doutorado no Programa de Pós-Graduação em Educação: Currículo, da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP), onde participei das linhas de pesquisa de Políticas Públicas e de Avaliação Educacional.

Durante o trabalho junto à equipe de avaliação da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS), surgiram várias indagações relacionadas sobretudo as questões do mundo do trabalho, e da política pública de qualificação do PLANFOR.

A partir de trabalhos desenvolvidos pelo PLANFOR, das diversas leituras dos documentos oficiais e de análises avaliativas que figuravam nos relatórios nacional e estadual, bem como da prática desenvolvida na avaliação dos PEQs/MS, a participação da sociedade civil, destacou-se como um tema de investigação, dada a

relevância desta proposta no bojo do Sistema Público de Emprego, assim como pela dificuldade de implementação dessa diretriz no desenvolvimento do PLANFOR.

A participação da sociedade civil, representada pelas Comissões Estaduais e Municipais de Emprego, tem a responsabilidade, tanto de decidir sobre a implantação dos programas com recursos do FAT, como a de propor novas ações ligadas às especificidades do mercado de trabalho.

O documento “Guia do PLANFOR”⁸, ao definir os papéis dos diversos atores, afirma que as Comissões Estaduais e Municipais são “antenas” indispensáveis na definição das demandas do mercado de trabalho local, isto é, servem como base ou “observatório” de tendências e das prioridades desse mercado e de atendimento à população-alvo.

O amplo poder de decisão das Comissões Estaduais e Municipais de Emprego é conferido nos documentos do PLANFOR (BRASIL, 1999, p. 28), atribuindo-se a elas “a responsabilidade de apreciar e aprovar os Planos Estaduais de Qualificação Profissional, antes de seu encaminhamento ao Ministério do Trabalho e Emprego/SPPE e para isso, as Comissões deveriam participar ativamente da concepção do PEQ, desde a fase de planejamento.”

A este respeito os documentos oficiais registram:

A Resolução 194/98⁹ estabelece em seu Art.3º: Parágrafo 1º - que o PEQ contempla projetos e ações de Educação Profissional circunscritos a uma unidade federativa, executados sob gestão da Secretaria Estadual de Trabalho, ou sua equivalente, com aprovação e homologação obrigatórias da Comissão Estadual de Emprego, à qual cabe articular e priorizar demandas de Educação Profissional definidas pelas Comissões Municipais de Emprego ou instâncias equivalentes, bem como supervisionar a execução do PEQ.

⁸ Esse documento é oriundo da Resolução 194/98, do CODEFAT, de 23/9/98, que baliza o PLANFOR 1999/2002, aperfeiçoando e consolidando a concepção e desenho do período anterior. Sintetiza e mostra como operacionalizar as orientações técnicas da SEFOR e determinações do CODEFAT, relativas à elaboração e implementação de planos e projetos de educação profissional, no âmbito do Sistema Público de Trabalho e Renda.

⁹ Resolução do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (CODEFAT).

[...] a Comissão Municipal de Emprego¹⁰ é um espaço privilegiado de participação da sociedade civil organizada no estabelecimento de diretrizes e prioridades para a implementação das políticas públicas de emprego e relações de trabalho, em âmbito municipal, visando cumprir a resolução nº 80, de 19 de abril de 1995, do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador – CODEFAT/MTb¹¹.

O “Relatório analítico-comparativo das avaliações externas estaduais dos PEQs nos anos de 1996, 1997 e 1998 – Produto I”¹², elaborado pela Fundação Unitrabalho, registra que a questão da participação da sociedade civil no levantamento de demandas, ainda não está consolidada - “não esteve presente no levantamento de dados das equipes estaduais, de modo que sua interpretação requer uma pesquisa específica”.

No primeiro ano, eram raras as menções ao processo de elaboração dos PEQs. Nem sempre havia informações sobre a participação das Comissões Municipais e Estaduais de Emprego, das organizações de trabalhadores e de outros segmentos da sociedade civil. Tampouco havia registro sobre a divulgação do plano, construção das demandas, seleção das executoras e dos cursos a serem realizados.

Recomendando na Parte II e na versão preliminar do mesmo relatório a necessidade de:

¹⁰ A CME deve ser composta de forma tripartite e paritária, no mínimo, 6 (seis) e, no máximo, 18 (dezoito) membros, de trabalhadores, de empregadores e do governo.

¹¹ Nos anos de 1994 e 1995, o Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (CODEFAT), estabeleceu, por meio das Resoluções nº 63 e nº 80 (que tiveram pequenas alterações nas Resoluções 114/96, 139/97, 227/99), critérios para o reconhecimento das comissões de emprego estaduais, distritais ou municipais. Tratou-se de um passo adiante na consubstanciação da participação da sociedade organizada na administração do Sistema Público de Emprego, conforme prevê a Convenção 88 da Organização Internacional do Trabalho – OIT. <http://www.mtb.gov.br/Temas/FAT/ComissõesEst/criacao.asp>

¹² Esse relatório apresenta uma síntese analítica-descritiva dos principais aspectos contemplados nos relatórios de avaliação externa dos PEQs, com o objetivo de estabelecer a comparação possível entre os três anos de implementação do PLANFOR, no aspecto de planejamento, gestão e resultados dos planos.

[...] estimular a participação sistemática das Comissões Estaduais e Municipais de Emprego e associações representativas das comunidades no planejamento das ações e demais etapas da implementação dos PEQs¹³.

Do mesmo modo o Relatório de Análise das Avaliações dos PEQs/97 –
Versão Final - Parte I, indicou a necessidade de:

Subsidiar as Comissões Estaduais e Municipais de Emprego com informações sobre as demandas do mercado de trabalho, as vocações municipais, tendências do desenvolvimento regional, promovendo a qualificação dessas Comissões na análise e no processo de tomada de decisões sobre o plano¹⁴.

Nos Relatórios de Avaliação Externa/UFMS dos PEQs/MS-96 e 97, o trabalho desenvolvido pela Comissão Estadual de Emprego/MS não foi destacado. Em 1998, teceram algumas considerações:

A participação da sociedade civil foi anunciada pela equipe técnica que formulou o PEQ/MS-98 através da participação das Comissões Municipais e Prefeituras, que indicaram as suas necessidades de formação profissional.

[...] a descentralização mantém-se, também, em termos da execução, ainda que alguns critérios estabelecidos pela própria SECJ/MS são desconsiderados ou alterados ao longo do processo e algumas decisões interferiram nas deliberações da CEE/MS, tal como ocorreu com as assinaturas dos protocolos e o conseqüente atraso nas deliberações de recurso.

[...] os planos e projetos continuam a repetir, nestes três anos, ações e cursos que não estão apoiados em estudos sistemáticos da realidade sócio-econômica e cultural do Estado.

[...] a própria leitura dos projetos propostos pelas executoras denunciaram o pouco conhecimento da realidade em que se propõem a intervir, tal como a

¹³ Relatório de Avaliação comparativa dos PEQs – 1996 a 1998. Versão Preliminar – Parte II – Fundação Unitrabalho.

¹⁴ Relatório de Análise das Avaliações dos PEQs/97. VERSÃO FINAL. Parte I. p. 34.

incidência de cursos de cabeleireiro, datilografia, manicure e o fato de algumas executoras apresentarem o mesmo projeto, com os mesmos cursos em programas diferentes, o que ignora a especificidade dos objetivos e clientelas a serem atendidas.¹⁵

Diante da importância reforçada em todos os documentos estudados, para que os programas estaduais fossem concebidos e formulados pelas referidas Comissões e Secretaria de Trabalho, atendendo as demandas específicas de qualificação e requalificação profissional em consonância com os eixos estratégicos de desenvolvimento de cada estado, foi ficando cada vez mais explícito que um estudo sobre a *participação da sociedade civil na política pública do PLANFOR* seria valioso para a melhoria do processo de democratização desta política, bem como para a melhoria da qualidade da mesma. Diante dessa análise definimos o tema desta pesquisa – *A participação da sociedade civil no Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador (PLANFOR): Na prática, o discurso é outro - a experiência em Mato Grosso do Sul.*

O objetivo central desta pesquisa é analisar a teoria e a prática da participação da sociedade civil no Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador – PLANFOR em Mato Grosso do Sul.

Especificamente, procurou-se:

- a) analisar os níveis de participação da sociedade civil nos Planos Estaduais de Qualificação Profissional de Mato Grosso do Sul – PEQs/MS, no período de 1998-1999;

¹⁵ Relatório Final de Avaliação – Planejamento e Gestão (Volume I). Universidade Federal de Mato grosso do Sul. p. 275-276.

- b) verificar como as diretrizes do PLANFOR, quanto às Comissões Estaduais e Municipais de Emprego foram efetivamente concretizadas em Mato Grosso do Sul, no período 1998 e 1999.

Metodologia

Para o desenvolvimento desta pesquisa, dada a natureza do problema, optamos pela investigação qualitativa. A abordagem qualitativa orientou a análise no sentido de entender, como e em que circunstância os documentos oficiais foram elaborados, de quais ocorrências históricas e movimentos faziam parte, de modo a não separar o ato, a palavra ou o gesto do seu contexto, para não perder de vista o significado.

A investigação qualitativa é descritiva – os dados recolhidos são em forma de palavras ou imagens e não de números. Os resultados escritos da investigação contêm citações feitas com base nos dados para ilustrar e substanciar a apresentação. Os dados incluem assim transcrições de entrevistas, documentos pessoais, memorandos e outros registros oficiais. Tendem analisar os dados em toda sua riqueza, respeitando, tanto quanto o possível, a forma em que estes foram registrados ou transcritos. A palavra escrita assume particular importância na abordagem qualitativa, tanto para o registro dos dados como para a disseminação dos resultados. A abordagem qualitativa exige que o mundo seja examinado com a idéia de que nada é trivial, que tudo tem potencial para constituir uma pista que nos permita estabelecer uma compreensão mais esclarecedora do nosso objeto de estudo. (BOGDAN, 1994, p.48).

Desse modo, o interesse maior concentrou-se no processo, sem deixar, no entanto, de considerar os resultados ou produtos – como os diversos atores concebiam a educação profissional; as mudanças ocorridas no mercado de trabalho; a qualificação profissional; a política pública e a política social; a globalização econômica e o desemprego e a participação da sociedade civil nas políticas públicas.

Buscamos analisar os dados de forma indutiva, isto é, as abstrações foram construídas à medida que os dados particulares foram sendo recolhidos e agrupados. O quadro foi ganhando forma conforme recolhíamos e examinávamos as partes. Segundo Bogdan (1994), as coisas estão abertas de início e vão-se tornando mais fechadas e específicas no extremo. “O pesquisador assim planeja utilizar parte do estudo para perceber quais são as questões mais importantes. Não presume que sabe o suficiente para reconhecer as questões mais importantes antes de efetuar a investigação”.

Considerando esses aspectos, fizemos a opção pelo “estudo de caso numa perspectiva histórica”, que segundo Bogdan (1994, p. 90) permite ao longo de um período determinado de tempo, relatar seu desenvolvimento. Este estudo baseia-se em entrevistas com pessoas que estiveram, de alguma forma, relacionadas com a organização em questão, no nosso caso, a política pública do PLANFOR, e em diversos documentos existentes.

Procuramos fazer uma interpretação dinâmica e totalizante das informações coletadas, entendendo que os fatos não podem ser considerados isoladamente de suas influências políticas, econômicas e culturais.

Utilizamos neste estudo as análises bibliográfica e documental dos documentos oficiais e institucionais produzidos e disponíveis, que tratam da construção, execução e controle da política do PLANFOR e dos Planos Estaduais de Qualificação Profissional em Mato Grosso do Sul e os relatos de experiências dos atores sociais envolvidos nesse processo, em forma de entrevistas não-diretivas e questionários, de modo a registrar essa história recém-iniciada em nosso Estado: *a*

participação social na política pública e social de qualificação profissional do trabalhador, buscando recolher memórias individuais dos acontecimentos vividos, que nos permitiram um maior aprofundamento das informações coletadas.

Focalizamos no processo histórico, o período de implantação dos Planos Estaduais de Qualificação Profissional de Mato Grosso do Sul (1996) até 1999, com maior ênfase nos anos de 1998 e 1999, isso porque é nesse período, que se percebe mais claramente uma mudança de rumos, decorrente do REPLANFOR, que interferiu diretamente nos Planos Estaduais de Qualificação Profissional de Mato Grosso do Sul - PEQ/MS, assim como, a importante mudança no comando do poder político do Estado.

Entendemos neste trabalho a participação da sociedade civil como a relação entre os diversos atores em espaços públicos, que, como sujeitos de direitos e obrigações, fazem valer seus interesses, aspirações e valores. Em nosso país a participação democrática nas decisões de ações, que define os destinos de nossa sociedade, foi e têm sido duramente conquistadas pela sociedade brasileira.

O conceito de participação que norteia nossa análise é o de “participação cidadã” e se distingue da atividade política *strictu senso*, porque se constitui numa atividade pública, essencialmente política, e de interação com o Estado, sustentado-se na sociedade civil sem se reduzir aos mecanismos institucionais e na busca do poder.

Utilizamos como elemento interpretativo das entrevistas a Análise do Discurso, para entender o significado *da participação da sociedade civil* entre os diversos atores envolvidos nos PEQs/MS. Para isso definimos que deveríamos ouvi-

los livremente, tentando resgatar a partir de suas falas, subsídios que pudessem nos dar a dimensão de sua importância. A entrevista não-diretiva foi conduzida a partir da seguinte questão: *Como aconteceu a participação da sociedade civil, representada pela Comissão Estadual de Emprego, na elaboração e condução dos Planos Estaduais de Mato Grosso do Sul.*

Isso porque, na Análise do Discurso, a ideologia se materializa na linguagem – faz parte do funcionamento da linguagem, ela não se dá como evidência, oferece-se como lugar de descoberta. O sujeito se constitui e o mundo se significa pela ideologia. Desse modo, a linguagem não é uma entidade abstrata, neutra, inocente, e nem natural, porque é intencional.

É um modo de produção social, é o elemento de mediação entre o homem e a sua realidade, como também o meio de integrá-lo nessa realidade. A linguagem assim, é o lugar de conflito, de confronto ideológico, não podendo ser estudada fora da sociedade, uma vez que os processos que a constituem são históricos e sociais.

O Recolhimento dos Dados

Procuramos no primeiro momento coletar e estudar todos os documentos oficiais do PLANFOR e dos PEQs/MS, tendo como ponto de partida entender melhor a política desses planos como instrumento de proteção social, levantando as suas possíveis contradições entre o seu real significado e a forma que o poder público interpreta essa política.

Surgiu daí a necessidade de traçar um breve histórico da implementação de políticas públicas e sociais no Brasil, o que nos levou a inserir no discurso, em certos momentos, recapitulações sumárias, portanto, necessariamente esquemáticas, das análises dos documentos oficiais e de alguns autores, entre outros, que tratavam do estudo de políticas públicas e sociais no Brasil, como: Teixeira (1998), Abranches (1994), Bianchetti (1996) e Marques (1997).

Enfrentando o foco do nosso estudo – a participação da sociedade civil organizada - encontramos em alguns autores o embasamento para nossa análise, tais como: Bordenave (1994), Gohn (2001), Teixeira (2001), Calderón (2000), que tratam da participação no poder local, revelando a compreensão clara dos conceitos de sociedade civil, participação cidadã e poder local, inseridas na realidade.

Como os textos ou passagens que concernem diretamente ao assunto encontravam-se disseminados ao longo do conjunto da produção teórica de diversos autores, o primeiro passo consistiu em identificar os documentos, não somente livros, mas também relatórios e atas em que a questão da política pública na qual se insere o PLANFOR estivesse sendo abordada, ou seja, aqueles que forneceriam a matéria-prima para a análise.

Sem prejuízo da leitura de outros trabalhos dos autores, empreendemos em seguida, uma leitura sistemática dos documentos de orientação do PLANFOR, PEQs/MS, Relatórios de Avaliação Nacional e Estadual, legislações pertinentes às Comissões Estaduais, atas das referidas comissões, respeitando a ordem cronológica em que foram produzidos. Essa leitura deu lugar a uma seleção das passagens

pertinentes. Assim, do fichamento de cada obra resultou um inventário de indicativos, e a coleção desses extratos forneceu o material para análise que viria a seguir.

A apreensão da participação da sociedade civil representada pelas Comissões Estadual e Municipais de Emprego foi feita por meio de entrevistas e questionários. Entrevistamos seis pessoas¹⁶ previamente escolhidas a partir do nível de envolvimento com o Plano Estadual de Qualificação Profissional de Mato Grosso do Sul – PEQ/MS, segundo os seguintes critérios: que tivessem participado dos PEQs/MS desde sua implantação; que tivessem se destacado na área de Educação Profissional no Estado; que tivessem sido ou ainda sejam representantes de entidades na Comissão Estadual de Emprego; Câmara de Pré-Qualificação e Secretaria de Estado de Trabalho e Renda.

As entrevistas foram feitas de forma individual e nos locais de trabalho de cada participante.

Entrevistado nº 1: (E1) – 14/08/01

- Professor da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul;
- Ex-Coordenador da Equipe de Avaliação dos PEQs de 1996 a 1998;
- Ex-Membro da Câmara de Pré-Qualificação.

¹⁶ Entrevistas na íntegra em anexo.

Entrevistado nº 2: (E2) – 04/09/01

- Membro da equipe técnica da Secretaria de Estado de Trabalho e Renda;
- Responsável técnica da implantação do PLANFOR em MS;
- Representante da Secretaria Estadual de Trabalho e Renda na Comissão Estadual de Emprego, desde o início do PEQ/MS;
- Representante da Secretaria Estadual de Trabalho e Renda na Câmara de Pré-Qualificação.

Entrevistado nº 3: (E3) – 25/10/01

- Ex-Presidente da Comissão Estadual de Emprego de Mato Grosso do Sul, representante da bancada dos trabalhadores;
- Membro da Comissão Estadual de Emprego de Mato Grosso do Sul, desde a implantação do PEQ/MS;
- Representante dos trabalhadores (CGT) na Comissão Estadual de Emprego;
- Diretor Presidente do Instituto de Desenvolvimento, Estudo e Formação de Mão-de-obra de Mato Grosso do Sul – IDEFOR.

Entrevistado nº 4: (E4) – 29/10/01

- Presidente atual da Comissão Estadual de Emprego de Mato Grosso do Sul;
- Representante dos Empresários na Comissão Estadual de Emprego de Mato Grosso do Sul;
- Superintendente da Federação das Indústrias do Estado de Mato Grosso do Sul.

Entrevistado nº 5: (E5) – 30/10/01

- Secretário Geral da Federação do Comércio – FECOMÉRCIO;
- Ex-membro da Comissão Estadual de Emprego de Mato Grosso do Sul;
- Representante da bancada dos empresários desde a implantação do PEQ/MS – de 95 a 2001.

Entrevistado nº 6: (E6) – 13/12/01

- Coordenador Geral do Projeto – Capacitação e Qualificação para Comissões de Emprego do Estado de Mato Grosso do Sul – Fundação de Apoio à Pesquisa ao Ensino e à Cultura – FAPEC/UFMS.

Enquanto técnica de coleta de dados, a entrevista, tem sido bastante utilizada para a obtenção de informações acerca do que as pessoas sabem, crêem, esperam, sentem ou desejam, pretendem fazer, fazem ou fizeram, bem como acerca de suas explicações ou razões a respeito das coisas precedentes. Isso porque, segundo Thiollent (1987), a profundidade da entrevista permitida pela não-diretividade está ligada à sua capacidade de considerar o indivíduo entrevistado como portador de cultura, podendo-se explorar a partir das verbalizações, inclusive as de conteúdo afetivo.

Na entrevista, o pesquisador busca obter informes contidos na fala dos atores sociais, o que não significa uma conversa despreziosa e neutra, uma vez que ela se insere como meio de coleta dos fatos relatados pelos autores, enquanto sujeitos-objeto da pesquisa que convivem numa determinada realidade que está sendo focalizada.(GIL, 1999).

Foram aplicados questionários a dez presidentes de Comissões Municipais de Emprego, representantes dos municípios de Anaurilândia, Antônio João, Dourados, Guia Lopes da Laguna, Iguatemi, Ladário, Naviraí, Ponta Porã, Ribas do Rio Pardo, Sete Quedas e Três Lagoas, durante a realização do 1º Seminário Estadual das Comissões Municipais de Emprego, realizado em 12 de dezembro de 2001, em Campo Grande/MS, devido à impossibilidade de contatá-los em seus municípios.

Esse recurso pressupõe estarmos atentos para algumas implicações. Uma delas quanto à - “imposição de problemática pelo questionário” - que segundo Thiollent (1985, p. 52) colocaria o “entrevistado frente a uma estruturação dos problemas que

não seria a sua”, estimulando a produção de respostas relativas, levando o pesquisador a impor seus conceitos, suas preocupações, seu vocabulário ao formular as questões, podendo assim, condicionar a representação que o questionado faz de determinada situação.

Entretanto, os questionários apresentam também uma série de vantagens. Segundo Gil (1999), possibilita atingir um certo número de pessoas, dispersas numa área geográfica muito extensa, no nosso caso o Estado de Mato Grosso do Sul, tornando-se mais claras quando o questionário é comparado com a entrevista; garantindo o anonimato das pessoas e não expondo os pesquisados à influência das opiniões do entrevistador.

Trabalhamos no primeiro capítulo os efeitos negativos da globalização econômica sobre o mercado de trabalho - o aumento da pobreza; os impactos das reformas do Fundo Monetário Internacional – FMI e do Banco Mundial na globalização da pobreza e no delineamento das políticas públicas e sociais no Brasil.

No segundo capítulo, analisamos a implementação dessas políticas públicas e sociais, com ênfase na política pública de emprego, enfocando o processo de construção da política social e o sistema público de emprego no Brasil; o PLANFOR como instrumento de execução da Política Pública de Emprego e Renda; a política social do PLANFOR e o PLANFOR como instrumento de proteção social.

No terceiro capítulo, a partir dos estudos anteriores, foi necessário definir a origem teórica dessa política, considerando que o PLANFOR procurava *objetivar* os processos sociais, oferecendo respostas passivas a pressões estruturais, de enfoque determinista, segundo as *exigências* do novo processo produtivo. Aprofundamos também neste capítulo a discussão sobre os desafios e limites da participação da sociedade civil nas políticas públicas, no âmbito do processo democrático, da oferta estatal e na política neoliberal. Para isso, reconstruímos o processo de participação do PLANFOR em Mato Grosso do Sul, por meio das análises dos Planos Estaduais de Qualificação Profissional - 1998/1999.

No quarto capítulo, focalizamos o processo de participação da sociedade civil no plano Estadual de Qualificação Profissional de Mato Grosso do Sul, por meio do processo de participação social das Comissões Estaduais e Municipais de Emprego/MS, tomando como critério de análise o referencial teórico sobre participação, apresentado por Bordenave (1994).

Nas considerações finais serão discutidas proposições que apontam na direção de educar para a participação.

• CAPÍTULO I

A GLOBALIZAÇÃO E O MERCADO DE TRABALHO NO BRASIL

Esta população à deriva da economia de subsistência e colocada na marginalidade da economia de mercado, foi deslocada para o espaço da economia de sobrevivência, onde a luta selvagem pela vida e sobrevivência cotidiana torna desnecessária a aceitação de valores capitalistas centrados nos hábitos rigorosos de disciplina e no trabalho metódico.
HIRANO, Sedi, (1997).

A questão central para o mercado de trabalho em uma economia globalizada e competitiva é que os aumentos de produtividade elevam a eficiência do sistema econômico e as chances de sucesso de uma economia integrada internacionalmente, mas reduzem o impacto do crescimento da produção sobre a geração de empregos. O desafio estaria assim em promover o desenvolvimento econômico sustentável de modo a dinamizar o mercado de trabalho.

Não é o que acontece no país. O mercado de trabalho sofre ainda a interferência do crescimento populacional e a incorporação das mulheres na força de trabalho. A população brasileira vinha crescendo ao ritmo de 1,5% ao ano¹⁷, ao longo dos anos 90, a percentagem da população em idade ativa que estaria ocupada ou procurando trabalho¹⁸, deveria manter, segundo as projeções, tendência de

¹⁷ MTE -Diagnóstico do Mercado de Trabalho – Carreira Auditoria – Fiscal do Trabalho. Disponível em: <<http://www.mtb.gov.br/Temas/Fisca>> .

¹⁸ Em Mato Grosso do Sul a população desempregada passou de 5,97% em 1995 para 8,75% em 1997, equivalente em números absolutos a 89.524 pessoas. PNDA/CAGED/MTE, 1997.

crescimento. Isso porque as pessoas que nasceram na época de alta fecundidade ainda estariam pressionando o mercado de trabalho¹⁹.

A rapidez e o volume do declínio no número de postos de trabalho originaram-se do processo de abertura comercial que substituiu o antigo modelo de industrialização protegida, característico do desenvolvimento brasileiro até o final dos anos 80. Segundo dados do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados – CAGED do Ministério do Trabalho, foram eliminados no setor formal do mercado de trabalho os trabalhadores protegidos por contratos de trabalho e pelos estatutos públicos, totalizando cerca de 2,560 milhões de empregos, entre janeiro de 1990 e dezembro de 1997, sendo que, 60% desses empregos situaram-se na indústria de transformação²⁰.

A incidência do desemprego é diferenciada por sexo e idade. É mais alta para os jovens e as mulheres e desde 1995 vem aumentando entre homens e mulheres e para todos os grupos etários. Para as mulheres, a taxa de desemprego aumentou de 4,8% em 1995 e para 6,3%, em 1997. Na faixa etária dos 18 aos 24 anos, no mesmo período, a taxa elevou-se de 9,2% para 10,9%.

A escolaridade da força de trabalho brasileira é baixa para os padrões internacionais, ainda que tenha melhorado nos últimos anos. Essa baixa escolaridade

¹⁹ A População Economicamente Ativa de Mato Grosso do Sul cresceu mais que a População Total e do que a População em Idade Ativa (10 anos ou mais). PNDA/CAGED/MTE, 1997.

²⁰ A maior geração de emprego deslocou-se da atividade industrial, nos anos 70, para o Setor de Serviços, nos anos 80 e 90. Em 1992, o Setor Terciário e a Indústria de Transformação respondiam respectivamente por 71,6% e 19,8% da ocupação não-agrícola (dados da PNAD). Em 1996, o Setor Terciário abrigava 73,7% da ocupação não-agrícola e mais da metade da população ocupada do país, enquanto a indústria reduziu sua participação para 17,9%.

constitui uma séria desvantagem para o trabalhador, devido à economia aberta e competitiva, tendo em vista que, as poucas ofertas de trabalho, estão cada vez mais oportunizando a contratação de trabalhadores que possuem maior nível de escolaridade.

Não como exigência de um novo perfil educacional nas empresas, mas como resultado da excessiva oferta da força de trabalho disponível, que vem permitindo a realização de um processo de contratação muito mais seletivo, que marginaliza os trabalhadores com menor escolaridade. Para os novos contingentes de trabalhadores com pouca escolaridade vão restando os empregos sem carteira assinada no serviço doméstico e nos pequenos empreendimentos do comércio e da prestação de serviços.

Em suma, em um contexto de grandes transformações, por meio da liberação econômica, importações sem restrições, fim dos controles sobre o mercado financeiro, altas taxas de juros, privatizações, flexibilização do mercado de trabalho, redução da capacidade de regulação do Estado, entre outras, a economia brasileira tem gerado ocupações, em sua maioria terciárias, formais ou informais, para uma grande parte de pessoas que entram no mercado de trabalho.

Tudo isso está relacionado com o as reformas neoliberais recomendadas pelo FMI e a adesão impensada aos comportamentos competitivos que atualmente caracterizam as ações ditas hegemônicas. Ligado direta ou indiretamente ao presente processo de globalização da economia que, de certa forma, é o ápice do processo de internacionalização do mundo capitalista. A produção se dá em escala mundial, por

meio de empresas mundiais que competem entre si, com ferocidade jamais vista. Encontramo-nos em um novo patamar da internacionalização, com a mundialização do produto, do dinheiro, do crédito, da dívida, do consumo e da informação.

No entanto, o termo globalização é freqüentemente interpretado de diferentes formas. Para muitos autores é visto como mera ideologia, pregada pelo Banco Mundial e pelos países desenvolvidos²¹, a fim de servir aos interesses das empresas transnacionais. É compreendida, na maioria das vezes, como uma globalização perversa, pela sua dimensão econômica dominante de interligação mundial de mercados, fundamentada na tirania da informação e do capital, na competitividade, na violência estrutural, a qual ocasiona o enfraquecimento da política feita pelo Estado e a imposição de uma política comandada pelas empresas.

O conceito de globalização que privilegiamos neste capítulo é o da “globalização da pobreza”, decorrente de uma ruptura no processo de evolução social e moral que se vinha fazendo até então.

O fato é que a globalização²² não vem produzindo um mundo mais homogêneo, com melhor repartição da riqueza, da produção e do poder. Pelo contrário, observa-se nas últimas décadas do século XX um aumento do nível de pobreza, do desemprego e dos postos de trabalho, com ocupações cada vez mais simples nos países mais pobres. (POCHMAN, 2001).

²¹ As seguintes nações foram consideradas países desenvolvidos: Austrália, Canadá, EUA, Japão e Europa Ocidental; enquanto as nações não-desenvolvidas dizem são o conjunto restante de países. (POCHMANN, 2001, p. 85).

²² A Globalização mata a noção de solidariedade, devolve o homem à condição primitiva do cada um por si e, como se voltássemos a ser animais da selva, reduz as noções de moralidade pública e particular a um quase nada. (SANTOS, 2000, p. 65).

Sem dúvida, estamos vivendo uma época em que os males morais se ampliam, como o egoísmo e a corrupção em todos os setores da vida nacional. O desemprego se alastra, tornando-se crônico; a pobreza aumenta, a fome generaliza-se em todos os continentes e a classe média perde em qualidade de vida, por conta do achatamento salarial. Antigas enfermidades, supostamente erradicadas, ressurgem no cotidiano das pessoas. O índice de mortalidade infantil permanece, apesar dos progressos técnicos, e o analfabetismo como fato concreto transforma ainda em sonho a educação de qualidade.

Forrester (1997) afirma ser necessário que tenhamos consciência de que “não há crise, nem crises, mas mutação. Não mutação de uma sociedade, mas mutação brutal de uma civilização” e que estamos “participando de uma nova era, sem conseguir observá-la. Sem admitir e nem sequer perceber que a era anterior já passou”. Para essa autora, alguns questionamentos precisam ser feitos: será que depois de explorados e excluídos, bilhões de seres humanos, (os desempregados) considerados supérfluos, deveriam ser exterminados? Será que hoje estamos caminhando para um holocausto universal, quando a economia modernizada terá repugnância em custear a sobrevivência de quatro quintos da população mundial”?

Na verdade, a queda do muro de Berlim, em fins de 1989, e a Guerra do Golfo, no início de 1991, determinaram o fim de uma era, não apenas para especialistas, mas, sobretudo por meio da ampla divulgação dos meios de comunicação de massa. A partir de então, o mundo vive uma “nova era” totalmente distinta da anterior, a qual se convencionou chamar de “Nova Ordem Internacional”.

Essa época anunciaria para a humanidade um futuro de ouro, em que a cooperação internacional ocuparia o lugar dos conflitos armados e das dissensões.

Na realidade isso não aconteceu. Vivemos um período confuso e conturbado de grande desordem e não de ordem mundial. Existe um verdadeiro retrocesso quanto à noção de bem público e de solidariedade, com o encolhimento das funções sociais e políticas do Estado, ocasionando a ampliação da pobreza e os crescentes agravos à soberania, enquanto se amplia o papel político das empresas na regulação da vida social. (SANTOS, 2000, p. 38).

De qualquer forma, essa crise, chamada de processo ou mutação, esparrama-se pelo mundo em dimensões impressionantes. Segundo estudos elaborados pela Organização Internacional do Trabalho (OIT) e divulgados em fins de 1996, o desemprego atinge nos países industrializados um quantitativo de aproximadamente 35 milhões de pessoas, num total de um bilhão de desempregados e subempregados, isto é, 30% de toda a força de trabalho existente no mundo inteiro; no Brasil²³, existem hoje aproximadamente oito milhões de desempregados²⁴, além de milhões de marginalizados no setor informal.

Para Pochmann (2001) não só os anos 80, mas também os anos 90 confirmaram-se como décadas perdidas, marcadas pelo crescente desemprego, uma contínua concentração de renda, o aumento do endividamento interno e externo e a

²³ Em 1986, o Brasil ocupava a décima terceira posição no *ranking* do desemprego mundial. Mas, desde o início da década de 90, o desemprego ganhou maior dimensão, sendo, a partir de 1994, responsável pelo estabelecimento do país entre os quatro países do mundo com maior número de trabalhadores sem ocupação. (POCHMANN, 2001, p. 101).

²⁴ O Brasil tem cerca de 87 milhões de trabalhadores. Em 1999, de cada cem trabalhadores brasileiros, sete não tinham nenhuma colocação. *Eu Trabalhador. Programa Avança Brasil.*

ausência de crescimento sustentado, que não têm como causas às exigências do novo paradigma técnico-produtivo.

No documento da CEPAL²⁵/Nações Unidas, denominado “*Transformación productiva com equidad*” (1996), podemos encontrar essa realidade, observando que houve na década de 80, um retrocesso econômico e social. Não ocorrendo na América Latina e no Caribe nem modernização, desenvolvimento industrial e nem mesmo desenvolvimento tecnológico racionalmente renovado que resultassem em produção de mercadorias de elevada qualificação técnica e altamente competitiva. No balanço do documento, é demonstrado que os retrocessos havidos comprometeram profundamente a economia e a sociedade. O produto real por habitante retrocedeu ao final de 1989, atingindo o nível de treze anos atrás, ou mais ainda em algumas economias.

O documento revela desse modo que na década de 80 houve sim, ao contrário, um processo de desindustrialização e, portanto, “de obsolescência do parque industrial latino-americano, conduzindo toda a América Latina a um processo de desmodernização”, (HIRANO, 1997, p. 37) aprofundando as desigualdades regionais, nacionais e internacionais, afastando-a e marginalizando-a em relação aos países situados ao Norte do Equador, incluindo-se aqui também os “tigres-asiáticos” (Coréia, Formosa, Cingapura e Hong Kong). Esse processo aprofundou as desigualdades que já existiam entre os países latino-americanos e, dentro de cada um deles, construíram-se

²⁵ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

novas desigualdades²⁶.

Desse modo, podemos ver que existe uma realidade localizada dentro da própria globalização, que permite perceber duas tendências concomitantes no sistema econômico internacional contemporâneo e que têm se acentuado na última década: a globalização e a regionalização. A globalização, dando-nos a idéia de um movimento que tem como campo de ação todo o planeta, operando em escala mundial. A regionalização, por outro lado, atuando em uma área limitada do planeta, em escala mais reduzida. Porém essa oposição é só aparente, já que essas tendências complementam-se para dar respostas às mudanças estruturais que estão transformando o cenário mundial.

Entre os excluídos encontram-se exatamente essas classes de populações vulneráveis que, em vez de diminuir, aumentaram no decorrer da década de 80 e início da de 90, quando o capitalismo se consolidou pela terceira revolução industrial, demonstrando claramente a recessão e a deteriorização da atividade econômica²⁷, com evidente perda da capacidade negociadora dos países latino-americanos. Essa falta de

²⁶ A América Latina tornou-se um continente sem futuro, em que todos os indicadores econômicos revelam a gradual perda de posição relativa da região no comércio mundial. O documento da CEPAL - *“Transformación productiva com equidad”* (1996) divulga que, em 1960, o valor das exportações total da América Latina e do Caribe girava em torno de 8% das exportações mundiais; 20 anos depois foi reduzindo para 5,5% e em 1988 caiu para 4%. Hoje, acredita-se que essa cifra já esteja em torno de 2,5%, sendo que as importações baixaram de 7,6% em 1980 para 3,3% em 1988.

²⁷ A CEPAL estima que em 1980 cerca de 112 milhões de latino-americanos e caribenhos (35%) viviam abaixo da linha de pobreza; em 1986 esse número aumentou para 38%, ou seja, 164 milhões, e atualmente estima-se que aproximadamente 42 a 45%, isto é, 180 a 200 milhões, estão praticamente excluídos do mercado. O Brasil, que era considerado a 8ª economia do mundo há mais de dez anos, hoje não chega a ser a 10ª ou a 11ª, com sua população na faixa de pobreza absoluta ultrapassando a casa dos 45%. Isso quer dizer que aproximadamente 70 milhões de um total de 150 milhões de brasileiros não conseguem suprir as suas necessidades básicas. Esses dados não condizem com os apresentados pelo Banco Mundial, que por meio da manipulação das estatísticas de renda, com o propósito de representar o pobre nos países em desenvolvimento, como um grupo minoritário, consideram que no Terceiro Mundo apenas 18% de população pode ser classificada como “extremamente pobres” e 33% de “pobres”. Para a América Latina e o Caribe estimam que somente 19% da população podem ser classificados de “pobres”. (CHOSSUDOVSKY, 1999, p. 35).

dinamismo da atividade econômica contribuiu, de uma forma ou de outra, para o aumento da pobreza extrema.

Em sua 28ª reunião, realizada no México, em 07/04/00, a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), desenvolveu o tema: “Priorizar a equidade e aprofundar o combate à pobreza”. Houve mais consensos do que contradições em seus debates. A reunião realizada na Secretaria de Relações Exteriores do México, com a participação de altos funcionários da região e ex-presidentes latino-americanos, foi encerrada com a produção de um documento²⁸ intitulado: “Equidade, Desenvolvimento e Cidadania”, propondo centrar o trabalho nas políticas futuras dirigidas e a corrigir os graves desafios que prevalecem na América Latina e no Caribe.

Esse documento apresenta de forma geral o pensamento da instituição sobre os planos de desenvolvimento da região no mundo hoje:

- A região deve preocupar-se não somente em incrementar suas taxas de crescimento econômico, mas, sobretudo, em primeira instância, a garantir a equidade de seus habitantes e sua ativa participação no desenvolvimento;
- Somente um esforço vigoroso em favor do desenvolvimento integral sustentado, que considera a equidade social como ação principal, poderá

²⁸ O objetivo do documento “Equidade, Desenvolvimento e Cidadania” foi o de reorientar o desempenho da região, com políticas pragmáticas e de acordo com as particularidades internas, empenhando-se na equidade, como “meta principal” com o qual deverá ser medida a qualidade do desenvolvimento no futuro; generalizando um desenvolvimento fundamentado por uma estabilidade macroeconômica real, de modo a permitir um desenvolvimento sustentável no continente, fazendo da cidadania um agente ativo e determinante de seu próprio desenvolvimento econômico.

permitir as sociedades latino-americanas à possibilidade de enfrentar as oportunidades que o mundo globalizado nos oferece;

- A busca da equidade nas atuais circunstâncias deve ir muito mais além dos programas de combate à pobreza e, ao mesmo tempo, deve procurar-se um entendimento democrático, “o marco indispensável para seguir avançando”;

Os participantes destacaram como aspectos de primeira ordem para o continente a urgência na melhoria dos níveis de vida da população, com uma revalorização tácita do papel do Estado e a imprescindível e ativa colaboração dos setores privados na solução dos problemas, cuja solução não pode mais esperar, tais como os problemas da saúde, da desnutrição e mortalidade infantil, do combate inadiável da pobreza e da indigência, da educação e analfabetismo, da seguridade social, da violência e das desigualdades sociais.

Os temas da “democracia” e da ativa “participação cidadã” na região foram também amplamente discutidos, sob a ótica consensual de que a questão estritamente econômica resulta imprescindivelmente em alcançar maiores e suficientes níveis de bem-estar.

Para os ex-presidentes da América Latina, presentes na reunião e que examinaram os problemas econômicos que enfrenta o continente, é urgente a prática de políticas dirigidas para a justiça social, como premissa estratégica, de modo a evitar que continue se acentuando na região a polarização da riqueza e sua desigualdade na distribuição. Para eles, não é mais possível “impor receitas”; o atual contexto

internacional obriga que os governos latino-americanos e caribenhos busquem vias alternativas que permitam a região incluir-se com êxito no mundo globalizado.

1.1 Pobreza – Efeitos Negativos da Globalização

Pobreza humana significa a negação de escolhas e oportunidades básicas para o desenvolvimento humano, refletida em vida curta, falta de educação elementar, falta de meios materiais e falta de liberdade e de dignidade. Dessa forma, é centrada nas pessoas, privilegiando a qualidade da vida humana e não as posses materiais.

Para Santos (2000), os países subdesenvolvidos²⁹ conheceram em sua trajetória, pelo menos três níveis de pobreza, como forma de dívida social, no último meio século: *a pobreza incluída, a marginalidade e a pobreza estrutural*.

A “pobreza incluída” é uma pobreza acidental, às vezes residual ou sazonal, surgindo em certos momentos do ano, “sem vasos comunicantes”, isto é, produzia-se num lugar e não se comunicava a outro lugar. Assim era vista como uma desadaptação local aos processos mais gerais de mudança. Nessa situação, as soluções eram privadas, assistencialistas, locais e a pobreza era apresentada como um acidente natural e, portanto, menos discriminatória, daí poder se falar em “pobres incluídos”.

A pobreza como “marginalidade” apresenta-se como uma doença da civilização, produzida pelo processo econômico da divisão do trabalho, internacional

²⁹ Os países em desenvolvimento, inclusive o Brasil, estabeleceram as Linhas de Pobreza Nacionais utilizando geralmente, o método da “pobreza alimentar”. Essas linhas indicam insuficiência de recursos econômicos para satisfazer as necessidades básicas mínimas de alimentação.

ou local. O consumo se impõe como um dado importante, constituindo-se no centro das explicações das diferenças; além da pobreza absoluta, cria-se e recria-se incessantemente uma pobreza relativa, levando a classificação dos indivíduos pela sua capacidade de consumo³⁰ e pela forma como o faziam. Nesse momento, os pobres passaram a ser chamados de “marginais”.

Admitia-se que a pobreza poderia ser corrigida por meio das mãos dos governos, forçando-os a buscarem soluções, considerada como um problema grave, mas não insolúvel. O poder público passa a procurar fórmulas, saídas, arremedos de solução, porque essa situação ainda provocava uma certa vergonha.

A “pobreza estrutural” não é mais local, nem mesmo nacional, torna-se globalizada, presente em todas as partes do mundo, ainda que mais presente nos países pobres, revelando uma pobreza de novo tipo, resultante de um sistema de ação deliberada pelas Instituições Financeiras Internacionais. Ao contrário das duas fases anteriores, trata-se de uma pobreza generalizada, permanente e global, produzida pela atual divisão do trabalho e a ausência deliberada do Estado de sua missão social de regulação.

Sendo assim, essa pobreza atual apresenta causas de diversos níveis, existindo como vasos comunicantes e como algo racional, um fenômeno inevitável, considerado até como um fato natural; produzida politicamente pelos atores globais com a colaboração “consciente” dos governos nacionais. Nesse caso, os pobres não são incluídos nem marginais, eles são excluídos.

³⁰ O estabelecimento de “índices” de pobreza e miséria utiliza esses componentes.

1.2 A Medição da Pobreza³¹

Desde 1990, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento encomenda o “Relatório de Desenvolvimento Humano³²” a um grupo independente de especialistas para examinar os temas principais dos assuntos mundiais. O relatório analisa a renda *per capita* como uma medida do progresso humano e avalia-o, também, em relação a fatores de interferência: esperança média de vida, alfabetização e bem-estar total. No seu documento de abertura afirma que:

A verdadeira riqueza de uma nação é o seu povo. E o objetivo do desenvolvimento é a criação de um ambiente que permita às pessoas desfrutarem de uma vida longa, saudável e criativa. Essa simples, mas poderosa verdade é muitas vezes esquecida quando se persegue a riqueza material e financeira.

Em 1999, o relatório se concentrou na crescente interdependência das pessoas no mundo globalizado de hoje, em seus aspectos positivos e negativos da globalização, afirmando que a globalização não é nova, mas a época atual apresenta características próprias, tais como: a redução do espaço e do tempo e o desaparecimento de fronteiras que ligam a vida das pessoas mais profundamente, mais intensamente e mais diretamente do que no passado, lembrando o começo do século XVI e o final do século XIX, trazendo como características:

³¹ Ser pobre não é apenas ganhar menos do que uma soma arbitrariamente fixada; ser pobre é participar de uma situação estrutural, com uma posição relativa inferior dentro da sociedade como um todo. (SANTOS, 2000, p. 50)

³² O criador do *Relatório de Desenvolvimento Humano* foi Mahbud ul Haq, na tentativa de focalizar, em um índice bruto (PIB), a realidade complexa do desenvolvimento e da privação humanos: longevidade, educação e renda.

- *Novos mercados* - mercados de câmbios e de capitais ligados mundialmente e operando 24 horas por dia, com negociações à distância em tempo real.
- *Novos instrumentos* - ligações via *Internet*, telefones celulares, redes de mídia globalizadas.
- *Novos atores* - A Organização Mundial do Comércio (OMC) com autoridade sobre os governos nacionais, empresas multinacionais com mais poder econômico do que muitos Estados, redes mundiais de organizações não governamentais (ONGs) e outros grupos que transcendem as fronteiras nacionais.
- *Novas regras* - acordos multilaterais sobre comércio, serviços e propriedade intelectual, apoiados por fortes mecanismos de imposição e vínculos com os governos nacionais, reduzindo o campo de ação da política nacional.

O economista laureado com o Prêmio Nobel de Economia em 1998, Amartya Sen, foi um dos criadores do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), divulgado anualmente pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), por meio dos Relatórios de Desenvolvimento Humano (RDH). Em 1999, convidado pelo PNDU, Dr. Sen contribuiu para o aperfeiçoamento da metodologia de cálculo do IDH.

O princípio que norteia o IDH, assim como as variáveis que o compõem, permanecem os mesmos, ou seja, considera-se que outras dimensões, além da econômica, devem ser computadas quando se afere o desenvolvimento de um povo. Isso torna o IDH inovador em relação ao indicador de desenvolvimento dominante até

recentemente, o PIB *per capita*, o qual considerava apenas a dimensão econômica do desenvolvimento.

O IDH além de continuar computando o PIB *per capita* – depois de corrigi-lo pelo poder de compra da moeda de cada país -considera duas outras dimensões tão importantes para as pessoas quanto sua renda: a saúde e a educação. E todas essas três dimensões – *saúde, educação e renda* – são computadas com o mesmo peso. Logo, para o IDH elas têm exatamente a mesma importância.

Sendo assim, para se aferir se uma pessoa tem uma vida longa e saudável, utiliza-se à estatística da esperança de vida ao nascer. Já para mensurar seu acesso ao conhecimento, duas taxas são utilizadas: alfabetização e matrículas combinadas nos três níveis de ensino. Após a apuração das estatísticas referentes a cada uma das três dimensões, estas são transformadas em indicadores específicos – IDH Saúde, IDH Educação e IDH Renda. A média desses três indicadores específicos resulta no IDH de cada país, que pode variar entre um mínimo de zero e o máximo de um.

O Relatório/97³³ alertava que a expansão do comércio e do investimento estava ocorrendo com uma velocidade vertiginosa, beneficiando os países mais dinâmicos e poderosos do Hemisfério Norte e Sul. Somente nesse ano, no mundo, as falências aumentaram. Os orçamentos para a educação e saúde ficaram sob pressão. Mais de treze milhões de pessoas perderam os seus empregos. Enquanto os preços dos

³³ O RDH de 1997 utilizou dados de 1994 para estimar o IDH, porque estes eram as mais recentes informações que cobrem todos os 175 países para os quais esse índice é calculado.

bens essenciais cresceram rapidamente, os salários reais decresceram³⁴, caindo cerca de 40 a 60% na Indonésia. Todos os países³⁵, na verdade, registraram erosão do seu tecido social, com agitação social, mais crime e mais violência doméstica.

O índice de pobreza humana (IPH) mede as carências quanto ao desenvolvimento humano básico nas mesmas dimensões que o IDH, utilizando como variáveis: o percentual de pessoas com esperança de vida inferior a 40 anos; o percentual de adultos analfabetos; e o estabelecimento de condições econômicas essenciais para um padrão de vida adequado, medido pelo percentual de pessoas sem acesso a serviços de saúde e água potável³⁶ e pelo percentual de crianças menores de 5 anos com insuficiência de peso (RDH/97).

No Brasil, em 1997, as estatísticas apresentadas no Relatório registraram que: a esperança de vida ao nascer era de 66,8 anos; a taxa de alfabetização estava em 84%; a taxa de matrículas combinadas nos três níveis de ensino era de 80% e o PIB *per capita* corrigido pelo poder de compra estava em PPC\$6.480³⁷.

No ano de 1999, o “Relatório de Desenvolvimento Humano” propôs mudanças das regras da globalização para que passasse a funcionar em favor das

³⁴ Uma análise das crises financeiras em 80 países, ao longo das últimas décadas, mostra que os salários reais levam em média três anos para subir de novo, e que o crescimento do emprego não recupera os níveis anteriores à crise durante vários anos.

³⁵ As perdas anuais dos países em desenvolvimento devido ao acesso desigual ao comércio, trabalho e finanças, foram estimadas em 500 bilhões de dólares norte-americanos, 10 vezes mais do que recebem em ajuda externa.

³⁶ Dois bilhões de pessoas no mundo vivem sem água potável.

³⁷ PPC\$ - dólar da paridade do poder de compra.

pessoas e não apenas a favor dos lucros³⁸.

Concluindo que a globalização não deveria ser vista apenas como fluxo monetário e de mercadorias, mas como uma crescente interdependência das pessoas no mundo, por meio “da redução do espaço, da redução do tempo e do desaparecimento das fronteiras” e dessa forma, oportunizando o enriquecimento da vida das pessoas e a criação de uma comunidade global baseada em valores compartilhados³⁹.

Mas, na verdade, os mercados foram autorizados a dominar o processo e assim os benefícios e as oportunidades não têm sido divididos equitativamente. O resultado é uma polarização “grotesca” e perigosa entre as pessoas e os países⁴⁰ que se beneficiam do sistema⁴¹ e aqueles que são meros receptores passivos dos seus efeitos.

O que se tem de concreto é que os aspectos humanos foram deixados de lado, na visão estreita da globalização, baseada apenas nos aspectos financeiros que têm prevalecido até agora – uma omissão que o RDH/99⁴² desafia diretamente: “Os

³⁸ Vivemos numa época de globalitarismo muito mais que de globalização. Paralelamente, evoluímos de situações em que a perversidade se manifestava de forma isolada, para uma situação na qual se instala um sistema da perversidade, que, ao mesmo tempo, é resultado e causa da legitimação do dinheiro em estado puro, da competitividade em estado puro e da potência em estado puro, consagrando, afinal, o fim da ética e o fim da política. (SANTOS, 2000, p. 56).

³⁹ A diferença de renda entre a quinta parte mais rica da população mundial e a quinta mais pobre, medida pela renda média nacional *per capita*, aumentaram de 30 para 1 em 1960, para 74 para 1 em 1997.

⁴⁰ Os países industrializados detêm 90% das patentes mundiais.

⁴¹ As 200 pessoas mais ricas do mundo mais do que duplicaram a sua riqueza líquida, nos quatro anos até 1998, para cerca de 1 trilhão de dólares.

⁴² O RDH/99 enfatiza que os países não precisam ter alta renda para alcançar níveis consideráveis de desenvolvimento humano. A formulação de políticas sensíveis é um fator chave. Como exemplo cita o Qatar que, com um PIB *per capita* de 20.987 dólares, bem acima dos 7.910 dólares da Eslováquia, tem posição quase igual em termos de desenvolvimento humano.

mercados competitivos podem ser a melhor garantia de produção eficiente, mas não do desenvolvimento humano”⁴³, afirmando que:

Precisamos de uma nova abordagem para a governança global, uma abordagem que preserve as vantagens oferecidas pela concorrência e pelos mercados mundiais, mas que leve em consideração os recursos humanos, comunitários e ambientais que irão fazer com que a globalização funcione para as pessoas, e não apenas para os lucros.

O RDH/99 preconiza uma série de novas formulações de políticas nacionais e internacionais, sendo necessária uma governança mais forte e capaz de captar os benefícios que a globalização pode trazer para o bem-estar humano, não apenas para o lucro.

Essa governança deve começar com fortes compromissos de estabelecimento de uma ética mundial, de justiça, de respeito e de responsabilidade para com os direitos humanos de todas as pessoas; com respeito pelas diversas condições e necessidades de cada país; com o bem-estar humano como um fim, com mercados abertos e crescimento econômico como meios.

Em 2000, o Relatório de Desenvolvimento Humano considerou os direitos humanos como intrínsecos ao desenvolvimento, e o desenvolvimento como meio para a efetivação dos direitos humanos. “Todo ser humano deve ter assegurado: liberdade, bem-estar e dignidade”.

Esse relatório afirmou que para se garantir os direitos de todas as pessoas em todos os países serão necessárias ações e compromissos dos principais atores da

⁴³ Alguns países superaram níveis rigorosos de pobreza humana – privações nos campos de alfabetização, da esperança de vida e de renda. Apesar disso, uma persistente pobreza continua a arruinar vidas, e não só nos países em desenvolvimento. Na Dinamarca, a esperança média de vida é de 76 anos, mas 13% da população não chega aos 60 anos; na Irlanda, 23% da população é funcionalmente analfabeta; e nos EUA perto de 20% das pessoas têm renda abaixo da linha nacional de pobreza. Em geral os habitantes das cidades vivem melhor do que os moradores de áreas rurais.

sociedade. Ao identificar a luta pelos direitos humanos como algo comum a todos os povos, o relatório concluiu que os avanços no século XXI acontecerão na medida em que sejam enfrentados interesses políticos e econômicos arraigados.

No Relatório/2000 sobre o Desenvolvimento Humano, as estatísticas comprovaram que os mais ricos estão cada vez mais ricos e os mais pobres cada vez mais próximos da miséria absoluta⁴⁴. Os ativos dos três maiores multimilionários são superiores ao Produto Nacional Bruto (PNB) no conjunto de todos os países menos desenvolvidos e dos seus 600 milhões de habitantes, em que em 1993, apenas dez países eram responsáveis por 84% das despesas mundiais em pesquisa e desenvolvimento e controlavam 95% das patentes registradas nos EUA nas últimas décadas. Como consequência, existe no mundo mais de um bilhão de seres humanos vivendo com recursos de menos de um dólar por dia; três bilhões de pessoas sem acesso sequer a saneamento básico; quase um bilhão de subnutridos, prestes a morrer de fome; mais de duzentos milhões de crianças vivendo nas ruas, sem o amparo da família, sem acesso à educação; quase quarenta milhões de seres humanos infectados pelo HIV⁴⁵.

⁴⁴ Linhas de Pobreza para Comparação Internacional: é estabelecida em 1 dólar norte-americano por dia utilizado pelo Banco Mundial para comparações internacionais. Baseia-se no consumo de bens e serviços. Para a América Latina e Caribe é sugerida uma linha de pobreza de 2 dólares norte-americanos por dia. Para a Europa do Leste e repúblicas da antiga União Soviética, tem sido usada a linha de pobreza de 4 dólares norte-americanos por dia. Para os países industrializados, tem sido usada uma linha de pobreza correspondente à dos Estados Unidos, que é de 14,4 dólares por pessoa por dia. (RDH/97). O Banco Mundial utiliza como medida a “linha de pobreza superior”, estabelecendo uma renda *per capita* de US\$1 por dia, sendo que grupos de população em países com rendas *per capita* excedendo US\$1 por dia são arbitrariamente identificados como “não-pobres”. (CHOSSUDOVSKY, 1999, p. 35).

⁴⁵ A AIDS tornou-se uma doença dos pobres, reduzindo fortemente sua esperança de vida e fazendo recuar os ganhos das últimas décadas. Para nove países da África, projeta-se uma perda de 17 anos na esperança de vida das pessoas até 2010, regredindo assim, aos níveis dos anos 60. (RDH/99).

No Brasil, a pobreza voltou a crescer no primeiro ano do segundo mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso. Segundo a pesquisa de Sônia Rocha, do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), órgão ligado ao Ministério do Planejamento, em 1999, mais de 3,1 milhões de brasileiros passaram a não ter renda suficiente para comer, vestir-se e cuidar da saúde e da educação, considerando-se que desde 1996 esse índice de porcentagem de pobres não crescia.

Na série de levantamentos sobre a pobreza, elaborada por Rocha, esse é o pior resultado do governo⁴⁶, não apenas em números absolutos, mas em porcentagem da população. A crise, segundo a pesquisadora, poderia ter sido pior. Embora a pobreza tenha crescido, a indigência⁴⁷ diminuiu. Isso porque em 1998, 13,9 milhões de brasileiros (9% da população) não tinham renda nem para uma alimentação decente. Em 1999, esse número caiu para 13,6 milhões (8,7% da população).

Já para a Fundação Getúlio Vargas o número de indigentes é bem superior, pois existe hoje no Brasil, cerca de 50 milhões de pessoas, vivendo abaixo da linha de indigência, o que corresponde a 29,3% da população sobrevivendo com menos de R\$80,00 por mês (valor necessário para uma alimentação mínima).

As crianças são as maiores vítimas da miséria, cerca de 45% dos indigentes têm menos de 15 anos de idade, o que representa o número de 22,5 milhões de jovens miseráveis. Esses dados foram divulgados pelo Centro de Pesquisas Sociais da FGV,

⁴⁶ Ao saber do resultado da pesquisa o Presidente Fernando Henrique Cardoso comentou que sobraram bilhões de reais do orçamento desse ano de 2001, que deveriam ter sido gastos em programas sociais. Responsabilizando os prefeitos pela não utilização dos recursos disponíveis, por não terem se cadastrado, e finalizando, admitiu que “Está sobrando ineficiência”, apesar de entender que assume parte da responsabilidade, porque precisa divulgar mais as informações.

⁴⁷ Nos dados que o governo divulga, é indigente quem ganha metade da renda necessária para estar acima da linha da pobreza. Em 1998 havia cerca de 4 milhões de famílias indigentes no Brasil.

em 10/07/01 como um dos resultados da pesquisa - “Mapa do fim da fome no Brasil”⁴⁸ e na conclusão do estudo “Combate sustentável à pobreza”⁴⁹, em 18/12/01.

1.3 Impactos das Reformas do Fundo Monetário Internacional – FMI e do Banco Mundial na Globalização da Pobreza.

As estruturas e o processo para tomadas de decisões mundiais não são representativos. As estruturas econômicas fundamentais – FMI, Banco Mundial, G-7⁵⁰, OCDE⁵¹ e OMC⁵², que são estruturas administrativas, isto é, “órgãos reguladores”, operam dentro de um sistema capitalista e respondem a interesses econômicos e financeiros dominantes, deixando os países e as pessoas pobres sem influência e sem voz, quer por falta de associação, quer por falta de representatividade e participação efetivas. Há pouca transparência nas decisões e não existe um fórum estruturado para as instituições da sociedade civil exprimirem os seus pontos de vista.

Desde o início dos anos 80, a busca do lucro máximo tem sido engendrada pela política macroeconômica, ocasionando o desmantelamento das instituições do

⁴⁸ O Mapa não propõe políticas de investimentos na área, mas apresenta o custo real, em números, para erradicar a miséria no país, buscando trazer ao cidadão comum os principais conceitos envolvidos na mensuração da miséria e ilustrando com um conjunto amplo de mapas e tabelas no âmbito de municípios, estados e mesorregiões. Esse estudo apresenta também, indicadores antecedentes da evolução da indigência até o início de 2001 para os principais municípios das regiões metropolitanas, aí incluindo capitais e periferias. Além de traçar uma perspectiva das tendências de longo prazo da miséria brasileira baseada em informações nos Censos de 70, 80 e 91. Marcelo Néri - Chefe do Centro de Pesquisas Sociais da FGV.

⁴⁹ A pergunta-chave neste estudo é a seguinte: Quais seriam os elementos desejáveis da próxima geração de políticas sociais?- Centro de Políticas Sociais da FGV.

⁵⁰ G-7 – Grupo formado pelos ministros da Fazenda das sete potências industriais (Alemanha, Japão, Itália, França, Grã-Bretanha, Canadá e Estados Unidos), que se encontram anualmente para coordenar a política econômica e monetária mundial.

⁵¹ Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE).

⁵² Organização Mundial do Comércio (OMC).

Estado, o rompimento das fronteiras econômicas e o empobrecimento de milhões de pessoas.

O movimento da economia global é regulado por um processo de cobrança de dívida em âmbito mundial⁵³, que sufoca as instituições do Estado nacional e contribui para eliminar empregos e reduzir a atividade econômica. (CHOSSUDOVSKEY, 1999, p. 28).

Para esse autor, as reformas patrocinadas pelo FMI têm sido decisivas no “controle dos custos da mão-de-obra em um grande número de países”, solapando a expansão dos mercados consumidores e levando ao empobrecimento grandes setores da população mundial, por meio de uma crítica redução do poder de compra.

O Programa de Ajuste Estrutural (PAE) vem contribuindo para desestabilizar moedas nacionais e destruir as economias de países em desenvolvimento, afetando diretamente a subsistência de mais de quatro milhões de pessoas. Assim, favorece a “internacionalização” da política macroeconômica de um grande número de países devedores, sob o controle direto do FMI e do Banco Mundial, atuando em nome de poderosos interesses políticos e financeiros⁵⁴ (Clubes de Londres e de Paris e o G-7 entre outros).

Essa nova forma de dominação econômica e política – “de colonialismo de mercado” - subordina o povo e os governos por meio da interação aparentemente “neutra” das forças do mercado. (CHOSSUDOVSKEY, 1999, p. 29).

⁵³ No mundo em desenvolvimento, o peso da dívida externa atinge dois trilhões de dólares, levando países inteiros à desestabilização e em consequência ao colapso das moedas nacionais, resultando na eclosão de lutas sociais, conflitos étnicos e algumas vezes, em guerra civil. (CHOSSUDOVSKEY, 1999, p. 11).

⁵⁴ Na virada do século, a população do mundo passará de 6 bilhões, dos quais 5 bilhões estarão vivendo em países pobres. Enquanto os países ricos (onde vivem aproximadamente 15% da população mundial) controlam 80% do total da renda mundial. (CHOSSUDOVSKEY, 1999, p. 30).

Dessa forma, segundo esse autor, fica então instalado um “governo paralelo” que passa por cima da sociedade civil e que é estabelecido pelas instituições financeiras internacionais. Os países que não aceitarem as “metas de desempenho” do FMI são colocados na lista negra pelo chamado “grupo de coordenação da ajuda dos doadores bilaterais e multilaterais⁵⁵”.

Segundo Chossudovsky (1999) isso acontece porque existe uma relação estreita, entre política de administração da dívida e reforma macroeconômica. A administração da dívida significa assegurar que cada nação devedora continue formalmente a sujeitar-se a suas obrigações financeiras, que por meio de uma “engenharia financeira”:

O reembolso da dívida principal é adiado, enquanto os resgates dos juros são obrigatórios; a dívida é trocada por participação acionária e “dinheiro novo” é “emprestado” às nações à beira da falência para capacitá-las a liquidar os juros devidos sobre débitos “antigos”, de forma a evitar temporariamente a falta de pagamento, e assim por diante [...] os credores só concordam com a rolagem da dívida se a nação devedora aceitar as “condicionalidades políticas” que fazem parte dos acordos de empréstimos. (CHOSSUDOVSKY, 1999, p. 43).

Em muitos países endividados, o governo é obrigado, nos termos do acordo com as instituições sediadas em Washington, a delinear suas prioridades em um “Documento de Prioridades Políticas”, oficialmente como documento do governo determinado por autoridades nacionais, mas escrito sob a rigorosa supervisão do FMI e do Banco Mundial, segundo um formato padrão pré-estabelecido.

⁵⁵ Quando o sistema político formado pelos governos e pelas empresas utiliza os sistemas técnicos contemporâneos e seu imaginário para produzir a atual globalização, aponta-nos para formas de relações econômicas implacáveis, que não aceitam discussão e exigem obediência imediata, sem a qual os atores são expulsos da cena ou permanecem escravos de uma lógica indispensável ao funcionamento do sistema como um todo. (SANTOS, 2000, p. 45).

O Banco Mundial está presente em muitos ministérios: as reformas na saúde, educação, indústria, transporte, meio ambiente, etc. estão sob sua jurisdição. Além disso, desde o final dos anos 80, ele supervisiona a privatização de empresas estatais, a estrutura do investimento público e a composição dos gastos públicos através da chamada “Revisão dos Gastos Públicos⁵⁶” - RGP. (CHOSSUDOVSKY, 1999, p. 46).

Essas interferências podem ser percebidas com mais clareza a partir de novembro de 1989, quando pela primeira vez na história, reuniram-se na capital dos Estados Unidos funcionários do governo daquele país e dos organismos financeiros internacionais especializados em assuntos latino-americanos, Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Mundial e Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). O objetivo do encontro era fazer uma avaliação das políticas econômicas implantadas na região, com a exposição de diversos economistas latino-americanos. Deram, posteriormente, às conclusões dessa reunião o nome informal de “Consenso de Washington”.

A grande novidade era o consenso estabelecido entre as diversas fontes do ideário neoliberal. As políticas recomendadas por aquelas agências e organismos internacionais seriam finalmente unificadas, a mensagem seria transmitida de forma vigorosa e seria absorvida pela maior parcela já vista da elite econômica e intelectual da região, como sinônimo de modernidade. O receituário do FMI, de agora em diante, deveria fazer parte do discurso das elites dos países dependentes, como se fosse de sua iniciativa e do interesse do povo⁵⁷.

⁵⁶ A Revisão dos Gastos Públicos (RGP) deve “promover a redução da pobreza de modo eficaz e eficiente em matéria de custos”.

⁵⁷ É bom lembrar que nessa época, o Ministro da Fazenda, Pedro Malan, era o negociador da dívida externa do governo Collor em Washington; o atual Ministro da Educação, Paulo Renato de Souza, era o diretor do Banco Mundial para a América Latina e o próprio Fernando Henrique Cardoso era o Relator no Senado da CPI sobre a Dívida Externa que aprovou o montante total da dívida sem nenhum questionamento, apenas com os votos contrários de José Paulo Bisol (PSB/RS) e de Eduardo Suplicy (PT/SP).

Essas reformas comerciais liberalizantes, recomendadas pelo Banco Mundial em troca da continuidade de financiamento de obras sociais, foram fielmente encampadas no governo Collor e fazem parte do elenco de reformas constitucionais defendidas pelo governo de Fernando Henrique Cardoso para viabilizar o seu plano de estabilização econômica, o Plano Real.

Dessa forma, o projeto neoliberal configurou-se pelo Consenso de Washington, tornando-se hegemônico na América Latina e na maior parte do mundo. Nele é traçado um conjunto de políticas visando à estabilização da moeda, abertura da economia, combate ao déficit público e privatizações de empresas estatais.

Apesar de se afirmar nesse documento que os projetos devem ser diferenciados pelos países e que quem recebe o financiamento é o verdadeiro proprietário do projeto, a estratégia utilizada é induzir os países a desenvolverem os projetos na direção que o banco estabeleceu. Isso porque dispõe de competente e confiável especialização profissional no que se refere à preparação de projetos e negociação com os governos.

Sendo assim, por meio do Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial exerce grande influência na política macroeconômica, direcionando e conformando a política educacional, representando que o banco tem muita força junto a governantes e entre os outros financiadores que, segundo Pochmann (1999, p. 8).

Quanto mais dóceis os governos, e submissos à lógica de exploração intensiva de trabalho, mais dependentes são suas políticas macroeconômicas nacionais. De um lado, são colocados em marcha os programas macroeconômicos de integração subordinada e passiva, por meio da adoção de políticas neoliberais de liberalização comercial sem critérios, de desregulamentação financeira, de enxugamento do Estado (desvios de

funções e dilapidação do patrimônio), de desnacionalização econômica e de especialização produtiva. Com isso, pretende-se estimular a atração de investimentos estrangeiros, o que muitas vezes desincentiva o melhor aproveitamento das oportunidades nacionais.

No Brasil, como resultado das negociações do refinanciamento da dívida comercial com o FMI, foi criado em 1994, por Fernando Henrique Cardoso, o Fundo Social de Emergência (FSE), de acordo com o modelo do Banco Mundial, tornando-se um golpe letal para os programas sociais do Brasil, surgindo como uma abordagem de “engenharia social”, com uma finalidade definida de aliviar a pobreza no país.

O FSE foi financiado com cortes do orçamento mediante a eliminação simultânea dos programas regulares do governo e a demissão em massa de funcionários públicos, representando um importante marco político: o fim da soberania na política social, porque daí em diante, orçamentos e estruturas organizacionais seriam monitoradas diretamente pelas instituições sediadas em Washington, agindo em nome dos bancos credores internacionais.

Em relação às áreas sociais, as Instituições Financeiras Internacionais insistem no princípio da recuperação de custo e da gradual retirada do Estado dos serviços de saúde e educação básicos, estabelecendo metas, ligadas à identificação dos chamados “grupos vulneráveis”.

Essas influências diretas na política educacional brasileira puderam ser percebidas em 1995, quando o Ministério do Trabalho, junto à Secretaria de Formação e Desenvolvimento Profissional (SEFOR) promoveu, entre outras ações, um amplo debate sobre a educação brasileira e formação profissional, que deu origem ao documento “Questões Críticas da Educação Brasileira”, com a participação de vários

segmentos⁵⁸ envolvendo governo, universidades, empresários, agências de formação profissional, trabalhadores e instituições da sociedade civil.

O pressuposto de que novas tendências da atividade produtiva levariam a um constante aumento dos requisitos de qualificação para o conjunto de mão-de-obra, ao lado do contínuo aumento do desemprego, levou os analistas à criação do conceito de empregabilidade, entendido como a capacidade da mão-de-obra de se manter empregada ou encontrar novo emprego quando demitida. O princípio que estava por detrás do conceito era que o desemprego tem como causa “a baixa empregabilidade da mão-de-obra”.

Repetindo um discurso unificado pelos organismos financeiros internacionais, partia-se do falso pressuposto de que desemprego não era causado por um desequilíbrio entre as dimensões das populações economicamente ativas e as ofertas de trabalho no contexto das atuais relações de trabalho e de produção, mas sim por inadequação do perfil teórico da qualificação técnica dessa população às exigências de qualificação colocadas pelo novo paradigma produtivo.

Esse panorama de políticas públicas e sociais, situação do trabalho, educação e realidade social no Brasil, sem jamais termos a intenção de esgotar o assunto, revela-nos, contudo, um quadro que poderíamos chamar de grandes desafios provocados pelas mudanças na organização e na própria natureza do trabalho, decorrentes da reestruturação produtiva, tendo como questão central o desemprego estrutural e o aumento da pobreza.

⁵⁸ Representantes da Subcomissão de Educação e Gestão Tecnológica do Programa de Apoio à Capacitação Tecnológica da Indústria (PACTI), do Sub-comitê do Subprograma III (Educação, Formação e Capacitação de Recursos Humanos) e do Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade (PBQP).

A crise Global não está concentrada em uma única região do mundo. As economias nacionais estão interligadas e controladas por cerca de setecentos e cinquenta incorporações globais, inclusive dos bancos comerciais e os negócios internacionais. Os mercados financeiros de todo o mundo conectam-se por um sistema de telecomunicação em tempo real. O movimento da economia global, que nos afeta individualmente, é “regulado” por um processo de “cobrança” de dívida em âmbito mundial, que sufoca as instituições do Estado nacional e contribui de forma direta, para eliminar empregos e reduzir a atividade econômica.

O certo é que nas décadas de 80 e 90, a globalização da economia provocou e vem provocando na América Latina e no Brasil, um retrocesso econômico e social, comprovado pelo aumento do desemprego, pela contínua concentração de renda, pelo aumento das dívidas interna e externa e pela ausência de um crescimento sustentado. Com isso, a tão sonhada globalização não trouxe, efetivamente para o país, a equidade social, a transformação produtiva, a modernização, o desenvolvimento industrial e tecnológico que resultassem em produção de elevada qualificação técnica e competitiva.

A população foi colocada à margem da economia de mercado, trazendo como resultado o aumento crescente do nível de pobreza estrutural, como uma ação deliberada das Instituições Financeiras Internacionais e a ausência do Estado em sua missão social.

A garantia da equidade social com a ativa participação da população no seu desenvolvimento econômico, passa a ser meta estratégica e principal das políticas públicas, fundamentadas por uma estabilidade macroeconômica real.

Para isso, torna-se necessária à implementação de políticas públicas e sociais dirigidas estrategicamente para a efetiva justiça social, que possa dar respostas à atual situação do trabalhador, com a revalorização tácita do papel do Estado e a participação dos setores privados na solução desses graves problemas, alcançando de fato, maiores e suficientes níveis de bem-estar social, que é o assunto desenvolvido no próximo capítulo.

CAPÍTULO II

A IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E SOCIAIS: A

Política Pública de Emprego no Brasil

“O problema da política social brasileira é a dominância do aspecto compensatório continuado que não deixa raiz na vida das pessoas. Isto é, uma vez interrompidos os programas, a clientela volta ao status de marginalizado original”.
(Resultado Qualitativo do Estudo - Combate Sustentável à Pobreza).

O tratamento da questão numa perspectiva histórica permite-nos dispor de algumas peças para recompor um novo quebra-cabeça e entender, na medida do possível, como se constroem na prática e quais as influências “externas” que permeiam a definição das políticas públicas sociais brasileiras, pelas ações de proteção e justiça social, frente ao desemprego, à desqualificação profissional e ao novo processo produtivo.

Segundo Castel (1998, p. 498), “todo Estado moderno é mais ou menos obrigado a *fazer social* para mitigar algumas disfunções gritantes, assegurar um mínimo de coesão entre os grupos sociais”. Sendo assim, esse processo é indissociável do papel do Estado, como ator central para conduzir as estratégias, obrigando os parceiros a aceitarem objetivos sensatos e zelar pelo respeito aos compromissos assumidos.

O caráter predominantemente estrutural do desemprego, agravado pelas medidas de ajuste fiscal e monetário, e a necessidade de elevar o bem-estar dos trabalhadores, exigiram do atual governo adotar um conjunto de estratégias de curto, médio e longo prazos, cujo sucesso dependeria do grau de consenso entre governo, trabalhadores e empresários, de modo a abrir novas oportunidades de trabalho e assim melhorar a qualidade de vida da sociedade brasileira.

Desse modo, em 1994, foi criado o Fundo Social de Emergência (FSE), pelo Presidente Fernando Henrique Cardoso, financiado com cortes no orçamento, mediante a eliminação simultânea dos programas regulares do governo e a demissão em massa de funcionários públicos. Como exigência de uma abordagem de “engenharia social”, surge uma estrutura política para “administrar a pobreza” e acalmar a agitação social a custo mínimo para os credores (CHOSSUDOVSKY, 1999, p. 180).

Os chamados “programas de metas”, destinados a “ajudar os pobres”, combinados com a “recuperação de custo” e a “privatização” dos serviços de saúde e educação, foram indicados como um meio “mais eficiente” de implementar programas sociais. Essas soluções apresentadas foram, na verdade, medidas impostas pelos credores, que conseqüentemente, se transformaram em um golpe final para os programas sociais no Brasil, já em adiantado estado de decadência devido às sucessivas “terapias de choque”. (CHOSSUDOVSKY, 1999, p. 180).

A criação do Fundo Social de Emergência (FSE) - é considerada hoje um importante marco político - foi o fim da soberania na política social, pois, daí em

diante, orçamentos e estruturas organizacionais seriam monitoradas diretamente pelas instituições sediadas em Washington, agindo em nome de bancos credores internacionais.

Desde o governo de Fernando Collor de Melo, um “governo paralelo” de fato tem se desenvolvido que se reporta regularmente a Washington. No governo de Fernando Henrique Cardoso (1994-1998) os credores estão no controle da burocracia do Estado, de seus políticos. O Estado está falido e seus bens estão sendo liquidados no programa de privatização.(CHOSSUDUVSKY, 1999, p. 183).

No que se refere aos trabalhadores e mercado de trabalho, atualmente, encontra-se um crescimento da parcela do emprego sem Carteira Profissional assinada e dos autônomos, devido à expansão de atividades que adotam novas técnicas gerenciais e novas tecnologias, gerando o chamado desemprego estrutural, porque além da oferta de mão-de-obra ser menor que a demanda, exige que o trabalhador seja polivalente e mais qualificado.

Diante desse quadro, o Ministério do Trabalho (TEM)⁵⁹ viu-se obrigado a estabelecer nova formulação política, quanto à modernização das relações trabalhistas, ao fomento do emprego e da educação profissional e aos programas de apoio ao trabalhador, por meio de duas grandes vertentes de inserção nesse processo: a modernização das relações trabalhistas e a consolidação de uma política pública de emprego e de educação profissional.

⁵⁹ Ministério do Trabalho é um órgão da Administração Direta do Poder Executivo, que tem como missão institucional promover a modernização das relações trabalhistas e implementar as políticas de fomento ao emprego e à educação profissional, bem como proteger o trabalhador, assegurando-lhe, por intermédio da fiscalização, os direitos trabalhistas e as condições de segurança e saúde previstos em lei e nos acordos e convenções coletivas, além do acesso às informações essenciais na área do trabalho. (Plano de ação – Um compromisso com a mudança – 1996 – 1998)

2.1 Política Pública de Emprego no Brasil

Os Sistemas Públicos de Emprego (SPE) adotados em diversos países surgem, por meio de programas, como alternativa de política pública de emprego, tendo como objetivo atenuar a gravidade dos impactos resultantes do reordenamento do mercado de trabalho, segmentando-se em três vertentes: intermediação, formação e requalificação da mão-de-obra e seguro desemprego. No Brasil é acrescida a geração de emprego e renda, de maneira a dar suporte financeiro, creditício e técnico aos trabalhadores autônomos e microempresários, cooperativas, empresas associativas, entre outros, em que o governo federal traça as diretrizes das ações, adaptando-as às particularidades regionais, sendo normalmente executadas em âmbitos locais.

O Plano de Ação do Ministério do Trabalho – MTb foi concebido a partir das reflexões e discussões efetivadas por significativo número de dirigentes e técnicos do Ministério, que tiveram como referência básica o programa de governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso, expresso no documento “Mãos à Obra”. (BRASIL, 1996i, p. 5).

Pode-se dizer que a política de emprego, se comparada com o restante das políticas sociais, é a mais difícil de ser precisada, porque praticamente tudo o que acontece na economia e na sociedade afeta a dinâmica do mercado de trabalho, assim como a quantidade e o tipo de geração de emprego.

Delimitando essa abrangência, podemos caracterizar como política de emprego apenas as que têm como objetivo específico uma ação direta e explícita sobre o mercado de trabalho; no entanto, sem deixar de observar as relações existentes entre os movimentos mais gerais da economia e da sociedade e o nível de emprego.

As políticas de Estado com relação à questão do emprego assentam-se em duas frentes, uma *programática* e a outra *normativa*. No primeiro caso, compete ao Estado executar políticas de fomento ao emprego e à educação, qualificação e requalificação profissional, bem como desenvolver programas de proteção ao trabalhador e, no segundo, modernizar as instituições que regem as relações entre capital e trabalho no país. Assim, é necessária ação governamental de caráter normativo e programático, desdobrando-se em *políticas ativas* e *passivas*.

As *políticas ativas* buscam alterar tanto o perfil da oferta de trabalho, como ampliar o número de vagas oferecidas pelo setor público e privado, por meio de uma política macroeconômica e de desenvolvimento, incluindo ações que atraiam investimentos privados e promovam investimentos regionais e setoriais. Essa política de valorização da força de trabalho requer investimentos em educação fundamental, de qualificação e requalificação profissional e a modernização da legislação trabalhista, que exige propostas destinadas a instituir novas formas de contrato e a reduzir o custo não-salarial do trabalho.

As *políticas passivas* visam reduzir a oferta de trabalho disponível no mercado de trabalho, por meio de medidas, tais como, a proteção do trabalhador desempregado, instituindo-se o seguro-desemprego e a intermediação da mão-de-obra, a aposentadoria antecipada e o incentivo à permanência do jovem no sistema escolar.

Entretanto, as *políticas ativas e passivas* sobre o mercado de trabalho dependem de outros fatores também considerados componentes das políticas de emprego (BARBOSA, 1998): as *políticas macroeconômicas* que determinam as taxas

de juros, o câmbio, as medidas comerciais, o nível de gasto público, as políticas setoriais industriais e agrícolas; as *políticas estruturais*, referentes à distribuição da carga tributária, à distribuição da renda e da propriedade, às relações entre capital e trabalho e a legislação trabalhista e as *políticas de proteção social*, que permitem assegurar a renda do trabalhador em condições específicas, como em caso de acidente no trabalho, doença e/ou velhice.

Para que se efetivasse uma consolidação de uma política pública de emprego e educação profissional, foi necessário buscar uma reestruturação do Sistema de Seguro-Desemprego, de modo a operar, de forma integrada e ampliada, as suas três funções: *intermediação da mão-de-obra*, que recoloca o trabalhador no mercado de trabalho, de forma ágil e não onerosa (reduzindo os custos e o tempo de espera de trabalhadores e empregadores); *benefício do seguro-desemprego*, que promove a assistência financeira temporária ao trabalhador desempregado (em virtude de dispensa sem justa causa); e *qualificação profissional* (por meio do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador – PLANFOR), que visa capacitar trabalhadores e elevar sua empregabilidade, contribuindo para sua inserção e reinserção profissional.

Podemos dizer que a consolidação do sistema público de emprego no Brasil se deu a partir da criação do seguro-desemprego, em 1986, e de sua ampliação após 1990, tendo o Sistema Nacional de Emprego (SINE) - ocupado um papel importante nessa consolidação, uma vez que foi capaz de articular de forma centralizada, as várias políticas voltadas para o trabalhador. Sua função foi reforçada com a criação das comissões de emprego (estaduais e municipais), constituindo-se num importante instrumento de participação da sociedade organizada.

Entretanto, somente a partir de 1994, essas experiências apresentaram um fato novo e relevante. Foram criadas condições jurídico-institucionais para que o governo federal pudesse tomar a iniciativa de propor e coordenar programas nacionais, com a finalidade de redefinir a amplitude e o conteúdo das políticas públicas de emprego. O Programa de Geração de Emprego (PROGER) (1994) e o Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador (PLANFOR) (1996) foram os instrumentos que completariam a implementação de políticas ativas para o mercado de trabalho. O PLANFOR foi então estruturado como um dos mecanismos do Sistema Público de Emprego e Renda (SPER) e financiado pelo Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT)⁶⁰. (BRASIL, 1999).

O Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador (PLANFOR) - (1996/1999) integra assim as ações de articulação e coordenação da Política de Educação Profissional no âmbito do Sistema Público de Emprego da Secretaria Nacional de Formação Profissional (SEFOR), do Ministério do Trabalho e Emprego. Foi criado em 1995 e efetivado a partir de 1996, como um dos projetos prioritários na primeira gestão do governo Fernando Henrique Cardoso destacado no “Plano de Metas Brasil em Ação”.

Na atual gestão do Governo Federal - 1998/2002 - essa política continua fazendo parte do plano estratégico de desenvolvimento, por meio do projeto “Avança Brasil”, que apresenta programas voltados à geração de emprego e ao trabalhador, visando prepará-lo para essa nova etapa que o mundo atravessa. Os principais

⁶⁰ O Fundo de Amparo ao Trabalhador é um fundo especial, de natureza contábil-financeira, vinculado ao Ministério do Trabalho e Emprego, destinado ao custeio do Programa do Seguro-Desemprego, do Abono Salarial e ao financiamento de Programas de Desenvolvimento Econômico.

programas são: Assistência ao Trabalhador; Comunidade Ativa; Desenvolvimento da Educação Profissional (estratégico); Erradicação do Trabalho Escravizador e Degradante; Extensão Universitária; Geração de Emprego e Renda; Novo Emprego e Seguro-Desemprego; Qualificação Profissional do Trabalhador (estratégico); Saúde do Trabalhador; Trabalho Legal e Trabalho Seguro e Saudável.

A abertura de proteção social no que se refere à cobertura do desemprego no país se deu de forma tardia, apesar de a assistência financeira, no momento do desemprego, já ser um direito consagrado na Constituição Brasileira desde 1946⁶¹, quando assegurava a “Estabilidade, na empresa, ou na exploração rural, e indenização ao trabalhador despedido nos casos e nas condições que a lei instituir”. (Art. 157, inciso XII).

Essa cobertura do desemprego passou a figurar explicitamente como um dos itens a serem cobertos pela previdência social na Constituição de 1967⁶², garantindo ao trabalhador, entre outros, o direito à “estabilidade com indenização ao trabalhador despedido ou fundo de garantia equivalente” (Art. 158, inciso XIII) sendo instituído somente em 1986, pelo Plano Cruzado⁶³, obtendo sua formulação legal e definitiva na Constituição de 88, seguida pela criação do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT)⁶⁴.

⁶¹ Título III – da ordem econômica e social, Art. 157 – a ordem econômica deve ser organizada conforme os princípios da justiça social, conciliando a liberdade de iniciativa com a valorização do trabalho humano. A todos é assegurado trabalho que possibilite existência digna. O trabalho é obrigação social. (BRASIL. Constituição, 1947).

⁶² Título III – da ordem econômica e social, Art. 157 – a ordem econômica e social tem por fim realizar o desenvolvimento nacional e a justiça social. (BRASIL. Constituição, 1967).

⁶³BRASIL. Decreto Lei nº-2.284, de 10 de março de 1986.

⁶⁴ Mais informações sobre as modificações introduzidas ao longo da existência do FAT ver: (AZEREDO, 1998).

Para Azeredo (1998), foi somente a partir de 1995, que o governo avançou na implementação de um conjunto diversificado de políticas ativas de mercado de trabalho apresentando duas características importantes:

A primeira diz respeito ao Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT)⁶⁵, seja pela dimensão dos recursos envolvidos (R\$ 31 bilhões de patrimônio), seja pela natureza do Fundo, que permite conjugar múltiplas possibilidades de aplicações. Esse mecanismo de financiamento pelo FAT, sem dúvida, é um traço que diferencia o Brasil dos outros países que tradicionalmente financiam essas mesmas ações com recursos provenientes das contribuições sobre a folha de salários.

A segunda característica refere-se às parcerias que foram formadas nesse processo, envolvendo as instituições financeiras oficiais federais, os governos estaduais e municipais e a sociedade em geral, por meio do CODEFAT - Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador⁶⁶ e das Comissões Estaduais de Emprego criadas em todos os Estados e ainda a implantação de 1.300 Comissões Municipais de Emprego.

A partir da promulgação da Constituição Federal, em 05 de outubro de 1988, os recursos provenientes da arrecadação das contribuições do PIS e do PASEP

⁶⁵ Trata-se de um fundo que prevê o custeio de um mecanismo compensatório frente ao desemprego e, simultaneamente, financia projetos de investimentos, por meio do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDES) que podem ser canalizados para setores com grande potencial de geração de emprego. Seus recursos ainda sustentam alguns dos principais instrumentos do conjunto de políticas ativas voltadas para o mercado de trabalho, como a qualificação profissional (PLANFOR) e os programas de geração de emprego e renda (PROGER).

⁶⁶ Compõem o CODEFAT: as três centrais sindicais (CUT, Força Sindical e CGT), as três confederações patronais (CNI, CNF E CNC) e três órgãos do governo federal (Ministério do Trabalho e Emprego, Ministério da Previdência e BNDES).

foram destinadas ao custeio do Programa do Seguro-Desemprego⁶⁷, do Abono Salarial e, pelo menos 40% ao financiamento de Programas de Desenvolvimento Econômico, este último a cargo do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico Social (BNDES).

Com a regulamentação do Programa do Seguro-Desemprego e do Abono Salarial, instituído na Constituição Federal - Art. 239, por meio da publicação da Lei Federal nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990, foram criados o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) e o Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (CODEFAT).

Segundo o Art. 11, constituem recursos do FAT:

a arrecadação das contribuições devidas ao PIS e ao Pasep; o produto dos encargos devidos pelos contribuintes, em decorrência da inobservância de suas obrigações; a correção monetária e os juros devidos pelo agente aplicador dos recursos do fundo, bem como pelos agentes pagadores, incidentes sobre o saldo dos repasses recebidos; e o produto da arrecadação da contribuição adicional pelo índice de rotatividade, de acordo com o disposto no parágrafo 4º do artigo 239 da Constituição.

O patrimônio total do FAT alcançou, até fevereiro de 1999, o total de R\$ 41,3 bilhões, dos quais R\$ 26,1 bilhões (63,3%) encontravam-se à disposição do BNDES, sob a forma de empréstimo sem data de retorno, e R\$ 4,8 bilhões representavam o caixa do fundo, aplicado em títulos públicos no Banco do Brasil. O restante, R\$ 10,4 bilhões, estava depositado em instituições financeiras federais para aplicação em programas diversos. Alguns desses programas foram instituídos pelo

⁶⁷ BRASIL. Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990, que criou efetivamente o Programa de Seguro-Desemprego, foi resultado de um amplo trabalho conjunto entre o legislativo e o executivo, envolvendo, em particular, o Ministério do Trabalho (MTB) e o BNDES. A sua promulgação, em janeiro de 1990, representou a primeira regulamentação importante da constituinte no campo dos direitos sociais. (AZEREDO. Op. Cit., p. 11).

governo federal, por meio de medida provisória, à revelia do CODEFAT, como os recursos disponibilizados para os atingidos pela seca de 1998 (cerca de R\$ 780 milhões), os recursos emprestados compulsoriamente para a Saúde e para o Inamps haviam sido quitados pelo governo no início de 1999⁶⁸.

As principais ações de emprego financiadas com recursos do FAT estão estruturadas em torno de dois programas: o Programa do Seguro-Desemprego⁶⁹ e os Programas de Geração de Emprego e Renda (PROGER)⁷⁰.

Além dos programas para micro e pequenos empresários, o FAT financia o PROEMPREGO⁷¹, que está voltado para setores estratégicos (como transporte coletivo de massa, infra-estrutura turística, obras de infra-estrutura voltadas para a melhoria da competitividade do país), bem como o PROTRABALHO⁷², que busca apoiar pólos de desenvolvimento integrado nas regiões nordeste e norte de Minas Gerais.

O CODEFAT, que atua como gestor do FAT, apresenta-se como um órgão colegiado, de caráter tripartite e paritário, composto por três representantes do governo (Ministério do Trabalho e Emprego, Ministério da Previdência e Assistência Social e BNDES); três representantes dos trabalhadores, indicados pelas centrais sindicais e

⁶⁸ *Capacitação de Conselheiros das Comissões de Trabalho e Emprego: a experiência da CUT de 1998 a 1999*. Formação Integral, 1999. p. 32.

⁶⁹ Pagamento de benefícios do seguro-desemprego, de qualificação e requalificação profissional e de orientação e intermediação do emprego.

⁷⁰ Nas modalidades urbana e rural.

⁷¹ PROEMPREGO – Programa de Expansão do Emprego e Melhoria da Qualidade de Vida do Trabalhador/BNDES, foi instituído pela Resolução CODEFAT nº 103.

⁷² PROTRABALHO – Programa de Expansão de Emprego e Melhoria da Qualidade de Vida do Trabalhador da Região Nordeste e Norte de Minas.

confederações dos trabalhadores; e três representantes dos empregadores, indicados pelas respectivas confederações.

Dentre as suas funções mais importantes, além de fiscalizar e aprovar planos tem o poder de ser o interveniente nos contratos e convênios firmados entre o Ministério do Trabalho e outras entidades para a utilização dos recursos do FAT⁷³. Outra função é a de elaborar diretrizes para programas e para alocação de recursos, de acompanhar e avaliar seu impacto social e de propor o aperfeiçoamento da legislação referente às políticas. Exerce ainda o papel no controle social da execução dessas políticas – no qual estão as competências de análise das contas do fundo, dos relatórios dos executores dos programas apoiados, bem como a fiscalização da administração do FAT.

A dimensão e a importância desse programa podem ser avaliadas também pelo volume de recursos que movimenta por intermédio do Fundo de Amparo ao Trabalhador. O total de arrecadação das contribuições para o PIS – PASEP que alimentam o fundo têm um patamar médio de 1% do PIB, sendo que o FAT vem acumulando um significativo patrimônio em torno de cerca de 3,6% do PIB, que segundo Azeredo (1998), vem colocando o Brasil em um nível superior aos benefícios oferecidos pelos países em desenvolvimento e bem próximo aos dos países desenvolvidos.

⁷³ É necessário destacar que a utilização dos recursos do FAT para financiamento de gastos com a saúde e custeio agrícola, desvia-se dos objetivos principais para os quais o FAT foi criado. Os recursos alocados no Banco do Brasil para a utilização pelo Ministério da Saúde, entre 1993 e 1996, representaram cerca de 12% do patrimônio do FAT. Em 1994, destinou-se parte da receita do FAT (cerca de 20%) para compor o Fundo Social de Emergência (FSE), atualmente fundo de Estabilização Fiscal (FEF), cujo objetivo era cobrir parte do déficit público quando do lançamento do plano Real. (BARBOSA, 1998, p. 87).

2.2 O Processo de Construção da Política Social e o Sistema Público de Emprego no Brasil

Neste estudo entendemos que a política social tem o objetivo de desenvolver um determinado modelo social, a partir do nível político, por meio de estratégias de planejamento, projetos e diretrizes específicas em cada área de ação social, incluída no processo estatal de alocação de recursos e distribuição de valores, situando-se no centro do confronto entre interesses de grupos e classes.

Enquanto nos países desenvolvidos os trabalhadores obtinham gradativamente direitos civis e políticos por meio das freqüentes lutas organizadas, no Brasil, pelo contrário, tanto a legislação trabalhista quanto a estrutura sindical foram concedidas paternalisticamente, associadas à Revolução de 30⁷⁴, primeiro às populações de origem rural que formavam o grosso da força de trabalho urbano e depois às populações urbanas, que foram eficientemente manipuladas por meio de políticas que tinham como finalidade mantê-los sob controle.

Durante o primeiro mandato de Getúlio Vargas, instituído com a Revolução de 30, pôde-se se observar no país um movimento de nacionalização do mercado de trabalho. Esse novo Estado, mais centralizado e autônomo, atuou em três fontes prioritárias: na área econômica, por meio do fomento à industrialização da nação; na

⁷⁴ Etapa da nossa história conhecida como *era Vargas* (1930-1945).

área social, assegurando a proteção aos trabalhadores urbanos e na área política, reunindo forças para a criação de uma indústria de base⁷⁵.

As transformações mais importantes nessa década foram:

- A criação do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, em 1930, tendo como uma das primeiras medidas, a decretação da Lei dos Dois Terços, estabelecendo que pelo menos dois terços do total de empregados das empresas teriam de ser brasileiros natos.
- A decretação da Lei de Sindicalização, em 1931, que proibia que os sindicalistas tivessem atividades políticas e ideológicas, obrigando as entidades sindicais a terem seus estatutos aprovados pelo Ministério do Trabalho, reconhecendo apenas um sindicato por profissão em cada base territorial ou município e dessa forma o controle seria exercido pelo Ministério.
- A regulamentação do trabalho da mulher, do trabalho do menor e do trabalho noturno, em 1931, que proibia a discriminação salarial entre trabalhadores de sexos diferentes que desempenhassem a mesma tarefa, vedando a demissão da gestante e tornando ilícito o trabalho para quem não tivesse completado 14 anos.
- A instituição da carteira profissional, em 1932, como documento de importância equivalente à identidade.
- A aprovação da lei das Convenções Coletivas, em 1932, que dispôs sobre a negociação das condições de trabalho entre os empregadores e os trabalhadores, diretamente ou pelos sindicatos.

⁷⁵ *Capacitação de Conselheiros das Comissões de Trabalho e Emprego: a experiência da CUT de 1998 a 1999.* Formação Integral, 1999. p. 63.

- A regulamentação, em 1932, dos horários de trabalho para os empregados do comércio, sendo fixados em oito horas para o trabalho diurno e em sete horas para o trabalho noturno.
- A promulgação de novas leis de concessão de férias, já que a antiga não era cumprida pelos empregadores, garantindo o gozo anual de quinze dias de férias sem prejuízo dos respectivos salários, vencimentos, ordenados, diárias e comissões.
- A legislação sobre as Caixas de Aposentadorias e Pensões (CAPs).
- A renovação e ampliação, em 1934, da Lei de Assistência e Previdência Profissional, cobrindo o acidente de trabalho e estipulando mecanismos correspondentes de assistência, indenização e processo.
- A criação dos Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs), em 1930, que ampliavam a cobertura da previdência social.
- A introdução do salário mínimo, pela Constituição de 1934, que não foi aplicado de forma imediata, sendo instituído somente em 1º de maio de 1940.

A legislação trabalhista criada na década de 30 foi então organizada e promulgada em 1º de maio de 1943, com a denominação de Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), que sistematizava todas as normas de organização do trabalho, dos sindicatos, da Justiça do Trabalho e dos sistemas de previdência social.

Com o término do corporativismo como regime político e a instituição da ordem política semicompetitiva do populismo⁷⁶ (1945-60), o foco das decisões de

⁷⁶ Formas altamente personalísticas de relacionamento – tais como clientelismo, populismo, sindicatos paternalistas, etc – foram instrumentos usados bastante eficazmente durante um longo tempo a fim de manipular a classe trabalhadora que foi criada pela industrialização brasileira. (OLIVEN, 1989).

políticas sociais se deslocou. O princípio organizador das políticas públicas passou a ser o de *ampliação* e o de *participação*. O efeito esperado era o de submeter essas políticas à lógica do mercado político.

O Estado também procurou atender as necessidades provenientes da implantação e consolidação da indústria nacional, especificamente na questão da formação da mão-de-obra especializada, por meio da criação, em 1942, do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai) e, em 1946, do Serviço Nacional de Aprendizagem do Comércio (Senac).

A partir do início dos anos 60, com a crise do populismo (1960-64), alguns atores foram excluídos do fórum decisório na fase repressiva do regime *burocrático-autoritário*. O princípio organizador das políticas públicas passou a ser o da *redistribuição*, cujo efeito esperado era a expansão organizacional do aparato público das políticas e as reformas de base – agrária, urbana, administrativa – que permitiriam impedir a reprodução das baixas taxas de bem-estar social e superar o subdesenvolvimento social e a estagnação. No aporte de Melo (1998), entende-se que, com a agenda concentrando-se em medidas que atenderiam as necessidades sociais básicas: habitação e saneamento, deslocando a questão social para a esfera de regulação das relações capital-trabalho, sem se tornar hegemônica, tentava-se romper sua interdependência com as reformas de base.

Nesse período, apesar de se encontrar importantes transformações econômicas e sociais no meio rural, a concentração de renda aumentou nas áreas modernizadas do campo, a migração rural-urbana atingiu volume e intensidade

inusitados, ampliando assim a disponibilidade de mão-de-obra barata e pouco qualificada nos grandes centros urbanos.

Apesar de no Brasil encontrarmos, desde 1940, alguma experiência local de programas de geração de emprego e renda, com a criação dos primeiros órgãos do sistema S, que não se apresentavam como uma política de emprego, a experiência com políticas públicas de emprego é bastante recente, se comparada com a dos países desenvolvidos, que iniciaram programas desse tipo desde o início do século e os integraram aos seus sistemas de proteção social, no período que se estende no segundo pós-guerra e nos meados da década de 70.

No Brasil, nos chamados *Anos Dourados*, período entre o final da Segunda Guerra e meados dos anos 70, observou-se um crescimento econômico acelerado. A implementação de políticas de pleno emprego e uma intervenção estatal e sindical procuravam, na medida do possível, garantir que a renda do trabalhador se tornasse estável e crescente, de modo que, as grandes massas passavam a ter acesso a alguns bens de consumo como o automóvel e a casa própria, isso porque, suas necessidades básicas eram atendidas pelo poder público, representando um salário indireto.

Nesse período, a instabilidade social devido à crise econômica parecia eliminada pelas políticas intervencionistas do Estado. A miséria e a pobreza também pareciam superadas, já que os salários eram crescentes, o desemprego baixo e os gastos sociais garantiam as necessidades das massas, podendo-se dizer que foi um momento de ilusão coletiva.

[...] a vitória brasileira no campeonato mundial de 1970 foi utilizada pelo governo para associá-la com o “milagre econômico”, o que ficou consubstanciado na célebre frase do General Médici: Ninguém segura este País! A canção “Pra frente Brasil” teve o mesmo tipo de finalidade de associar a vitória futebolística com o progresso econômico. (OLIVEN, 1982, p. 118).

No período do regime militar, surgiu o *autoritarismo burocrático* (1964-1973) como consequência das transformações associadas à mudança do regime político e à reestruturação do sistema produtivo.

As políticas públicas na área social ficaram marcadas pelas práticas clientelistas e aprisionadas por interesses particulares, favorecendo a reprodução de práticas políticas atrasadas e conservadoras, apresentado-se com um direcionamento do gasto social para interesses burocráticos e privados, levando a uma preferência por critérios técnicos caros, padrões elevados de atendimento e novas obras, mas não por serviços de boa qualidade para todos.

Nesse período, o debate sobre políticas públicas e bem-estar social não se deu propriamente sobre a política pública, mas num quadro de crítica ao regime militar (distribuição de renda e desenvolvimento), expandindo-se em escala mundial sob o comando ideológico do Banco Mundial que passou a difundir a fórmula *Redistribution with Growth* (BRETT, 1986), seguida pela Organização Internacional do Trabalho (OIT) que introduziu a abordagem das *Basic Needs*.

Nesse mesmo período, o afastamento da população e dos sindicatos dos processos decisórios fez com que as políticas públicas na área social ficassem dissociadas da participação e do controle dos trabalhadores, tornando-se assim, elemento adicional de legitimação do regime militar, que não tinha como meta

oferecer proteção socioeconômica a todo cidadão e, muito menos, de promover a redução das desigualdades, como em algumas experiências internacionais. Tratava-se sim, de oferecer benefícios e serviços aos trabalhadores mais bem situados na estrutura de emprego e salários e, portanto, com maior poder de organização e reivindicações, tais como: previdência urbana, assistência médico-hospitalar e financiamento da casa própria.

Na gestão do governo Geisel (1974-1984) as políticas públicas na área social buscava a expansão acelerada dos complexos empresariais de provisão de bens e serviços sociais, com uma opção moderadamente redistributiva. Essas políticas adquiriram uma expressão programática no II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND) (1975-1979) e assumiram também uma estrutura de organização institucional com a criação de ministérios e conselhos ministeriais na área social (MELO, 1998, p. 17). A alocação de recursos na área social passou a ser priorizada, e as taxas de crescimento do gasto social expandiram-se fortemente.

Em 1975, na vigência do Plano Nacional de Desenvolvimento, que tinha o papel de incrementar a produção das indústrias básicas: siderurgia, energia elétrica e petroquímica entre outras, foi criado o Sistema Nacional de Emprego (SINE), com o objetivo de fornecer mão-de-obra às novas empresas e disponibilizar informações aos trabalhadores desempregados sobre as vagas existentes.

No início dos anos 80, o país passou a conviver com a estagnação econômica e a aceleração inflacionária recorrente, devido à forte crise econômica oriunda do rompimento da vitalidade da industrialização brasileira. Interrompeu-se então o dinamismo da geração de

empregos urbanos associados à trajetória da industrialização, com a conseqüente deterioração do mercado de trabalho.

O Brasil, como outros países da América Latina, viveu, no início dos anos 80, um período de crise que parecia, então, o mais agudo de sua história. Com o modelo “desenvolvimentista” anos 50 e o “milagre brasileiro” dos 70, o país atingiu altas taxas de crescimento econômico, impulsionado, em grande parte, pelo desenvolvimento industrial. Esse avanço foi garantido por alta margem de endividamento do exterior, aliado a um padrão de concorrência restrita, voltado a um mercado interno em crescimento, relativamente fechado e protegido, em especial no que tange a bens de consumo duráveis e não duráveis e ao setor de informática (automóveis, eletrodomésticos, computadores). (BRASIL, 1999, p. 5).

Apesar de a taxa de desemprego não ter permanecido em índices altos nessa década, houve um aumento de ocupação, considerado pelos economistas *por conta própria*, assalariamento sem contrato de trabalho, e conseqüentemente, nenhuma garantia de direitos sociais e trabalhistas. O resultado foi um aumento acentuado da desigualdade de renda nos anos 80, com um crescimento absoluto e relativo da pobreza, especialmente no meio urbano.

A continuidade e a expansão das políticas públicas na área social, especialmente aquelas financiadas por contribuições sobre a folha de salários, tinham como condição básica o crescimento econômico e o bom desempenho do mercado de trabalho. A crise comprometeu o desempenho dessas receitas e o problema do financiamento tornou-se uma questão premente na condução das políticas sociais.

Com o surgimento da Nova República, pôde-se observar mais uma vez um deslocamento do eixo analítico *crescimento x distribuição de renda* para a questão da *eficiência e eficácia social* das políticas. Ao se reconhecer a magnitude da intervenção pública na área social, abriu-se o caminho para uma crítica à sua efetividade e

capacidade resolutive. A questão central passa a ser o *mistargeting*⁷⁷ das políticas públicas. O problema identificado não era a irrelevância do gasto social público, mas a forma pela qual os recursos envolvidos eram alocados.

A instituição da Assembléia Nacional Constituinte (1988) deslocou o foco das discussões do redesenho das políticas públicas e da burocracia executiva, ao incorporar diversos segmentos da sociedade civil, por meio de grupos de trabalhos setoriais que tinham a incumbência de subsidiar o Legislativo. Nesse contexto, assistiu-se a uma perda da capacidade do governo de implementar decisões, seguida de uma *paralisia decisória* e fragmentação institucional – a definição dos novos rumos das políticas públicas dependiam de decisões relativas à nova Constituição.

Na década de 80, percebe-se então uma redefinição dos critérios de avaliação da política social, devido a uma valorização democrática em que o pré-requisito necessário para o aperfeiçoamento do *modus operandi* das políticas, de modo a torná-las mais eficientes, era a participação da sociedade civil.

Nesse período, houve a universalização dos direitos sociais, com significativo avanço no acesso aos serviços de saúde, e elevação do valor das aposentadorias dos trabalhadores rurais (igual a um salário mínimo). Para viabilizar os gastos decorrentes dessa nova concepção de proteção aos cidadãos, foram previstas novas fontes ampliadas de receitas, por meio de contribuições sociais preexistentes.

Os anos 80 foram marcados pela recessão econômica e pela instabilidade, que agravavam a dívida social acumulada durante o período autoritário. Em que um

⁷⁷ *mistargeting* - designa a incapacidade de as políticas alcançarem os segmentos sociais que configuram sua população-meta, fortemente discutido pelo Banco Mundial.

número expressivo de trabalhadores, viu-se inserido em processos de modernização tecnológica e de reestruturação produtiva, que mudaria a natureza do trabalho, tornando cada vez mais escassa a oferta de empregos e exigindo maiores qualificações.

No período do Governo Collor (1990)⁷⁸, ocorreu uma saturação da agenda pública, particularmente devido aos excessos de direitos sociais contidos na Constituição de 1988. No caso da Assistência Social, os programas foram vítimas das sucessivas mudanças na institucionalidade do setor, com o desmonte da estrutura federal e a descentralização, sem qualquer gradualidade ou respeito às definições e mecanismos de controle, constantes da Lei Orgânica da Assistência Social. Esse sistema vigente, ao cair no vazio e literalmente desaparecer, arrastou consigo a maior parte dos programas de alimentação e nutrição, e os programas assistenciais de creches, assistência a deficientes e documentação gratuita, entre outros.

Em junho de 1990, Collor lançou sua Política Industrial e de Comércio Exterior, considerada como marco de um novo modelo industrial no país. Desse modo, a indústria foi confrontada, logo no início dos anos 90, com uma política industrial que trouxe uma série de pressões sobre o setor produtivo, como o fim do protecionismo, a abertura de fronteiras e até um código do consumidor (regulamentado no início dos anos 90). Uma espécie de política combinando “porrete & cenoura”⁷⁹. (BRASIL, 1999, p. 6).

Nos anos 90, é implementado no Brasil um amplo debate já consolidado nos países desenvolvidos, provocado pela rápida reorganização da economia brasileira e seus efeitos sobre a *performace* das empresas. Teve como eixo de discussão a

⁷⁸ Nesse período o desemprego atingiu níveis recordes e as pequenas empresas tiveram de fechar suas portas devido ao congelamento dos depósitos bancários, acarretando 200 mil demissões só em 1990. (CHOSSUDOVSKY, 2000, p. 172).

⁷⁹ “Porrete” como elementos de pressão interna e externa sobre as empresas, definidos pela legislação antitruste e “cenoura” com as medidas de estímulo à competitividade, concretizadas em três programas de capacitação tecnológica, qualidade e produtividade e competitividade industrial.

necessidade de qualificação da força de trabalho com vistas à solução dos problemas de emprego e competitividade. Diferentemente do que ocorreu nos países desenvolvidos, onde o debate da qualificação e da competência aparecia como fenômeno intrínseco às mudanças nos processos de trabalho e nos sistemas nacionais de relações de trabalho, observa-se que na experiência brasileira ele surgia principalmente como elemento do discurso dos gestores da nova política econômica e como sua justificativa.

No Brasil, os índices de desemprego, subemprego e trabalho informal ou temporário vêm acentuando as condições de pobreza, implicando a necessidade do surgimento de políticas sociais compensatórias, com o objetivo de minimizar o impacto causado pela pobreza e, conseqüentemente, o aumento da violência. Parece claro que um dos mais sérios problemas a se resolver no Brasil e no Mundo é a questão do desemprego.

Diante desses desafios, o governo se propôs a cumprir uma ampla agenda de reformas, que convergiram para duas prioridades: a consolidação da estabilidade econômica, com o Plano Real, e a construção do desenvolvimento sustentado, com base na equidade social.

2.3 O PLANFOR como instrumento de execução da Política Pública de Emprego e Renda:

O PLANFOR apresenta-se como um instrumento de execução da Política Pública de Emprego, com vista à proteção social, decorrente de alguns aspectos que

afetam a vida natural ou social. Historicamente surge com a intenção de proteger parte ou conjunto da sociedade, no caso, para resolver um problema específico - o desemprego, ocasionado pelas transformações do mundo do trabalho, que passou a exigir um novo perfil de trabalhador, tendo também como função buscar a coesão social, isto é, minimizar o grave problema social do desemprego estrutural, mantendo a ordem e a estabilização dos padrões vigentes.

Nos documentos do PLANFOR analisados neste trabalho podemos encontrar, claramente, a dimensão da política pública e social a que se propõe:

[...] o PLANFOR – cuja sigla ainda não existia, surgindo depois, em 1996 – concretizou o desafio de integrar a educação profissional na pauta da política pública de trabalho e renda e, em escala mais ampla da política social, concebida com foco no desenvolvimento sustentado.

[...] com base para essa reflexão, este documento⁸⁰ alinha – atualizando e ampliando o quadro traçado em 1995 – referências do PLANFOR para os anos 2000 em matéria de economia, também, políticas sociais e da própria área de educação profissional do país. (BRASIL, 1999, p. 2).

Diante do complexo confronto, como já foi dito, percebe-se que cada política social implantada nos poderes executivos, tanto federal, como estadual ou municipal, revela a direção política das relações econômicas existentes, isto é, a combinação imposta pela correlação de forças⁸¹ de incentivos à acumulação e ao crescimento, recursos de subsistência aos menos favorecidos e ações redistributivas com vista a alcançar um certo patamar de equidade social.

⁸¹ Os segmentos sociais, os estamentos tecnoburocráticos do Estado, o Congresso, a presidência, os partidos, os sindicatos, os movimentos sociais, os especialistas e não raro suas corporações. (Abranches: 1994, p. 11).

A política social, como obrigação do Estado, tem duas faces distintas. Uma voltada para resolver os problemas provenientes da redução da capacidade das pessoas obterem renda suficiente, tais como a velhice e a invalidez. A outra devido às circunstâncias ocasionais, coletivas ou individuais, decorrentes dos problemas econômicos, desemprego temporário ou causado por doenças ou acidentes. (ABRANCHES, 1994, p. 15).

Essas novas forças que operam na atual ordem mundial são dominadas pela economia capitalista de cunho neoliberal, que reduzem os espaços do Estado-Nação, obrigando à reformulação de seus projetos nacionais, tendo como estratégia operacional dessa nova atitude a descentralização⁸².

Deste modo, as políticas sociais surgem como estratégias promovidas a partir do nível político com o objetivo de desenvolver um determinado modelo social, através de planos, projetos e diretrizes específicas em cada área de ação social. Em termos gerais, estas políticas estão integradas à saúde, educação, habitação e previdência social. Sendo que, as características destas políticas dependem das características do conflito social e da correlação de força que nele intervém. (BIANCHETTI, 1996, p. 89).

2.4 A Política Social do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador – PLANFOR

As ações do Sistema Público de Emprego tem como objetivo complementar e corrigir, não substituir as imperfeições impostas pelo crescimento econômico sobre o mercado de trabalho. Sendo assim, o PLANFOR faz parte de uma política pública e de forma mais ampla, de uma política social, porque revela a direção política das relações econômicas existentes, por meio de alocação de recursos e distribuição de valores,

⁸² As propostas de descentralização têm origens na concepção global de modelo. Partindo da premissa sobre a característica do Estado; a redução de sua esfera de ação é um dos imperativos do modelo, do que deriva a necessidade de transferir a âmbitos menores a responsabilidade aos Estados ou aos municípios.

com o propósito de atender as necessidades emergentes do cidadão, com vista a equidade social.

Apresentando-se como um instrumento de implantação de políticas programáticas e ativas, uma vez que propõe uma política de fomento ao emprego, por meio da qualificação e requalificação profissional do trabalhador e da sua proteção social, pretendendo com suas ações a busca da valorização da força do trabalho, e com isso, contribuir para a inserção e reinserção profissional.

Deve-se aceitar que a política social tem um conteúdo próprio, independente das decisões econômicas quanto à variável emprego. Esse conteúdo se relaciona tanto com a redistribuição de renda e da riqueza, como com o manejo dos setores sociais. A tarefa da política social, então, não é preocupar-se com as fontes da desigualdade, que se encontram na base do sistema e, portanto, além de seu campo de ação. (COHEN, 1993, p. 21).

Segundo os estudos dos diversos modelos teóricos correntemente empregados no estudo das políticas sociais, podemos considerar que a origem da Política de Qualificação Profissional do Ministério do Trabalho e Emprego, estabelecida no PLANFOR, encaixa-se em três abordagens teóricas - *a teoria funcionalista*, que influencia tanto *a teoria na perspectiva do serviço social* como *a teoria da convergência*, confirmando assim, a conclusão do estudo de COIMBRA (ABRANCHES, 1994, p. 100), pois para ele nenhuma das abordagens pesquisadas pode ser considerada inteiramente adequada a uma determinada política; isso porque não encontrou nelas sequer uma definição do que é política social. Por mais diferentes que sejam, acabam se igualando na perspectiva de definições pobres, tanto teórica como metodologicamente.

Em nosso estudo consideramos que o PLANFOR possui influência teórica funcionalista, porque tenta *objetivar* os processos sociais, oferecendo respostas passivas a pressões estruturais, de enfoque determinista, segundo as *exigências* da industrialização. Apresenta como justificativa de implantação a necessidade da qualificação e da requalificação profissional como componentes básicos da empregabilidade, uma vez que a população economicamente ativa do Brasil possui em média, pouco mais de quatro anos de escolaridade e que os imperativos de produtividade e qualidade acentuam o processo de reestruturação e modernização das empresas.

O PLANFOR também sofre influência da teoria do serviço social, uma vez que surge com uma característica reformista, tendo como idéia central a *melhoria social*, para *consertar* (ingenuamente) os estragos que a nova economia passa a fazer no mundo do trabalho. Focaliza o estudo da qualificação profissional como problema no âmbito estritamente local e nacional; privilegiando o estudo de programas governamentais e empresariais de forma isolada; adotando uma abordagem eminentemente prática; possuindo um enfoque multidisciplinar e teoricamente confuso, sendo basicamente empirista, e situando-se ingenuamente frente aos efeitos ideológicos de sua própria prática.

A influência da teoria da convergência no PLANFOR torna-se conseqüência das outras anteriores, porque é entendida como uma variante do modelo funcionalista, que influencia a teoria do serviço social e que entende o desenvolvimento econômico e industrial como tarefa fundamental das sociedades modernas, acreditando que é em torno dessa exigência central que a estrutura social se integra.

Percebemos essa influência, quando o PLANFOR especifica como seu objetivo,

o desenvolvimento de ações de qualificação e de requalificação profissional, contemplando as habilidades básicas, específicas e de gestão, de modo a beneficiar, em grande escala, trabalhadores de baixa escolaridade, desempregados, trabalhadores afetados por processos de reestruturação produtiva e populações excluídas, visando à sua inserção no mercado de trabalho e à geração de renda. (BRASIL, 1996i, p. 24).

A escolha de uma política social implica sempre a escolha de um princípio de justiça, que possa explicar a coerência de se privilegiar ou não determinados grupos, tendo como princípio de igualdade, o indivíduo, um segmento de pessoas, ou grupos que possuam um atributo comum. (SANTOS, 1994, p. 38-39).

A Resolução do CODEFAT, nº 194/98, define os critérios preferenciais de atendimento do PLANFOR:

Pobreza – pessoas situadas no primeiro terço da distribuição da renda familiar per capita;

Escolaridade – pessoas com instrução inferior ao 1º grau, em especial até 4 anos de estudo (analfabetos absolutos ou funcionais);

Sexo – mulheres chefes de família;

Idade; Raça/cor - em especial pessoas de etnia afro-brasileira e indígena, além de outras **minorias étnicas** que possam existir nas diferentes regiões;

Localização – moradores de periferias de áreas metropolitanas, de municípios selecionados pelo Programa Comunidade Solidária e de outras áreas urbanas e rurais que concentrem a população-alvo do PLANFOR;

Pessoas com necessidades especiais de visão, locomoção, audição e mentais. (BRASIL, 1999, p. 16).

Além desses critérios de atendimento, essa Resolução⁸³ redefine ainda a população-alvo para o período 1999-2002. Nela estão incluídos os trabalhadores desocupados, principalmente os beneficiários do seguro-desemprego e candidatos ao primeiro emprego, em atividades urbanas e rurais; os trabalhadores sob risco de desocupação, em decorrência de processos de modernização tecnológica, privatização, redefinições de política econômica e outras formas de reestruturação produtiva; os pequenos e microprodutores urbanos e rurais, principalmente os beneficiários de alternativas de crédito financiadas pelo FAT (Programa de Geração de Emprego e Renda (PROGER), Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) e outros) e os trabalhadores autônomos, cooperados, autogestionados (do mercado formal e informal), especialmente aqueles afetados por fatores de sazonalidade, que comprometem o fluxo de trabalho e renda em setores urbanos e rurais.

Em nosso país vivemos o crescimento acelerado do número de “excluídos” de todo processo social, por meio da constatação de que quase metade da população vive sem as mínimas condições de suprirem suas necessidades mais básicas de sobrevivência (alimentação, saúde, abrigo e educação), e como uma das conseqüências, além da fome, subnutrição, mortalidade infantil, desemprego e miséria, temos o aumento da violência urbana e rural.

Nesse sentido, a questão social hoje está subordinada ao enfraquecimento da condição salarial, transformando e deslocando os trabalhadores para a margem da sociedade – os chamados *excluídos*. Isso porque os atributos vinculados ao trabalho

⁸³ Essa resolução garante preferência de acesso a programas de qualificação/requalificação a pessoas vulneráveis econômica e socialmente.

são o que caracteriza o *status* e classifica o indivíduo na sociedade e não mais seu pertencimento familiar ou a inscrição em uma determinada comunidade concreta. A centralidade do trabalho é brutalmente recolocada na questão em que a característica mais perturbadora da situação atual é, sem dúvida, o reaparecimento de um perfil de “trabalhadores sem trabalho” que ocupam na sociedade um lugar de “inúteis no mundo”. (CASTEL, 1998, p. 496).

2.5 O PLANFOR Como um Instrumento de Proteção Social

O sistema de proteção social é visto, tanto na sociedade humana antiga, quanto na moderna e contemporânea, como forma de solidariedade social, que se estabelece por meio de um processo recorrente e universal dos grupos sociais. Sua organização pode ser feita de modo rústico ou até com altos níveis de sofisticação. Primeiramente, exercida por instituições não especializadas, com funções não muito aparentes, como a família, ou pelos sistemas mais específicos, que se inserem nos ramos importantes da divisão social do trabalho, determinando-se num dos pontos centrais da vida coletiva.

No século passado, os sistemas de proteção social tiveram uma estrutura diversa e específica, sob a forma de organização do setor público, da constituição e presença dos sistemas privados, assim como a interação entre eles, resultando em outros mecanismos de proteção.

Sendo assim, no transcorrer de sua história, as sociedades sempre alocaram recursos em suas atividades de proteção social. Segundo Giovanni (1998, p. 10), as modalidades de alocação de recursos dependem do grupo social que está na organização dessas políticas, influenciado por seus critérios históricos e culturais, marcando, implícita ou até explicitamente, sua dimensão de poder.

Para esse autor existem três modalidades de critérios que não são excludentes, isto é, convivem em conjunto ainda que de modo relativamente desequilibrado: *a tradição*, que se revela por meio de um conjunto de valores tais como a caridade, a fraternidade, a solidariedade entre outros; *a troca* e a *autoridade* no que se referem a um conjunto de práticas econômicas que ultrapassam as relações individuais, até a impessoalidade das forças do mercado. “A modalidade política de alocação, que, no mundo moderno, está configurada de forma mais nítida, na presença do Estado gestor, regulador e mesmo como produtor de tais relações”. (GIOVANNI, 1998, p. 10).

As origens de seguridade social verificada em todas as sociedades complexas, da atualidade, tiveram como base os sistemas de proteção social desenvolvido nas sociedades capitalistas européias, especialmente a partir das últimas três décadas do século passado. O ponto mais fundamental dessas configurações é o fato de serem implantados e geridos pelo próprio Estado.

Nas sociedades contemporâneas, os sistemas públicos de proteção social estão fundamentados sobre critérios de alocação política, tendo em vista que a proteção social é modelada institucionalmente, por meio de políticas públicas, sendo

que o Estado é que define e executa medidas de caráter prescritivo, normativo e operativo, exercendo um poder de eleger e discriminar escolhas, objetivos e grupos de destino, sempre por meio de um complexo relacionamento com outros agentes e forças envolvidas.

O objetivo do PLANFOR é construir gradativamente, oferta de Educação Profissional permanente, com foco na demanda do mercado de trabalho, de modo a qualificar ou requalificar, a cada ano, articulado à capacidade e competência existente nessa área, pelo menos 20% da PEA (População Economicamente Ativa) – que soma hoje, no Brasil, 71 milhões de trabalhadores no setor formal e informal. (BRASIL, 1999, p. 4).

Dessa forma, a definição dos critérios e a alocação de recursos feitos pelo Estado são resultado de complexas relações macropolíticas travadas no plano do poder público, envolvendo as principais instituições do Estado, como governo, Congresso, outras organizações e grupos, tais como, classes sociais, partidos políticos e sindicatos. A partir dessas relações surgem as políticas que não refletem necessariamente um consenso final entre as forças e os agentes sociais envolvidos, devido ao intrincado processo e ao envolvimento de diversas instituições e agentes.

Para entender tal complexidade de correlações, não há uma perspectiva que auto-explicite esse processo. Essa situação, segundo Oliven (1982) “não representa uma totalidade, mas apenas uma objetivação de uma totalidade na qual ela se insere”. Por conta disso, ao estudar a origem e a evolução de determinadas políticas públicas deve-se especificar as forças históricas que estão encobertas. Desse modo, a proteção social é assumida pelo Estado e reconhecida socialmente como função legal e legitimada pelo poder público estabelecido, que representa a existência de um conjunto

de garantias, mais ou menos extensas, por meio de intervenção política e administrativa, cabendo ao Estado a forma, o destino dos recursos sociais e a sua aplicabilidade. O PLANFOR assim se refere:

É preciso recuperar e consolidar a função e natureza pública da Educação Profissional. Ao contrário da educação básica, direito universal e inalienável do cidadão, Educação Profissional é questão a ser negociada no e pelo setor produtivo – trabalhadores e empresários. Isto não quer dizer que se trata de questão privada. É preciso recuperar sua função e natureza pública, na qual o Estado deve exercer papel de articulador e fomentador de políticas globais, saindo cada vez mais, da esfera da execução de ações diretas, centralizadas. (BRASIL, 1998h, p. 5).

A industrialização no Brasil foi implementada de forma tardia e específica, em relação aos países desenvolvidos, num momento de crescimento econômico muito rápido e de um desenvolvimento social que teve como características fundamentais uma grande mobilidade espacial e social e uma profunda desigualdade socioeconômica, resultando, conseqüentemente, para a maioria da população urbana e rural, a pobreza absoluta.

Pode se dizer que nunca chegamos a ter no país um mercado de trabalho com clara linha divisória entre emprego e desemprego, havendo sempre uma variedade de situações intermediárias, sendo que, o quadro social e econômico que se apresenta hoje, está caracterizado pelo desemprego e por trabalhadores em ocupações informais que, aos poucos, nos parece uma situação normal. Diferentemente da Europa, onde essa linha divisória foi estabelecida quando os governos implementaram políticas de estímulo ao pleno emprego, com a garantia de baixo desemprego e padrões trabalhistas universais mínimos, conhecidos como Estado de Bem-Estar Social ou *Welfare State*.

Segundo Pochman, (2001, p. 36) o capitalismo brasileiro foi um dos mais dinâmicos do mundo entre 1890 e 1980, apresentando uma taxa média anual de variação do Produto Interno Bruto estimado em 4,14%, atrás somente da Venezuela que obteve uma taxa superior à do Brasil – 4,99%.

Para esse autor,

[...] de 1950 a 1980, o país viveu um “período de ouro”, com taxa média anual de expansão de produção de quase 7%, por meio de um maior impulso à industrialização nacional, um crescente impulso ao desenvolvimento das forças produtivas e ampla internacionalização do mercado interno, favorecendo assim, a maior participação relativa do Brasil na economia mundial. (POCHMANN, 2000, p. 36).

Reconhecemos que, de modo geral, os programas sociais costumam gastar de forma inadequada os recursos de que dispõem. Resultado da ausência de controles eficientes e da não utilização dos resultados da avaliação que, por um lado, poderiam permitir optar por alternativas mais econômicas para alcançar os objetivos procurados e, por outro, efetuar um acompanhamento que permitiria reorientar o projeto quando necessário.

O controle social do gasto público do PLANFOR é feito a partir do CODEFAT e em nível dos Estados, pelas Comissões Estaduais e Municipais de Emprego, de modo a aumentar a eficiência do gasto social com a utilização dos recursos disponíveis e a incrementar a eficácia na consecução dos objetivos dos projetos que são por eles financiados.

Parágrafo 1º - O PEQ contempla projetos e ações de EP circunscritos a uma unidade federativa, executados sob gestão da Secretaria Estadual de

Trabalho ou sua equivalente, com aprovação e homologação obrigatórias da Comissão Estadual de Emprego, à qual cabe articular e priorizar demandas de EP definidas pelas Comissões Municipais de Emprego ou instâncias equivalentes, bem como supervisionar a execução do PEQ. (CODEFAT. Resolução nº 194/98, Art. 3º).

Sendo assim, a participação da sociedade civil por meio das Comissões de Emprego, torna-se indispensável para que essa política alcance suas metas, tendo como foco as demandas locais de emprego e renda, com discussões e análises dos problemas do mercado de trabalho local, suas tendências, alternativas e prioridades de encaminhamento, de modo que o dinheiro do FAT seja disponibilizado com eficiência e fiscalizado pelo próprio trabalhador.

A participação social, a democracia participativa, o controle social sobre o Estado e a realização de parcerias entre Estado e sociedade civil, atualmente, tem sido temas amplamente discutidos entre os diversos atores sociais, tanto na sociedade como no Estado. Sem dúvida, provenientes do processo constituinte por meio das reivindicações dos movimentos sociais de participar da redefinição dos direitos e da gestão da sociedade, não só para obter e garantir direitos já definidos, mas ampliá-los e participar da definição e da gestão desses direitos.

A conquista do direito a ter direitos, do direito a participar da redefinição dos direitos e da gestão da sociedade culminou com o reconhecimento, na Constituição de 1988, em seu artigo 1º, de que “Todo poder emana do povo, que o exerce indiretamente, através de seus representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”. Essa “Constituição Cidadã⁸⁴” prevê a participação direta dos cidadãos

⁸⁴ Assim foi chamada a nova Constituição por Ulisses Guimarães, presidente no Congresso constituinte.

pelos chamados institutos de democracia direta e semidireta como plebiscito, o referendo, a iniciativa popular de lei, as tribunas populares, os conselhos e outros canais institucionais de participação popular. (BENEVIDES, 1991).

Após as análises realizadas nos documentos do PLANFOR, dos Planos Estaduais de Qualificação Profissional, dos Relatórios de Avaliação (Estadual e Nacional), das Resoluções do CODEFAT, da Legislação da Comissão Estadual de Emprego/MS e outros, percebemos que a questão - *Participação da Sociedade Civil* - ainda precisa ser mais bem esclarecida. Como se processa a participação da sociedade civil, por meio das Comissões de Emprego nos Planos Estaduais, já que está garantida pelo PLANFOR, e como essa participação está auxiliando na definição de rumos?

De tudo que analisamos, essa questão parece ainda obscura, motivo pelo qual decidimos aprofundar esse estudo no próximo capítulo, de modo a entender e contribuir para o avanço dessa discussão.

CAPÍTULO III

A PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL NAS POLÍTICAS

PÚBLICAS: desafios e limites

*É algo importante perceber que a realidade social é transformável;
que feita pelos homens, pelos homens pode ser mudada;
que não é algo intocável, um fado, uma sina,
diante de que só houvesse um caminho: a acomodação a ela.
É algo importante que a percepção ingênua da realidade
vá cedendo seu lugar a uma percepção que é capaz de perceber-se;
que o fatalismo vá sendo substituído por uma crítica
esperança que pode mover os indivíduos
a uma cada vez mais concreta ação
em favor da mudança radical da sociedade.
(FREIRE, 1977, p. 40).*

No PLANFOR, é importante analisar que atores estão presentes, qual o papel dos representantes do governo, das entidades dos trabalhadores e empresários nas Comissões de Emprego, suas relações com o poder público local e com as demais organizações, e quais os instrumentos disponíveis e utilizados nessa interlocução; e em que medida a sociedade civil local está estruturada para uma relação crítica e propositiva com o poder local e em que tem contribuído para a resolução dos problemas das populações e o fortalecimento de uma cultura política mais participativa e democratizante.

Pretendemos neste capítulo traçar um panorama sobre as expressões que hoje são interligadas, como sinônimo de *participação da sociedade civil e mobilização social* procurando perceber sua trajetória - de avanços e de retrocessos, seus limites, possibilidades e desafios. Isso porque em nosso estudo essa questão nos serve de

fundamento para a análise da participação das Comissões Estaduais de Emprego no Plano Estadual de Qualificação Profissional de Mato Grosso do Sul, como exercício de cidadania na política pública e social do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador (PLANFOR).

A palavra “participação” significa “fazer parte”, “tomar parte”, “ser parte” de um ato ou processo, isto é, implica pensar o todo, a sociedade, o Estado, a relação das partes entre si e destas com o todo. Supondo uma relação de poder, não só por intermédio do Estado, que materializa, mas entre os próprios atores, exigindo determinados procedimentos e comportamentos racionais. No entanto, os conceitos de “participação”, democracia, controle social e parceria não têm o mesmo significado para os diversos atores, mas aparece como resultado do entendimento individual concretizado por uma construção histórica, portanto, diferente para cada um deles.

Devido a isso, torna-se necessário, neste trabalho, traçar seus limites, considerando como fator fundamental a participação da sociedade civil, o seu *poder político*, que aqui, não se confunde com autoridade ou Estado, mas como uma relação entre os diversos atores que, com recursos disponíveis, nos espaços públicos, fazem valer seus interesses, aspirações e valores, afirmando-se como sujeitos de direitos e obrigações (TEIXEIRA, 2001, p. 26). No Brasil, podemos dizer que a participação democrática nas decisões e ações, que definem os destinos da sociedade, foram e têm sido duramente conquistadas por essa mesma sociedade.

O conceito de participação que nos norteia é o de *participação cidadã*, que não tem como objetivo a prestação de serviços à comunidade de forma isolada, e não

pode ser confundida com a *participação popular*, utilizada freqüentemente para designar as ações desenvolvidas pelos movimentos, de caráter reivindicativo. Esses elementos podem até aparecer durante o processo, porém os objetivos da participação cidadã são bem mais amplos. Constitui-se numa atividade pública, essencialmente política, e de interação com o Estado, distinguindo-se da atividade política *strito sensu*, porque se sustenta na sociedade civil e não se reduz aos mecanismos institucionais e nem na busca do poder.

Nos anos 50 e 60, segundo diversos autores, o país viveu uma intensa mobilização social do movimento sindical, principalmente representado nas Ligas Camponesas e na reivindicação por “Reformas de Base”, a despeito das relações de tutela e atrelamento dos movimentos sociais promovidos pelos políticos tradicionais e populistas.

Apesar da forte repressão implantada pela ditadura, concretizada com cassações, torturas, banimento de lideranças sociais e políticas, censura da imprensa, fechamento do Congresso, extinção dos partidos políticos, dos sindicatos e dos espaços públicos e da cidadania construídos até então, foi durante esse período que houve resistências dos movimentos sociais.

A “educação popular”, fundamentada em Paulo Freire⁸⁵, contribuiu de forma importante para a elaboração coletiva e crítica da vida individual e social das classes populares, criando espaços onde se construía conhecimentos coletivos,

⁸⁵ Paulo Freire foi um dos maiores educadores brasileiros, cuja obra fundamenta a educação popular, a educação para a cidadania. De suas produções destacam-se a *Pedagogia do Oprimido*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1970; *Educação como Prática da Liberdade*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974; a *Pedagogia da Esperança*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993, traduzidas em várias línguas.

projetos de transformação social, levando esses setores, excluídos, a ocuparem a agenda pública e provocando a constituição de uma nova “esfera pública”.

Ao lado dos movimentos de “educação popular”, destacou-se também o papel das igrejas, instalando uma visão eclesial renovada sobre o modo como deveria se dar o desenvolvimento no país, centrado na participação do povo como sujeito das conquistas. Essa mudança, fundamentada na Teologia da Libertação, passou a inserir padres, freiras e agentes de pastoral no meio da sociedade, acompanhando e apoiando o cotidiano de greves e ocupações, motivando e dinamizando o processo de organização de defesa e conquista de direitos, podendo ser mais bem percebida a partir da *Encíclica Mater et Magistra*, passando pelo *Concílio Vaticano II* e pelas *Conferências Episcopais latino-americanas*, como *Medellín e Puebla*.

Segundo Saber (1988) foi na década de 80 que houve a estruturação de vários movimentos e entidades, por meio da luta e da reivindicação por direitos sociais e políticos. Entre eles, as Centrais Eclesiais de Base (CEBs), os Clubes de Mães, as Pastorais Populares das Igrejas, os Movimentos Populares por creches, por saúde, contra a carestia, Movimento Pró-moradia e o Movimento dos Metalúrgicos, que se alastraram por todo o país.

Nesse contexto, não foi difícil perceber a necessidade de se criar uma entidade que pudesse unir e organizar todos esses setores sociais que até então se encontravam dispersos. Também nesse período surge o novo sindicalismo a partir da “Oposição Sindical Metalúrgica de São Paulo” e do sindicato dos Metalúrgicos de São Bernardo.

Nesse cenário, foi criada então a ANAMPOS (Articulação Nacional de Movimentos Populares e Sindicais) com o objetivo de centralizar e dar um direcionamento político aos setores populares e sindicais e articular as forças sociais heterogêneas, constituídas também por setores do PCB, Pró-PT e Pró-PMDB. Pouco tempo depois, a área sindical da entidade desmembrou-se para formar duas centrais sindicais, a Central Única dos Trabalhadores (CUT) e a Confederação Geral dos Trabalhadores (CGT), retirando da ANAMPOS quadros importantes para o desenvolvimento dessa entidade.

Vários anos foram necessários para que outra entidade aparecesse em substituição ao vazio deixado pela ANAMPOS. Somente durante o 8º Encontro Nacional da Associação de Movimentos Populares, realizado em Belo Horizonte em 1989, surgiu a idéia da criação da entidade – “Pró-Central de Movimentos Populares”, com a finalidade de articular e centralizar os movimentos sociais populares sem a participação sindical.

Frei Betto⁸⁶ definia na ocasião o que seria para ele a Central – *“não se trata de criar uma Central que queira monopolizar a representatividade de todos os movimentos populares do Brasil. É de maior importância que cada movimento que passe a participar da Central não se sinta ameaçado em sua autonomia e especificidade”*. Essa postura defensiva de um dos seus idealizadores deveu-se ao fato de que a nova entidade não poderia surgir com o objetivo de monopolizar a representatividade de todos os movimentos populares, pois correria o risco de se esvaziar.

⁸⁶ (Boletim E Agora. Nov. 1990).

Após quatro anos de debates e discussões sobre a criação da Central, em 1993, em Belo Horizonte, foi fundada a Central de Movimentos Populares tendo como setores: Movimento de Moradia, Comunitário, Meninos e Meninas de Rua, Negros, Índios, Sem-Teto, Mulher, Profissionais do Sexo, Favelados, Cultura e Teatro Popular, Catadores de Papelão, Homossexuais e Portadores de Deficiências Físicas.

Pode-se dizer que, os anos 70, caracterizam-se pela ampliação e a disseminação de organizações populares, e os anos 80, pela articulação em federações nacionais, estaduais e municipais, entidades representativas, cuja expressão mais marcante foi a criação da Central Única dos Trabalhadores (CUT) e do Partido dos Trabalhadores (PT), como um partido que se organizava como expressão de toda a mobilização social desse período, do espaço público construído pelas lutas dos trabalhadores.

Uma nova fase dos movimentos sociais surgiu com o amplo movimento de “Participação Popular na Constituinte” que, por meio de coleta de subscrições em todo o país, contribuiu para a elaboração de emendas populares à Constituição, culminando com o reconhecimento, na Constituição de 1988, em seu artigo 1º, de que “Todo poder emana do povo, que o exerce indiretamente, através de seus representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”.

O movimento de “Participação Popular na Constituinte” passou a contar também com a participação das instituições civis/profissionais e acadêmicas – Ordem dos Advogados do Brasil (OAB); Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB);

Associação Brasileira de Imprensa (ABI); Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC), Comitê Brasileiro de Anistia entre outros.

É então do processo da Constituinte que emerge mais claramente, por meio das reivindicações dos movimentos sociais, a idéia de “participação” entendida de forma mais completa – a participação cidadã. Ao longo dos anos 90, tornou-se cada vez mais nítidas, para os movimentos sociais, a necessidade da participação social na redefinição dos direitos da sociedade, não só para obter e garantir esses direitos, mas ainda para ampliá-los, isto é, participar também da definição e gestão desses direitos. (DAGNINO, 1994).

É consenso entre os estudiosos desse tema que as ditaduras necessitam também de alguma legitimação e interlocução com alguns setores sociais para lhes dar sustentação. No Brasil, a “oferta” de participação social por parte do Estado brasileiro, foi muito restrita, porque nossa história foi marcada pelo autoritarismo hierárquico e vertical, com relações de tutela, relações fisiológicas entre o público e o privado, diferente de outros lugares do mundo, cuja democracia foi mais bem constituída, pelo resultado das crises de legitimidade, que geravam inúmeros estudos e propostas de “Reforma do Estado”.

A partir da progressiva abertura democrática imposta à ditadura militar, foi se construindo uma cultura mais democrática abrangendo toda sociedade, inclusive aos partidos mais sensíveis à participação da sociedade civil. Diversos conselhos foram constituídos, tais como, o Conselho do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço

(FGTS), que passou a contar com a inclusão das centrais sindicais que se organizaram na época, e os Conselhos Nacional e Estaduais da Condição Feminina.

Além disso, as denúncias internacionais de violação dos direitos humanos, a incapacidade de equilibrar as dívidas públicas, os novos rumos do capital internacional, o medo da convulsão social e do “comunismo internacional” foram os elementos que articularam diversos atores na crítica à ditadura. Essa articulação se expressou especialmente numa grande campanha social e política pelas eleições diretas, com o movimento das “Diretas Já”, em 1985.(CARVALHO, 1998).

A partir de então foi se disseminado um discurso unânime que valorizava a cidadania e a democracia e a descentralização, por meio da participação da sociedade na gestão de seus interesses comuns, do controle social do Estado, condenando-se o monopólio do Estado sobre a gestão da “coisa pública”. Passando, esse discurso, a ser explicitado nos projetos, nem sempre com muita clareza, quanto à definição, amplitude e nível de participação, numa permanente disputa de significados.

Apesar dessas diferenças, percebe-se que, após a Constituição de 1988, houve uma apropriação e generalização por parte do Estado e dos partidos no poder das propostas de gestão participativa e de controle social formuladas pela sociedade e pelos parlamentares, no processo constituinte e no reordenamento jurídico que se seguiu, surgindo uma grande oferta de canais institucionais de participação, principalmente conselhos vinculados ao repasse de verbas federais aos municípios.(CARVALHO, 1998, p. 7).

No entanto, um outro discurso vem sendo feito pelos governos neoliberais, em todo o mundo, acentuando as diversidades e as disputas de significado da participação.

Ao desobrigar-se de encargos sociais, o movimento dos governos neoliberais transferiu essa responsabilidade às instâncias locais, ao mercado e à sociedade. Esse tipo de Reforma do Estado não privilegiava o fortalecimento da cidadania que, em lugar de direitos, retorna aos favores e à caridade, produzindo políticas compensatórias, que provocam uma disputa velada de significados comprometendo a ampliação da cidadania e da inclusão social e favorecendo o controle social nos espaços locais. Muitos conselhos criados na esfera estatal têm sido amplamente usados para respaldar processos e ratificar políticas municipais supostamente democráticas.

[...] o aperfeiçoamento e o fortalecimento dos Conselhos é extremamente importante para a cidadania num país como o Brasil, porque eles significam uma esfera pública que é partilhada entre o governo e a sociedade sem ser puramente estatal. Eventualmente contam também com a participação de setores do Estado, mas que não são setores estritamente de governo. No interior desse espaço, o tema por excelência, a ser tratado de acordo com o Conselho, é o tema dos direitos de cidadania. (DANIEL, 2000, p. 123).

Que tipo de participação está sendo consolidado nas políticas públicas do país? Qual é o real significado que está definido nessas políticas? Até que ponto a sociedade civil vem participando da gestão dos interesses coletivos, do governo e da sociedade e dos espaços de definição de políticas públicas?

O tema participação vem se tornando uma das palavras mais utilizadas no discurso político, científico e popular da modernidade. Alguns autores entendem ser o resultado de um sentimento de descontentamento que vem se generalizando com a marginalização das pessoas enquanto cidadãos, dos assuntos que interessam a todos e que geralmente são decididos por poucos.

Nas últimas décadas muito já se falou e se produziu a respeito do tema, tanto no Brasil como em outros países ocidentais. No entanto, esse interesse pela participação não parece vir acompanhado de um conhecimento generalizado do que seja essa participação, seus graus, seus níveis, suas condições e sua dinâmica. O que é afinal participação? Quais são os paradigmas que embasam seus diferentes significados, suas dimensões e campos de atuação?

É consensual que a participação da sociedade civil e a descentralização das decisões mostram-se, atualmente, como os caminhos mais adequados para o enfrentamento de problemas graves e complexos dos países em desenvolvimento. Para os planejadores democráticos, a participação pode garantir o controle das autoridades pelo povo, uma vez que as lideranças centralizadas podem ser levadas facilmente à corrupção e à malversação de fundos. (BORDENAVE, 1994, p. 13).

Na verdade, as questões que envolvem a participação são muito mais antigas que a própria formulação do conceito. O entendimento dos processos de participação da sociedade civil e sua presença nas políticas públicas nos levam ainda a compreender o processo democrático da sociedade brasileira: revelando as lutas da sociedade por acesso aos direitos sociais e à cidadania, podendo-se dizer que

participação é, também, luta por melhores condições de vida que trazem benefícios à civilização. (GOHN, 2001, p. 14).

Segundo Bordenave (1994, p. 12) “algo surpreendente está ocorrendo com a participação: estão a favor dela tanto os setores progressistas que desejam uma democracia mais autêntica, como os setores tradicionalmente não muito favoráveis aos avanços das forças populares”. Isso porque evidentemente a participação tanto pode ter como objetivos a libertação e a igualdade, como também pode servir para a manutenção de uma situação de controle.

Para esse autor, a participação é o meio natural de expressar a tendência inata do homem de realizar, afirmar-se e dominar a natureza. Primeiro participa nos grupos primários: família, grupos de amizade ou vizinhança, depois nos grupos secundários, como associações, sindicatos, empresas e nos grupos terciários, como partidos políticos e movimentos de classe. Sua prática desenvolve a sua auto-expressão, seu pensamento reflexivo e a sua interação social. Dessa forma, a participação fortalece o poder de reivindicação e amplia a consciência crítica da sociedade.

No entanto, “Fazer parte”, “tomar parte” ou “ter parte” têm significados diferentes, porque podemos fazer parte sem tomar parte, e dependendo do grau, a participação poderá ser *ativa* ou *passiva*. Mesmo dentro da participação ativa, os que “tomam parte” podem existir diferenças na qualidade de sua participação. Muitos se sentem “como parte” da organização, isto é, se consideram como “tendo parte”, dedicando-se com responsabilidade em suas tarefas; outras, embora consideradas

muito ativas e dinâmicas, não se sentem necessariamente leais e responsáveis pela organização e facilmente abandonam os compromissos assumidos. Segundo Bordenave (1994) “A prova de fogo da participação não é o quanto se toma parte, mas *como se toma parte*”.

3.1 Concepção, graus e níveis de participação

Para Bordenave (1994, p. 31) a participação pode ter variedade de graus, de acordo com o menor ou maior acesso ao *controle das decisões* e à *concessão de poder* oferecidos aos seus membros:

Graus de Participação	Controle de Decisões	Concessão de Poder
INFORMAÇÃO	é o menor grau de participação, isto é, os dirigentes informam os membros da organização sobre as decisões já tomadas. Tolera-se ou não a reação dos membros informados. Apesar de parecer pouco, já constitui uma relativa participação. Um governo democrático aberto à participação é aquele que informa corretamente, ouve cuidadosamente e consulta ativamente a população	NENHUMA
CONSULTA FACULTATIVA	a organização pode ou não consultar os subordinados, solicitando críticas e sugestões para resolverem algum problema específico	A DECISÃO FINAL É SEMPRE DOS ORGANIZADORES
ELABORAÇÃO, RECOMENDAÇÃO	grau mais avançado de participação, na qual os subordinados elaboram propostas e recomendam medidas que a administração aceita ou rejeita, mas tendo de justificar sua posição	A ADMINISTRAÇÃO PODE REJEITAR AS PROPOSTAS, MAS TEM DE JUSTIFICAR

(Continuação)

Graus de Participação	Controle de Decisões	Concessão de Poder
CO-GESTÃO	quando a administração da organização é compartilhada mediante mecanismos de co-decisão e colegialidade. Comitês, conselhos ou outras formas colegiadas são usados para tomar as decisões	OS ADMINISTRADORES EXERCEM INFLUÊNCIA DIRETA NA ELEIÇÃO DE UM PLANO DE AÇÃO E NA TOMADA DE DECISÕES
DELEGAÇÃO	os subordinados têm autonomia em certos campos ou jurisdições antes reservados aos administradores. Para isso, os delegados devem possuir completa autoridade, sem precisar consultar seus superiores para tomarem decisões	A DEFINIÇÃO DOS LIMITES DENTRO DOS QUAIS, PODERÃO ATUAR É DECIDIDA PELOS SUPERIORES
AUTOGESTÃO (grau mais alto de participação)	O grupo determina seus objetivos, escolhe seus meios e estabelece os controles pertinentes sem referência a uma autoridade externa	TOTAL

(Elaboração própria)

Para Bordenave (1994), existe ainda uma outra questão-chave na participação, que é a *importância das decisões* a cuja formulação os membros têm acesso. Segundo sua importância, essas decisões podem ser classificadas em seis níveis, do mais alto ao mais baixo:

NÍVEIS DE PARTICIPAÇÃO: Importância nas decisões	
I	Acesso às decisões na formulação da doutrina e da política da instituição
II	Acesso à determinação de objetivos e estabelecimento de estratégias
III	Acesso à elaboração de planos, programas e projetos
IV	Acesso à alocação de recursos e administração de operações
V	Acesso à execução de ações
VI	Acesso à avaliação de resultados

3.2 A Participação da Sociedade Civil no Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador – PLANFOR

Nos documentos analisados neste trabalho sobre o PLANFOR/CODEFAT, a participação da sociedade civil está deliberada, por meio da implantação e atuação das Comissões Estaduais e Municipais de Emprego, que são as responsáveis pelos Planos Estaduais de Qualificação Profissional, da concepção à execução, de modo a desenvolverem ações que objetivem: o exercício do controle quantitativo e qualitativo dessa política; o combate à discriminação de maneira consistente e coerente; a definição das demandas do mercado de trabalho e a definição das estratégias de prioridades, no tempo e no espaço coberto pelos Planos Estaduais de Qualificação Profissional (PEQs).

As Comissões Estaduais e Municipais de Emprego têm também a responsabilidade do controle do gasto público do PLANFOR que é feito a partir do CODEFAT, de modo a aumentar a eficiência do gasto social e a incrementar a eficácia na consecução dos objetivos dos projetos financiados.

A descentralização aproxima os executores das ações, do seu público. Isso é muito positivo, uma vez que a execução centralizada padece de toda sorte de vícios decorrentes da relativa insensibilidade do executor em relação às demandas do público. Mas a descentralização, que é um passo importante nessa aproximação, deve estar associada à criação de canais institucionalizados de participação dos atores envolvidos, desempenhando variados papéis.

As Comissões de Emprego são órgãos ou instâncias colegiadas, de caráter permanente e deliberativo, constituídas de forma tripartite e paritária, com representantes de entidades de trabalhadores, empresários e governo, aos moldes do CODEFAT. Pode-se agrupar as competências das Comissões de Emprego em quatro grandes funções⁸⁷.

A primeira é a do conhecimento do mercado de trabalho local. As políticas do Ministério do Trabalho e Emprego são dotadas de flexibilidade e podem ser frutíferas nos diversos contextos em que são executadas. Mas é crucial que sua execução esteja em sintonia fina com as particularidades do mercado de trabalho local - daí a importância dessa função.

Compete às Comissões de Emprego articularem-se com instituições públicas e privadas, inclusive acadêmicas e de pesquisa, para obter subsídios para propostas ao Sistema Nacional de Emprego (SINE) e ao Programa de Geração de Emprego e Renda (PROGER) elaborarem relatórios técnicos e criarem o Grupo de Apoio Permanente que pode constituir subgrupos temáticos.

Uma segunda função é a de orientar a execução local das políticas. Entre as competências, aqui incluídas, estão a de propor ao SINE medidas que minimizem os efeitos negativos dos ciclos econômicos e do desemprego estrutural ou que aperfeiçoem as ações do SINE e do PROGER; a de articular-se com os demais atores do PROGER, inclusive no que diz respeito à questão da capacitação gerencial dos empreendedores; a indicar áreas e setores prioritários para alocação dos recursos desse Programa; a de participar da elaboração e da alocação de recursos, quando da formulação do Plano de Trabalho local que será conveniado com o Ministério.

Esta é uma das principais funções das Comissões de Emprego. Com efeito, essas Comissões parecem possuir, mais do que os demais parceiros dos programas do MTE, a competência e a legitimidade, para o exercício de orientar sua execução local, uma vez que contam com variados pontos de vista de atores sociais preocupados e diretamente envolvidos com a questão do desenvolvimento local - governo, empregadores e trabalhadores.

A terceira função pode ser definida com a do controle da execução das ações. Entre as competências aí incluídas estão as de fazer cumprir os critérios técnicos estabelecidos pelo MTE na alocação de recursos do convênio SINE; acompanhar a execução do Plano de Trabalho; e examinar em primeira instância o Relatório de Atividades do SINE.

⁸⁷ FAT/MTE. Comissões Estaduais de Emprego – Estrutura e funções. Disponível em: <<http://www.mtb.gov.br/Temas/FAT/ComissoesEst/estrutura.asp?acao>>.

Por fim, há ainda um importante papel, especialmente no que diz respeito às Comissões Estaduais de Emprego, de articulação institucional. Elas devem aprovar o Regimento das Comissões Municipais; subsidiar as deliberações do CODEFAT, quando necessário; promover o intercâmbio de informações com outras Comissões Estaduais e Municipais para orientação de suas ações.

O documento “Guia do PLANFOR”, ao definir os papéis dos diversos atores, considera que as Comissões Municipais são uma “antena” indispensável na definição das demandas do mercado de trabalho local, isto é, servem como base ou “observatório” de tendências e das prioridades desse mercado e de atendimento à população-alvo.

O amplo poder de decisão das Comissões Estaduais e Municipais de Emprego é conferido nos documentos do PLANFOR, atribuindo-se a elas “a responsabilidade de apreciar e aprovar o PEQ, antes de seu encaminhamento ao Ministério do Trabalho e Emprego/SEFOR. Para isso, as Comissões devem participar ativamente da concepção do PEQ, desde a fase de planejamento”. (BRASIL, 1999, p. 28).

Após as análises realizadas em documentos do PLANFOR, PEQs/MS, Relatórios de Avaliação/MS e Resoluções do CODEFAT, constatamos que oficialmente a necessidade da participação da sociedade civil está explícita, no entanto, essa questão precisa ser mais bem esclarecida. Até que ponto essa participação é realizada ou até que ponto a não-participação influencia nos resultados dos PEQs? Afinal de que tipo de participação estamos falando?

3.3 A Implantação do PLANFOR em Mato Grosso do Sul – 1996

O Estado de Mato Grosso do Sul⁸⁸ foi criado em 1977 pela Lei Complementar nº 31 e instalado em 1º de janeiro de 1979 com 55 municípios. Possui hoje cerca de dois milhões de habitantes. Atualmente sua estrutura político-administrativa é constituída por 77 municípios, tendo como Capital o município de Campo Grande, com uma população de 618.508 habitantes, e uma área de 358.158,70 Km², correspondente a 18% da região Centro-Oeste, da qual faz parte, e 4% em relação ao território nacional. Dispõe de 25% de sua área ocupada por um santuário ecológico: o Pantanal sul-mato-grossense.

O Estado está na região Centro-Oeste do Brasil, junto com Goiás, Mato Grosso e Distrito Federal e divide a fronteira ao sul com dois países: Bolívia e Paraguai. Com posição geográfica privilegiada, faz divisa com cinco Estados brasileiros: Minas Gerais, São Paulo, Paraná, Goiás e Mato Grosso. A sua localização contribui muito para o seu desenvolvimento econômico, em face da proximidade dos grandes centros consumidores do país.

A economia do Estado é tradicionalmente voltada para a agropecuária, contando com uma área aproximada de 33 milhões de hectares de terras passíveis de exploração para a pecuária e a agricultura e com áreas de grande potencial mineral, turístico e de proteção ambiental. Possui 22 milhões de cabeças de gado, o que o

⁸⁸ Dados disponíveis em: <<http://www.ms.gov.br/perfilms.asp>>.

coloca em primeira posição no Brasil na criação e abate de bovinos. Desde que foi criado, Mato Grosso do Sul está em fase de crescimento. Enquanto nas demais áreas do país a taxa média de crescimento econômico fica em torno de 2,6% ao ano, em Mato Grosso do Sul tem sido bem superior: na última década, a taxa de crescimento foi de 4,5%.

Segundo dados do IBGE (1998), 89,78% da população do Estado possuem acesso a água tratada, 95,46% a iluminação elétrica, 69,8% tem imóvel próprio e 85,92% são considerados alfabetizados. Os indicadores foram confirmados pela pesquisa realizada pelo IPEA-ONU, feita no Brasil em 1996, em que Mato Grosso do Sul obteve o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), de 0,848, superior ao indicador médio do Brasil de 0,830 e abaixo apenas do Distrito Federal, Rio Grande do Sul, São Paulo e Santa Catarina.

Apesar do quadro positivo, o Estado ainda sofre com a má distribuição de renda, já que 31,71% das pessoas ocupadas recebem até dois salários mínimos (algo em torno de U\$100,00), e 23,36% recebem de dois a 10 salários mínimos. O mesmo levantamento apontou que, em 1998, 39,19% da população não tinham rendimentos e atuavam na economia informal e apenas 4,16% recebiam mais de 10 salários mínimos ao mês.

Em Mato Grosso do Sul, no ano de 1995 foi constituída uma equipe

estadual, com técnicos do Sistema Nacional de Emprego (SINE)⁸⁹, que juntamente com a equipe de técnicos federais, do Ministério do Trabalho, começaram a discutir as diretrizes do PLANFOR, que teria sua implantação nos Estados no ano de 1996.

Nesse mesmo ano, essa equipe técnica estadual começou um processo de mobilização da sociedade, com as entidades que já tinham construído um trabalho junto ao SINE, com o objetivo de saber *como* deveria ser realizada a Qualificação Profissional no Estado, além de discutirem em conjunto as diretrizes do PLANFOR emanadas do Ministério do Trabalho. Participaram algumas entidades, ligadas de alguma forma à área rural, além do Sistema S e do Sindicato da Construção Civil.

As diretrizes do PLANFOR apontavam os programas que deveriam ser implementados no período 1996/1998, que eram assim classificados:

“Programas Nacionais” - voltados para as clientela em desvantagem social e ou setores ou regiões estratégicas para o desenvolvimento do País, definidos como prioritários para fins de aplicação de recursos do FAT;

“Programas Estaduais”, definidos pelas Secretarias de Trabalho e Comissões Estaduais de Emprego, em parceria com organismos do governo estadual ou municipal e outros atores locais para atender, prioritariamente, a beneficiários do Seguro-Desemprego e desenvolvimento de gestores e

⁸⁹ Criado no governo Geisel, pelo Decreto nº 76.403 de 8 de outubro de 1975. Tendo como objetivos: (Art.3º) I – organizar um sistema de informações e pesquisas sobre o mercado de trabalho, capaz de subsidiar a operacionalização da política pública de emprego, em nível local, regional e nacional; II – implantar serviços e agências de colocação em todo País, necessários à organização do mercado de trabalho; III – identificar o trabalhador, por meio da Carteira de Trabalho e Previdência Social, como participante da comunidade brasileira de trabalho; IV – propiciar informação e orientação ao trabalhador quanto à escolha de emprego; V – prestar informações ao mercado consumidor de mão-de-obra sobre a disponibilidade de recursos humanos; VI – fornecer subsídios ao sistema educacional e ao sistema de formação de Mão-de-obra para a elaboração de suas programações; VII – estabelecer condições para a adequação entre demanda do mercado de trabalho e a força de trabalho em todos os níveis de capacitação.

microempreendedores, incluindo a clientela do PROGER⁹⁰, além de demandas específicas de municípios e regiões;

“Programas Emergenciais”, voltados ao atendimento de situações de crise e/ou a processos de reestruturação produtiva, surgida após o início dos demais programas. (BRASIL, 1996a).

Desse modo, procurava-se garantir o foco das ações, orientando para os setores ou populações prioritárias.

Num primeiro momento, a equipe técnica da Superintendência de Qualificação Profissional da Secretaria de Cidadania, Justiça e Trabalho definia, após discussão, as metas de cada Programa e o fechamento do PEQ/MS-96 no âmbito restrito da Secretaria.

Para a definição dos cursos de cada programa planejado, referente à segunda etapa do processo, a SCJT⁹¹ convidou alguns consultores que tinham conhecimento sócio-econômico do Estado de Mato Grosso do Sul, de modo a entender as necessidades e as carências dos municípios. Isso porque não se tinha ainda, muito claro, quais os municípios que deveriam receber o programa e os cursos para essa clientela.

Já na área urbana, os cursos eram elencados com o apoio das entidades conhecidas, em conjunto com a experiência acumulada dos técnicos do SINE, que buscavam subsidiar o trabalho nas listas pré-existentes de oferta de empregos, a

⁹⁰ PROGER tem como objetivo apoiar os pequenos e microempreendedores urbanos e rurais, suas cooperativas e formas associativas de produção e os trabalhadores autônomos, no acesso ao crédito, associado à capacitação técnico-gerencial dos beneficiários, além de promover a avaliação dos impactos no emprego e na renda, em articulação com o Programa Comunidade Solidária.

⁹¹ Secretaria de Estado de Cidadania, Justiça e Trabalho (SCJT), até 1998. Hoje – Secretaria de Assistência Social, Cidadania e Trabalho (SASCT).

vocação dos municípios e uma assessoria de um técnico do Estado que já conhecia os municípios.

Para que o Estado pudesse implantar o PLANFOR foi necessário se criar a Comissão Estadual de Emprego, que teve uma participação relativa na construção do processo no início do PLANFOR, porque para desenvolver o PEQ/MS-96 foi contratada pela SCJT, sem consulta à CEE/MS e sem licitação, a Universidade Luterana do Brasil (ULBRA)⁹², como a única entidade executora dos cursos pré-definidos na etapa anterior.

Diante da novidade e do desafio impostos pelo PLANFOR, os técnicos da Secretaria procuraram seguir o planejamento à risca.

Procuramos seguir aquilo que estava planejado. Evidentemente que podíamos mudar, se chegava um município que tinha uma outra demanda! [...] nós nunca ficamos amarrados a cursos. Isto porque você faz o plano macro, o curso não pode amarrar, tem que atender as necessidades da demanda local, tanto do mercado como das pessoas, mas procurávamos atender o máximo do que estava planejado porque senão perdíamos o norte. (E2)⁹³.

⁹² “A decisão de contratar a Universidade Luterana Brasileira - ULBRA como única executora de todo o plano revelou-se inadequada e, possivelmente, a origem de boa parte das dificuldades que apontaremos a seguir: a) ao “terceirizar” a execução do plano por meio de verdadeiras “sub-contratações”, a ULBRA provocou uma fragmentação da execução do plano que, praticamente, fugiu ao controle dela própria e da Secretaria de Estado de Trabalho; b) somando a isto verificou-se que a contratada não alcançou os níveis de qualidade de gerenciamento e execução esperados e prometidos; c) dessa forma, o controle e o acompanhamento da execução não foi bem realizado nem pela executora, nem pela Secretaria de Trabalho, que já não tinha mais total ingerência no processo; com isso, verificou-se inúmeros “repasses” da responsabilidade de execução de uma entidade para a outra, gerando, em alguns casos, verdadeiro caos administrativo quanto, principalmente, à definição de responsabilidades pela gestão, controle e acompanhamento”. Relatório Final do Projeto de Acompanhamento e Avaliação do Plano de Qualificação e Requalificação Profissional do Estado de Mato Grosso do Sul – 1996. C. Grande: UFMS, 1997. p. 267.

⁹³ 2ª Entrevistada – (E2)

As solicitações de mudanças nos cursos vindas dos municípios eram aceitas pela Secretaria, priorizando-se a flexibilidade do atendimento à demanda, mas, respeitando-se sempre a base orçamentária do contrato.

Em 1997, o PEQ/MS continuou a se organizar por meio de programas, facilitando a etapa de planejamento, uma vez que os técnicos já tinham identificado melhor a demanda de cada programa.

Desde a implantação do PEQ/MS não se tinha uma metodologia para a apresentação de projetos das entidades executoras, que se reduziam a número de vagas e de cursos, mas não tinham uma proposta de projeto. Houve muitos problemas em 96. A primeira instituição a surgir fora do Estado de Mato Grosso do Sul foi o Instituto Dante Pelacani da CGT em 1997. Em 1997, passamos a trabalhar junto à Secretaria de Trabalho, na elaboração de um roteiro mínimo do que deveria conter os projetos a partir dos indicadores do PLANFOR – demanda de mercado, objetivos, metas, justificativas. (E1)⁹⁴.

Nesse mesmo ano houve mudança na forma de contratação das entidades executoras, devido ao questionamento dessas entidades sobre a legalidade da contratação de uma universidade de fora, a ULBRA, para a execução do Plano Estadual. O Secretário em exercício, resolveu ampliar a participação para todas as instituições que se interessassem em executar o PEQ/MS-97, inclusive o Sistema S. Nessa etapa de contratação das entidades, a Secretaria de Estado convocou todas as instituições e universidades para a etapa de execução, sem a definição dos cursos “[...]. *porque aí nós começamos a entender, que nós tínhamos que abrir para os parceiros*”.(E2).

A Secretaria tinha a definição de cada programa, para quem se destinava, os termos de referência, o que deveria ser englobado e o seu conceito geral. As entidades

⁹⁴ E1 – 1º Entrevistado.

eram convidadas a participar se enquadrando nos programas, de acordo com o seu perfil. Por exemplo:

[...] a FETRICON – Federação dos Trabalhadores da Construção Civil para trabalhar na área da construção civil; o SENAR, na área de atendimento aos pequenos produtores, a EMPAER na área de assentamentos e a AESCA para trabalhar na área rural. Eles levantavam, apontavam as demandas e traziam para esta reunião.(E2).

3.4 Sistema de Pré-Qualificação da Sociedade Civil – Câmara de Pré-Qualificação

Em 1998, os técnicos da Secretaria resolveram continuar a ampliar a participação da sociedade civil, para oportunizar o ingresso de outras entidades no plano. “*Não sabíamos como controlar isso foi quando criamos o sistema de pré-qualificação, com a Câmara de Pré-Qualificação*” (E2), por meio da Resolução nº 41 SECJT, publicada no Diário Oficial em 20 de março de 1998⁹⁵.

⁹⁵ Considerando o Plano de Qualificação Profissional para o exercício de 1998, previsto no convênio nº 010/96/MTE/SPPE/CODEFAT/SECJT:

Considerando a necessidade de pré-qualificar as entidades executoras do plano no Estado de Mato Grosso do Sul; Considerando as orientações da Secretaria de Formação Profissional do Ministério do Trabalho (SPPE), referente à seleção das entidades executoras.

RESOLVE:

Homologar a decisão da Comissão Estadual de Emprego no sentido de criar a Câmara de Pré-Qualificação do Programa Estadual de Qualificação profissional do MS, que irá vigorar em 1998, com a competência de analisar e emitir pareceres sobre a propostas das entidades candidatas à execução do Plano.

Resolução “P”:

Nomear Ana Maria Chaves Faustino Tieti (E2), Representante da Equipe Técnica da Secretaria de Estado de Cidadania, Justiça e Trabalho; Luciana de Barros Amaral Berner, Representante da Equipe Jurídica da SECJT; Ulisses Conceição Filho (E5), Representante da Comissão Estadual de Emprego; Antônio Carlos do Nascimento Osório (E1), Representante da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, na Equipe de Avaliação do PEQ e Márcia Bossay, Representante da Delegacia Regional do Trabalho, para compor a Câmara de Pré-Qualificação do Programa Estadual de Qualificação Profissional do MS.

Na 1ª fase da execução do PEQ/MS, as entidades eram convidadas a apresentar projetos para análise por meio de vários editais⁹⁶.

O edital de pré-qualificação continha o programa, a população-alvo e os objetivos, as vagas, os prazos e distribuição geográfica, já definidos por municípios, o número de vagas para cada habilidade; as entidades que poderiam ser habilitadas à pré-qualificação; prazos e requerimentos; a documentação necessária; a proposta do projeto, contendo justificativa, objetivos, metodologia, produtos/resultados esperados, equipe técnica, custos e cronograma físico-financeiro.

A Câmara de Pré-Qualificação utilizava um formulário sintético para a análise e parecer dos projetos, em que eram verificados os seguintes itens: Programa/ Instituição: documentação, características da instituição, estrutura, experiência, propostas e características do projeto.

Cada projeto analisado pela Câmara de Pré-Qualificação era apresentado em forma de relatório para ser discutido nas reuniões da Comissão Estadual de Emprego, como por exemplo:

Em 14.08.98⁹⁷ foi apresentado, em reunião ordinária da Comissão Estadual de Emprego o relatório da Câmara de Pré-Qualificação sobre os projetos para o Programa Jovens em Situação de Risco Social. Para tanto, foi feita uma exposição sobre os seus objetivos e as suas peculiaridades, incluindo o fato que na execução desse Programa no ano anterior, a especificidade da clientela não havia sido observada por algumas executoras. A Câmara de

⁹⁶ A Secretaria de Estado de Cidadania, Justiça e Trabalho (SECJT), no uso de suas atribuições, e tendo como referência o Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador (PLANFOR), implantado em parceria com a Secretaria de Formação e Desenvolvimento Profissional do Ministério do Trabalho, com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), através do Convênio MTE/SPPE/COEFAT/SECJT nº 010/96, abre pré-qualificação para os serviços de treinamento e desenvolvimento de pessoal do Programa para Artesanato e Desenvolvimento Comunitário).

⁹⁷ Ata da Comissão Estadual de Emprego do dia 14/08/98.

pré-qualificação sugeriu o indeferimento das propostas das seguintes entidades: Instituto Dante Pelacani, TV Comunitária e Sociedade Espirita Francisco Thiessen. Propôs a aprovação dos projetos das entidades mencionadas à seguir, desde que fossem reformuladas em alguns pontos: FAPEMS, SSCH, Sonho Dourado, Fundação de Assistência Social Corumbaense, Associação do Menor Enfermo, Instituto Delta, AMPARE, Pró-Social de Dourados, Clube do Pequeno Trabalhador. A CEE/MS aprova o parecer da Câmara de Pré-Qualificação e atribui à esta a responsabilidade da “distribuição dos recursos por entidades”.

Dessa forma, podemos observar que o trabalho da Câmara de Pré-Qualificação tinha como objetivo subsidiar as decisões da Comissão Estadual de Emprego por meio de análises prévias dos projetos das instituições.

3.5 PEQ/MS – 98: Possibilidades e Limites da Participação da Sociedade Civil.

A nova Resolução do CODEFAT (194/98) permitiu que os programas fossem definidos pelos Estados e parceiros, mantendo um duplo foco: grupos de população-alvo e setores de atividade econômica, apresentando como proposta a ampliação e o fortalecimento de programas implementados com êxito no período 1996/1998, voltados para grupos em situação crítica no mercado de trabalho, tais como:

Aos Jovens – primeira chance no mercado de trabalho (jovens em situação de risco social, serviços civis voluntários e jovens empreendedores/autônomos); as mulheres chefes de família; os empreendedores (crédito popular) e os autônomos.

Expandindo também experiências na área da construção civil; pessoas com necessidades especiais; setores econômicos – de modo a que os projetos focalizassem a qualificação das diferentes clientela nos setores que de fato apresentavam melhor desempenho e perspectivas em cada região. (Mtb – Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador – Trabalho e Empregabilidade/1998).

O PEQ/MS-98, foi elaborado e coordenado pela Superintendência de Trabalho e Emprego da Secretaria de Cidadania, Justiça e Trabalho (SCJT) - Setor de Educação Profissional e aprovado pela Comissão Estadual de Emprego, mesmo não participando de nenhuma fase, por meio da Resolução N°013/97 em 27 de novembro de 1997.

O documento - Plano Estadual de Qualificação Profissional de MS-98 - afirma que as demandas locais foram definidas pelas Comissões Municipais de Emprego (CME) e as Prefeituras, resultando em um “painel minucioso das potencialidades locais, indicando as perspectivas de trabalho e renda, bem como a viabilidade de execução, identificando as ações que vêm sendo desenvolvidas na área”.

Segundo esse documento, o Plano Estadual de Qualificação/98 foi resultado de uma longa trajetória de implementação no Estado, caracterizado por um contínuo aprendizado. Apresentando, em 1998, uma expansão considerável em volumes de recursos e de treinandos em relação ao exercício de 1997.

Esse processo de aprendizagem refere-se à implantação do PLANFOR no Estado, no exercício de 96, quando da indevida contratação de uma entidade instalada fora do Estado. Por ser uma entidade que desconhecia às necessidades locais e aos encaminhamentos articulados para o desenvolvimento das ações previstas, tornou a execução uma experiência frustrante, uma vez que muitas instituições locais, com tradição na área de educação profissional, ficaram à margem da operacionalização,

resultando com isso uma série de fatores que levaram ao comprometimento da proposta.

Após o trabalho inicial de conhecimento da realidade, definiram-se as demandas e a capacidade de instalação no Estado, com duas alterações: o atendimento da clientela dos ervais no Programa Estadual de Apoio à erradicação do Trabalho Escravo nas Carvoarias, considerando que tal população apresentava o mesmo perfil dos carvoeiros; e a inclusão das metas do Programa Estadual para Trabalhadores Rurais no Programa Nacional para Assentamentos e Comunidades Rurais, justificando que tinham o mesmo foco.

Na definição de prioridades, os técnicos da Secretaria levaram em conta também o nível de escolaridade dos trabalhadores sul-mato-grossenses, pois segundo dados da PNDA/IBGE-91, 50,35% não possuíam o 1º grau completo e 23,7% não tinha nenhuma instrução, colocando-os à margem do perfil do mercado de trabalho exigido.

Frente a essa realidade, a Secretaria de Estado de Cidadania, Justiça e Trabalho, decidiu implantar, em convênio com a Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, o sistema de certificação formal das propostas supletivas de educação, dispondo-se a dar maior ênfase, no exercício de 1998, ao desenvolvimento das habilidades básicas. Apresentando como Projetos Especiais, além dos referendados pela SPPE, o projeto de Formação de Formadores (que já havia sido executado com resultados positivos em 1996); o projeto de Qualificação das Comissões Municipais de Emprego e o Projeto de Definição do Perfil do Mercado de Trabalho de MS.

PROJETOS ESPECIAIS:

1 - FORMAÇÃO DE FORMADORES: Com vista ao desenvolvimento de uma metodologia para os agentes que atuariam no Programa de Educação Profissional, com um total de 40 horas e ao mesmo tempo oportunizar a capacitação de técnicos que ocupariam posições de assessoramento e direção de órgãos públicos voltados para atuação no campo da economia, relação de trabalho e sindicalismo.

2 - QUALIFICAÇÃO DOS MEMBROS DA COMISSÃO ESTADUAL DE EMPREGO: Em decorrência da Comissão Estadual de Emprego ser co-gestora, junto com o Governo do Estado de Mato Grosso do Sul, dos recursos financeiros provenientes do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) e por isso, ter a competência de homologar/aprovar as decisões emanadas pelas comissões municipais, no que se refere à implementação das ações inerentes dos Programas do Sistema Nacional de Emprego e da Qualificação Profissional, necessitava que os membros da CEE/MS/MS passassem a ter sua capacitação estimulada pelo PLANFOR.

Esses projetos objetivavam qualificar os membros da Comissão para a gestão da política pública de emprego e renda em bases participativas e descentralizadas, proporcionando a essa comissão o desenvolvimento de competências e habilidades para propor, acompanhar e avaliar os programas e projetos financiados com recursos públicos implementando assim o Sistema Público de Emprego.

3 - PERFIL DO MERCADO DE TRABALHO NO MATO GROSSO DO SUL: este projeto de pesquisa surgiu com a intenção de contribuir, através de seus resultados, para formalização de políticas públicas e privadas, no aproveitamento de mão-de-obra disponível no Estado, assim como subsidiar a definição de políticas de qualificação/requalificação profissional. No campo de geração de emprego e renda, a pesquisa se propõem a gerar dado com resultados que possibilitariam um entendimento das demandas e da prospecção do mercado de trabalho latente, mas nunca explicitado em Mato Grosso do Sul.

3.6 PEQ/MS – 99⁹⁸: Possibilidades e Limites da Participação da Sociedade Civil

O PLANFOR sofreu alterações para o período de 1999-2002, explicitado pela Resolução nº194/98. Destacamos alguns aspectos políticos e operacionais que passaram a nortear a sua execução, por meio dos Planos Estaduais de Qualificação e Requalificação Profissional (PEQs).

O PLANFOR era considerado, nos anos anteriores, um meio de execução de um Sistema Público de Emprego e de Geração de Renda, atualmente, apresenta-se como um instrumento da Política Pública de Trabalho e Geração de Renda, estando integrado com os Programas de Geração de Emprego e Renda (PROGER), de Crédito Popular (PRONAF), Seguro-Desemprego, Intermediação de Desempregados.

O PLANFOR visava atingir com as ações de qualificação e requalificação, até 2002, 20% da População Economicamente Ativa (PEA) nacional, cerca de 14 milhões de trabalhadores, maiores de 14 anos, o que representava para Mato Grosso do Sul, no ano de 1999, uma meta de 17.790 sujeitos da PEA estadual.

Não priorizava mais a empregabilidade como conceito genérico, mas especificava a Educação Profissional com o foco na “demanda do mercado de trabalho e no perfil da população-alvo”, orientada pela efetiva demanda do “setor produtivo”, de modo a reunir os interesses e necessidades dos trabalhadores, empresários,

⁹⁸ O PEQ/MS 1999- 2002 foi elaborado com base nos dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED), Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Associação Estadual Cooperativa Agrícola (AESCA), Serviço Brasileiro de Apoio a Micro e pequenas Empresas (SEBRAE/MS), Federação das Indústrias de Mato Grosso do Sul (FIEMS), Secretaria de Estado de Planejamento (SEPLAN/MS), Relatórios do Sistema Nacional de Emprego (SINE-MS).

comunidades, na tentativa de superar de vez a formação profissional baseada na oferta de cursos disponíveis no mercado.

Teve como população-alvo, quatro grupos prioritários para fins de aplicação dos recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador:

- a) *pessoas desocupadas*, principalmente as beneficiárias do Seguro-Desemprego e as candidatas ao primeiro emprego;
- b) *pessoas sob risco de desocupação*, decorrentes de processos de modernização tecnológica, privatização, redefinição de política econômica e de outras formas de reestruturação produtiva;
- c) *pequenos microprodutores*, principalmente os beneficiários de alternativas de crédito financiado pelo FAT; d) *pessoas que trabalham em condição autônoma, por conta própria ou autogestionada* e em atividades sujeitas a sazonalidades.

O Plano Estadual de Qualificação Profissional de Mato Grosso do Sul de 1999 – PEQ/MS-99, obedeceu a um cronograma de ações totalmente modificado pelos novos gestores dessa política no Estado.

Após a publicação dos resultados do processo de cadastramento das executoras que pretendiam apresentar projetos para qualificação profissional, foram estabelecidos critérios e orientações para a apresentação e seleção de projetos que visavam à operacionalização⁹⁹ do PEQ/MS-99.

⁹⁹ Resolução nº 005/99, publicado no diário Oficial nº 5039.

A SETER/MS organizou reuniões nos municípios-pólo do Estado, com os representantes das prefeituras, com os postos do SINE, com as Comissões Municipais de Emprego e outras entidades da sociedade civil, para conhecer e definir as reais necessidades do mercado de trabalho.

A partir dessas informações e de contatos pessoais com a equipe técnica da Superintendência de Qualificação Profissional da SETER/MS, as entidades executoras selecionadas iniciaram a elaboração de suas propostas. Esses projetos foram então analisados e aprovados pela equipe técnica da Superintendência e pela Comissão Estadual de Emprego, após algumas discussões sobre valores e critérios de repasses.

Todo esse processo somente foi finalizando em setembro/99, retardando mais uma vez a execução do PEQ/MS, com essas ações restritas há apenas três meses, outubro, novembro e dezembro.

Apesar da Superintendência de Qualificação Profissional da SETER/MS e Universidade Federal de Mato Grosso do Sul terem promovido, desde o início do ano de 99, seminários e encontros, orientando as entidades executoras sobre os princípios teóricos e metodológicos para a elaboração dos projetos, muitas entidades apresentaram projetos que não atendiam as exigências.

Esperávamos que as propostas primassem pela qualidade e não exigissem as constantes solicitações de reformulações, que vinha se fazendo necessárias nos anos anteriores. Porém parte dos projetos apresentados não contemplavam as exigências e foram aprovados com ressalvas, principalmente, porque se fazia necessário a execução das ações.(Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, 1999).

Percebe-se também um certo descuido na análise dos projetos realizados pela Superintendência de Qualificação da SETER/MS que, apesar de disponibilizar para as entidades, estudos e dados estatísticos atualizados sobre a demanda do

mercado de trabalho de cada município, não os considerou importantes na avaliação dos projetos.

O PLANFOR, enquanto política pública, vem afirmando desde o início a necessidade de descentralizar sua implantação e execução, de modo que os Estados e parceiros fossem motivados a focar os cursos em suas demandas regionais ou locais, aproximando-se, cada vez mais, da realidade concreta de sua população-alvo.

Entretanto, o Relatório Parcial de Avaliação: Planejamento I – UFMS, aponta que apesar das instituições terem sido orientadas, para a definição de demanda, de modo a identificar e quantificar os setores, as atividades e as ocupações em processo de expansão dos municípios a serem atendidos, algumas instituições não atenderam essas recomendações do PLANFOR/CODEFAT.

Os projetos apreciados têm demonstrado, de uma maneira geral, que algumas das instituições selecionadas, ainda, mantêm características eminentemente assistencialista e filantrópica. Conseqüentemente as ações que propõem e as filosofias que embasam as suas elaborações, não alcançam o caráter técnico-pedagógico necessário ao avanço conceitual e as ampliações das práticas educativas. Reproduzem o discurso da assistência e promoção social em detrimento do caráter formativo, educativo e promotor da autonomia dos sujeitos, que se anunciam como o objetivo maior dessa política pública. Deduz-se que essas características se refletirão na execução das ações, tal como já se vislumbra pela própria área e abrangência dos cursos e demais ações que executarão. (Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, 1999).

CAPÍTULO IV

A PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL NO PLANO ESTADUAL DE QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL DE MATO GROSSO DO SUL

*Para os seres humanos, como seres da práxis,
transformar o mundo, processo em que se transformam também,
significa impregná-lo de sua presença criadora,
deixando nele as marcas de seu trabalho.*
(FREIRE, 1977, p. 68).

A percepção de que a questão do emprego, de sua falta ou baixa qualidade, só pode ser enfrentada pelo conjunto de forças sociais que atuam no mercado de trabalho, ampliou o espaço político de decisão sobre essa questão. É na esfera estadual e/ou municipal que os efeitos sociais do desemprego mais se fazem sentir. Então, os representantes dos principais segmentos que compõem o mercado de trabalho é que devem decidir sobre as políticas de emprego e geração de renda para sua região, o que faz das Comissões Estaduais e Municipais de Emprego instâncias de decisão fundamental do Sistema Público de Emprego, especificamente no Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador – PLANFOR.

No Brasil, na década de 70, durante a ditadura, a luta contra o arbítrio sufocou o espaço político nos Estados e municípios, impedindo que a cidadania se manifestasse em sua plenitude. Hoje, o quadro se inverte, cada vez mais se reclama pela consolidação do princípio federativo por meio de um novo pacto. É no espaço de

cada município, distrito ou localidade, que as pessoas crescem, se interagem, formam suas famílias e vivem.

Portanto, é aí que se dá ou não a construção de novas alternativas sociais e o perfil das sociedades democráticas que tanto almejamos. Atualmente denominado de “poder local”, que se incorporou ao processo de redemocratização do país, principalmente com a promulgação da Constituição de 88.

Entretanto, pode-se perceber que esses avanços não foram suficientemente ampliados nos municípios, pelo poder político. Muitas vezes, por desconhecimento legal e sobretudo pela imposição política comprometida com interesses cristalizados que perduram nas regiões e Estados há várias décadas, patrocinadas pelas elites locais, sob velhos métodos (paternalismo, assistencialismo e clientelismo).

Nos anos 90, o poder local passou a ser entendido, de um lado, como sede político-administrativa do governo municipal - as cidades – e, de outro, como dinamizador das mudanças sociais, pelas novas formas de participação e organização popular, redefinindo assim esse espaço, como sinônimo de força social organizada por meio da participação popular, na direção do que tem sido denominado *empowerment* ou “empoderamento” da comunidade, isto é, a capacidade de gerar processos de desenvolvimento auto-sustentável com a mediação de agentes externos.

Essa valorização do chamado “poder local”, apresentado como espaço privilegiado das ações segundo Teixeira (2001, p. 162), é referente às inovações dos métodos de gestão e organização da sociedade civil, surgindo efetivamente nesses últimos anos, por meio das tentativas de descentralização e *programas de ações*

comunitárias, conhecidas atualmente nas gestões municipais do Partido dos Trabalhadores, que suscitaram a *sistematização de um modelo*, o chamado *modo petista de governar*, centrado no *Orçamento Participativo*.

Para Teixeira (2001, p. 137), a fundação dessa nova institucionalidade tem se constituído numa experiência complexa, cheia de conflitos, confrontos e negociações entre os atores. Para ele, a dificuldade de sua implantação se encontra na desarticulação das diferentes entidades da sociedade civil, nos interesses particulares, na falta de capacidade dos conselheiros ou de delegação de poder dos representantes de governo, que têm levado a certos impasses e descrença por parte das entidades da sociedade civil quanto à eficácia da participação.

Segundo Bordenave (1994), existe hoje uma crescente consciência por parte dos governos de que, além da necessidade econômica da participação, há um reconhecimento da sua necessidade política, em que a participação popular e as descentralizações, tão utilizadas nos discursos das políticas públicas, mostram-se como caminhos mais adequados de enfrentamento dos problemas complexos dos países em desenvolvimento. Gradativamente, vão surgindo programas governamentais que, na tentativa de solucionar problemas, abrem espaços para a participação social, entendida cada vez mais, pelos órgãos públicos, como o espaço privilegiado da interlocução coletiva.

Diante disso, participação como processo significa a interação contínua entre os diversos atores que são “partes” de um todo, isto é, o Estado, as outras instituições políticas e a própria sociedade. Essas relações complexas e contraditórias

exigem determinadas condições, que não dizem respeito apenas ao Estado, mas estão ligadas diretamente aos demais atores e a aspectos estruturais e de cultura política que podem favorecer ou dificultar a participação, ressaltando-se que a participação é, antes de tudo, mais um problema do Estado e de seu governo, que da sociedade, o que pode conduzir ao equívoco de considerá-la uma concessão do Estado (TEIXEIRA, 2001, p. 28).

4.1 O Direito de Participar

A Declaração Universal dos Direitos Humanos estabelece, em seus artigos 27 e 29, que todos os homens têm o direito de participar livremente da vida da comunidade. Em 1976, a Conferência das Nações Unidas deixou firmado que a participação popular é um direito humano, um dever político e um instrumento essencial de construção da cidadania.

A Constituição Brasileira de 1988, em seu artigo 1º, reconhece que “Todo poder emana do povo, que o exerce indiretamente, através dos seus representantes eleitos ou diretamente, nos termos dessa Constituição”, prevendo a participação direta dos cidadãos pelos chamados institutos de democracia direta e semidireta – plebiscitos, referendo, iniciativa popular de lei, tribunas populares, conselhos e outros canais institucionais de participação popular.

4.2 O Direito de Participar no PLANFOR

O documento: Educação Profissional – um projeto para o desenvolvimento sustentado (BRASIL, 1999a, p. 30) registra que às Comissões Estaduais de Emprego têm a responsabilidade de apreciar e priorizar demandas da Educação Profissional definidas pelas Comissões Municipais, antes de seu encaminhamento ao Ministério do Trabalho e Emprego/SPPE, bem como supervisionar a execução dos Planos Estaduais de Qualificação Profissional.

A Resolução nº 194, de 23 de setembro de 1998, que estabelece critérios para a transferência de recursos do FAT ao PLANFOR 1999, enfatiza que os PEQs 2000 deveriam priorizar as demandas de educação profissional definidas pelas Comissões Municipais articuladas com as Comissões Estaduais. Dessa forma, fortalecendo a “gestão regional”, na medida em que indica a necessidade de adequação dos PEQs 2000 às particularidades regionais e locais. As Comissões de Emprego e os atores locais tornam-se então, os verdadeiros protagonistas na elaboração e definição dos Planos Estaduais de Qualificação Profissional.

O CODEFAT, ao vincular a transferência de recursos do FAT à existência de Comissões de Emprego¹⁰⁰ nos Estados e Distrito Federal (Resolução nº 53, de 28 de julho de 1994), definida como um colegiado de caráter permanente e deliberativo, possibilita a organização de uma política pública de emprego de forma mais descentralizada e democrática.

¹⁰⁰ Em 1996 havia 625 Comissões homologadas, em 1998 este número subiu para 1.520 e, atualmente, existem 2.432 Comissões Municipais de Emprego e Comissões Estaduais em todos os estados da Federação. (*Capacitação de Conselheiros de Trabalho e Emprego: a experiência da CUT de 1998 a 1999*. Formação Integral, 1999. p. 54).

Sendo assim, a participação da sociedade civil, estabelecida no PLANFOR por meio das Comissões Estadual e Municipal de Emprego, é um dos fatores indispensáveis para que o PEQ/MS tenha como foco as demandas locais de emprego e renda, resultado das discussões e análises dos problemas do mercado de trabalho local, as suas tendências, alternativas e prioridades de encaminhamento, de modo que o dinheiro do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) seja disponibilizado com eficiência e fiscalizado pelo próprio trabalhador.

4.3 A Percepção dos Segmentos Pesquisados

A participação das Comissões Estadual e Municipais de Emprego de Mato Grosso do Sul, nos Planos Estaduais de Qualificação Profissional de Mato Grosso do Sul foi analisada, a partir das percepções dos membros da Comissão Estadual de Emprego representantes das bancadas dos trabalhadores, dos empresários, da bancada do governo e do representante da equipe de Avaliação da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul.

Os documentos oficiais do MTE/SPPE/CODEFAT/PLANFOR indicam que a participação das Comissões de Emprego deve se dar no grau de “co-gestão” de modo que os organizadores da política compartilhem da tomada de decisões, mediante os mecanismos de co-decisão e colegialidade, influenciando diretamente na elaboração de um plano de ação. Cabe as CEE/MSs definirem “a estratégica de prioridades, no tempo e no espaço cobertos pelo Plano Estadual de Qualificação Profissional” e às

Secretarias Estaduais de Trabalho a coordenação do “planejamento e formatação do PEQ, com o papel fundamental de mobilizar, articular e coordenar todo esse processo de concepção global do plano, de levantamento e sistematização de informações, de discussão e negociação junto às CEE/MSs”.

Desse modo, a co-gestão implica co-participação ativa no gerenciamento dos Planos Estaduais de Qualificação Profissional (PEQs), no acesso ao poder e à sua partilha, com algumas limitações, isto é, descentraliza-se até certo ponto, mas as decisões centrais permanecem reservadas à cúpula hierárquica, não se alterando a estrutura central do poder. Implica exercício da decisão partilhada e requer a existência de canais desobstruídos, informações abundantes, autonomia, co-responsabilidade e representatividade.

4.4 O Processo de Participação da CEE/MS/MS na Percepção do Representante da Bancada dos Trabalhadores¹⁰¹

Na fala do representante da bancada dos trabalhadores pudemos perceber que devido às inúmeras dificuldades de participação que a Comissão Estadual de Emprego já havia passado no governo anterior (96-98), na gestão e execução dos PEQs/MS, existia uma grande expectativa de maior participação, no início da gestão do atual governo estadual (1999), principalmente por ser comandado pelo Partido dos Trabalhadores. *“Esperava-se muito de um governo dos trabalhadores”*.

¹⁰¹ Entrevistado nº 3 – (E3)

Desde a implantação do PLANFOR em Mato Grosso do Sul, a Comissão Estadual de Emprego não era “aceita” pelo governo estadual, que dificultava o seu trabalho na discussão e análises dos PEQs/MS, impedindo, dessa forma, a CEE/MS alcançar qualquer nível ou grau de participação, uma vez que tinham dificuldade até em obter informações sobre como e onde as verbas seriam aplicadas. *“a bancada dos trabalhadores tinha muita dificuldade em obter informações sobre verbas, onde seriam aplicadas e em quais empresas”*.

Percebemos que a CEE/MS, nesse período (96/98), não tinha qualquer grau de participação na condução dos PEQs, quanto ao acesso ao controle das decisões, não alcançando sequer o grau mais baixo de participação – a informação. *“Não há participação popular sem informação qualitativamente pertinente e qualitativamente abundante sobre os problemas e os recursos públicos”*. (BODERNAVE, 1994. p. 68).

Após o problema com a ULBRA¹⁰², a CEE/MS/MS foi totalmente alijada do processo. *“Por eliminar a ULBRA não tínhamos mais informações. Tivemos que bloquear o dinheiro e denunciar em nível nacional”*.

Diante disso, a CEE/MS denunciou ao CODEFAT, o que estava ocorrendo no Estado, que resultou no bloqueio da verba do PEQ/MS, provocando uma reação no governo do Estado que, na tentativa de minimizar o problema, trocou o Secretário de Estado de Trabalho, que imediatamente impôs uma mudança na composição da CEE/MS.

¹⁰² Ver página 117 deste trabalho.

Quando ele viu que essa CEE/MS não estava alinhada com ele – colocou gente ligada a ele, na bancada dos trabalhadores e empresários, ampliando de doze para dezoito os membros da CEE/MS. Fez isso só para manipular a CEE/MS, para ter os votos que precisava.

Mesmo assim foi possível perceber que, em 1998, os membros da CEE/MSs conseguiram ampliar o nível de participação por meio da Câmara de Pré-Qualificação, o que não aconteceu a partir de 1999 com a troca de governo.

Foi ruim para nós, porque não tivemos avanços, foram cortadas todas as nossas oportunidades, com o argumento do Superintendente de Qualificação, da época, que por ordem do Governo - Quem manda no governo é o governo [...] a nossa posição não seria mais definir, quem seria qualificado, nós tínhamos que ver as categorias que iam ser beneficiadas, e a responsabilidade da divisão e gestão dos recursos eram inteiramente do governo.

A responsabilidade da gestão dos recursos passou a ser de inteira responsabilidade do governo (Superintendência), mudando-se também o sistema de assinaturas dos Planos. *“Nós só participávamos do relatório final dos cursos, só isso”!*

Os representantes da bancada dos trabalhadores perceberam então, que as mudanças tão esperadas no novo governo não contemplavam seus interesses.

Na verdade é que o governo não aceita a participação da sociedade civil, quando se envolve dinheiro, essa que é a verdade! Ele aceita nas propostas, mas na execução, não! Não ouvem a gente na construção do PEQ/MS.

Considera também como dificuldade de maior participação, a falta de estrutura administrativa para o trabalho da Comissão. *“O problema também é que o governo pega na comissão, uma secretaria, a principal. Nós não conseguimos administrar, o governo não tem interesse em estruturar a CEE/MS/MS”.*

Entretanto, a Resolução nº 80 do CODEFAT, em seu Art. 6º determina que a Secretaria Executiva da Comissão deve ser exercida pela Coordenação Estadual do SINE, a ela cabendo dar apoio para a realização das tarefas técnicas e administrativas.

Um dos retrocessos apontados nessa época foi a postura autoritária assumida pelos representantes do poder público que, ignorando a Câmara de Pré-Qualificação, passaram a decidir tudo sozinhos.

A criação da CPQ funcionou 50% do jeito que a gente esperava, em 98, mas em 99 e 2000 a CPQ funcionou apenas no papel, desmantelada em 2001 não conseguimos avançar mais. O governo decidia e levava para a CEE/MS, praticamente, só uma lista para ser assinada. Começou o conflito, pela conquista do passado, onde a gente participava em tudo, desde o começo, na seleção das entidades, como foram feitos, quais as finalidades de cada entidade. No lugar da Câmara de Pré-Qualificação, criaram o Grupo de Apoio Permanente – GAP, que foi composto por novos colegas e ainda não foram chamados.

A criação do Grupo de Apoio Permanente (GAP) é uma das competências da CEE/MS, com composição tripartite e paritária, com representantes dos trabalhadores, empresários e governo, o qual poderá, a seu critério, constituir grupos temáticos, temporários ou permanentes, de acordo com as necessidades específicas¹⁰³; sendo assim, não seria esse o impedimento de ampliação da participação da CEE/MS/MS, uma vez que cabe à Comissão escolher e definir o apoio frente a sua necessidade.

¹⁰³ Resolução nº 80 do CODEFAT. Art. 5º.

O entrevistado se considera preparado para exercer suas funções na CEE/MS, porque as centrais sindicais das quais fazem parte, capacitam seus membros para atuarem nas comissões.

A CGT nos dá orientações. Nós temos cursos de qualificação para participarmos das comissões. A CUT também faz, não tenho certeza. Nossos conselheiros são todos qualificados. Nós temos inclusive um curso à distância para conselheiros, independente de qualquer coisa.

No entanto, para efetivar essa capacitação das Comissões de Emprego nos Estados, foi firmada uma parceria com a Faculdade Latino Americana de Ciências Sociais – Sede Acadêmica Brasil - Flacso/Brasil, por solicitação do CODEFAT por meio do Programa Nacional de Qualificação de Comissões Estaduais de Emprego, com o argumento de que “estes conselhos e comissões perceberam com relativa facilidade, quão frágeis eram ainda, como organismos encarregados de executar sua ampla missão na formulação e gestão da PPTR”.

Esse Programa surgiu em resposta as necessidades apontadas pela Resolução nº 194/98 do CODEFAT, (p. 24), que define como uma das ações previstas na reformulação do PLANFOR, “a formação e desenvolvimento de membros das CETs/CMTs para o desempenho de suas atribuições no âmbito de programas financiados pelo FAT (especialmente no caso dos municípios, para melhor focalização das demandas do mercado de trabalho)”.

Mas essa capacitação foi vista como uma “interferência” do governo federal e não agradou a bancada dos trabalhadores.

Foi numa época ruim. A FLACSO fez um curso com todo cuidado para eles não entrarem em conflito com o governo em nada. Eles não vieram para dar um curso, eles vieram para cumprir um calendário. Não falaram nada diferente e nem o que a gente queria ouvir – qual é a função real dessa CEE/MS, sem rodeios, se tinha de aplicar ou não! Eu entendia que a função da FLACSO era essa.

Na verdade, a proposta da FLACSO/MTE era a de efetivar uma preparação continuada e focada no desenvolvimento das equipes das Secretarias Estaduais de Trabalho e membros de Comissões Estaduais e Municipais de Trabalho por meio do aperfeiçoamento conceitual, metodológico e operativo dessas equipes, porque entendiam que essa ação era crucial “para atingir o exercício cada vez mais pró-ativo e fundamentado de suas tarefas e responsabilidades e para assegurar a médio e longo prazos um avanço crítico e reflexivo da PPTR integrada e dinamizada pelo PLANFOR”.

Para o entrevistado o não-envolvimento da equipe da FLACSO com a CEE/MS/MS ficou esclarecido no momento em que, ao ser questionada pelos conselheiros, afirmou que já sabia do clima de adversidade criado entre a CEE/MS/MS e o governo estadual. *“É o seguinte, nós não queremos entrar em conflito com o governo. Nós sentimos o clima aqui e o governo não aceita a CEE/MS/MS”.*

Essa postura ocasionou o pedido de demissão do Presidente em exercício. *“Dessa forma a CEE/MS continuou a mesma coisa, tanto é que o nosso presidente, logo em seguida, pediu demissão, porque não tinha clima de aplicar, foi ratificado que o governo não reconhecia a CEE/MS”.*

O descontentamento permanece até hoje, levando algumas vezes a discussão sobre a possibilidade de abandono da bancada dos trabalhadores da CEE/MS/MS.

Nós trabalhadores, já tivemos duas discussões na base de CGT e da CUT, da gente se retirar da CEE/MS, só que encontramos uma barreira. A CUT hoje não discute isso, se nós sairmos (que conhecemos a realidade) e temos dificuldades, eles vão chamar outros segmentos para participar, empresários e trabalhadores, e vão ficar mais manipulados ainda.

Na tentativa de melhorar o relacionamento e na busca de maior nível de participação, a bancada dos trabalhadores tem procurado fazer valer os seus direitos na CEE/MS, baseados nos documentados do PLANFOR. *“A nossa posição e nós estamos mantendo, estamos sempre fazendo requerimentos pedindo esclarecimentos, mesmo sem respostas do governo. Estamos sendo orientados para guardar esses documentos”*.

4.5 O Processo de Participação da CEE/MS/MS na Percepção dos Representantes da Bancada dos Empresários¹⁰⁴

Na análise dos discursos das falas dos representantes da bancada dos empresários da CEE/MS, percebemos um sentimento de indignação e decepção ao reviver todo o processo de trabalho junto à Comissão. As respostas de ambos foram convergindo em todos os aspectos analisados. Esses representantes têm clareza de que os avanços que conquistaram foram resultado de muito trabalho, estudo e empenho dos próprios membros da CEE/MS, embora percebam que hoje estejam vivendo um

¹⁰⁴ Entrevistados n° 4 e n° 5. (E4) – (E5).

retrocesso na questão de participação da sociedade civil, a partir desse novo governo (99).

Diferentemente da bancada dos trabalhadores, a mudança de governo em 99 não provocou neles expectativas de mudanças favoráveis na participação da CEE/MS e dos PEQs/MS.

Na verdade, desde o governo anterior, na implantação do PLANFOR em Mato Grosso do Sul (96), tiveram muita dificuldade em desenvolver um trabalho mais participativo, condizente com as diretrizes do PLANFOR.

A Comissão Estadual de Emprego não foi preparada para o trabalho que se iniciava no Estado.

Foi tudo pego “a laço”, uma coisa muito desorganizada, o presidente da CEE/MS não participava das reuniões e eles cometeram assim um erro muito grande, porque eles direcionaram a ULBRA para desenvolver todo esse trabalho em MS. (E5)

A contratação da ULBRA feita à revelia da CEE/MS foi indicada como o primeiro problema enfrentado pela CEE/MS, provocando a indignação nos membros da Comissão e a respectiva pressão para a exclusão dessa entidade no PEQ/MS.

Quando nós nos revoltamos com aquilo porque era um desperdício para o profissional daqui e de nossas empresas, foi uma discussão muito grande, mas mesmo assim ficou a ULBRA, que desenvolveu o trabalho e não foi muito satisfatório. Houve uma pressão muito grande de nossa parte. Como a ULBRA fez toda aquela “palhaçada”, isso refletiu em 97. Aí eles criaram a Câmara de Pré-Qualificação. (E5)

Concordando com a avaliação da bancada dos trabalhadores, consideraram que a criação da Câmara foi um dos avanços no processo dos PEQs/MS, do governo anterior.

Foi interessante, porque quando a executora se cadastrava, se habilitava, a gente tinha toda condição de verificar o conteúdo programático, qual a proposta, a meta – podíamos mudar, a CEE/MS tinha esse poder, mas só que tinha um outro poder “de cima” e que não estava gostando nada disso, porque estava entrando em choque com os interesses deles. Aí foi desarticulada. (E5)

Destacaram, assim como a bancada dos trabalhadores, que nunca houve interesse do governo estadual em estimular a participação da CEE/MS nos PEQs/MS .

Nunca tivemos participação, sempre fomos alienados totalmente, a sociedade sempre esteve alienada. O governo sempre se achou o “todo-poderoso” para fazer o que bem entendesse, sempre acharam que não tínhamos direito. Isso era discutido e sempre nos foi negado, não deram nem condições de trabalho, a mínima possível. Tínhamos que nos articular com as nossas entidades, com os recursos que a gente tinha aqui. Nunca nos foram dadas condições. O que melhorou foi através de uma pressão muito forte. (E5)

Segundo Bordenave (1994, p. 67) “a participação tende para a organização e a organização facilita e canaliza a participação”.

No governo anterior (96-98), de forma totalmente autoritária, os responsáveis do governo pela condução do PEQ/MS entravam em permanente conflito com a comissão, porque entendiam que eram eles que deveriam comandar todo o processo, ignorando regulamentos que davam amplo poder de participação a CEE/MS, resultando algumas vezes em suspensão do dinheiro do FAT.

No governo anterior o Superintendente de Qualificação disse para todos nós: “Manda quem pode e obedece quem tem juízo”, eu fiz constar em ata e depois futuramente usei isso contra ele[...] nós tivemos um encontro em Cuiabá e lá tivemos condições de conversar com o pessoal do CODEFAT, e relatamos para eles tudo o que estava acontecendo de forma detalhada, aí eles ficaram assombrados, preocupados com a situação de Mato Grosso do Sul[...] na época nós bloqueamos o dinheiro, nós bloqueamos várias vezes (98). (E5).

A CEE/MS enfrentou, nesse mesmo período, outro problema com o governo do Estado, quando não concordou com a inclusão do Tribunal de Contas do Estado¹⁰⁵ como entidade executora para oferecer cursos para seus próprios funcionários.

Nós achávamos que era um dinheiro que não estava sendo aplicado de forma correta, porque o Tribunal de Contas do Estado já tinha uma escola, tinha recursos já destinados e por que estavam pegando o dinheiro do trabalhador para isso? O que estava acontecendo ali? Tivemos lá, eu e o Benito para conhecer e não nos foi permitido. Entramos mesmo assim, meio à força em uma sala e eles estavam tirando a cópia da relação de alunos, isto é, fazendo o que nós chamamos de “química”- criando turmas para justificar as despesas. (E5)

Aqui se percebe mais um equívoco na condução do PEQ no Estado, porque uma das funções da CEE/MS é acompanhar, de forma contínua, o projeto em andamento nas respectivas áreas de atuação, assim como a utilização dos recursos financeiros, não podendo ser impedida de entrar em qualquer local (seja ele qual for) em que esteja sendo executado um curso do PEQ.

Com a mudança de governo, em 1999, consideraram que houve um retrocesso no trabalho desenvolvido pela CEE/MS, mesmo com os diversos problemas enfrentados no governo anterior.

¹⁰⁵ [...] ação pública do Ministério Público Federal denunciando desvio de R\$ 402 mil de recursos do Fundo de Amparo do Trabalhador (FAT) pelo Tribunal de Contas do Estado (TCE)[...] o MPF acusa na Justiça Federal que o TCE foi reincidente pois não realizou a prestação de contas do primeiro convênio (027/1997) o que legalmente impossibilitaria de ser novamente contratado no ano seguinte. (Jornal Correio do Estado – Política 4^a, de 4 de setembro de 2001).

Houve uma involução de todo o processo e descartavam tudo aquilo. Todo avanço que nós já tínhamos feito foi jogado fora. Começou tudo de novo, nova batalha, de conquistar espaço como CEE/MS que já era um direito natural de agir de uma forma independente e soberana. (E5)

Segundo o entrevistado a CEE/MS não conseguia discutir o PEQ/MS durante a etapa de gestão e planejamento, que já chegava pronto para ser assinado e homologado pela comissão.

Não tomamos conhecimento de nada, aliás, 90% dos projetos nós não tomávamos conhecimento[...] como eles tinham pressa de atender determinados segmentos, se eles levassem para a CEE/MS não ia passar, nós íamos fazer modificações.

Só tínhamos direitos no papel e na época do novo Superintendente ele comentou isso muito enfaticamente – que a CEE/MS deveria ficar fora do processo, do cadastramento das entidades, porque se acontecesse alguma coisa nós estaríamos a salvo, nós não teríamos nada a ver com isso.

Nós contestamos isso aí, e agora quando surge essa situação toda, estamos fora! Porque fomos acionados pelo MP[...] fomos chamados para defesa, fomos processados pelo Ministério Público (CEE/MS). Mas nós apresentamos uma defesa ao MP que está correndo por aí, mas nós estamos tranquilos porque todas as atas e ações comprovam que nós estamos fora.(E5)

Esse fato demonstra que a cúpula do governo não respeitou o direito de participação da CEE/MS, definidos pelo PLANFOR, quando estabelece que os PEQs- Planos Estaduais de Qualificação Profissional, são de responsabilidade das Secretarias Estaduais de Trabalho, no entanto sujeitos à aprovação dos Conselhos Estaduais de Emprego, devendo a CEE/MS fazer parte também da elaboração do Plano, do seu acompanhamento na execução e da utilização dos recursos alocados.

O representante da bancada dos empresários assim como a dos trabalhadores, viu com surpresa o curso de capacitação das CEE/MSs oferecido pela FLACSO.

Quando a FLACSO veio fazer aquele trabalho, não era isso que a gente queria. A gente queria conhecer a metodologia passo-a-passo, não a questão da política, mas o que cada um tinha que fazer. O papel, dar “nome aos bois”, dar condições e assessoramento que essa CEE/MS tinha, UFMS e FAPEC. Falaram sobre política, mas saímos de lá completamente desorientados. Chegamos a questionar a FLACSO, eles deram aquilo que estava no PLANFOR. Fizeram proposta de planejamento, mas não foi executado. Foi em 99 e não se concretizou nada, foi tudo jogado no lixo! (E5)

Os projetos de capacitação realizados até aqui, tanto em nível federal como estadual, não contemplaram os anseios dos membros das Comissões Estaduais e Municipais, porque o que parece claramente definido como função deliberativa dessas comissões, nos documentos do PLANFOR/CODEFAT, não tem merecido o mesmo entendimento do poder público. A dificuldade está em fazer cumprir seus direitos, mesmo que limitados de participação, na tarefa a que se propõem, isto é, na sua função ativa, por meio de iniciativas concretas no desencadeamento da Política Pública de Emprego e não somente como função apenas homologatória e passiva.

Da mesma forma questionam a decisão da Superintendência de Qualificação em indicar a FAPEC para realizar cursos e oficinas de capacitação das Comissões Municipais de Emprego.

Isso é ilegal, porque a CEE/MS é autônoma, é ela que decide aonde vai o recurso que foi destinado de Brasília para MS. Porque no nosso ponto de vista, e no meu particularmente, a lei diz o seguinte: “O Estado é o gestor

do recurso, mas ele não é quem define onde vai aplicar o recurso”. Acontece que têm cursos de Pós-graduação feitos com recursos do FAT. Tem que qualificar os membros da CEE/MS, aí oferecem para nós, determinando que é a FAPEC que vai fazer. (E4).

A FAPEC agora está responsável de formar as CMEs, de estudar os municípios. Quando eu entrei tinha uma mixaria de CMEs, nesse período que eu entrei, temos três CMEs montadas e que já começaram a funcionar, mas a FAPEC é responsável por 56 municípios, estimulando o pessoal a se reunir[...] (E4).

Eu acho que isso não é papel da FAPEC. A gente paga uma “nota preta” para a FAPEC ir lá e fazer um programa, que a CEE/MS na verdade, nem fica sabendo. Eu só fiquei sabendo, quando estavam fechando esse trabalho, que chamam “oficina de capacitação de Conselheiros Municipais”, é um negócio complicado. Perguntei de quantas horas seriam as oficinas, eles me disseram 16 h. Você acha que vai resolver?! (E4).

Na verdade, essa é outra questão pouco esclarecida, mas que está deliberada na Resolução nº 80 do CODEFAT, Art.1º, que determina que as Comissões Estaduais e Municipais e do Distrito Federal serão instituídas por ato do Poder Executivo dos Estados, DF e Municípios.

Cabe aos Governos Estaduais tomar as providências formais para a constituição e instalação das Comissões Municipais por meio do apoio e suporte administrativo, necessários para a organização, estrutura e funcionamento das CMEs, por intermédio de Unidades Estaduais do SINE.

No entanto, a Comissão Estadual de Emprego não pode ser alijada do processo, porque é considerada instância superior em relação às Comissões Municipais que a elas estão vinculadas, cabendo a CEE/MS prestar assessoramento à implantação das CMEs, aprovar o seu regimento, promover o intercâmbio de informações,

buscando a integração do Sistema Nacional de Emprego, em consonância com o CODEFAT.

O coordenador¹⁰⁶ do projeto “Oficina de capacitação de Conselheiros Municipais”, discorda do Presidente da CEE/MS/MS.

A CEE/MS tem o entendimento de que criar as Comissões é papel exclusivo deles e a Superintendência acha que é deles, e eu já falei pra ambos, não sei por que vocês estão brigando, se os dois querem as mesmas coisas, é só juntar forças.

Fomos contratados pela Secretaria, o convênio é firmado no MTE com o governo do Estado através da Secretaria Estadual de Assistência, Cidadania e Trabalho.

Estamos ligados com a Coordenadoria de Qualificação, Fábio Portela. Nós trabalhamos diretamente. Uma coisa que conversei com o Ananias, porque eles (CEE/MS) não entenderam, com base em quê? Criar comissão não é capacitação. O nome de nosso projeto é Capacitação de Conselheiros no controle social de políticas públicas e não criar comissões. Pode ser dada até uma assessoria, mas é um outro serviço.

A CEE/MS deve ir depois, se entender se é ela, e ir criar a CME. A CEE/MS se tem now how, não há melhor do que ela, mas se não tiver, não sabe, não tem pior do que ela.(E6)

Percebe-se uma indignação da bancada dos empresários sobre os procedimentos equivocados do poder público, na questão da participação da Comissão como representante legal da sociedade civil.

Nós não participamos. Reuníamos uma vez por mês e quando era sob a presidência do representante do Governo, era pior ainda, porque chegavam e diziam: “olha eu tenho outro compromisso daqui a 10 minutos”, e nada era discutido. Aí surgiu a ALA – Associação de Lapidadores de Pedras - (uma das entidades denunciadas que estão sendo averiguadas pelo Ministério Público), porque a CEE/MS não tomava o devido conhecimento. E a CEE/MS tinha que tomar conhecimento, decidir em cima disso, opinar, todos os membros da CEE/MS.(E5)

Para assinar os PEQs/MS, faziam uma ata, assinavam e mandavam. Não tinha como era conferido, fiscalizado. Tinham verbas que eram aprovadas pela Secretaria e não pela CEE/MS. Isso é ilegal, porque a CEE/MS é

¹⁰⁶ Entrevistado nº 6 - (E6).

autônoma, é ela que decide aonde vai o recurso que foi destinado de Brasília para MS. (E4)

Acho que a rigor, o MTE e o Fundo de Amparo do Trabalhador (FAT) - não deveriam passar recursos para o município que não tivesse CME, porque se exige tanto da CEE/MS, como você vai a nível municipal? Aí vira um instrumento de política na mão do governo: “preciso de 300 pessoas para trabalhar na indústria do fulano, porque já conversei com ele, dá emprego...” (E4)

A Resolução nº 258, de 21 de dezembro de 2000, determina em seu artigo 3º que os PEQs estão circunscritos a uma unidade federativa, executados sob gestão da Secretaria Estadual de Trabalho, com aprovação e homologação obrigatórias da Comissão Estadual de Emprego, à qual cabe articular e priorizar as demandas da Educação Profissional definidas pelas Comissões Municipais de Emprego, bem como supervisionar a execução do PEQ. Sendo assim, toda a responsabilidade da política estabelecida pelo município para o PEQ recai sobre a CEE/MS, no momento que cabe a ela a homologação do Plano Estadual.

Com a mudança da Presidência da CEE/MS, que passou a ser conduzida pela bancada dos empresários, percebem-se algumas modificações:

A vez era do governo, mas num acordo que eu fiz, como tinha acontecido muita irregularidade, chamamos a bancada dos trabalhadores e fomos para uma eleição. “A vez é do governo, mas nós queremos assumir”, aí tivemos unanimidade nos votos.

Nós instituímos um novo ritmo de administração na CEE/MS. As comunicações aos prefeitos, para explicar para eles que a CEE/MS não é um instrumento de política partidária e sim de desenvolvimento e que assim deve ser usada – que existe respaldo legal para que ele forme a CME junto com a comunidade, e quem fazia isso era o governo!

Agora nós estamos “pegando no pé”, porque a listinha que eles me mandaram – que tal cidade tem CME, mas não funciona, porque quando vão lá, dizem: “quero gente do PT para formar a CME”, aí o prefeito vira um “trem” e ele tem que empossar, diz: “se for gente do PT eu não quero”. Virou uma coisa partidária!

Nós estamos há seis meses como presidente, discutindo com a bancada do governo e dos trabalhadores e que fazemos questão que participe, porque é uma bancada de peso, uma força maior!

Quem presidia não tinha voz nenhuma. Quando eu assumi, mandei um recado para eles. Não vai acontecer o que aconteceu na gestão passada e a gestão passada já tinha sido prorrogada. Vou usar todos os direitos e prerrogativas que eu tenho como Presidente e como membro da CEE/MS. A CEE/MS tem que ser respeitada, porque eu não sou governo. Uma coisa até acho que não devia acontecer, é do governo assumir a Presidência da CEE/MS, porque toda vez acontece esses “rolos”. As maiores “sujeiras” aconteceram quando o governo assumiu a presidência da CEE/MS. Se fizemos um histórico linear, aconteceu só quando estavam na presidência. Uma vez, a ULBRA com o João José. Então, sempre que o governo mandou, assumiu, é que aconteceu, teve liberdade. Se ele é quem recebe o recurso para ser o guardião, o gestor e ele tem, também a prerrogativa para dizer onde vai aplicar o dinheiro, é muito simples! No meu ponto de vista, o governo não poderia assumir esse cargo.

Podemos reclamar junto ao Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (CODEFAT). Eles estão sabendo disso, então que eles procurem negociar ao máximo.

Hoje eles estão respeitando mais, porque estão sabendo que eu não tenho compromisso de ficar agradando a Secretaria ou quem quer que seja.

A CEE/MS hoje está sem papel, porque não tem recurso para nada”.(E4)

4.6 O Processo de Participação da CEE/MS/MS na Percepção da Representante da Bancada do Governo¹⁰⁷

A representante da bancada do governo não tinha muita expectativa de que houvesse mudanças no nível de participação da CEE/MS, a partir do novo governo (99), talvez pelas diversas alterações vivenciadas no governo anterior, como as trocas de Superintendentes de Qualificação e de Secretários, mas também porque o PEQ/MS-99 já estava pronto para ser operacionalizado. Com a mudança de comando apresentavam-se novas regras:

Com a mudança de governo, a comunicação ficou complicada. Na verdade, para o Secretário, a definição de entidades era papel da Secretaria, porque ele era o ordenador de despesas e teria que responder pelo processo.

¹⁰⁷ Entrevistada nº 2 – (E2).

Para Bordenave (1994, p. 68) não pode existir participação sem comunicação. Isso porque a intervenção das pessoas na tomada de decisões requer pelo menos dois processos comunicativos – o de *informação* e o de *diálogo*.

Apesar de não se trabalhar mais com o auxílio da Câmara de Pré-Qualificação foi estabelecido como critério, ampliar a participação para as entidades. “A *superintendência definia a meta com as entidades habilitadas, fechando os recursos, de forma que todas as que estivessem habilitadas (jurídica e tecnicamente) participassem do projeto*”.

As entidades montavam o projeto, indicando sua meta e definiam os cursos. A equipe técnica analisava e fazia ajustes (sem a Câmara). “*Nesse processo a CEE/MS aprovou o plano geral, mas não participou desse momento*”.

Foi feito mais ou menos o que a Câmara de Pré-Qualificação (CPQ) fazia, só que não foi com a câmara, não sei por que a CPQ foi extinta, porque ela tinha feito uma mobilização, o critério foi de selecionar dentro das instituições, de abrir mais. Foi criado o Grupo de Apoio Permanente (GAP) - com representantes da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS), governo, trabalhadores e empresários – eram pessoas designadas pela bancada da CEE/MS. Os trabalhadores indicaram um consultor de fora, os empresários outro, que hoje é diretor da FIEMS. Aí os projetos foram sendo levados para análise do GAP, mas com um grande problema. É complicado reunir pessoas que têm outras atividades.

Em 99, segundo a entrevistada foi criado um impasse com o Tribunal de Contas do Estado,

Como a CEE/MS tinha participado de forma decisiva em 98, o Tribunal de Contas do Estado (TCE) questionou o papel da CEE/MS na definição das executoras. “*não sendo mérito da CEE/MS*”. Achavam que as executoras contratadas em 98 não poderiam ser as que a CEE/MS tinha aprovado. A CEE/MS não quis mais entrar no mérito de aprovar as instituições, porque os seus membros haviam sido questionados pelo TCE.

Na verdade, analisando a fala da bancada dos empresários, percebe-se claramente um confronto de forças políticas, com a reação do Tribunal de Contas ao posicionamento no ano anterior da CEE/MS, que não concordara com a inclusão do Tribunal de Contas do Estado no PEQ/97 como entidade executora de seus próprios funcionários.

Para a entrevistada, a criação da Câmara de Pré- Qualificação também foi considerada um avanço – *“Em 98 , nós achamos que precisávamos abrir mais para a participação da sociedade civil e não sabíamos como controlar isso. Foi quando se abriu o “Sistema de Pré-Qualificação”, com a Câmara de Pré-Qualificação”*.

As instituições apresentavam os projetos para habilitação jurídica, que eram analisados pela assessoria jurídica da Secretaria e os projetos dos cursos, que eram analisados pelos técnicos da Superintendência junto à Câmara de Pré-Qualificação, que após a análise faziam uma prévia de cada projeto, dando seu parecer.

Fazíamos essa leitura, apontávamos os problemas e ao mesmo tempo dávamos parecer favorável, desde que fosse reformulado o que estava apontado. Os valores e as metas já estavam definidos. A Câmara fazia a proposta para a CEE/MS e levava para a reunião junto com o plano da planilha e os pareceres. Fazíamos o rastreamento para facilitar o trabalho da CEE/MS, porque o grupo ali, na verdade, nada mais era que um grupo de apoio à CEE/MS, para ela tomar a decisão final. Era uma equipe que tinha o respeito da CEE/MS. Assim foi possível fazer contrato com 29 entidades.

O trabalho da Câmara de Pré-Qualificação favoreceu a administração e a operacionalização dos programas.

Na época da CPQ as instituições definiam os cursos, mas nós tínhamos um controle representativo, não era só a Secretaria que definia, tinham outras pessoas participando, pelo menos se a participação não era efetiva com

deveria ser (cada um tem suas atividades) não saía nada sem que tivesse o parecer. Tinham que se virar! No mínimo acreditar naquilo que o técnico analisou ou pegavam para ler, enfim, estava sendo dada a oportunidade de participação.

Em 98, os municípios foram percorridos com o objetivo de trazer a sociedade civil para o debate, e onde houvesse Comissão Municipal de Emprego (CME) - era ela que comandava o processo. Aí se apontava a vocação do município (reuniões). De 97 até hoje, foram implantadas e homologadas 22 CMEs¹⁰⁸.

Nesse ano já se percebe a ausência da participação da CEE/MS/MS nesse processo de mobilização da sociedade civil.

Até aí (98) a Câmara de Pré-Qualificação participava da análise dos projetos e até da concepção do plano. O plano foi concebido com a participação da comunidade, porque deu os indicativos, mais todos os instrumentos que tínhamos da Secretaria de Planejamento e FIEMS – Federação das Indústrias do Estado de Mato Grosso do Sul - produzimos nosso plano, apresentamos para a CEE/MS, discutiu-se com a FLACSO e fizemos o plano macro.

Nós tínhamos que primeiro construir um plano com esse foco. A FLACSO – Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais - veio orientar (e para o Brasil inteiro), porque o próximo plano não seria em forma de programa, mas de clientela. Fez toda discussão conosco e com a CEE/MS, de como seriam feitos o levantamento de demanda e o tratamento com as clientelas. Fizamos várias reuniões e também com as Comissões. A condução do processo acabou no momento de levantamento de demanda, descobrir MS e onde estão os municípios.

Em 1999, a mobilização da sociedade civil nos municípios para o levantamento de demandas foi organizada pela Secretaria, não havendo nenhuma participação da CEE/MS, percebe-se então aqui a desvinculação do trabalho da CEE/MS e das CMEs, e a continuidade do procedimento do governo anterior.

¹⁰⁸ Número apresentado na data da entrevista – 04/09/01.

Na hora de operacionalizar, já no novo governo, começamos a fazer reuniões com as entidades cadastradas ou não – edital de cadastro de entidade, a CEE/MS podia até ir, mas não tinham que estar lá na porta, e sim a CME ou instância equivalente: prefeitura. Pedíamos para mobilizar a sociedade para fazer o levantamento, apresentavam uma planilha simples e diziam qual curso e a clientela, e faziam a justificativa. O processo foi melhorando.

Em 2000 a “pontaria” foi chegando cada vez mais próxima da realidade, não quer dizer que a CME saiba definir demanda, e nem que eu sei mais do que a CME; ainda existem equívocos, mas está possibilitando que eles façam essa tarefa. Responsabilidade para definir e até definir ação de participação, embora seja um risco.

A entrevistada não concorda que o levantamento de demandas no município seja função exclusiva das Comissões Municipais de Emprego, porque considera que o Plano Municipal de Qualificação (PMQ) tem de ser definido no plano macro e não na definição das ações.

Mas as demandas devem ser definidas pelas Comissões Municipais de Emprego ou instâncias equivalentes (onde não houver CMEs) por determinação do CODEFAT. (Resolução nº 258, art. 3º, parágrafo 1º).

Quando se desce em nível de ação, ele não pode ser “imexível”, ele tem que estar adequado ao plano macro. Se pedir - “Qualidade no Atendimento” e não foi pedido “Formação de caldeireiro” e eu tenho uma necessidade, porque tem uma indústria que está lá e tem vaga para caldeireiro e a CME não definiu o curso de caldeireiro, isso é foco na demanda. Isso é estar realimentando o plano, e acontece do começo ao fim. A responsabilidade é nossa, mas há o entendimento que o plano é “imexível”. Aí eu estaria jogando dinheiro fora, se eu deixasse de atender o caldeireiro e oferecer “qualidade no atendimento”, que eu não sei para quê!

Contrariando as determinações do CODEFAT, a entrevistada aponta que quando as CMEs não definem as demandas, a Secretaria se responsabiliza em definir o plano macro, e assim foi feito no PEQ/MS-99.

As CMEs, no plano/99 deram uma resposta razoável, mas muitos municípios, não apresentaram nada, (a FAPEC¹⁰⁹ visitou os 77 municípios e não houve resposta dos 77) então fomos em nossos arquivos de ofícios de solicitações dos municípios de anos anteriores.

Fomos elencando: tal município em um ano pediu e nunca foi atendido, fechamos o plano e colocamos na Internet, aí as executoras pegavam o curso que estava proposto para aquele município. Esse ano (2000 já faziam a proposta pela Internet). Por isso eu acho que está havendo um ajuste no foco pela demanda, eu sempre entendi que o plano não é “imexível”.

A FLACSO nos deu mais segurança, pelo menos na parte da concepção do plano, tivemos uma certa orientação e a CEE/MS também. A CEE/MS sempre diz que não participa, mas só o fato de ela ter a oportunidade de olhar o plano (porque ninguém vai elaborar, não se consegue reunir os 18 membros para discutir passo a passo um plano) ela já está participando. Temos que levar a coisa pronta para discussão, dizer: olha eu não concordo com isso, com aquilo, como sempre eles alteravam: “aqui está pouco [...] aqui está muito.” Eles não consideram isso como participação, porque participação é construção, é sentar junto, fazer. Só que não se consegue reunir a CEE/MS para fazer isso.

4.7 O Processo de Participação da CEE/MS/MS na Percepção do Representante da Equipe de Avaliação da UFMS¹¹⁰

Para o professor da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, membro da equipe de Avaliação externa do PEQ/MS, que vivenciou todas as transformações ocorridas no PLANFOR durante o trabalho desenvolvido pela UFMS, de 1996 a 2000, a mudança de governo, em 99, trazia uma expectativa de transformação radical, por conta de ser comandada por um partido progressista.

¹⁰⁹ Cursos e oficinas de capacitação das Comissões Municipais de Emprego realizados pela FAPEC.

¹¹⁰ Entrevistado nº 1 – (E1)

A expectativa que tínhamos de uma mudança radical, não aconteceu! Não “ideologização”. Desde o começo desse governo, tivemos confronto. Não aceitavam. Falta de seriedade das pessoas que estavam tocando esse processo.

Desde a implantação PEQ/MS teve-se a preocupação de aprimorar a metodologia de apresentação dos projetos das executoras.

Não se tinha uma metodologia para a apresentação de projetos das entidades executoras, que se reduziam a número de vagas e de cursos, mas não tinham uma proposta de projeto. Houve muitos problemas em 96. Todas as instituições executoras que se inscreviam não liam os documentos do PLANFOR; para eles eram apenas cursos – mais um “cursinho”.

De modo a ter subsídios para a avaliação externa sob a sua responsabilidade, tentou-se trabalhar durante o processo de elaboração do PEQ em cooperação com a Secretaria.

Em 1997, passamos a trabalhar junto à Secretaria de Trabalho, na elaboração de um roteiro mínimo do que deveria conter os projetos a partir dos indicadores do PLANFOR – demanda de mercado, objetivos, metas, justificativas. Montou-se assim uma planilha que depois serviria de subsídio para a avaliação. Quais eram os objetivos gerais e específicos do projeto? Nós íamos atrás para ver como ela faria, se tinha competência para fazer o trabalho. Aí começou uma briga geral, verificamos que algumas instituições não tinham sequer um computador e ofereciam os cursos de Informática. Nós indeferíamos ou reduzíamos a meta e calculávamos o prazo de execução

O novo governo não aceitou essa colaboração, julgando-a como “interferência” e não como um trabalho inerente ao processo avaliativo.

Com a mudança do governo, o Superintendente e o Secretário da Secretaria de Estado de Assistência Social, Cidadania e Trabalho, assumiram a responsabilidade da discussão de quais instituições estariam atuando. Resolveram que a Universidade não poderia estar participando porque era a avaliadora do PEQ/MS – Aí entrou a legalidade, porque era de graça o serviço que estávamos fazendo.

Como desabafo, ele considera que as mudanças esperadas, além de não acontecerem, paralisou um processo que vinha sendo construído nos anos anteriores.

As pessoas que passaram a lidar com a Educação Profissional em MS não eram qualificadas para desenvolver o projeto. Só viam o dinheiro – “vamos gastar”! As pessoas que coordenavam o processo não tinham o compromisso de assumir o todo. Mato Grosso do Sul foi o único Estado que não teve complementação de verba.

A nova proposta do Superintendente de Qualificação era contrária à proposta anterior, resumindo-se na preocupação de fazer um “Cadastro das Instituições”.

Era uma outra leitura – não eram os projetos que interessava, eram o CGC, INSS, coisas burocráticas! Não se preocupavam mais com a proposta pedagógica de cada instituição. Nós é que tentamos introduzir praticamente a questão pedagógica no processo.

Nesse momento, começava um confronto entre a equipe de avaliação e a CEE/MS, que não aceitava as críticas do relatório de avaliação.

Eu chamava muito a responsabilidade da comissão, para que eles discutissem a Política do Estado, que também era deles a responsabilidade de definir quem entra e quem sai. A grande dificuldade com a planilha é que não existia uma política de qualificação profissional para o Estado. Comprei uma briga “de cão”! Entrei em confronto com a comissão. Porque foi um ato de “democratismo” fazer a comissão assumir o que era da instituição. (trabalho burocrático). O que essa comissão tinha de discutir era outra coisa como representantes de sindicatos. Uma situação bastante complicada porque a maioria dos membros da comissão são representantes de instituições que estavam executando cursos no PEQ.

Propusemos um curso de especialização para montagem de projetos, mas só isso não adiantava. Precisava capacitar a comissão, faltava qualificação. Quando apresentávamos para a comissão os resultados da avaliação, os membros dessa comissão não aceitavam. Isso porque a própria Secretaria foi centralizando e estava assumindo algumas responsabilidades que eram da comissão.

O relatório de 2000 foi uma “briga”. Os relatórios de avaliação nunca foram usados como referência para o planejamento do ano subsequente. Como desabafo afirma que a Universidade foi usada enquanto instituição para referendar o que foi feito, nada do que ela tinha dito foi considerado. Foi uma pena!

Para o entrevistado, a Câmara de Pré-Qualificação não trouxe avanços quanto à qualidade dos cursos oferecidos.

Nós conseguimos neutralizar as instituições (picaretas), mas não conseguimos avançar em garantir uma qualidade mínima das pessoas que estavam envolvidas. As pessoas faziam o curso pelo curso, não tinha nada a ver com o mercado de trabalho. A idéia da Câmara de Pré-Qualificação era pegar os indicadores e analisar os projetos das executoras (que tinham um prazo para reformular), tendo como objetivo construir uma cultura do que era o PLANFOR.

Esse trabalho que estava sendo construído foi interrompido quando a Câmara de Pré-Qualificação foi extinta em 1999.

Houve coisas muito sérias, que eu questionei, porque, nós, da avaliação, continuamos a priorizar os projetos, exemplo: “curso de lapidadores de pedras” - o perfil de necessidades do mercado de trabalho era de Goiás, e não daqui do Estado, a proposta não tinha consistência. Na Câmara de Pré-Qualificação não tivemos avanço na política, porque não tínhamos representantes de empresários, houve poucas renovações na comissão.

Como impedimento de maiores avanços na política desenvolvida no PEQ/MS esse representante cita a falta de recursos humanos preparados, a diminuição do quadro de técnicos da Secretaria, que foi dificultando o repasse de informações para a equipe de avaliação. Complicando mais ainda com as três reformas na Secretaria desde o governo passado.

O PLANFOR avançou para representar os indicadores – nós da equipe de avaliadores não tínhamos muito espaço para estar abrindo a discussão. Os membros da comissão também não tinham a leitura das mudanças ocorridas no PLANFOR, que os indicadores trabalhados já estavam determinados pelo PLANFOR e que não existia assim mais autonomia. Para eles era crítica pura e simples. Colocavam as instituições que não deveriam continuar porque terceirizavam os trabalhos. Isso a comissão não queria (a discussão).

As metas da equipe de avaliação não batiam com as da Secretaria. Às vezes, a instituição enviava um documento para a equipe de avaliação, dizendo que não conseguiu atingir a meta. O recurso dado a mais voltou ou não? Ninguém sabia!

A partir de 1998 havia um grupo de supervisão que acompanhava os cursos. Em 1999 e em 2000, os recursos foram diminuindo e os compromissos aumentando. Não houve um aprimoramento. A Secretaria de Trabalho já tinha um corpo técnico, não houve a preocupação de capacitar e ampliar esse grupo. Houve, sim, uma preocupação política de democratizar os recursos, mas não com a qualidade do processo. É coisa de política pública, o que interessava era a meta e não como se deu o processo.

Nos seminários de avaliação nós tentávamos mostrar que as entidades dos trabalhadores estavam sendo usadas pelos governos federal e estadual. A Secretaria não passava os documentos. Nesse último ano, trabalhamos por amostragem, devido à falta de recursos.

Conclui a entrevista com a certeza de que a política pública do PLANFOR, executada pelos PEQs, não tem se preocupado com os resultados das avaliações externas.

O que querem da Universidade como instituição é apenas um suporte que dê respaldo. Isso se nota quando determinam que o relatório tem que ter quarenta e quatro páginas, que deve ser sintético, sem detalhes.

4.8 Analisando as Falas dos Entrevistados

Percebe-se nas falas dos entrevistados que desde a implantação do PLANFOR em Mato Grosso do Sul, houve uma desigual correlação de forças entre os dois segmentos - os representantes da sociedade civil - CEE/MS e o poder político do

[s1] Comentário:
Acrescentar : desigual correlação

Estado, revelado na dificuldade da CEE/MS participar nas etapas de gestão e planejamento do PEQ/MS.

No final da gestão do governo anterior¹¹¹ (1998), percebeu-se uma ampliação no processo de participação da Comissão Estadual de Emprego/MS. Foi criado o Sistema de Pré-Qualificação, com a instalação da Câmara de Pré-Qualificação, que tinha a função de analisar e dar parecer sobre os projetos apresentados, em que eram verificados o Programa/Instituição – documentação, características da instituição, estrutura, experiência, propostas e formulação do projeto. Cada análise feita pela CPQ era apresentada em forma de relatório para subsidiar as discussões da CEE/MS. Esse sistema foi desativado a partir de 1999, no novo governo e substituído pelo Grupo de Apoio Permanente (GAP), que até a época das entrevistas não havia se reunido.

No entanto, na elaboração do PEQ/MS-98, a CEE/MS participou apenas da sua aprovação e homologação. O levantamento de demandas foi realizado pela Superintendência de Qualificação Profissional com a participação das Comissões Municipais de Emprego/MS e/ou os representantes da Prefeitura. Esse procedimento centralizado da Superintendência de Qualificação Profissional/MS favoreceu a fragmentação do trabalho de articulação entre as próprias Comissões e entre elas e a sociedade civil.

Segundo Teixeira (2000, p. 111) o maior cuidado que se deve ter nos Conselhos é o de não se acentuar a sua fragmentação, característica da atual estratégia

¹¹¹ Anterior ao atual governo do PT. (1994-1998).

neoliberal. Dessa forma, a articulação dos Conselhos torna-se essencial, e pode ser concebida em quatro níveis: *dos conselhos entre si* - porque possibilita a troca de experiências, a formulação de propostas conjuntas e análise das interfaces existentes nas ações; *entre os conselheiros* – que serve para formar consensos sobre as posições a serem tomadas e reforçar argumentos e alianças; *entre as entidades representadas* – principalmente com suas base sociais, para definir pautas, coletar demandas, discutir propostas e prestar contas e informações e *dos conselhos com a sociedade* – com o cidadão comum, por meio de ações coletivas de expressão e mobilização capazes de publicizar as decisões e agendas.

Percebe-se ainda que essa falta de articulação das diferentes entidades da sociedade civil, os interesses particulares, que muitas vezes ultrapassam os interesses coletivos, a falta de capacidade dos conselheiros ou de delegação de poder dos representantes de governo, têm levado a certos impasses e descrença por parte das entidades da sociedade civil quanto à eficácia da participação, obstruindo os canais de participação dos representantes legais da sociedade civil.

Os representantes entrevistados das bancadas dos trabalhadores e empresários têm clareza de que os agentes dessa política no Estado, nos dois períodos analisados, não aceitaram dividir o seu controle.

Esse é um dos obstáculos que os Conselhos, de um modo geral, precisam enfrentar - que é o de natureza política. “[...]a prática dos Conselhos tem se mostrado desordenada e contraditória à medida que os encargos sociais do Estado foram

*transferidos mas manteve-se centralizada a distribuição de recursos para os projetos sociais” (TEIXEIRA, 2000). O que para esse autor é resultado da cultura política que continua prevalecendo no setor público, que é ainda *clientelista, patrimonialista e autoritária*.*

Os agentes governamentais não aceitam qualquer possibilidade de partilha do poder e desrespeitam as deliberações dos Conselhos, dificultando a prestação de contas e interferindo indevidamente na sua composição com a nomeação de membros não escolhidos pelas entidades da sociedade. (TEIXEIRA, 2000).

Em 1998, é possível observar essa conduta nas considerações do representante da bancada dos trabalhadores:

Quando esse novo Secretário viu que essa CEE não estava alinhada com ele, porque era uma CEE consciente da necessidade e responsabilidade, e para poder ampliar espaço, ele passou a CEE para dezoito membros, com a intenção de tirar alguns. Com esse aumento ele colocou gente ligada a ele, na bancada dos trabalhadores e empresários. Por exemplo: Presidente do Sindicato de Revendedores de Veículos. O que tem a ver conosco?! Não tem nada! É diferente da Federação da Indústria e do Comércio, entidades envolvidas com emprego, recursos e trabalhadores. Fez isso para manipular a CEE, para ter os votos de que precisava. Nós toda vida fomos contra. Não estávamos contra ninguém, estávamos apenas defendendo a proposta do PLANFOR, só isso! (E3)

Para Cruz (2000, p. 75) a não aceitação da partilha do poder pelos agentes do governo é resultado da obrigatoriedade de criação de Conselhos para o recebimento de recursos de outras esferas. *“Por mais que tenha sido defendido que os Conselhos são instrumentos de participação, de compromisso popular, percebe-se que muitos*

foram criados apenas para cumprir uma exigência legal, em função do recebimento de recursos”.

Outro obstáculo para a participação dos conselheiros no controle das políticas, está no fato de não se considerar os Conselhos como esferas públicas não-estatais, pois há uma vinculação institucional dos Conselhos ao aparelho de Estado. *“Estas vinculações com o Estado fazem com que seja restrita a autonomia dos Conselhos em relação à elaboração e controle da execução de políticas públicas setoriais, incluindo o aspecto financeiro”* (TEIXEIRA, 2000, P. 104).

Na verdade, o que existe é a dificuldade de se romper com a cultura privatista, por conta da tradição autoritária brasileira no trato privado da coisa pública, de modo a dar maior visibilidade entre o público e o privado – *“É preciso entender que este é um espaço institucional, não é igual ao espaço dos movimentos sociais, que surgem e se qualificam independentes do governo”* (GOMES, 2000, p. 24).

Os conselhos surgiram por pressão da sociedade, no contexto da Constituição de 88. Não se pode esperar que o Estado abra mão de sua parcela de poder. *“O Estado só se modifica por pressão da sociedade”.* (BAVA, 2000, p. 68).

Sendo assim, existe uma resistência em se permitir a publicização do Estado, a transparência e a socialização das informações. Para Gomes (2000, p. 25) esse procedimento é resultado da *“cultura de garantia do sigilo, do confidencial”* – *“Os funcionários do governo estão tão acostumados com essa cultura do sigilo que até mesmo, documentos publicados no Diário Oficial são carimbados como sigilosos”* (GOMES, 2000, p. 25).

Com exceção do PEQ/MS-98, a Comissão Estadual de Emprego/MS tem tido acesso apenas à avaliação de resultados, sem sequer alcançar o *grau de informação*, que nos estudos de Bordenave (1994) é o menor grau de participação. Para ele, esse tipo de participação é chamado - “participação simbólica” - porque exerce a mínima influência nas decisões e nas operações, mas os membros são mantidos na ilusão de que exercem o poder.

Sem a informação é impossível exercer o controle; como fiscalizar o orçamento se as informações são completamente contraditórias ou não estão acessíveis?

Mas no entanto, o papel do Conselho não pode estar restrito à fiscalização ou ao mero acompanhamento das atividades do poder público, referendando as decisões já tomadas, porque para Teixeira, (2000, p. 109) o controle exige uma posição pró-ativa, isto é, promovendo ações propositivas, como inspeções, entrevistas com os beneficiários da política, levantamento e análise dos impactos. Função esta não restrita ao âmbito do Conselho, mas ampliada para a sociedade, de modo a tornar transparente os atos e decisões do governo.

O papel mais importante dos Conselhos é o de democratizar o poder, porque são órgãos de participação cidadã e entendidos como espaços de partilha dos diferentes interesses dos segmentos da sociedade.

Por outro lado, os Conselhos podem contribuir para democratizar a própria sociedade, de modo a fazê-la assumir uma cultura de participação e também uma ética de responsabilidade.

“... o Conselho é um instrumento. Ele não é em si virtuoso. Ele se torna virtuoso se ele for um espaço de poder, de decisão. Este espaço de decisão é construído pela capacidade efetiva de atuação da representação popular da coletividade. Se esta representação ficar quieta, este espaço se esvazia” BAVA (2000, p. 68).

No entanto, para Teixeira (2000, p. 102) é preciso desfazer algumas ilusões, como a de considerar os Conselhos como o principal instrumento de participação cidadã. Essa é uma questão política que envolve os limites do campo de ação que pode presidir seu funcionamento. Essa participação depende do debate público nos espaços sociais, da interlocução de diferentes atores e da constituição de um conjunto de proposições que devem embasar as esferas de decisão formal.

Mas é importante reconhecer que não é suficiente denunciar as manipulações realizadas. É necessário procurar espaços abertos, sua descentralização e seu reordenamento ético-político, porque é a sociedade organizada que pode definir o papel e o espaço do Estado, e não o contrário. Os PEQs/MS pertencem à coletividade, devendo estar consoantes com as suas necessidades e a serviço do bem-estar comum e não de pessoas ou grupos que detêm o poder de controlá-los.

O PLANFOR/ CODEFAT define que o mecanismo para o controle social do gasto público deverá ser feito nos Estados, pelas Comissões Estaduais e Municipais de Emprego, de modo a aumentar a eficiência do gasto social, com a utilização dos recursos disponíveis e a incrementar a eficácia na consecução dos objetivos dos projetos que são por eles financiados. Nesse controle da execução das ações dos PEQs, estão incluídas as competências de fazer cumprir os critérios técnicos estabelecidos

pelo MTE na alocação de recursos do convênio SINE; de acompanhar a execução do Plano de Trabalho e de examinar em primeira instância o Relatório de Atividades do SINE.

Verificamos nos documentos do PLANFOR/CODEFAT que oficialmente a participação da sociedade civil está definida por meio da implantação e atuação das Comissões Estaduais e Municipais de Emprego, responsáveis desde a concepção até a execução dos Planos Estaduais de Qualificação Profissional.

Entretanto, para que os PEQs/MS alcancem suas metas as Comissões Estadual e Municipais de Emprego devem exercer a sua função ativa por meio de iniciativas concretas no desencadeamento da Política Pública de Emprego e não somente como função homologatória e passiva.

A Comissão Municipal de Emprego¹¹² é um espaço privilegiado de participação da sociedade civil organizada no estabelecimento de diretrizes e prioridades para a implementação das políticas públicas de emprego e relações de trabalho, em âmbito municipal¹¹³, visando cumprir a resolução nº 80, de 19 de abril de 1995, do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (CODEFAT/MTb)¹¹⁴.

¹¹² A CME deve ser composta de forma tripartite e paritária, no mínimo, 6 (seis) e, no máximo, 18 (dezoito) membros, de trabalhadores, de empregadores e do governo.

¹¹³ Em Mato Grosso do Sul já foram criadas até 2001 as Comissões Municipais de Emprego nos municípios de: Antônio João, Aquidauana, Anastácio, Aparecida do Taboado, Bela Vista, Bodoquena, Cassilândia, Corumbá, Campo Grande, Costa Rica, Coxim, Dourados, Guia Lopes da Laguna, Iguatemi, Itaporã, Jardim, Mundo Novo, Maracaju, Naviraí, Nova Andradina, Paranaíba, Ponta Porá, Ribas do Rio Pardo, Rio Brilhante, Santa Rita do Pardo, São Gabriel do Oeste, Selvíria, Sonora, Sete Quedas e Três Lagoas.

¹¹⁴ Nos anos de 1994 e 1995, o Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (CODEFAT), estabeleceu por meio das Resoluções nº 63 e nº 80 (que tiveram pequenas alterações nas Resoluções 114/96,

Para o bom desempenho das competências previstas na legislação do Ministério do Trabalho, a Agência Pública de Emprego/SASCT, por meio da Coordenação de Qualificação executou em alguns municípios o projeto - “Oficinas de Capacitação de Conselheiros”¹¹⁵, com o objetivo de estabelecer uma discussão ampliada sobre política pública, com a participação de vários outros conselhos e não só das Comissões Municipais de Emprego.

Com exceção das CMEs dos municípios de Ladário e Anaurilândia, os membros das Comissões foram capacitados pela Agência Pública de Emprego/SASCT, no entanto, sem a participação direta da Comissão Estadual de Emprego/MS.

Em 2000, as “Oficinas de Capacitação de Conselheiros” apresentaram a discussão das políticas do PLANFOR/PEQ/MS; informações de como foram divididas as demandas em cada município e que instrumentos (entrevistas, pesquisa, tabulação de dados) deveriam utilizar para o levantamento de demandas, que fundamentariam a formulação do Plano Municipal de Qualificação/MS.

Em 2001, o curso oferecido foi - “Capacitação de Conselheiros no controle social de políticas públicas”, pela mesma entidade e a mesma metodologia, com o conteúdo modificado. Os temas abordados foram – a questão da participação e seus aspectos sociais e a metodologia do planejamento participativo.

139/97, 227/99), critérios para o reconhecimento das Comissões de Emprego Estaduais, Distritais ou Municipais. Tratou-se de um passo adiante na consubstanciação da participação da sociedade organizada na administração do Sistema Público de Emprego, conforme prevê a Convenção 88 da Organização Internacional do Trabalho (OIT). Disponível em: <<http://www.MTE.gov.br/Temas/FAT/ComissõesEst/criacao.asp>>.

¹¹⁵ Executado pela FAPEC/UFMS.

Apesar desses cursos, somente as CMEs dos municípios de Guia Lopes da Laguna, Antônio João, Navirai e Sete Quedas conseguiram participar de algumas ações na formulação dos Planos Municipais de Qualificação Profissional/MS, nos anos de 1999, 2000 e 2001 com o levantamento de demandas, reuniões com diversos segmentos da comunidade e programação de cursos e oficinas.

As CMEs dos municípios de Ribas do Rio Pardo, Anaurilândia e Iguatemi, têm procurado buscar informações na sociedade sobre as prioridades de realização de cursos, discutindo suas demandas com vários segmentos da sociedade: o poder público; as igrejas; as associações de bairro; os estudantes; os grupos de 3ª idade; os vereadores; o movimento de mulheres e os sindicatos; buscando sensibilizar a clientela-alvo, sobre a importância da qualificação profissional.

Os presidentes das CMEs que responderam ao questionário¹¹⁶ apontaram como obstáculos de participação das suas Comissões no Plano Municipal de Qualificação Profissional, a falta de:

- *uma agenda definida pelos diversos segmentos ligados direta ou indiretamente à geração de emprego e renda;*

Na verdade as políticas não podem ser políticas construídas solitariamente, elas precisam contemplar o debate com a sociedade organizada, e ter um vínculo

¹¹⁶ Foram aplicados questionários a dez presidentes de Comissões Municipais de Emprego, representantes dos municípios de Anaurilândia, Antônio João, Dourados, Guia Lopes da Laguna, Iguatemi, Ladário, Navirai, Ponta Porã, Ribas do Rio Pardo, Sete Quedas e Três Lagoas, durante a realização do 1º Seminário Estadual das Comissões Municipais de Emprego, realizado em 12 de dezembro de 2001, em Campo Grande/MS.

estreito e direto com a realidade social em que está inserida. A participação dos diversos segmentos depende de agendas comuns que facilitem essa interlocução.

- *apoio da administração municipal;*

Essa é uma dificuldade que foi apontada nas entrevistas¹¹⁷, como consequência da tentativa de partidarização das CEMEs/MS feita pela Agência Pública de Emprego/SASCT/MS, nesse governo¹¹⁸, que queriam indicar para as Comissões Municipais, pessoas ligadas ao PT e não aceitavam as indicações dos Prefeitos de pessoas que pertencessem a outros partidos (PMDB; PSDB ou PFL). Sendo assim, o apoio necessário para o funcionamento das CEMEs não se concretizava porque o poder político do município não tinha interesse em participar.

É necessário entender que as CMEs representam a conquista de um espaço de fazer política, de disputar projetos, de correlação de forças, e essencialmente de interlocução e negociação. Não é um espaço de luta política partidária.

- *maior participação dos membros da CME nas reuniões;*

As CMEs que deveriam ser uma instância participativa viraram uma instância representativa com um certo isolamento da base que elegeu o representante. A falta de formação de seus membros, é outro grave problema, porque segundo Cruz (2000, p. 75) quanto maior for o acesso às informações; formação cultural, educacional e política e a consciência de seu papel, melhor será o desempenho dos conselheiros.

¹¹⁷ Ver entrevista nº 4.

¹¹⁸ Governo do PT – 1999-2003.

- informação do cronograma dos cursos de qualificação pela executora;

Essa dificuldade é consequência do atraso dos repasses financeiros, que prejudicam o cronograma de execução dos projetos, como também as mudanças na oferta dos cursos pelas entidades executoras, durante a sua execução.

- inclusão das demandas apontadas pela comissão;

A demanda deveria ser entendida como oportunidades concretas de trabalho e não como solicitações de cursos e/ou treinamento. Os Relatórios de Avaliação Externa/UFMS vêm apontando que a maioria das entidades executoras não conseguiu atingir o nível de apreensão das demandas locais, baseando seus projetos em afirmações e deduções particulares.

- estudos sobre a vocação do município e diagnóstico da política a ser implantada pelo município;

Como já foi dito, os membros da Comissão precisam basear seu trabalho em informações concretas e estudo sobre a política do Estado e do Município para o setor que representam.

- espaço físico para reuniões;

A maioria dos Conselhos ainda não dispõe de uma infra-estrutura e suporte administrativo. Esse é um problema que precisa ser resolvido com a articulação dos próprios conselheiros.

As políticas sociais no Brasil têm caráter compensatório e emergencial e o PLANFOR não foge à regra. Para cada situação de exclusão social, cria-se um programa e em geral, para cada programa cria-se um Conselho, sem a participação efetiva da sociedade civil na política a dotada.

Para que essa cultura política mude, é necessário que os Conselhos ganhem respeitabilidade e sejam reconhecidos como instâncias de poder e de defesa do interesse público e não sejam vistos pelo poder público como órgão da sociedade civil que deve servir apenas para referendar iniciativas governamentais e cumprir uma mínima exigência legal no repasse de recursos federais.

A vinculação da CEE/MS e as CMEs com a sociedade, são fundamentais, uma vez que a deliberação não pode ser encarada somente como uma questão formal. Ela depende do conjunto de forças e, se não existir uma pressão social, o caráter deliberativo não tem eficácia e não se realiza. Muitas vezes a Comissão define normas, diretrizes ou decisões compatíveis com os interesses da sociedade, mas, como contrariam os interesses do poder político, estas deliberações não são executadas.

Os Conselhos são órgãos de participação cidadã, espaços de partilha dos diferentes interesses e segmentos da sociedade, indispensáveis na construção de um espaço público onde distintos atores sociais negociam a partilha de recursos, e as políticas públicas.

O certo é que as políticas sociais dependem da mobilização social. Não basta o representante indicado para os Conselhos fazer seu trabalho sozinho. Porque se ele ficar isolado, não consegue ser ouvido. Tem que existir um movimento organizado,

uma confederação atuante, uma articulação política por trás de cada representante, que dê respaldo político à sua participação.

A CEE/MS ainda não se firmou como espaço de interlocução e partilha dos anseios da sociedade e o poder político, porque o seu envolvimento, com a comunidade local, ainda é insipiente. Para que consiga os avanços necessários na orientação das ações governamentais da política do PLANFOR, precisa sair de seu isolamento, por meio de permanente prestação de contas e avaliação das suas posições, incluindo a participação do cidadão comum.

A motivação da organização da sociedade civil torna-se assim, o principal desafio da CEE/MS. Ao participar, o povo sente-se co-responsável de seu sucesso ou fracasso. A decisão partilhada requer a existência de canais desobstruídos, informações abundantes, autonomia, co-responsabilidade e representatividade.

No entanto é necessário ter uma visão realista. O Conselho é um instrumento de democracia como vários outros e talvez não seja o mais eficaz. Ele é fruto de uma conquista, e pode ter a sua efetividade e seu desempenho melhorados. “*A participação é algo que se aprende e se aperfeiçoa*” (BORDENAVE, 1994).

A habilidade de participar se amplia quando existe oportunidade. É com a prática que se ultrapassa a etapa inicial mais diretiva a uma superior, de maior flexibilidade e autocontrole até culminar na autogestão. É uma outra forma de intervenção na realidade, uma forma que passa tanto pela autocrítica dos seus membros, como pelo diálogo aberto com a comunidade local.

“a participação é um processo de desenvolvimento da consciência crítica e da aquisição de poder. Transforma as pessoas, antes passivas e conformistas, em pessoas ativas e críticas. Participar seria então criar uma cultura de divisão de responsabilidades na construção coletiva, dividindo também responsabilidades com a comunidade local. Portanto, não existe participação suficiente e acabada, porque ela faz parte de um processo. Participação é conquista”.

Segundo Teixeira (2000, p. 93), para os Conselhos alcançarem a eficácia é preciso que tenham efetividade, com o seu funcionamento regular, de modo a fiscalizar, capacitar e propor.

Para o autor, do ponto de vista dos resultados, não se tem informações e dados seguros para dizer que os Conselhos são eficazes. Mas há avanços do ponto de vista do envolvimento da sociedade na gestão das políticas. “*A participação justifica-se por si mesma, não seus resultados participação não é concessão e nem dádiva, deve ser promovida mesmo que resulte na rejeição dos objetivos estabelecidos ou na perda da eficiência operativa*”. (BORDENAVE, 1994).

Para se alcançar à efetividade do conselho e/ou comissão são necessários uma paridade real. Isto é, possuir condições de igualdade, não só numérica, mas de condições de acesso às informações, de modo a fazer uma radiografia bem feita (diagnóstico) das reais necessidades do mercado de trabalho de sua região. Sem esse conhecimento, o que podem cobrar do gestor? Como vão fiscalizar e indicar as ações que o gestor deve fazer? O conselheiro só conseguirá pressionar o gestor se for capaz de formular estratégias e controlar a execução dos serviços, por meio de um mapa concreto, objetivo e preciso das necessidades da sua comunidade.

O fato é que temos uma paridade legal na constituição dos Conselhos, mas uma total assimetria entre os representantes do governo, (com tempo disponível, assessoria, equipamentos e informações) e os representantes da sociedade, sem nenhuma dessas condições. Além de trabalhar na entidade que representa, participa muitas vezes de outros conselhos.

Bordenave (1994) afirma em seus estudos sobre participação, que existem dois setores que defendem a intensificação dos processos participativos: os setores progressistas que vêm à participação como um processo democrático, garantindo o controle das autoridades, por meio da fiscalização dos serviços públicos oferecidos à população e os setores tradicionalmente não muito favoráveis aos avanços da sociedade civil organizada. Sendo assim, a participação tanto pode fortalecer a cidadania, a consciência crítica e a ampliação de poder da sociedade, como pode servir para a manutenção de uma situação de controle de muitos por alguns.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho analisou a teoria e a prática da participação da sociedade civil no Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador (PLANFOR), e verificou como as diretrizes desse plano, quanto às Comissões Estaduais e Municipais de Emprego foram concretizadas em Mato Grosso do Sul, no período de 1998 a 1999. Constituiu-se em um trabalho analítico-interpretativo. Algumas considerações de síntese podem ser feitas.

As análises feitas permitiram afirmar que o Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador (PLANFOR), surgiu com a intenção de minimizar o grave problema social do desemprego estrutural, de modo a manter a estabilidade econômica, sob a influência dos acordos dos organismos internacionais, que interferiram na definição das Políticas Públicas no Brasil, na primeira gestão do governo Fernando Henrique Cardoso.

O PLANFOR fundamentou-se, de forma equivocada, no discurso unificado dos organismos financeiros internacionais, de que o desemprego não era causado por um desequilíbrio entre a população economicamente ativa e as ofertas de trabalho, mas por uma inadequação do perfil teórico da qualificação técnica dessa população, frente às exigências de qualificação colocadas pelo novo paradigma produtivo. Apresenta-se como “uma política compensatória num quadro sócio-econômico que penaliza os setores mais pobres da população¹¹⁹”.

No tocante a sua estratégia de gestão, o PLANFOR como política pública, define a participação da sociedade civil representada nas Comissões Estaduais e

¹¹⁹ UNITRABALHO – Avaliação externa nacional – 1998.

Municipais de Emprego, como tática de controle quantitativo e qualitativo dessa política; de combate à discriminação; de definição das demandas do mercado de trabalho nos Planos Estaduais de Qualificação Profissional – PEQs.

Em Mato Grosso do Sul, as Comissões Estadual e Municipais de Emprego/MS não tiveram acesso às decisões dessa política, uma vez que o planejamento e o controle dos Planos Estaduais de Qualificação Profissional/MS sempre estiveram nas mãos do poder político.

A expectativa de maior participação da CEE/MS, a partir de um governo progressista, não aconteceu, porque as questões de equacionamento do poder, tanto no nível das decisões quanto no que diz respeito ao controle de verbas, não foram resolvidas satisfatoriamente. Não se pode falar, portanto, que houve participação social, no nível anunciado pelo discurso do PLANFOR. Mais uma vez, lamentavelmente, o discurso da participação social ficou longe de uma prática efetiva na condução dessa política no Estado.

Isso denota uma falta de vontade e de cultura políticas que favoreçam a partilha do poder. Essa dificuldade se dá pelos interesses que beneficiam elites econômicas e/ou políticas ou pelo clientelismo, corporativismo e centralização que tradicionalmente regem as relações entre Estado e sociedade. Acresce-se a esse motivo o despreparo dos agentes públicos dessa política, que privilegia uma “otimização” de resultados, baseada em avaliações técnicas.

Os dirigentes políticos, segundo Fiori (1997), muitas vezes, baseiam suas ações no cálculo do interesse individual como fundamento último do comportamento

das burocracias e da “classe política”, reduzindo assim o Estado, os governos e os sistemas políticos a uma soma de indivíduos que, basicamente, se orientam pela busca de vantagens individuais, por meio do acesso seletivo e do manejo arbitrário dos recursos e das políticas públicas, o que leva, na maioria das vezes, as políticas sociais a não alcançarem seu caráter redistributivo, permanecendo no plano do assistencialismo, da demagogia, do controle social, da compensação, arriscando-se tão somente a redistribuir um pouco da renda, mas nunca a redistribuir poder.

A participação é disputa de espaço de poder e dessa forma, não existe participação suficiente e acabada, existe somente na medida de sua própria conquista. A participação, além de ser construída e conquistada, precisa mostrar-se necessária e viável, porque é a sociedade organizada que define o papel e o espaço do Estado, não o contrário.

A prática da participação é dificultada porque a divisão do poder implica sua partilha. É mais fácil pregar a participação do que praticá-la, não se ocupa espaço de poder, sem tirá-lo de algum outro poder. A ideologia mais equivocada do poder é encobrir-se com a capa da participação, em que a melhor forma de liquidá-la é oferecê-la como dádiva.

A conquista da participação social constitui-se, assim, em um componente fundamental dessa política, como outra forma de poder.

A questão da participação social no processo de desenvolvimento social está circunscrita ao jogo das forças sociais. Desse modo, anseio de um projeto de desenvolvimento local das políticas públicas requer um longo processo de

aprendizagem social, em que a sociedade civil cria e inventa novas formas de ação com o propósito de transformar sua própria realidade.

Para Ferreira (2000, p. 134), essa nova postura ativa de participação não se dá sem conflito, isso porque as pressões dos diversos grupos confrontam-se nos imperativos da distribuição de recursos e dos objetivos das políticas e que ultrapassam os interesses locais imediatos.

A necessidade humana de participação, ou de ser protagonista de sua própria história é neste sentido uma das necessidades não materiais reconhecidas como condução e resultante de um processo de transformação dirigido à elevação da qualidade de vida de uma população. (SIRVENT, 2000, p. 151).

A participação da sociedade implica partilha de poder e para atingir esse estágio é necessário que as práticas de participação abranjam um conjunto diversificado e planejado de iniciativas que envolvam a política de inversão de prioridades, a transparência das ações do governo e a abertura de canais de participação.

Dessa forma, este estudo aponta a necessidade de se avançar no rumo da necessária participação social investindo no paradigma da educação para a participação.

A ação educativa possibilita uma qualidade política de intervenção dos diversos atores nos espaços criados pelas políticas públicas. Exige um longo processo de construção de uma nova cultura política, oposta à cultura política autoritária e excludente.

Sirvent (2000, p. 178) enfatiza que essa cultura política autoritária impingiu na sociedade uma visão fatalista da vida, que não permite aceitar que os fatos podem ser modificados a partir de uma ação individual e de grupo. Não reconhece a participação como uma necessidade inerente à condição humana e nem reconhece a importância da reflexão coletiva sobre os fatos sociais, culturais e econômicos. Os problemas refletem a primazia de causas mágicas – o destino, o instinto, o nascimento – e de causas individuais ou como características do grupo a que pertence.

Portanto, é fundamental o estímulo à multiplicação das formas de auto-organização social, com os programas de parcerias para execução de políticas públicas. O grande desafio da ação política educativa é o exercício da educação popular, o reconhecimento de que a conquista da hegemonia requer a presença de uma pedagogia democrática, por meio de uma proposta participativa e de regate da cidadania.

A Educação Popular no Brasil e na América Latina tem dado importante contribuição para o fortalecimento de diversos atores sociais e políticos, no processo de participação da sociedade civil nas políticas públicas, provocando uma nova qualidade na relação desta com o Estado, na medida em que ampliou o âmbito do educativo para além da escolarização.

Para isso, o referencial de educação popular de Paulo Freire é de extrema importância. Suas idéias nasceram como uma das expressões da emergência política das classes populares e, ao mesmo tempo, conduziram a uma reflexão e a uma prática dirigida sobre o movimento popular.

A visão da liberdade tem nessa pedagogia uma posição de relevo. É a matriz que atribui sentido a uma prática educativa que só pode alcançar efetividade e eficácia na medida da participação livre e crítica dos educandos. O homem, ao compreender sua realidade, pode transformá-la e com seu trabalho pode criar um mundo próprio: *seu eu e suas circunstâncias podem levantar hipóteses sobre o desafio dessa realidade e procurar soluções.* (FREIRE, 1987, p.30).

O homem pode refletir sobre si mesmo e colocar-se num determinado momento, numa certa realidade; é um ser em busca constante de ser mais e, como pode fazer esta auto-reflexão, pode descobrir-se, como ser inacabado, que está em constante busca. Eis aqui a raiz da educação. (FREIRE, 1987, p.27)

Para Freire (1987, p. 28), o homem deve ser o sujeito de sua própria educação. Não pode ser o objeto dela. Mas afirma que essa busca não pode se dar de forma isolada, solitária, deve ser feita junto com outros seres que também procuram ser mais e em comunhão com outras consciências, caso contrário se faria de umas consciências, objetos de outras. Seria “coisificar” as consciências.

Este trabalho conclui, assim, sobre a necessidade da mediação intencionada da ação educativa, por meio de uma pedagogia da participação popular que seja capaz de construir novas formas de exercício de poder, incluindo novas maneiras de relação com o Estado e a sua participação em diversos canais e espaços de exercício compartilhado do poder. Essa ação educativa precisa ser voltada para a construção de novos significados e práticas do exercício do poder; para a construção de uma cidadania ativa; para o exercício da transparência nas relações entre Estado e

sociedade; para a mediação dos conflitos e para a consolidação da autonomia dos atores envolvidos.

REFERÊNCIAS

- ABRANCHES, Sérgio Henrique (Org.) **Política social e combate à pobreza**. 3. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1994.
- ALVES, Edgard (Org.). **Modernização produtiva & relações de trabalho**. Petrópolis: Vozes; Brasília: IPEA, 1997.
- ANTUNES, Ricardo. **Adeus ao trabalho?** Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho. 4. ed. Campinas: Cortez; Editora da UNICAMP, 1997.
- ARGUMEDO, Manuel; WERTHEIN, Jorge (Org.). **Educação e participação**. Rio de Janeiro: Philobiblion; [Brasília]: Instituto Intamericano de Cooperação para a Agricultura: MEC/Secretaria de Ensino de Primeiro e Segundo Graus, 1985. (Coleção Viver e Aprender, 2).
- AZEREDO, Beatriz. **Políticas públicas de emprego: a experiência brasileira**. São Paulo: Associação Brasileira de Estudos do Trabalho – ABET, 1998.
- BARBOSA, Alexandre de Freitas. **Políticas de emprego e proteção social**. São Paulo: Associação Brasileira de Estudos do Trabalho/ABET, 1998. (Coleção ABET, Mercado de Trabalho, 1).
- BAVA, Silvio Caccia. Os Conselhos como instrumentos da sociedade civil. In: CARVALHO, Maria do Carmo A. A. e TEIXEIRA, Ana Cláudia C. (Org.) **Conselhos gestores de política pública**. São Paulo: Polis, 2000, p. 68-69.
- BELLONI, Isaura. **Metodologia de avaliação em políticas públicas: uma experiência em educação profissional**. São Paulo: Cortez, 2000.
- BENEVIDES, Maria Vitória. **A cidadania ativa**. São Paulo: Ática, 1991.
- BIANCHETTI, Roberto G. **Modelo neoliberal e políticas educacionais**. São Paulo: Cortez, 1996. (Coleção Questões da nossa época, v. 56).
- BOGDAN, Robert; BIKLEN, Sari. **Investigação qualitativa em educação**. Porto: Porto, 1994. (Coleção Ciências da Educação, v.12)
- BORDENAVE, Juan E. Diaz. **O que é participação**. 8. ed. São Paulo: Brasiliense, 1994. (Coleção Primeiros Passos).
- BRASIL. Decreto nº 76.403, de 08 de outubro de 1975. Cria o Sistema Nacional de Emprego – SINE. Brasília, 1975.**
- _____. Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990. Regula o programa de seguro-desemprego, o abono salarial, institui o Fundo de Amparo do Trabalhador – FAT. Brasília, 1990.**

BRASIL. Lei nº 8.352, de 28 de dezembro de 1991. Dispõe sobre as disponibilidades financeiras do FAT. Brasília, 1991.

_____. **Ministério do Trabalho.** Protocolo da educação profissional: **termo de cooperação técnica entre MTb e MEC.** Brasília: MEC, s/d.

_____. Ministério do Trabalho. Secretaria de Formação e Desenvolvimento Profissional. **Plano Nacional de Formação Profissional, PLANFOR:** questões críticas da educação brasileira. Consolidação de Propostas e Subsídios para Ações nas Áreas da Tecnologia e da Qualidade. Brasília: SEFOR, 1995.

_____. **Plano Nacional de Formação Profissional, PLANFOR:** educação profissional, formando o cidadão do futuro. Brasília: SEFOR, 1996.

_____. **Plano Nacional de Formação Profissional, PLANFOR:** habilidades - uma questão de competências? Brasília: SEFOR; 1996.

_____. **Plano Nacional de Formação Profissional, PLANFOR:** termos de referência dos programas de educação profissional: nacionais, estaduais e emergenciais. Brasília: SEFOR, 1996.

_____. **Plano Nacional de Formação Profissional, PLANFOR:** termos de referência dos projetos especiais: avaliação, acompanhamento e supervisão. Cadastro de executores. Brasília: SEFOR, 1996.

_____. **Plano Nacional de Formação Profissional, PLANFOR:** um projeto para o desenvolvimento sustentado. Brasília: SEFOR, 1996.

_____. **Plano Nacional de Formação Profissional, PLANFOR:** 1996/1999: planos estaduais de qualificação - parcerias nacionais e regionais – avaliação gerencial – 1996. Brasília: SEFOR, 1997.

_____. **Plano Nacional de Formação Profissional, PLANFOR:** avanço conceitual: termos de referência. Brasília: SEFOR, 1997.

_____. **PEQs e parcerias:** diretrizes de planejamento 1999/2002 – termo de referência. Brasília: SEFOR, 1998.

_____. **Plano Nacional de Formação Profissional, PLANFOR:** a experiência para portadores de deficiências (cadernos temáticos). Brasília: SEFOR, 1998.

_____. **Plano Nacional de Formação Profissional, PLANFOR:** catálogo de projetos – experiências inovadoras (acervo PLANFOR). Brasília: SEFOR, 1998.

_____. **Plano Nacional de Formação Profissional, PLANFOR:** catálogo de produtos (acervo PLANFOR) v. 2. Brasília: SEFOR, 1998.

BRASIL. **Plano Nacional de Formação Profissional, PLANFOR:** educação e trabalho – um projeto para jovens e adultos de baixa escolaridade (cadernos temáticos). Brasília: SEFOR, 1998.

_____. Ministério do Trabalho. Secretaria de Formação e Desenvolvimento Profissional. **Plano Nacional de Formação Profissional, PLANFOR**: termo de referência para a integração de conhecimento sobre segurança, saúde do trabalhador e meio ambiente na educação profissional. Brasília: SEFOR, 1998.

_____. **Plano Nacional de Formação Profissional, PLANFOR**: termos de referência. Brasília: SEFOR, 1998.

_____. **Plano Nacional de Formação Profissional, PLANFOR**: reconstruindo a institucionalidade de educação profissional no Brasil. Brasília: SEFOR – FAT, 1998.

_____. **Plano Nacional de Formação Profissional, PLANFOR**: avaliação gerencial – 2º ano do triênio – resultados até 31/12/97. Brasília: SEFOR, 1998.

_____. **Plano Nacional de Formação Profissional, PLANFOR**: a experiência da mulher (cadernos temáticos). Brasília: SEFOR, 1998.

_____. **Plano Nacional de Formação Profissional, PLANFOR**: a experiência para jovens e adolescentes (cadernos temáticos). Brasília: SEFOR, 1998.

_____. **Plano Nacional de Formação Profissional, PLANFOR**: guia do PLANFOR – 1999 – 2002. Brasília, SEFOR – FAT, 1999.

_____. **Plano Nacional de Formação Profissional, PLANFOR**: educação profissional: um projeto para o desenvolvimento sustentado. Brasília, FAT, 1999.

_____. **Plano Nacional de Formação Profissional, PLANFOR**: avaliação gerencial: 1995 – 1998: balanço de um projeto para o desenvolvimento sustentado. Brasília: SEFOR, 1999.

_____. Ministério do Trabalho. Subsecretaria de Planejamento e Orçamento. **Plano de ação**: um compromisso com a mudança – 1996 – 1998. Brasília, 1999.

CALDERÓN, Adolfo Ignacio. **Democracia local e participação popular**. São Paulo: Cortez, 2000.

CASTEL, Robert G. **As metamorfoses da questão social** – uma crônica do salário. 2. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.

CASALI, Alípio (Org.). **Educação e empregabilidade**: novos caminhos da aprendizagem. São Paulo: EDUC, 1997.

CARVALHO, Maria do Carmo A. **A participação social no Brasil hoje**. Polis Papers. Polis – Assessoria, Formação e Estudo em Políticas Sociais, 1998. (Ap: 6) Disponível em: <http://www.polis.org.br/publicações/papers/19982.html>.

CHIZZOTTI, Antônio. **Pesquisa em ciências humanas e sociais**. São Paulo: Cortez, 1991.

CHOSSUDOVSKY, Michel. **A globalização da pobreza**: impactos das reformas do FMI e do Banco Mundial. São Paulo: Moderna, 1999.

COHEN, Ernesto; FRANCO, Rolando. **Avaliação de projetos sociais**. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1993.

CONSELHO DELIBERATIVO DO FUNDO DO AMPARO DO TRABALHADOR,
CODEFAT. Resolução 63/94 de 28 de julho de 1994.

_____. Resolução 80/95 de 19 de abril de 1995.

_____. Resolução 114/96 de 1 de agosto de 1996.

_____. Resolução 126/96 de 23 de outubro de 1996.

_____. Resolução 138/97 de 3 de abril de 1998.

_____. Resolução 194/98 de 23 de setembro de 1998.

_____. Resolução 205/99 de 17 de março de 1999.

_____. Resolução 227/99 de 9 de dezembro de 1999.

_____. Resolução 244/2000 de 4 de outubro de 2000.

_____. Resolução 258/2000 de 21 de dezembro de 2000.

_____. Resolução 262/2001 de 30 de março de 2001.

_____. Resolução 270/2001 de 26 de setembro de 2001.

CRUZ, Maria do Carmo Meirelles. Desafios para o funcionamento eficaz dos Conselhos. In: CARVALHO, Maria do Carmo A. A. e TEIXEIRA, Ana Cláudia C. (Org.) **Conselhos gestores de política pública**. São Paulo: Polis, 2000. p. 73-77.

DAGNINO, Evina. Os movimentos sociais e a emergência de uma nova noção de cidadania. In: _____. (Org.) **Os anos 90: política e sociedade no Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1994.

DANIEL, Celso. Conselhos, esfera pública e co-gestão. In: CARVALHO, Maria do Carmo A. A. e TEIXEIRA, Ana Cláudia C. (Org.). **Conselhos gestores de política pública**. São Paulo: Polis, 2000. p. 123-133.

DE MASI, Domenico. **O ócio criativo**. 2 ed. Rio de Janeiro: Sextante, 2000.

DELUIZ, N.; SOUZA, D. B.; SANTANA, M. A. **As centrais sindicais e os novos conceitos de produção: o papel da educação**. Rio de Janeiro: UFRJ/FINEP. 1999. (Relatório Final).

DIAGNÓSTICO DA FORMAÇÃO PROFISSIONAL – Ramo Metalúrgico. Brasil, São Paulo, CNM/ Rede Unitrabalho, 1999.

DOWBOR, Ladislau. **Introdução ao planejamento municipal**. São Paulo: Brasiliense, 1987.

ESTRELA, Albano; NÓVOA, António (Org.) **Avaliação em educação: novas perspectivas**. Porto: Porto, 1993. (Coleção Ciências da Educação. v. 9).

FERREIRA, Maria Eddy. A planificação do desenvolvimento local como processo de aprendizagem social. In: ARGUMEDO, Manuel; Werthein, Jorge (Org.). **Educação e participação**. Rio de Janeiro: Philobiblion; [Brasília]: Instituto Intamericano de Cooperação para a Agricultura: MEC/Secretaria de Ensino de Primeiro e Segundo Graus, 1985. (Coleção Viver e Aprender, 2).

FERRETI, Celso (Org.). **Tecnologias, trabalho e educação: um debate multidisciplinar**. 2. ed. Rio de Janeiro: Vozes, 1994.

FIORI, José Luís. **Os moedeiros falsos**. 3. ed. Petrópolis, Vozes, 1997.

FORRESTER, Viviane. **O Horror econômico**. São Paulo: UNESP, 1997.

FREIRE, Paulo. **A ação cultural para a liberdade e outros escritos**. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. 5. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

_____. **Cartas à Guiné-Bissau**. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

_____. **Educação e mudança**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

_____. **Educação como prática da liberdade**. 15. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

_____. **Conscientização**. São Paulo: Cortez & Moraes, 1980.

_____. **Pedagogia da autonomia**. 4. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997.

FRIGOTTO, Gaudêncio (Org.). **Educação e crise do trabalho: perspectivas de final de século**. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1998.

- GADOTTI, Moacir. **A educação contra a educação**. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.
- GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5. ed. São Paulo: Atlas. 1999.
- GIOVANNI, Geraldo Di. **Sistemas de proteção social**: uma introdução conceitual. In: OLIVEIRA, Marco Antônio de (Org.). REFORMA de Estado & Políticas de emprego no Brasil. Campinas: UNICAMP, 1998.
- GOHN, Maria da Glória. **Movimentos sociais e educação**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 1999. – (Questões da nossa época, 5).
- _____. **Conselhos gestores e a participação sociopolítica**. São Paulo: Cortez, 2001. – (Coleção Questões da nossa época, v. 84).
- GOMES, Ana Lúcia. Histórico da política de assistência social no Brasil. In: CARVALHO, Maria do Carmo A. A. e TEIXEIRA, Ana Cláudia C. (Org.). **Conselhos gestores de política pública**. São Paulo: Polis, 2000. p. 21-34.
- HABERMAS, J. **Mudança estrutural na esfera pública**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.
- HURTADO, Carlos Núñez (Cord). **Educar para construir el sueño**. In: SIMPOSIUM DE EDUCACIÓN Y VALORES, 8, Mexico.
- HIRANO, Sedi. América Latina no novo contexto mundial. In: SCARLATTO, Francisco C. (Org.). **O novo mapa do mundo: globalização e espaço Latino-Americano**. 3 ed. São Paulo: HUCITEC-ANPUR, 1997. p. 28-44.
- LIMA, Lauro de Oliveira. **Os mecanismos da liberdade**: microsociologia. São Paulo: Polis, 1980.
- MARQUES, Rosa Maria. **A proteção social e o mundo do trabalho**. São Paulo: BIENAL, 1997.
- MANFREDI, S. M. A formação profissional na ótica dos trabalhadores. In: CONGRESSO DA ASSOCIAÇÃO LATINO-AMERICANA DE SOCIOLOGIA DO TRABALHO), 2. ed. 1996, Águas de Lindóia.
- MATO GROSSO DO SUL. Secretaria de Estado de Cidadania, Justiça e Trabalho. **Comissão Municipal de Emprego**: concepção e papel. Campo Grande, MS, S/d.
- MELO, M. A. As sete vidas da agenda pública brasileira. In: RICO, Elizabeth Melo (Org.). **Avaliação de políticas sociais: uma questão em debate**. São Paulo: Cortez: Instituto de Estudos Especiais, 1998. p. 11-28.
- MELLO, Alex F. de. **Mundialização e política em Gramsci**. São Paulo: Cortez, 1996. (Coleção Questões da nossa época, v. 58).

MENA, Carlo Zarco. El debate actual y las perspectivas de la educación popular en América Latina – Guía para el debate. In: HRTADO, Carlos Núñez (Coord). **Educar para construir el sueño**. México: VIII Simposium de Educación y Valores. p. 329-340.

MIRANDA, José da Cruz Bispo de. Central de movimentos populares: surgimento e controvérsias. **Revista da APG**, São Paulo, v. 6, n.11, 1997.

MORAES, Carmem Sylvia Vidigal (Org.). **Diagnóstico da formação profissional**: ramo metalúrgico. São Paulo: Artchip, 1999.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.). **Pesquisa social**: teoria, método e criatividade. 16. ed. Petrópolis: Vozes, 2000.

NAPOLEONI, Cláudio. **Smith, Ricardo, Marx**: considerações sobre a história do pensamento econômico. 7. ed. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1985.

NEDER, Carlos A.A. P. Os conselhos de saúde. In: A participação popular nos conselhos de gestão. **Cadernos ABONG**, n.15, jul. 1996.

OLIVEIRA, Marco Antonio de (Org.). **Economia & Trabalho**: textos básicos. Campinas: UNICAMP, 1998.

_____. **Reforma do estado e políticas de emprego no Brasil**. Campinas: UNICAMP, 1998.

OLIVEN, Ruben George. **Urbanização e mudança social no Brasil**. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1982.

POCHMANN, Marcio. **O trabalho sob fogo cruzado**: exclusão, desemprego e precarização no final do século. São Paulo: Contexto, 1999. (Coleção Economia).

POCHMANN, Marcio. **O emprego na globalização**: a nova divisão internacional do trabalho e os caminhos que o Brasil escolheu. São Paulo: Bomtempo, 2001. (Coleção mundo do trabalho).

POLLAK, M. Memória e identidade social. **Estudo Histórico**. Rio de Janeiro, v. 5, n.10, 1992.

RICO, Elizabeth Melo (Org.). **Avaliação de políticas sociais**: uma questão em debate. São Paulo: Cortez: Instituto de Estudos Especiais, 1998.

SABER, Eder. **Quando novos personagens entraram em cena**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização** – do pensamento único à consciência universal. Rio de Janeiro: Record, 2000.

SANTOS, Wanderley Guilherme. A trágica condição da política social. In: ABRANCHES, Sérgio Henrique; SANTOS, Wanderley Guilherme dos.; COIMBRA, Marcos Antônio. **A política social e combate à pobreza**. Rio de Janeiro: Zahar, 1994. p. 38-39.

SANTOS, Nelson Rodrigues dos. Implantação e funcionamento dos conselhos de saúde no Brasil. In: CARVALHO, Maria do Carmo A. A. e TEIXEIRA, Ana Cláudia C. (Org.). **Conselhos gestores de política pública**. São Paulo: Polis, 2000. p. 15-21.

SCARLATO, Francisco C. (Org.). **O novo mapa do mundo**: globalização e espaço latino-americano. 3. ed. São Paulo: Hucitec, 1997.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do trabalho científico**. 20. ed. São Paulo: Cortez, 1996.

SIRVENT, Maria Teresa. Participação, Educação e Cultura Popular. In: CARVALHO, Maria do Carmo A. A. e TEIXEIRA, Ana Cláudia C. (Org.). **Conselhos gestores de política pública**. São Paulo: Polis, 2000. p. 147-195.

SMITH, Adam. **Riqueza das nações**. 3. ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1993. v.1.

SANCHIS, Enric. **Da escola ao desemprego**. Rio de Janeiro: AGIR, 1997.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. **O local e o global**: limites e desafios da participação cidadã. São Paulo: Cortez; Recife: EQUIP; Salvador: UFBA, 2001.

_____. Efetividade e eficácia dos conselhos. In: CARVALHO, Maria do Carmo A. A. e TEIXEIRA, Ana Cláudia C. (Org.). **Conselhos gestores de política pública**. São Paulo: Polis, 2000. p. 92-96.

_____. Conselhos de políticas públicas: efetivamente uma nova institucionalidade participativa? In: CARVALHO, Maria do Carmo A. A. e TEIXEIRA, Ana Cláudia C. (Org.). **Conselhos gestores de política pública**. São Paulo: Polis, 2000. p. 99-119.

TEIXEIRA, Francisco J. S.; OLIVEIRA, Manfredo A de (Org.) **Neoliberalismo e reestruturação produtiva**: as novas determinações do mundo do trabalho. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1998.

THIOLENT, Michel. **Crítica metodológica, investigação social e enquete operária**. São Paulo: Polis, 1985.

TOFFLER, Alvin. **Previsões & Premissas**. Rio de Janeiro: Record, 1983.

VIEIRA, Liszt. **Cidadania e globalização**. Rio de Janeiro: Record, 1997.

VOGEL, Arno; YANNOULAS, Silvia (Org.). **Políticas públicas de trabalho e renda e controle democrático**: a qualificação dos conselheiros estaduais de trabalho no Brasil. São Paulo: UNESP, 2001.

RELATÓRIOS:

FUNDAÇÃO DE APOIO INSTITUCIONAL AO DESENVOLVIMENTO CIENTÍFICO E TECNOLÓGICO– **Avaliação do plano nacional de formação profissional – PLANFOR:** relatório de análise das avaliações dos PEQs/97 versão final. São Carlos, FAI. UFSCar, 1998. Parte I.

FUNDAÇÃO DE APOIO INSTITUCIONAL AO DESENVOLVIMENTO CIENTÍFICO E TECNOLÓGICO. **Avaliação do plano nacional de formação profissional – PLANFOR:** relatório de análise das avaliações dos PEQs/97 Versão final. São Carlos, FAI. UFSCar, 1998. Parte II.

FUNDAÇÃO DE APOIO INSTITUCIONAL AO DESENVOLVIMENTO CIENTÍFICO E TECNOLÓGICO **Avaliação do plano nacional de qualificação do trabalhador – PLANFOR:** relatório de avaliação comparativa dos peqs – 1996 a 1998, versão preliminar. São Carlos, FAI. UFSCar, 1999. Parte I.

FUNDAÇÃO INTERUNIVERSITÁRIA DE ESTUDOS E PESQUISAS SOBRE O TRABALHO UNITRABALHO. **Relatório global avaliação da política nacional de educação profissional análise comparativa da execução e da avaliação externa do PLANFOR nos estados 1996.** Segunda Parte.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO DO SUL. **Relatório final do projeto de acompanhamento e avaliação do plano de qualificação e requalificação profissional do Estado de Mato Grosso do Sul – 1996.** Campo Grande, MS, 1997.

_____. **Projeto de avaliação que subsidia o plano estadual de qualificação profissional do Estado de Mato Grosso do Sul – 1999-2000,** Relatório Parcial de Avaliação: planejamento e gestão. Campo Grande MS, 1999. Campo Grande, MS, 1999.

_____. **Projeto de avaliação que subsidia o plano estadual de qualificação profissional do estado de mato grosso do sul – 1999-2000,** Relatório Parcial de Avaliação: planejamento e gestão II. Campo Grande, MS, 1999.

_____. **Avaliação que subsidia o plano estadual de qualificação profissional do estado de mato grosso do sul – 1999-2000,** Relatório Parcial de Avaliação: planejamento I. Campo Grande, MS, 1999.

_____. **Avaliação do plano de qualificação profissional de Mato Grosso do Sul –1998 -** programa de educação profissional. Relatório final: planejamento e gestão Campo Grande MS, 1999. v 1.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO DO SUL. **Avaliação do plano de qualificação profissional de mato grosso do sul** –programa de educação profissional: Relatório final: planejamento e gestão Campo Grande, MS, 1999. v 2.

_____. **Relatório de avaliação dos PEQs – 98/99 – UFMS.** Campo Grande, MS, 1999.

_____. **Projeto de avaliação que subsidia o plano estadual de qualificação profissional do Estado de Mato Grosso do Sul – PEQ/MS 1999**, Relatório Final de Avaliação. Campo Grande, MS, 2000.

_____. **Projeto de avaliação que subsidia o plano estadual de qualificação profissional do estado de mato grosso do sul – 1999**. Relatório parcial de avaliação. Campo Grande, MS, 2000.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. Secretaria Nacional de Políticas Públicas de Emprego. **Avaliação PLANFOR 2000: síntese dos resultados das avaliações dos planos estaduais de qualificação e das parcerias nacionais do PLANFOR**. Versão preliminar. Brasília, 2002.

MATO GROSSO DO SUL. Secretaria de Estado de Cidadania, Justiça e Trabalho. **Plano estadual de qualificação profissional – 96/98**. Relatório conclusivo/1996 – situação do plano desde o início até 26/01/97. Campo Grande/MS

ANEXOS

ENTREVISTAS

Prof. Dr. Antônio Carlos do Nascimento Osório.
UFMS - 14/08/01
Professor da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul;
Ex-Coordenador da Equipe de Avaliação dos PEQs/MS – 96 a 98;
Ex-Membro da Câmara de Pré-Qualificação.

Desde a implantação do PEQ/MS não se tinha uma metodologia para a apresentação de projetos. Eram reduzidos a número de vagas e de cursos, mas não tinham uma proposta de projeto. Muitos problemas em 96.

Em 1997 passou a trabalhar junto à Secretaria, a construção de um roteiro mínimo do que deveria conter os projetos a partir dos indicadores do PLANFOR – demanda de mercado, objetivos, metas e justificativas.

Todas as instituições executoras que se inscreviam não liam os documentos do PLANFOR, para eles eram apenas cursos – mais um cursinho.

Montou-se uma planilha que depois serviria de subsídio para a avaliação. Quais eram os objetivos gerais e específicos?

Quando checaram essa planilha, algumas instituições nós já conhecíamos e íamos “in loco” para ver a realidade. Exemplo: a meta era de formação de 1000 alunos em informática e nós sabíamos que a instituição tinha apenas 10 computadores. Nós íamos atrás para ver como ele faria, se tinha competência para fazer o trabalho. Aí começou uma briga geral, verificamos que algumas instituições não tinham sequer um computador e ofereciam os cursos de Informática. Diziam que os computadores estavam em outra instituição! Nós indeferíamos ou reduzíamos a meta e calculávamos o prazo de execução.

Outro dado também era o seguinte: os PEQs/MS sempre eram reduzidos na execução, no final do ano. Isto também era um indicador muito forte para dizer a competência da instituição para executar os cursos (dados da gestão mesmo).

Quais as instituições que poderiam desenvolver esse Programa? Distribuía-se assim os Programas.

Num primeiro momento, depois da análise do projeto, ele era devolvido para ser refeito.

Com a mudança de Governo, o Superintendente e o Secretário pegaram para eles a responsabilidade da discussão de quais instituições estariam atuando. Resolveram que a Universidade não poderia estar participando porque era a avaliadora do PEQ/MS – Aí entrou a legalidade, porque era de graça o serviço que estávamos fazendo.

Pegaram a nossa planilha e fizeram outra – o “Cadastro das Instituições”- edital permanente das executoras – era uma outra leitura – não eram os projetos que interessava, eram o CGC, INSS, coisas burocráticas! Não se preocupavam mais com a proposta pedagógica de cada instituição. Nós é que tentamos introduzir praticamente a questão pedagógica no processo.

Isso trouxe também um outro complicador, (ver as Atas de 98), porque a CEE acatava ou não nossos pareceres, conciliava-se.

Para relatar cada instituição no processo avaliativo do ano anterior mais a proposta apresentada para o ano seguinte. Quem fazia o relato das instituições era eu – aí os membros da CEE diziam: “Do jeito que o Dr. Antônio falou, eu aprovo”. A responsabilidade era minha. As instituições vinham em cima

de mim. Todas as atas constam: “Antônio Osório disse...”. A equipe de Avaliação da Universidade decidiu que eu deveria me retirar.

Eu chamava muito a responsabilidade da Comissão, que eles tinham que discutir a política do Estado, que também era deles a responsabilidade de definir quem entra e quem sai. Que a grande dificuldade com esta planilha é que não existia uma política de qualificação profissional para o Estado. Comprei uma briga “de cão”! entrei em confronto com a Comissão.

Porque foi um ato de “democratismo” fazer a Comissão assumir o que era da instituição (trabalho burocrático). O que tinham que discutir era outra coisa como representantes de sindicatos.

Uma situação bastante complicada porque a maioria dos membros da Comissão são representantes de instituições que estavam executando cursos no PEQ. Não aceitavam as críticas do Relatório de Avaliação.

O PLANFOR avançou no sentido de representar os indicadores – nós da equipe de avaliadores não tínhamos muito espaço para estar abrindo a discussão. Eles também não tinham a leitura das mudanças ocorridas no PLANFOR, que os indicadores trabalhados já estavam determinados pelo PLANFOR e que não existia assim mais autonomia. Para eles era crítica pura e simples.

Colocavam as instituições que não deveriam continuar porque terceirizavam os trabalhos. Isso eles não queriam.

Em 1998 a Secretaria tinha quatro grupos emergentes prioritários. A instituição definia os cursos, nunca houve um compasso.

A Câmara de Pré-Qualificação foi extinta em 1999. coisas muito sérias, que eu questionei, porque nós da avaliação continuamos a priorizar os projetos, exemplo: “curso de lapidadores de pedras”- o perfil de necessidades do mercado de trabalho era de Goiás, e não daqui do Estado, a proposta não tinha consistência.

Propomos um curso de especialização para montagem de projetos, mas só isso não adiantava. Precisava-se capacitar a Comissão, faltava qualificação. Quando apresentávamos para a Comissão os resultados da avaliação, eles não aceitavam. Isso porque a própria Secretaria foi centralizando e estava assumindo algumas responsabilidades que eram da Comissão. Eles não tinham essa informação.

O Relatório de 2000 foi uma “briga”. Nunca pegaram como referência para planejamento do ano subsequente os relatórios de avaliação. A Universidade foi usada enquanto instituição para referendar o que foi feito, nada do que ela tinha dito foi considerado. Foi uma pena!

As pessoas que lidavam com a educação profissional em MS não eram qualificadas para a educação profissional. Enxergaram um monte de dinheiro – “vamos gastar”! as pessoas que coordenavam o processo não tinham o compromisso de assumir o todo. MS foi o único Estado que não teve complementação de verba.

O trabalho da Câmara de Pré-Qualificação não apresentou resultados. Quando se chegou na base – nós conseguimos neutralizar as instituições “picaretas”, mas não conseguimos avançar em garantir uma qualidade mínima nas pessoas que estavam envolvidas. As pessoas faziam curso pelo curso, não tinha nada a ver com o mercado de trabalho.

A partir de 1998 havia um grupo de Supervisão que acompanhava os cursos. Em 1999 e mais em 2000, os recursos foram diminuindo e os compromissos aumentando.

Não houve um aprimoramento. A Secretaria de Trabalho já tinha um corpo técnico, não houve a preocupação de capacitar e ampliar esse grupo. Houve sim, uma preocupação política de democratizar os recursos, mas não com a qualidade do processo. É coisa de política pública, o que interessava era a meta e não como se deu o processo.

As metas da equipe de avaliação não batiam com as da Secretaria. Às vezes a instituição enviava um documento para a equipe de avaliação dizendo que não conseguiu atingir a meta. O recurso dado a mais voltou ou não? Ninguém sabia!

A falta de recursos humanos preparados, a diminuição do quadro de técnicos da Secretaria foi dificultando o repasse de informações. Houve três reformas na Secretaria desde o governo passado.

Na Câmara de Pré-Qualificação não tivemos avanço na política, porque não tínhamos representantes de empresários, houve poucas renovações na Comissão. Em 1997 a Secretaria aumentou a Comissão com mais um representante do governo.

A expectativa que tínhamos de uma mudança radical, não aconteceu! Não “ideologização”.

A partir daí não tínhamos interesse. Esse governo escamoteava! Quando colocamos no Relatório o problema do Movimento de Meninos e Meninas de Rua, estourou a bomba!

Desde o começo desse Governo, tivemos confronto. Não aceitavam. Falta de seriedade das pessoas que estavam tocando esse processo. Saímos “queimados”, mas de “cabeça em pé”.

Nos Seminários de Avaliação nós tentávamos mostrar que as entidades dos trabalhadores estavam sendo usadas pelo Governo Federal e Estadual.

A Secretaria não passava os documentos. Nesse último ano trabalhamos por amostragem, devido à falta de recursos.

O que querem da Universidade como instituição, é apenas um suporte que dê respaldo. No momento que determinam, que o relatório tem que ter quarenta e quatro páginas, que deve ser sintético, sem detalhes!

A idéia da Câmara de Pré-Qualificação era pegar os indicadores e analisar os projetos das executoras (que tinham um prazo para reformular), tendo como objetivo construir uma cultura do que era o PLANFOR..

A Comissão automatizava e não entendiam (estranho!). o Programa de Saúde era complicadíssimo, não tínhamos controle disso. Questionava a instituição e o Estado e não tínhamos respostas.

O cadastro dos egressos que a Secretaria tinha e que eu passava para as instituições executoras não batia. 65% das correspondências voltavam. O endereço não era daquela pessoa. Investíamos um recurso muito alto, em torno de 8 mil reais só com envelopes. Eles diziam em resposta que não haviam feito o curso, ou que o curso não era aquele. Os alunos egressos achavam (foi a conclusão que cheguei) que nós estávamos fazendo uma ficha garantindo o emprego, muitos tinham muito medo de dizer o que sentiam, porque para eles nós estávamos fazendo esse cadastro.

Socióloga Ana Maria Faustino Tieti

Secretaria de Estado de Trabalho e Renda/MS – 04/09/01

Membro da equipe técnica da Secretaria de Estado de Trabalho e Renda;

Responsável técnica da implantação do PLANFOR em MS;

Representante da Secretaria Estadual de Trabalho e Renda na Comissão Estadual de Emprego, desde o início do PEQ/MS;

Representante da Secretaria Estadual de Trabalho e Renda na Câmara de Pré- Qualificação.

No ano de 1995 foi constituída a equipe técnica estadual que juntamente com a equipe federal começaram a trabalharas diretrizes do que seria o PLANFOR – que efetivamente foi implantado em 96. em 95 aconteceram cursos de qualificação, mas fora do convênio, com recursos volumosos.

A primeira diretriz geral do PLANFOR foi concebida em 1995.

No Estado de MS fizemos uma mobilização com as entidades até então conhecidas, como o Sistema S, além de outras, para discutirmos as diretrizes para o Estado.

A sociedade foi mobilizada no sentido de definir a concepção, no plano macro – como poderia ser a qualificação no Estado? Participando o Sindicato da Construção Civil e a área rural. Mas na hora de fechar o planejamento, como ficou definido pelas diretrizes que iam ser trabalhados, os Programas. Isso foi definido pelas entidades. A secretaria definia as metas de cada Programa, através de muita discussão, mas o fechamento do documento foi feito dentro da Secretaria.

Na 2ª etapa foi feita a definição dos cursos. A Secretaria chamou consultores, que tinham conhecimento do Estado para ver as necessidades e carências dos municípios. Nós não tínhamos isso muito claro. Sabíamos que tinha “Programa de Assentamentos”, mas onde estão os assentados? Definiam-se assim os municípios.

Quais os cursos? Tudo era uma novidade para nós. A EMAPER participou muito neste Programa.

Na área urbana eram elencados os cursos com apoio das entidades, a experiência do SINE, através da oferta de empregos e a vocação dos municípios. Tivemos também assessoria (uma pessoa), que tinha um espaço no governo e que conhecia os municípios profundamente e que já dava assessoria aos municípios. Ex: Qual a maior carência em Aquidauana?

Foi feito assim esse Plano e foi contratada a ULBRA. Que foi contratada para trabalhar com os cursos que já estavam definidos. Pré-definida as ações, procuramos seguir aquilo que já estava planejado. Evidentemente se chegava no município que tinha outra demanda e nós não ficávamos amarrados a cursos. O nosso convênio com o Ministério para contratação, fica atento apenas ao plano macro, o curso não podia amarrar, precisava atender a demanda local, tanto do mercado como das pessoas. Tentamos atender o máximo o que estava planejado, porque senão perdíamos o norte.

Começaram a surgir às demandas dos municípios. Se fosse possível, a Secretaria fazia as mudanças, respeitando a base do contrato, porque não podíamos desprezar o contrato, com a flexibilidade de atender a demanda, porque aí sim, era uma demanda conhecida, que passava a ser prioridade daquilo que tínhamos definido (formulação nossa de técnicos).

Em 1997 continuou a programação em cima dos Programas. Já sabíamos, já tínhamos identificado melhor a demanda de cada Programa, conseguíamos planejar um pouco melhor, mas ainda a definição de Programas era feita internamente, não era como é definida agora. Era construída, sempre com a preocupação de estar atendendo o mercado, definindo o que tivemos resposta lá na ponta.

A forma de contratação foi muito extensa e como havia surgido o problema todo, que o Estado havia contratado uma universidade de fora, a ULBRA, a atitude do Secretário foi abrir para as instituições que estavam aí, o Sistema S.

A criação da CEE era a primeira condição para o Estado participar do PLANFOR, e ela participava do processo desde o início, tinha que aprovar o plano macro, o tamanho de cada Programa, mas na hora da contratação foram colocadas todas as instituições, as universidades, a UCDB, para executar as ações.

Não tínhamos a definição de cursos, porque aí nós começamos a entender que tínhamos que abrir para os parceiros. Nós tínhamos o norte e a definição dos Programas, o que deveria ser englobado, isto é, o conceito global dos Programas. As entidades foram convidadas a participar e de acordo com o perfil delas, foram se enquadrando nos Programas. Ex: a FETRICOM para trabalhar na área da construção civil; SENAR, a EMPAER e a AESCA para trabalhar na área rural. O SENAR na área de atendimento aos pequenos produtores e a EMPAER nos assentamentos. Eles traziam as demandas.

A forma de contratação foi mais restrita, se reduzindo a doze instituições, isso é, de uma para doze. Algumas desistiram.

Em 98, nós achamos que precisávamos abrir mais para a participação da sociedade civil e não sabíamos como controlar isso. Foi quando se abriu o Sistema de Pré-Qualificação, com a Câmara de Pré-Qualificação. Constituída de um representante da CEE, um da equipe de avaliação, um representante da Secretaria e um representante da Delegacia Regional do Trabalho. Isso foi publicado no diário oficial e além disso tinha uma equipe de licitação, que faria a parte jurídica.

Lançava-se o edital em cima do Programa, passava-se para a entidade o que era – o termo de referência daquele edital: qual era a nossa meta, a clientela, o rumo que aquele Programa deveria atender.

As instituições apresentavam o projeto junto com a habilitação jurídica, que era analisada pela assessoria jurídica da Secretaria e os projetos, os técnicos analisavam junto à equipe de pré-qualificação, fazendo uma prévia de cada projeto e dava parecer. A maioria dos projetos (acho que todos) exigiam reformulações, uma vez por causa do preço, outras pela carga horária. Nós não indeferíamos, porque todos tinham problemas. Fazíamos essa leitura, apontávamos os problemas e ao mesmo tempo dávamos parecer favorável, desde que fosse reformulado o que estava apontado. Os valores e as metas já estavam definidos. A soma dos projetos superavam os valores que tínhamos para o Programa, e aí tínhamos que definir quem teria que cortar. A Câmara fazia a proposta para a CEE e levava para a reunião junto com o planejamento e os pareceres. Ex: a instituição X, propôs para o Programa Y, o custo médio Z.

Não dava para a instituição refazer, porque nós não sabíamos se iam concordar com aquela proposta de alocação de recursos. Uma instituição podia participar de diversos Programas, mas nós podíamos dizer: “Esse Programa você não vai pegar, porque não é sua vocação, você já pegou aquele”.

Fazíamos o rastreamento para facilitar o trabalho da CEE, porque o grupo ali, na verdade nada mais era que um grupo de apoio à CEE, para ela tomar a decisão final. Era uma equipe que tinha o respeito da CEE. Assim foi possível fazer contrato com vinte e nove entidades.

Todos queriam oferecer cursos para o Programa de Serviços. Quando era só a ULBRA, algumas instituições participaram (terceirização), e a partir daí nós tivemos conhecimento dessa potencialidade no Estado. A FETRICOM, o IDEFOR participaram naquele processo, entre outras, de modo que considero até que foi uma abertura para a gente conhecer o trabalho das entidades daqui.

Em 1997 foi feito convite as instituições – não houve edital; em 1998 nós conseguimos a regra – é possível fazer dispensa dessas instituições? Não foi licitado os cursos.

No período de 1998 a CEE favoreceu a administração e a operacionalização dos programas com certa tranquilidade, porque não era só a Secretaria, mas representantes que estavam ali e que tinham um canal para dizer, isso sim, isso não, esse curso sim e também porque tínhamos na CEE o Ulysses, uma pessoa do SENAC.

Depois de aprovados os custos/metras, chamava-se a instituição para adequar seu projeto em tudo que havia sido apontado como problema, se ela não concordasse, era um motivo para não participar, mas ela tinha que concordar porque havia uma reclamação, que tem até hoje, de que nós limitávamos a carga horária, porque nunca houve entendimento de nossa fala. Quando a gente tem num contrato um valor X, a meta Y de treinandos, é só fazer uma matemática simples, que eu sei que o custo máximo de um aluno é Z e para que possa manter a média custo – hora/aluno – eu não posso ultrapassar muito a quantidade de horas, é um parâmetro único de avaliação de hora/aluno, senão eu não alcanço a meta. Nunca proibimos aumentar a carga horária, só que colocamos o seguinte: “Nós não temos condições de pagar. O valor já vem determinado. Pode diminuir a meta e aumentar a carga horária, desde que muito bem justificado”.

Agora o problema é que nós não somos técnicos de qualificação para saber se 80, 40 ou 200 horas são necessárias. Ficamos sempre em “queda-de-braço” com as entidades. Muitas vezes nós avaliamos os seguinte: a entidade tem razão em querer mais, porque tem alguns casos que temos que ter cuidado, porque temos outras informações que não era necessário tudo aquilo de hora. No final, tínhamos que ter uma equipe multidisciplinar, que entendesse, que fosse do ramo, que tivesse experiência. Porque trabalhávamos com mais de 200 títulos de cursos e não tínhamos o domínio do conteúdo, 40h dá para trabalhar esse conteúdo? Até hoje é o problema. O nosso fiel era o Sistema S, que já tinha tradição de qualificação profissional.

O problema com o Sistema S era ter que trabalhar a Habilidade Básica, não entramos no mérito da carga horária, mas chegamos ao consenso do mínimo de 20h para trabalhar com questão dos direitos. Nos Programas de Jovens do 1º Emprego, Jovens em Situação de Risco, a gente tentava levar mais HB.

Em 1998 houve uma “certificação” feita pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, mas o programa era específico – Construção Civil – onde a gente tinha um foco maior de adultos de baixíssima escolaridade, aí foi trabalhado mais a questão da HB como elevação de escolaridade. Começou em 97 e em 98 foi fechado contrato com a UFMS, em 97 com o SESC, FETRICOM e a FETAGRI. Agora não continua ser feito com recursos do FAT, porque cada vez fica mais espremido, com menos recursos no valor das horas, aí começamos a ter mais dificuldade. Separamos - “Preparação Básica par ao Trabalho”- que chegou a oferecer 240h para a certificação.

Até 98 conseguimos avançar e poder aprovar, porque fazíamos um controle rígido do dinheiro, não no sentido de licitação do menor custo, mas na busca de atender. Podíamos ter maior carga horária, mas tínhamos que negociar outros cursos que nós entendíamos não necessitar de tanta carga horária. Hoje pode se modular, dar um conteúdo e depois ir acrescentando no outro ano.

Em 1998 foi feita uma mudança no PLANFOR para os quatro anos seguintes: não trabalhar mais com programas da forma que era trabalhado, mas com foco na demanda e na clientela. Essa foi a mudança. Já estávamos acostumados a trabalhar com programas e estava fácil administrar os recursos. Já tínhamos o domínio, se falava em “assentamentos”, já sabíamos o que envolvia, que município, para onde tinha que ir, já limitávamos.

A Resolução 194 veio, com a mudança, definindo a participação da CEE, concepção do plano e definido as clientelas prioritárias, situação do mercado de trabalho, isto é, desocupados.

Nós tínhamos que primeiro construir um plano com esse foco. A FLACSO veio orientar (para o Brasil inteiro), porque o próximo plano não seria em forma de programa, mas de clientela. Fez toda discussão, conosco e a CEE, de como seria feito o levantamento de demanda e o tratamento com as clientelas. Fizemos várias reuniões e também com as Comissões. A própria resolução já definia a alocação de recurso para os municípios, do montante de recursos, vai para os programas especiais. 70% tinha que distribuir, alocar para os municípios, de acordo com a relação deles da PEA ou da população local e como não tínhamos a PEA dos municípios, utilizávamos a população por município, segundo o IBGE, distribuindo os recursos para os 77 municípios. Para os outros 30% existiam outros critérios “eficiência, eficácia, projetos no município que precisam alocar.

A condução do processo acabou no momento de levantamento de demanda, descobrir MS e onde estão os municípios.

Em 1998, se percorreu os municípios, chamado a sociedade civil, e onde houvesse CME era ela que comandava o processo. Aí se apontava a vocação do município (reuniões). De 97 até hoje, foram implantadas e homologadas 22 CMEs.

Os principais municípios já estavam participando, chamamos a sociedade mesmo para discutir para que lado se deveria ir e qual a necessidade do município. Não se estendeu a nível de cursos nesse ano. Serviu de subsídio para se desenhar esse novo PEQ/MS.

Em 1998 para ser executado em 1999, o PEQ/MS passou a ser direcionado em termos de atividade econômica e clientela.

Em 1999, com a mudança de Governo, o PEQ/MS já estava pronto e foi só operacionalizado.

Até aí (98) a Câmara de Pré-Qualificação participava da análise dos Projetos e até da concepção do plano. O plano foi concebido com a participação da comunidade, porque deu os indicativos, mais todos os instrumentos que tínhamos da Secretaria de Planejamento e FIEMS, produzimos nosso plano, apresentamos para a CEE, discutiu-se com a FLACSO e fizemos o plano macro.

Na hora de operacionalizar, já no novo governo, começamos a fazer reuniões com as entidades cadastradas ou não – edital de cadastro de entidades. No 1º momento, tinham que responder a questão jurídica do cadastro, a sua experiência, se já havia treinado, qual área, qual curso. Fazia-se um cadastro não só jurídico, mas também da estrutura física. Levantávamos essas informações, que era feita não pela equipe técnica, mas jurídica. Essas entidades assim, foram mobilizadas através de muitas reuniões.

No total, 83 instituições entraram para serem habilitadas, mas nem todas o foram, algumas também desistiram.

Nessas reuniões nós apresentamos, criamos projetos, criamos programas – apoio a jovens, a mulher - para dar um norte. Criamos programas que não eram necessariamente aqueles do passado, alguns para clientelas específicas “trabalhadores idosos, bolsa-escola”.

Mostramos esses programas para as entidades, aí elas apresentavam uma minuta de projeto (intenção)- “Nós temos a intenção de trabalhar nessa ação, nesse município, com esses treinandos”. Aí fomos tabular essas intenções (nem falamos de cursos).

Foi feito mais ou menos o que a Câmara de Pré-Qualificação fazia, só que não foi com ela. Não sei porque essa Câmara foi extinta, porque ela tinha feito uma mobilização, o critério foi de selecionar dentro das instituições, de abrir mais.

A superintendência definia a meta com as entidades habilitadas para fechar os recursos de forma que todas que estivessem habilitadas participassem do projeto.

Mandava que as entidades, montassem um projeto no que indicasse a sua meta. Aí elas definiam os cursos. A equipe analisava o projeto, mas a princípio já estavam habilitadas juridicamente e ia fazendo ajustes no projeto (sem a Câmara). Nesse processo a CEE aprovou o plano global, mas não participou desse momento.

Foi criado o GAP (Grupo de Apoio Permanente) com representantes da UFMS, governo, trabalhadores e empresários – eram pessoas designadas pelas bancadas da CEE. Os trabalhadores indicaram um consultor de fora, os empresários outro, que hoje é diretor da FIEMS. Aí os projetos foram sendo levados para análise do GAP, mas com um grande problema, é complicado reunir pessoas que têm outras atividades.

Como a CEE tinha participado de forma decisiva em 98, o Tribunal de Contas do Estado questionou o papel da CEE na definição das executoras (não sendo mérito da CEE). Achavam que as executoras contratadas em 98, não poderiam ser as que a CEE tinha aprovado.

A CEE não quis mais entrar no mérito de aprovar as instituições, porque haviam sido questionados.

Com a mudança de governo, a comunicação ficou complicada. Na verdade para o Secretário, a definição de entidades era papel da Secretaria, porque ele era o ordenador de despesas e teria que responder pelo processo.

O envolvimento da CEE em 98, foi questionado pelo TCE por muitas coisas, que não era mérito dela ficar apontando quais as entidades que estariam participando. Ficava tudo registrado em Ata. Tinha problema na instituição, o TCE acionava a Secretaria (eu como membro da CEE tinha que ir lá responder). Porque se contratou tal instituição?

Não houve uma reunião específica para acabar com a Câmara de Pré-Qualificação.

A condução do processo foi primeiro abrir para todo mundo (máximo de entidades).

A FLACSO nos deu mais segurança, pelo menos na parte da concepção do plano, tivemos uma certa orientação e a CEE também. A CEE sempre diz que não participa, o fato dela ter a oportunidade de olhar o plano, porque ninguém vai elaborar, não se consegue reunir os 18 membros para discutir passo à passo um plano. Temos que levar a coisa pronta para discussão, dizer olha eu não concordo com isso, com aquilo, como sempre eles alteravam: “aqui está pouco ... aqui está muito”. Eles não consideram isso como participação, porque participação é construção, é sentar junto, fazer. Só que não se consegue reunir a CEE para fazer isso.

Em 1999 houve uma capacitação da CEE com a FAPEMS e a FAPEC/MÊS para fazer a construção do plano junto a essas pessoas que participaram da qualificação das CMEs, fechou-se o plano para 2000.

Aí sim, não somente aquela primeira rodada com as instituições (seminários) para discutir em termos de demanda e atividades econômicas, mas o que estavam precisando de treinamento.

Foi mais específico, como levantar a demanda, com a CME aprovar. Era um instrumento simples. Receberam orientação de como deveriam receber os instrumentos e orientações de como levantar a demanda nos municípios. Qual o papel do ano 2000? Porque em 98 e para 99, através da FLACSO conseguimos coletar os materiais que nós tínhamos, mas a entidade é quem apontava o curso.

Quando foi para 2000 levamos o instrumental básico para levantamento de demanda. Primeiro momento:” aponte a demanda no sentido macro da clientela (que clientelas deveriam ser atendidas no município e em quais atividades econômicas vão direcionar a sua prioridade). Há uma dificuldade de entendimento nesse levantamento de demanda, porque a demanda pode ser infinita. Só que nós tínhamos limitações de recursos, nós informávamos a eles, sua demanda pode ser muito superior a isso, mas nós temos garantido para você treinar seu município X quantia. Aí estabelecia as prioridades e nos repassavam, para consolidarmos e fecharmos o plano estadual.

A Secretaria fazia . reuniões, a CEE podia ir, mas não tinham que estar lá na porta, e sim a CME ou instância equivalente – prefeitura. Pedíamos para mobilizar a sociedade para fazer o levantamento, apresentavam uma planilha simples e diziam qual curso e a clientela, e faziam a justificativa. O processo foi melhorando.

Na época da CPQ as instituições definiam os cursos, mas nós tínhamos um controle representativo, não era só a Secretaria que definia, tinham outras pessoas participando, pelo menos se a participação não era efetiva como deveria ser (cada um tem suas atividades), não saía nada sem que tivesse o parecer. tinham que se virar! No mínimo acreditar naquilo que o técnico analisou ou pegavam para ler, enfim, estava sendo dada a oportunidade de participação. O Antônio Osório e o Ulysses participaram ativamente, os projetos estavam lá, à disposição para leitura.

Em 2000 a “pontaria” foi chegando cada vez mais próximo da realidade, não quer dizer que a CME saiba definir demanda e nem que eu sei mais do que a CME, ainda existem equívocos, mas está possibilitando que eles façam essa tarefa. Responsabilidade para definir e até definir ação de participação, embora seja um risco.

Nós conseguimos o modelo de São Paulo, em outros estados a coisa não está funcionando dessa maneira e nem é a proposta do Ministério.

Quando o Ministério fala em levantamento de demanda, não está falando em levantar demanda até o nível de qualificação. Nós fomos além e pedimos isso, mas também fomos criticados por isso. Há quem concorde. Se deixarmos por conta da executora só, ela vai procurar dar aquilo que ela sabe fazer, que tem mais facilidade e nem sempre é aquilo que o município quer, eu acho que tem sim, o indicativo para nós, ajusta o foco, mesmo que a gente às vezes perceba que a coisa está equivocada.

Podemos mexer, porque esse é outro entendimento, até quero conversar com o pessoal, é que o Plano Municipal de Qualificação tem que ser definido no macro, quando se desce a nível de ação, ele não pode ser “imexível”, ele tem que estar adequado ao plano macro. Se pede-se “Qualidade no atendimento” e não foi pedido “Formação de caldeireiro” e eu tenho uma necessidade, porque tem uma indústria que está lá e tem vaga para caldeireiro e a CME não percebeu e não apontou, o que eu vou fazer? Eu vou priorizar o caldeireiro, porque eu tenho vaga, isso é foco na demanda. Isso é estar realimentando o plano, e acontece do começo ao fim. A responsabilidade é nossa, mas há o entendimento que o plano é “imexível”. Aí eu estaria jogando dinheiro fora se eu deixasse de atender o caldeireiro e oferecer “Qualidade no atendimento”, que eu não sei para quê!

As CMEs, no plano/99 deram uma resposta razoável, mas muitos municípios, não apresentaram nada. A FAPEC visitou os 77 municípios e não houve resposta dos 77, então fomos em nossos arquivos de ofícios de solicitações dos municípios de anos anteriores.

Fomos elencando: tal município em um ano pediu e nunca foi atendido, fechamos o plano e colocamos na Internet, aí as executoras pegavam o curso que estava proposto para aquele município. Por isso eu acho que está havendo um ajuste no foco pela demanda, eu sempre entendi que o plano não é “imexível”.

Benito Franco

IDEFOR – 25/10/01

Ex-Presidente da Comissão Estadual de Emprego/MS, representante da bancada dos trabalhadores;

Membro da Comissão Estadual de Emprego/MS desde a implantação do PEQ/MS;

Representante dos trabalhadores (CGT) na Comissão Estadual de Emprego/MS, nos últimos seis anos;

Diretor Presidente do Instituto de Desenvolvimento, Estudo e Formação de Mão-de-obra de MS – IDEFOR.

A intenção da Câmara de Pré-Qualificação foi muito boa, era tripartite e dentro daquilo que a gente pensa, nossa responsabilidade em cima do PLANFOR e não só, mas no SINE de modo geral, com o dinheiro do FAT.

A criação da CPQ funcionou 50% do jeito que a gente esperava, em 98. Em 99, não conseguimos avançar mais. O Governo tomou conta, não aceitando mais, começaram a fazer sozinhos. O governo decidia, e levava para a CEE praticamente, só uma lista para ser assinada.

Começou o conflito, porque nós achávamos que pela conquista do passado, onde a gente participava em tudo, desde o começo, na seleção das entidades, como foi feito, quais as finalidades de cada entidade.

Em 1999, com o início desse novo Governo, foi ruim para nós, porque não tivemos avanços, foram cortadas todas as nossas oportunidades, com o argumento do Superintendente de Qualificação da época, que dizia, por ordem do Governo: “Quem manda no Governo é o Governo”. A nossa posição não seria mais definir quem seria qualificado, nós tínhamos que ver as categorias que iam ser beneficiadas, e a responsabilidade da divisão e gestão dos recursos era inteiramente do Governo. Tinham atas que levaram até dois meses para aparecer, outras nem apareciam, mandávamos ratificar e não apareciam mais. Por causa disso começou essa confusão toda, desencontro, porque o Governo dizia que era ele o responsável. Toda vida ele assumiram isso.

Em 1998, tínhamos acesso a tudo. Analisávamos as executoras – qual condições que tinham para executar, que tipo de cursos elas iam executar, quem categoria de trabalhadores, qual a meta, a carga horária, discutíamos muito. Não conseguimos avançar, porque em 99, ficou pior a questão das Habilidades Básicas, cada um dava um tipo e quantidade de horas que eles achavam necessários.

Em 1998, quando nós padronizamos que a carga horária das Habilidades Básicas tinha que ter no mínimo 8 h/aula e máximo de 20 h/aula, aperfeiçoamos a CPQ e começamos a discutir as HBs – cidadania, direito e deveres, dentro da programação do PLANFOR, e que não era novidade para ninguém e tinha que haver uma tabela. A bancada dos trabalhadores sempre defendeu que todos os executores deveriam seguir o que estava escrito no PLANFOR. Aperfeiçoando com a melhoria, com a dinâmica.

Mas em 1999, foi muito difícil, acabou tudo isso! O Governo passou a dizer: “Nós é quem decidimos”. Aí a carga horária da HB que era padronizada em 20 h/aula, chegou até a 4 h/aula e alguns cursos até 100 h/aula. Isso aí foi denunciado, não sei o que deu, denunciemos porque todos os cursos destinados aos “Meninos e Meninas de Rua” ofereciam 100 h/aula de HB. Nós não concordamos com isso, mas foi assim! E outros – “Primeiro Emprego”- 100 h/aula de HB. Para fazer o quê?! Começamos a discutir em 99 e 2000 também, como se vai manter uma turma com “direitos e deveres” só na teoria, se para adultos, 100 h/aula já é muito, imagina para jovens! Discutimos, mas isso consta no relatório e nos programas.

O sistema de assinaturas mudou, nós participávamos do relatório final dos cursos, só isso!

Começou uma série de dificuldades, porque eles (governo) assumiram a presidência da CEE, porque é rodízio – caiu na mão do governo, aí ele pega, assina e manda. Acabou-se!

Quando estava na mão dos empresários começou a briga do presidente da CEE – Assef da FAMASUL, que não conseguiu ficar na CEE para concluir seu mandato, porque não conseguia participar de nada. Em 98, nós participávamos de tudo (que era durante meu mandato na presidência). Em 99, não tinha jeito de participar porque mudou o governo e mudou tudo.

Tanto é que as entidades que apresentaram 100 h/a de HB não passaram pela CEE para aprovação. Era mandado diretamente. Quando a gente falava: “mas isso aí não passou”. Eles diziam: “o processo está aí, se vocês quiserem ver...”

A CEE ficou com muita dificuldade para tocar, tanto que saiu o Assef, aí ficou na mão do governo, mais de um ano de presidência (99 e um pouco de 2000). Aí começaram os problemas sérios, as denúncias. A CEE não teve condições de assinar o relatório de 2000. Assinamos com muita restrição, acompanhado pelo pessoal da universidade.

A equipe de avaliação da UFMS concordava com nosso procedimento, não tínhamos participado e tudo aquilo que você participa, você não assina! Tivemos um período bom e agora não houve e também não está tendo avanço na participação da sociedade civil.

Implantaram várias CEMs, mas implantar é uma coisa, pôr em prática e respeitar é outra. Só existem nos documentos, não há participação em nada.

Fizeram “capacitação de dirigentes municipais”, foi discutido tudo, que não tinha a ver com a comissão. O que queríamos era ver discutido: direitos, deveres, responsabilidades, pensando no dinheiro público que deve ser esclarecido, nada!

Como representante da sociedade civil, você tem que ver o curso que vai beneficiar a população, qual é a necessidade, estão precisando de “lapidadores de pedras preciosas”? Quantos? Não, a ordem é para empregar 200/300, mas baseado em quê?!

Em 2001 Corumbá foi beneficiada com não sei quantas vagas, nem as pedras preciosas eles acharam para lapidar, não conseguiram achar, não tinha nada a ver com a região. Isso foi o que a bancada dos trabalhadores mais reclamava e deve estar registrado lá (Ata).

Em 2000 fizemos um levantamento, a CGT – Confederação Geral dos Trabalhadores – tem o Instituto (IDEFOR), nós temos que falar – nós queremos atingir os trabalhadores da área de alimentação, frigorífico de carne de boi, para isso, nós fizemos um levantamento na cidade de Itapoã. Precisavam de trabalhadores lá, nós oferecemos cursos para 119 trabalhadores e empregamos 97, deixamos empregados com carteira assinada, com o curso “cortes de carne” na área de frigorífico. Já existia esse frigorífico e precisavam de mais trabalhadores, recebemos para treinar 100 e deixamos 97 empregados! Outra questão, fizemos o curso “Qualidade no Atendimento”, porque a Prefeitura nunca tinha feito, estavam precisando.

A CGT nos dá orientações. Nós temos cursos de qualificação para participarmos das comissões, hoje eu saí da CEE, este ano, e passei para um colega meu. Os dois (membro efetivo e suplente) fizeram curso, antes de assumir e tomar posse, lá em Belo Horizonte – a nível nacional de 20h. informações, procedimentos. A CUT também faz, não tenho certeza. Nossos conselheiros são todos qualificados. Há municípios que nós não temos sindicatos filiados e a gente não consegue qualificar, aí nós não indicamos. Incentivamos o colega a entrar e depois oferecemos o curso. Nós temos inclusive um curso à distância para conselheiros, independentemente de qualquer coisa.

Só tem um jeito de acabar com as barreiras do Governo, como em 98, nós suspendemos o dinheiro do Estado para poder participar como CEE.

Em 98, nós não éramos aceitos pelo Governo, a bancada dos trabalhadores tinha muita dificuldade em obter informações – sobre verbas que vieram, quanto ia ser gasto, onde seriam aplicados, em quais empresas. Nós tínhamos dificuldades com a ULBRA, por eliminar a ULBRA e depois como ficamos na CEE depois da ULBRA, nós não tínhamos mais informações. Para a gente obter essas informações,

tivemos que bloquear esse dinheiro e denunciar em nível nacional. Aí veio o Prof. Nassim, de Brasília, e depois de um mês, se reuniu com a CEE para discutir a posição.

O problema do Governo, é que nós temos muito claro qual é a nossa função, porque nós fazemos cursos para isso (em cima do PLANFOR), e o governo não aceita essa participação.

Se pegar as atas de 99 e 2000, se for fiel ao que foi discutido ou entrevistar outros conselheiros, vai notar que elas falavam: “não, essa parte é do governo; essa parte não é sua, é do Governo”. Nós denunciávamos várias vezes essa questão. O problema também é que o Governo pega na Comissão, uma secretaria, a principal. Nós não conseguíamos administrar, o Governo não tem interesse em estruturar a CEE. Eu participo de outros Conselhos que você termina a discussão, meia hora depois, você já tem a cópia das atas, e nós não temos nem um mês depois. Quando vem, vem três atas para você assinar e aprovar de dois meses atrás, e já vem assinada. Eu me recusei algumas vezes assinar e tive algumas dificuldades. Tem que assinar, porque alguns colegas seus já assinaram! Senão entra em atrito. Não se pode fazer observações, só na próxima ata!

Na verdade é que o Governo não aceita a participação da sociedade civil, quando se envolve dinheiro, essa que é a verdade! Ela aceita nas propostas, mas na execução, não! Não ouvem a gente na construção do PEQ/MS.

Pegaram aleatoriamente. Tanto é que temos setenta e sete municípios e quatorze têm CMEs. A necessidade do município não é levantada, e quando é levantada, não é respeitada. Nunca ninguém discutiu o curso “Lapidadores de Pedras” em Corumbá.

Em Coxim, em 98, fui pessoalmente para denunciar um curso que estava tendo lá de “iluminador de palco” para vinte pessoas, fiquei um dia inteiro em Coxim e não vi nenhum placo para ser iluminado. Denunciei, eu queria discutir a questão da pesca, tinham curso de “bonecas”, “crochê” e “iluminador de palco”!

No trabalho com a FLACSO, (curso de capacitação de Conselheiros) participaram os trabalhadores e empresários. Eu participei de todos os momentos, nunca cheguei atrasado. O governo participou muito pouco e até orientado pelo superintendente na época, porque tinha muita coisa para fazer, para não entrar em conflito com a gente. Com nosso presidente – Assef, que estava “brigando” pela nossa participação, de acordo com as orientações do FAT e não da nossa vontade.

Foi uma época ruim. A FLACSO fez um curso com todo cuidado para eles não entrarem em conflito com o governo em nada. Eles não vieram para dar um curso, eles vieram para cumprir um calendário deles, eles cumpriram a parte deles. Não falaram nada diferente e nem o que a gente queria ouvir, como por exemplo: qual é a verdadeira função dessa CEE, sem rodeios. Se tinha de aplicar ou não. Eu entendia que a função da FLACSO era essa!

Ficaram rodeando durante todo tempo (dois dias) e no final falaram: “É o seguinte, nós não queremos entrar em conflito com o governo. Nós sentimos o clima aqui e o governo não aceita a CEE”. Tem que aceitar “pro-forma”, porque tem que ter a CEE para receber ordens, mas não aceita todas as opiniões da CEE, a gente nunca pediu a mais, a gente só queria participar.

A FLACSO assim, cumpriu o calendário deles, receberam a diária deles e foram embora e a CEE continuou a mesma coisa, tanto é que o nosso presidente, logo em seguida, pediu demissão, porque não tinha mais clima de aplicar, foi ratificado que o governo não reconhecia a CEE.

Toda a vida teve esse conflito, não diminui e os dois colegas (titular e suplente) que estão no meu lugar hoje, estão reclamando do mesmo jeito. Entraram com um requerimento e o governo não responde nada, tenho cópias de requerimentos que eles nunca responderam.

Em 98, nós éramos doze, e quando bloqueamos o dinheiro do Estado, onze assinaram concordando, inclusive a turma do governo, menos o Superintendente (também não era bom ele assinar). Quando bloquearam a verba, veio uma série de retaliações, aí para sair do impasse, trocaram o Secretário. Quando esse novo Secretário viu que essa CEE não estava alinhada com ele, porque era uma CEE consciente da necessidade e responsabilidade, e para poder ampliar espaço, ele passou a CEE para dezoito membros, com a intenção de tirar alguns. Com esse aumento ele colocou gente ligada a ele, na bancada dos trabalhadores e empresários. Por exemplo: Presidente do Sindicato de Revendedores de

Veículos. O que tem a ver conosco?! Não tem nada! É diferente da Federação da Indústria e do Comércio, entidades envolvidas com emprego, recursos e trabalhadores. Fez isso para manipular a CEE, para ter os votos de que precisava. Nós toda vida fomos contra. Não estávamos contra ninguém, estávamos apenas defendendo a proposta do PLANFOR, só isso!

Hoje temos quinze membros. O Governo achou que era melhor para facilitar a convocação, para dar “quorum”. Porque ultimamente não estavam conseguindo esse “quorum”, porque todo mundo perdeu o interesse. Com a debandada ele pediu para diminuir de dezoito para quinze.

O presidente hoje é o Roberto Wolf da Casa da Indústria e também está decepcionado, porque a participação está sendo mínima, está tendo muita dificuldade. Hoje se você falar com ele, não sabe porque não foram liberados os R\$ 2.420.000,00 que já estão aqui no Estado desde abril. Não sabe porque, já saiu no Diário Oficial e as entidades já foram escolhidas.

Eu nunca vi o governo fazer mobilização da sociedade civil. Nossos representantes dos trabalhadores também nunca foram chamados para reunião do Grupo de Apoio Permanente – GAP.

Esperava muito de um Governo dos Trabalhadores, queria até que fosse mantido o do passado. Nós da CGT, chamamos todos os sindicatos filiados e discutimos quais as categorias que estavam precisando de qualificação e aí a gente leva para a CEE, enquanto CGT.

No tempo do professor Valente, da CUT, ele também levava as informações da base dos trabalhadores. A própria FETEMS – Federação dos Trabalhadores em Educação de Mato Grosso do Sul, entrou para participar de cursos dentro da necessidade da qual ele reclamava. Agora a CUT manda um representante que é do Sindicato dos Bancários.

Nós trabalhadores já tivemos duas discussões na base da CGT e da CUT, da gente se retirar da CEE, só que encontramos uma barreira. A CUT hoje não discute isso, se nós sairmos (que conhecemos a realidade) e temos dificuldades, eles vão chamar outros segmentos para participar, empresários e trabalhadores, e vão manipular mais ainda!

A nossa posição, e nós estamos mantendo, estamos sempre fazendo requerimentos pedindo esclarecimentos, mesmo sem respostas do Governo. Estamos sendo orientados para guardar esses documentos.

Nos anos 99 e 2000, a UEMS fez um curso de “Formação de Formadores” e também não tem respaldo, porque foi muito ruim, chamando pouca gente das CMEs.

Quando saiu a equipe de avaliação da UFMS, foi discutido que a gente não estava entendendo. Depois que teve a posição de que eles estavam saindo, teve uma reunião da CEE e empresários (que reclamavam da falta de informação), descobrimos que as informações estavam com o governo e não com a CEE. Não pedimos que fossem substituídos, pedimos apenas, informações.

O que está acontecendo é o desmantelamento da UFMS, que tinha aprendido a trabalhar e da CEE, por interesse desse Governo.

Acabaram com a Câmara de Pré-Qualificação. Criaram esse GAP e o nosso representante nunca foi chamado. Em 99 e 2000 a CPQ funcionou apenas no papel, desmantelada em 2001, quando vieram com a proposta do GAP, que foi nomeado por novos colegas e ainda não foram chamados.

Quais os cursos que serão realizados? Não temos essa informação ainda. Temos requerimentos guardados e sem respostas. Cada ano que passa é mais difícil. Na minha consciência e eu falei isso toda vida para o Governo, a CEE é tripartite e se eles quisessem participar junto à CEE, não teria problema nenhum. Não estaria acontecendo o que está aí – denúncias!

Agora estamos aí, com o dinheiro aqui desde abril e não está acontecendo nada! Foi só uma parte que veio e o resto não vem mais. As entidades já licitadas, não receberam nada. Foi liberada só uma parte para a Universidade Federal e eu não sei o que estão fazendo, porque não estão fazendo cursos. Estão ganhando para trabalhar e não estão fazendo nada. A equipe nova da avaliação está fazendo uma avaliação antiga, com esse dinheiro que receberam agora, estão repetindo de novo (informações que eu tenho).

Na verdade não existe participação, porque nós chamamos os sindicatos filiados, levantamos as necessidades e fizemos o projeto em cima disso. O Assef saiu porque não estava recebendo informações. Nós não temos informações sobre valores, entidades...

Tivemos problema com o Tribunal de Contas do Estado, porque em 99 eles eram executores. A CGT sempre foi contra a participação do TCE como executor. No ano que executaram, ficamos contra e no outro (2000) fizemos de tudo para eles ficarem fora e tiramos mesmos!

Aí eles dizem agora, que não é papel nosso. Nós denunciemos e apertamos.

Dr. Roberto Wolf
FIEMS - 29/10/01

Presidente atual da CEE/MS;
Representante dos empresários na CEE/MS;
Superintendente da FIEMS;

Fiquei presidente quando o Secretário Agamenon era presidente e houve aquela confusão (denúncias). Ficou um período sem ninguém, a Margareth (equipe do governo) assumiu temporariamente, até fazermos eleição.

A vez era do governo, mas num acordo que eu fiz, como tinha acontecido muita irregularidade, chamamos a bancada dos trabalhadores e fomos para uma eleição. “A vez é do governo, mas nós queremos assumir” aí tivemos unanimidade nos votos. Foi em junho de 2001, e eu já era membro da CEE há três anos.

Para mim o PLANFOR é perfeito na questão da responsabilidade da CEE. Mas nós não participamos. Reuníamos uma vez por mês e quando era sob a presidência do representante do governo, era pior ainda, porque chegavam e diziam: “olha, eu tenho outro compromisso daqui a 10 minutos”, e nada era discutido. Aí surgiu a Associação de Lapidadores de Pedras – ALA, porque a CEE não tomava o devido conhecimento, decidir em cima disso, opinar, todos os membros da CEE.

Para assinar os PEQs/MS, faziam uma ata, assinavam e mandavam. Não tinha como era conferido, fiscalizado. Tinham verbas que eram aprovadas pela Secretaria e não pela CEE.

Isso é ilegal, porque a CEE é autônoma, é ela que decide aonde vai o recurso que foi destinado de Brasília para o Estado. Porque no nosso ponto de vista, e no meu particularmente, a lei diz o seguinte: “O Estado é gestor do recurso, mas ele não é quem define onde vai aplicar o recurso”. Acontece que tem cursos de Pós-graduação feito com recurso do FAT. Tem que qualificar os membros da CEE, aí oferecem para nós, determinando que é a FAPEC que vai fazer.

A FAPEC agora é responsável de formar as CMEs, de estudar os municípios. Quando eu entrei tinha uma mixaria de CMEs, nesse período que eu entrei, temos três CMEs montadas e que já começaram a funcionar, mas a FAPEC é responsável por cinquenta e seis municípios, estimulando o pessoal a se reunir.

A autonomia que a CEE tem no papel (PLANFOR) é uma maravilha! A culpa é do próprio Ministério do Trabalho que manda os documentos primeiro para a Secretaria, que é a gestora, para depois mandar um documento dizendo o que está acontecendo. Por exemplo, amanhã começa uma discussão lá no TEM, mas quem recebeu a convocação foi a Secretaria e depois repassa para a gente. O Fábio Portela mandou esse documento para a gente – MAPAS, que foi feito pelo governo, só que a FAPEC não tinha esse manual. Para quem tinha que ser enviado? Tinha que ser enviado para os prefeitos, sindicatos, para os municípios. Não pode aparecer um documento como esse aqui, que não passou pela CEE. De repente, surge! O comunicado é de 21/10, para mim esse documento é apenas política.

Nós precisamos pegar isso aqui, como planejar e como fazer, nós vamos fazer nos municípios. Não é ficar mandando documento que não vai valer de nada!

Às vezes a pessoa errada recebe e não tá nem aí. Outro aspecto que eles têm dito muito é que quando a prefeitura não é do PT, e sim do PMDB, a política é outra ... mas isso também é uma desarticulação da própria Secretaria, porque para nós, enquanto CEE, na interessa de que partidos políticos são os

prefeitos. Por que acontece isso? É o pessoal da Secretaria ou da Agência de Emprego que vai lá manter contato. Quando na verdade tinha que ser algum membro da CEE.

Nós instituímos um novo ritmo de administração na CEE. As comunicações aos prefeitos, para explicar para eles que a CEE não é um instrumento de política partidária e sim de desenvolvimento e que assim deve ser usada – que existe um respaldo legal para que ele forme a CME junto com a comunidade, e quem fazia isso era o governo!

Agora nós estamos “pegando no pé”, porque a listinha que eles mandaram – que tal cidade tem CME, mas não funciona, porque quando vão lá, dizem: “Quero gente do PT para formar a CME”, aí o prefeito vira um “trem” e ele tem que empossar, diz: “Se for gente do PT eu não quero”. Virou uma coisa partidária!

Nós estamos há seis meses como presidente, discutindo com a bancada do governo e dos trabalhadores e que fazemos questão que participe, porque é uma bancada de peso, uma força maior

Tem muito recurso que ao meu ver é uma estratégia do governo muito errada, que é passar direto para as bancadas. Ex: “vou dar para a Força Sindical duzentos ou trezentos mil reais, passa para os movimentos sindicais e tem instituições que eles passam direto.

Este ano já aconteceu. A CGT, a Força Sindical e as três Centrais pegaram. Assim, a gente desqualifica uma prestação de serviços para a CEE e, às vezes, ele pega o recurso direto e executa o serviço. É totalmente destoante! Porque se é a CEE quem decreta quem vai ser a executora, na hora que passam direto para uma Central sindical, e não interessa qual delas, ela pode pegar um executor que já foi afastado, por utilizar mal o recurso, e quando é contratado pela Central, aquele mesmo executor vai fazer! Porque o dinheiro veio pela Central e não passou pela CEE, isso é um absurdo! O Governo Federal faz com que eu seja “um palhaço”, porque tenho que analisar a “maluquice” dos Governos Federal, Estadual e Municipal!

Se as Centrais conseguem em Brasília direto e aí resolve passar para a Força Sindical, não sei quem é aqui, duzentos e cinquenta mil, eles começam a executar um programa desvinculado totalmente da CEE. Muito “porcamente” o presidente da Central manda um “mapinha”, dizendo onde vão fazer o curso.

Os critérios são: “Nós vamos treinar gente de Sidrolândia, porque o Vice-Governador prometeu para um empresário que agra vai ter uma empresa lá e precisa de trezentos funcionários. Fizemos um acordo com o SENAI, nós vamos pagar porque é prioridade”. E acaba acontecendo, muito antes do que a comunidade está decidindo nas CMEs – Fazer política “com o chapéu alheio”! Não podia. Porque quem pode deliberar sobre isso é a CEE, mas eles ignoram, preferem fazer o acordo com o empresário e depois com a CEE.

Na verdade, não existe participação da sociedade civil. Tem lugar que até existe e tem lugar que não existe absolutamente nada!

Em Sidrolândia não tem CME, já falei mais de mil vezes com o prefeito. Acho que a rigor, MTE e o FAT não deveriam passar recurso para o município que não tivesse CME, porque se exige tanto da CEE, como você vai a nível municipal?

Aí vira um instrumento de política na mão do governo: “Preciso de trezentas pessoas para trabalhar na indústria do fulano, porque já conversei com ele, dá emprego”...

Muita coisa é aprovada na CEE com discussão, esse ano conseguimos aprovar 90%. Aconteceu que algumas instituições de peso, tipo FAMASUL, não apresentaram propostas, alegando que a carga horária era muito barata, o que não é verdade, porque antes se dizia que a c/h podia ser no máximo R\$1,80. hoje, não, ela é flexibilizada de acordo com a necessidade, porque não se pode ter o mesmo preço aqui e em outro município longe. Quem tem que estabelecer o critério, somos nós da CEE. Temos trabalhado em cima do planejamento e custos e nós vamos ver. Depende de onde o curso vai ser dado, porque antes tinha um padrão para o Estado inteiro. Isso é mentira!

Nós não podemos mais permitir por exemplo – curso de cabeleireiro, manicure, até de computação. Todo mundo quer curso de computação. Eu tenho discutido muito com eles e até com o governo, que

precisa mudar. Tem manicure, cabeleireiro que dá pena de ver! Qualifica uma doméstica na área de computação e depois ela vai para onde? Ela não tem computador, não aprendeu, não sabe escrever direito, não tem redação própria, então ela foi enganada durante 40 horas com o curso. Então é mentira! Porque não vamos trabalhar na área de turismo, sério, vamos ter aí uma abertura grande, um investimento grandioso.

Não cheguei a trabalhar com a Câmara de pré-qualificação. Existe um Grupo de Apoio Permanente – GAP à CEE, que muitas vezes nem funciona direito, o pessoal não tem tempo. Esse ano nomeei alguns conselheiros e vamos ver se vai dar certo. Só nomeei quem pode participar, porque toda vez não dava “quorum”. Nas minhas reuniões, todas deram “quorum”.

Quem presidia não tinha voz nenhuma. Quando eu assumi, mandei um recado para eles. Não vai acontecer o que aconteceu na gestão passada e a gestão passada já tinha sido prorrogada. Vou usar todos os direitos e prerrogativas que eu tenho como presidente e como membro da CEE. A CEE tem que ser respeitada, porque eu não sou governo. Uma coisa até acho que não devia acontecer, é do governo assumir a presidência da CEE, porque toda vez acontece esses “rolos”. As maiores “sujeiras” aconteceram quando o governo assumiu a presidência da CEE. Se fizemos um histórico linear, aconteceu só quando estavam na presidência da CEE. Uma vez, a ULBRA com o João José. Então, sempre que o governo mandou, assumiu, é que aconteceu, teve liberdade. Se ele é quem recebe o recurso para ser o guardião, o gestor e ele têm também a prerrogativa para dizer onde vai aplicar o dinheiro, é muito simples! No meu ponto de vista, o governo não poderia assumir esse cargo. O governo deve participar, discutir, como membro, mas sem a participação na presidência.

Podemos reclamar junto ao Conselho Deliberativo do FAT – CODEFAT. Eles estão sabendo disso, então que eles procurem negociar ao máximo.

Hoje eles estão respeitando mais, porque estão sabendo que eu não tenho compromisso de ficar agradando a Secretaria ou quem quer que seja!

O pessoal da CEE vai acompanhar esse trabalho da FAPE, porque a gente não sabe direito o que está acontecendo, passou por cima da gente, foi liberado recurso de cento e poucos mil reais, que é do voluntariado (serviço civil voluntário) e que está car, porque esses alunos custam R\$60,00 por bolsa. Não sei até que ponto ele é tão urgente, tão necessário, eu acho que ele começa e acaba nele mesmo. porque não tem o compromisso de empregar ninguém. Pega uma prostituta um “veado” e ... eu fui ver esse público e vi menininha “mãe solteira”, a’te muito bonito, porque estava lá com o filhinho recém-nascido ... muito legal! Mas depois, onde que vai pôr aquele “veadinho”, aquela prostituta, aquela mãe-solteira? Eles vão passar horas recebendo R\$60,00, passe, comida, etc e depois disso? Que a própria Universidade ou o próprio governo – vamos abrir vagas, em que lugar eles vão trabalhar?

Aprendem de tudo, cidadania, direitos e deveres, alguma habilidade básica, pessoal, desenho, canto, até porque esse pessoal é muito desestruturado psicologicamente e portanto precisa de oficina que faça também de terapia, você não pega um ignorante e transforma ele me alguém com 120 horas. É um cidadão que não conhece a sociedade constituída, está à margem!

Eu acho que tem programas que “batem legal” na gente – amigos da Escola, bate no FAT e PLANFOR. Eu não acho que a gente consegue transformar. Tem ações da própria comunidade que tem muito mais efeito.

Os Amigos da Escola, como também é voluntário, funciona muito mais. Aplicam melhor os recursos ou o material humano e aí vão surgindo os programas da Globo/UNICEF...

Acho que faltou também integração do pessoal da avaliação da UFMS que trabalhou com a CEE. Quando eu assumi, pedi que viesse nos explicar o trabalho realizado. Trouxeram uma mulher, que até gostei muito da apresentação dela, uma doutora do interior de São Paulo. A hora que aquele time antigo estava lá, que num determinado momento não deram uma resposta satisfatória à CEE, o Coordenador foi lá (Superintendente) e brigou com eles, chamou todo mundo de incompetente.

Quando eu conversei com a atual coordenadora da avaliação da UFMS, eu falei: “Você precisa ver historicamente o que aconteceu. Tem obrigação de fazer uso dos documentos”. Ela falou que tem que

analisar tendências e não o perfil dos trabalhadores para a qualificação, flexibilizar, mas não é bem assim.

Estamos num período de transição, trocaram a equipe de avaliação, porque o Superintendente brigou com ela, até verbalmente.

Ulysses Conceição

FECOMÉRCIO – 30/10/01

Ex-membro da Comissão Estadual de Emprego de Mato Grosso do Sul, representante da bancada dos empresários desde a implantação do PEQ/MS – 1995/2001;

Secretário Geral da Federação do Comércio – FECOMÉRCIO

Fiz parte da CEE desde o início e já começou de forma totalmente desorganizada. Falta de interesse por parte do governo Wilson Barbosa Martins.

Começou sem definição e orientações e os membros da CEE iam buscando. O que me valeu e que nos deu tranquilidade para atuar era que eu vinha do SENAC e já tinha toda uma cultura de formação profissional. Eu fui gerente do SENAC durante muitos anos e tinha assimilado muita coisa.

Foi tudo “pego`a laço”, uma coisa muito desorganizada, o presidente da CEE não participava das reuniões e eles cometeram assim um erro muito grande, porque eles direcionaram a ULBRA para desenvolverem todo esse trabalho em MS.

Quando nós nos revoltamos com aquilo porque era um desperdício para o profissional daqui e de nossas empresas, foi uma discussão muito grande, mas mesmo assim ficou a ULBRA. Desenvolveu o trabalho e não foi satisfatório.

Terminou a ULBRA já com os escândalos, começaram os desvios. Em 97 nós resolvemos mudar isso aí, não tinha condições de aceitar, novamente o governo cometendo os mesmos erros. Tivemos o caso do Tribunal de Contas do Estado participando, para formar os seus funcionários e nós achávamos que era um dinheiro que não estava sendo aplicado de forma correta, porque o Tribunal de Contas do Estado já tinha uma escola, tinha recursos já destinados e porque estavam pegando o dinheiro do trabalhador para isso? O que estava acontecendo ali?

Tivemos lá, eu e o Benito para conhecer e não nos foi permitido. Entramos mesmo assim, meio à força em uma sala e eles estavam tirando a cópia da relação, isto é, fazendo o que nós chamamos de “química” criando turmas para justificar as despesas.

Nunca tivemos participação, sempre fomos alienados totalmente, a sociedade sempre esteve alienada. O governo sempre se achou o “todo-poderoso” para fazer o que bem entendesse, sempre achou que não tínhamos direito . isso era discutido e sempre nos foi negado, não deram nem condições de trabalho, a mínima possível. Tínhamos que nos articular com as nossas entidades, com os recursos que a gente tinha aqui. Nunca nos foram dadas condições. O que melhorou foi através de uma pressão muito forte.

Houve uma pressão muito grande de nossa parte. Como a ULBRA fez toda aquela “palhaçada”, isso refletiu em 97. aí nós pressionamos até o Prof. Valente que era muito questionador. aí eles criaram a Câmara de Pré-Qualificação, foi interessante, porque quando a executora se cadastrava, se habilitava, a gente tinha toda condição de verificar o conteúdo programático, qual a proposta, a meta – podíamos mudar, a CEE tinha esse poder, mas só que tinha um outro poder “de cima” e que não estava gostando nada disso, porque estava entrando em choque com os interesses deles. Aí foi desarticulada. Em 99 já não funcionou desse jeito e na mudança de governo piorou!

Houve uma involução de todo o processo e descartaram tudo aquilo. Todo o avanço que nós já tínhamos feito foi jogado fora. Começou tudo de novo, nova batalha, de conquistar espaço como CEE que já era um direito natural de agir de uma forma independente e soberana.

Conseguimos tudo de novo, conversando, explicando. O Secretário esteve aqui e aí falamos do prof. Valente que estava conosco desde 96, já havia participado, que ele deveria ser a pessoa indicada para ser o Superintendente de Qualificação, porque ele tinha apoio das bancadas, tinha trânsito, tinha uma credibilidade muito forte e era do PT e tinha condições de desenvolver um trabalho muito bom. A gente se identificava muito com ele. Mas, infelizmente, ele foi marginalizado do processo, tanto que foi embora do Estado. Colocaram uma pessoa totalmente desconhecida, sem informação, sem conhecimento de nada e aí a gente pensou: Esse governo não veio para acertar nada e cumprir a proposta!

No governo anterior também o Superintendente (Francisco) disse para todos nós: “Manda quem pode e obedece quem tem juízo”, eu fiz constar em ata e depois futuramente usei isso contra ele. Aí o Dr. João Pereira (Secretário de Estado na época) mandou um emissário dele aqui, porque nós tivemos um encontro em Cuiabá e lá tivemos condições de conversar com o pessoal do Conselho Deliberativo do FAT – CODEFAT, e relatamos para eles tudo o que estava acontecendo, de forma detalhada, aí eles ficaram assombrados, preocupados com a situação de MS. Dr. João Pereira também ficou preocupado. Mandou o emissário tentando acertar, porque na época nós bloqueamos o dinheiro, nós bloqueamos várias vezes (98). Não tomávamos conhecimento de nada, aliás 90% dos projetos nós não tomávamos conhecimento, porque eles sabiam que se levasse para a CEE... (a democracia, às vezes, não interessa à própria democracia). Assim como eles tinham pressa de atender determinados segmentos, se eles levassem para a CEE não ia passar, nós íamos fazer modificações.

Só tínhamos direitos no papel e na época do José Luiz (Superintendente/1999) ele comentou isso muito enfaticamente – que a CEE deveria ficar fora do processo, do cadastramento das entidades, porque se acontecesse alguma coisa nós estaríamos a salvo, nós não teríamos nada a ver com isso.

Nós contestamos isso aí, e agora quando surge essa situação toda, estamos fora! Porque fomos acionados pelo Ministério Público, fomos chamados para defesa, fomos processados . mas nós apresentamos uma defesa ao Ministério Público que está correndo por aí, mas nós estamos tranqüilos porque as atas e ações, comprovam, que estamos fora.

Eles nunca municiaram a CEE de ferramentas para a CEE fazer avaliação. Não temos nada contra a FAPEC, contra ninguém, mas a partir do momento em que você contrata uma entidade para fazer avaliação sem o conhecimento da CEE, alguma coisa tem! Tanto é que as avaliações tanto da FAPEC como da UFMS nunca nos foram interessantes. Isso eu conversava com o Prof. Osório. Não ficamos satisfeitos com o resultado. Eles só chegavam no final e aí o que podíamos fazer? Outra coisa interessante é que os cursos começavam no mês de setembro e mesmo em novembro para acabar em dezembro. Não se faz formação profissional desse jeito! Hoje, com a complexidade do mercado de trabalho, não se forma aluno com 120h.

Começa tudo junto, eu ministrei alguns cursos até para conhecer a metodologia do trabalho, sou agricultor, tenho um apiário e realmente se o instrutor não estiver comprometido com aquela situação, ele faz de qualquer jeito, porque não vem ninguém. O aluno já está alienado, qualquer “balinha” que você der para o aluno, está ótimo, eles ficam super satisfeitos (lanche). Como a merenda escolar hoje, muitos alunos vão à escola não para aprender, mas por causa da merenda. Realmente ficamos sempre alienados e vai ficar sempre alienado.

As CMEs são homologadas pela CEE até de forma irresponsável, porque não tinha ninguém, representando a CEE, para verificar se aquele elemento tinha perfil, o critério que tinha selecionado, a gente sabia que as prefeituras mandaram e desmandaram, eles indicavam quem eles queriam. Com o afã de criar as CMEs e depois lá na frente acertar as coisas, nós homologávamos, mas sabendo que aquilo tudo era fantasia, utopia e não ia funcionar, se a CEE não estava funcionando, imagina as CMEs?! Mas nós homologávamos até no sentido de criar as CMEs e ter as CMEs.

As denúncias contra a Associação de Lapidadores de Pedra – ALA – partiu de uma presidente da CME, ela é muito politizada e ligada à CUT., a sindicato, então em decorrência disso, se manifestou.

Ligou para mim falando da denúncia. Pedimos que viesse a Campo Grande e ela trouxe os documentos. Eu não podia ficar com essa denúncia sozinho e convoquei a bancada dos empregadores e trabalhadores e nos reunimos aqui na FECOMÉRCIO e aí escutamos. Ela relatou o que estava acontecendo, aí nós filmamos, gravamos, temos as provas que eram necessárias. Ela voltou a Corumbá.

Na reunião seguinte da CEE nós a trouxemos, assumimos toda responsabilidade das despesas dela, passagem e hospedagem. Aí estourou a história!

Quando o presidente da CEE abriu os trabalhos, nós colocamos na pauta, aí o governo teve que aceitar.

Em Campo Grande aconteceu uma coisa interessante. Nós havíamos feito uma proposta para o Secretário, de a gente apresentar uma empresa para fazer a supervisão. Uma empresa independente e fomos atrás de um profissional e ele aceitou, ficou quase um mês estudando, fez uma apresentação de uma proposta espetacular! Dando condições a todos os conselheiros e ao próprio Secretário de ter todas as informações, em tempo real, ter acesso a todas as informações via Internet, pelo processo que ia implementar. Às vezes eu questionava, quero ver o curso X, ou alguém chegava e dizia: Está acontecendo uma irregularidade em tal curso”. E não tínhamos como acessar as informações. O governo não permitia e eu não tinha onde buscar e eles tinham falado que iam colocar na Internet.

Nesse dia da apresentação da proposta do projeto, depois que o profissional saiu, o José Luiz (superintendente) falou que aquilo não valia nada, que aquilo já estava tudo previsto e aí apresentaram na outra reunião (como o processo é democrático). Aí aparece o Prof. Motti (FAPEC – Escola de Conselhos) “pau mandado deles” e ele foi muito infeliz na apresentação dele, porque falou tudo aquilo que o outro profissional ia fazer, ele copiou e disse: “Aquilo que vocês não quiserem que a gente coloque, a gente não coloca”. Aí eu dei “um pau nele”. Falei: Vocês não nos interessam, porque isso é dinheiro público. Nós precisamos de transparência, inclusive isso aí é uma atitude que contraria a proposta do governo, que colocou como transparência, então da minha parte já não serve a sua apresentação. Mas ele acabou ficando pelos interesses escusos aí fora.

Tivemos problema com a equipe da avaliação da UFMS, porque nós precisávamos de informações e nós não tínhamos. O que a CEE pensava do grupo de avaliação da UFMS era totalmente diferente daquilo que queríamos. Aí nós criamos uma certa resistência contra a Universidade. Mas como eles fazem esse trabalho, puxa?! O Osório, a Inara, são pessoas notórias na área de educação, o que está acontecendo? Aí nós gostaríamos que houvesse uma mudança porque até então a Universidade nunca tinha nos mostrado para que estavam fazendo aquele trabalho. Por incrível que pareça, na nossa cabeça estava um emaranhado, não havia um fórum que explicasse o papel da Universidade. Isso foi feito depois ... várias vezes pedimos.

Quando a FLACSO veio fazer aquele trabalho, não era isso que a gente queria. A gente queria conhecer a metodologia passo-a-passo, não a questão da política, mas o que cada um tinha que fazer. O papel, dar “nome aos bois”, dar condições e assessoramento que essa CEE tinha, UFMS e FAPEC. Falaram sobre política, mas saímos de lá completamente desorientados. Chegamos a questionar a FLACSO, eles deram aquilo que estava no PLANFOR. Fizeram uma proposta de planejamento, mas não foi executado. Foi em 99 e não se concretizou nada, foi tudo jogado no lixo!

A FAPEC esteve aqui no início. Eu adquiri uma certa liderança junto aos demais e se eu inclinava para a direita, o pessoal vinha para a direita. Se eu inclinasse para a esquerda, vinham para a esquerda, foi até o fato que eu me afastei, porque isso não é bom para o processo. As pessoas todas têm que participar, houve uma acomodação dos demais, porque nem sempre eu penso certo!

Eles vieram aqui e a proposta era interessante. Nós temos que realmente dar ferramentas para as comissões. Só que a proposta deles é muito filosófica. O que nós estávamos solicitando é que o conselheiro tomasse conhecimento daquilo que ele tinha que fazer. Qual é o papel, qual é a força que ele tem dentro de uma Comissão Municipal, independência que não precisa “dar bênção ao prefeito”. Que ele tem uma independência total. Porque nós não temos essa formação.

Na CEE nós tínhamos pessoas que entravam caladas e saíam mudas, não falavam nada e nossas reuniões eram de duas a três horas, discussão mesmo!

Acho que nem leu, ou leu mas não fez um estudo. Não procurou pesquisar, trocar idéias. Nós deixávamos nosso serviço, chegava lá e agüentava “p...” do governo. Era humilhado. Eles falavam que nós tínhamos interesses. Eu estive lá durante todo esse tempo, temos o SENAC e o SESC, nunca pedi nada para eles, até pelo contrário. Uma vez autorizei tirar um recurso do SENAC e passar para a FETRICOM, porque naquele momento o dinheiro que era locado para o turismo pelo SENAC não teria tanta importância como para a construção civil. Nunca negocie nada para passar para o SENAC ou SESC (recursos pequenos), e havia uma crítica contra os “S”.

Acontece que não houve uma evolução. Até a situação toda, esse “caos” no PLANFOR veio beneficiar os “S”, porque bem ou mal já estávamos fazendo e não teve escândalos, estamos aí! Agora o PLANFOR que veio com uma proposta para “arrebentar” frente aos “S” está esse “caos”, essa bagunça toda. Porque educação não se mistura com bagunça. Não é porque aquele pessoal dava aula embaixo de um pé de árvore, que você também vai dar educação em espaços improvisados. Precisa de uma estrutura mínima. Eu já dei aula embaixo de um pé de árvore, te confesso, no MOBREAL. Há determinadas coisas que dá (ciências). Eu tenho o caso de uma senhora de 70 anos de idade que fez o curso de pedreira, recebeu certificado. Só fez a inscrição. Uma aberração!

O poder local não funciona nas comissões porque o poder político é muito maior. Você vê 4 milhões de reais numa Secretaria dessa, o orçamento não chega a isso. O governo fica “doido”, o dinheiro não é de ninguém, a prestação de contas deles é ao “deus dará”, eles pegam esse dinheiro para fazer as “maracutaia” deles.

Pega oito ou quatro milhões na mão de uma pessoa que nunca viu, centrado. Eu falei, isso é um perigo, Secretário! Uma só pessoa ficar com esse poder na mão e centrado nele. Ele que dividia o “bolo”. As negociatas foram em cima disso. Nós nem ficávamos sabendo, e quando a gente perguntava, diziam: “Não, que que é isso? Não é papel da CEE”! Eles invertiam tudo.

A gente chega a pensar até que ponto vale à pena ficar se desgastando. Eu chegava aqui e ficava mais duas ou três horas para resolver as minhas coisas. Deixava meus afazeres para prestar um serviço sério e era totalmente ignorado.

O certo é que a CODEFAT, quando fizemos as denúncias, solicitamos e eles nos atenderam, mas o processo está “podre”.

A gente faz um projeto aqui na FECOMÉRCIO, mas cria um mecanismo de controle desse projeto. Isto é, acompanhamos. Damos as ferramentas, acompanhamento sério. Através dessa ferramenta vou conseguir ter esse controle e não criar mecanismos para satisfazer uma necessidade. Não há uma ferramenta capaz de controlar essa situação, então fica esse descontrole tremendo!

A verdade é que houve um retrocesso. Nossa CEE tinha um nível muito interessante, a gente não tinha uma preparação. Fomos vendo que tudo é brincadeira. A gente estudava porque a proposta empolga. Só que infelizmente o governo dizia: “Não quero saber disso, vocês esqueçam isso aí”. Diziam que não era nada daquilo, que era para fazer daquela forma. “É da forma que eu quero. Esse dinheiro é para ser manipulado, para fazer minhas negociatas”.

A CEE hoje está sem papel, porque não tem recurso para nada. Vieram dois milhões de reais e eles estão gastando. Não tem nada! O Roberto assumiu a presidência quando houve interesse dele, porque houve realmente também um certo movimento paralelo, porque quando o José Luiz criou essa polêmica toda contra a entidade que apresentei para fazer a supervisão, eu falei: “Você quer jogar duro, então vamos jogar”!

Tinha muitas informações contra ele e eu disse: “Vamos dar corda, ele vai se enforcar com a própria corda”! E nós demos e aí resolvemos fazer uma “supervisão” paralela e aí conversamos com o Cícero (CME de Campo Grande). Sabia que ele estava alijado do processo e a CME de Campo Grande tem uma força muito grande, representa a capital e eu discutia isso. A CME de Campo Grande não podia ficar fora, é um contra-senso. Se nós homologamos a comissão e demos o direito, ela tem que exercer. Não podemos simplesmente impor ao município o que tem que ser feito em termos de cursos, proposta de trabalho.

E a CME de Campo Grande estava começando muito bem, eles faziam seminários, se interessavam e eu comecei a gostar daquilo, porque estavam democratizando o processo, havendo realmente a participação da sociedade civil, dos segmentos de formação daquela política. Mas tudo aquilo era ignorado e como eu fiquei sabendo que o Cícero estava chateado com tudo aquilo eu propus para ele a supervisão paralela: “Vamos ver o que a gente consegue, vamos fazer uma supervisão paralela e vamos tocar pra frente”. Ele se interessou e como precisávamos de um apoio político, conseguimos esse apoio com o André (Prefeito de Campo Grande) e começamos a sair atrás.

Ele (Cícero) foi ameaçado de morte, foi perseguido, teve problemas sérios. Fomos atrás. Saíamos à noite, fiscalizávamos os cursos, conversávamos com os alunos, aqui em Campo Grande; havia denúncias de cursos fora daqui, mas não tínhamos condições de viajar, deixar nossos afazeres, mas em Campo Grande, nós fomos bastante, para “detonar” com o processo.

Aí nós fomos numa entidade, fizemos todo esse levantamento que redundou nessa denúncia ao Ministério Público. Estávamos até preocupados com o Cícero.

Teve uma entidade de mulheres que pegou 300 e poucos mil reais para fazer “atualização de cadastro de entidades”, que já tinha sido feito, nesse dia, eu denunciei. Pegaram mais de 300 mil e isso também está no “rolô”, está na mão da justiça.

Na época do governador Wilson Barbosa teve também, começou errado. Vê o Medeiros está sendo acusado de mandar 2 milhões da Força Sindical para fora do país! O PLANFOR vai acabar, não tem condições!

Havia uma discussão muito grande na questão da comissão ser tripartite e até eu discutia muito com o Prof. Valente e alguns sindicalistas, porque eles colocaram que o SENAC – o Sistema S – tinham que fazer igual. Eu até concordo, mas a prática está mostrando diferente, porque enquanto empregador e patrão, acredito que é possível, mas enquanto governo, não dá. Esse tripé não dá. Não se sustenta e nunca vai se sustentar, porque esse processo todo está viciado, pelo roubo. Isso é uma utopia. No papel é até interessante, mas não funciona e como é um tripé, sem um, a coisa não funciona.

Se uma coisa está funcionando há mais de 50 anos (tem que melhorar). Vamos criar uma área de formação profissional – é o que está faltando, mas o modelo é bastante interessante.

Dizem que o Sistema S não é transparente, mas o importante é o resultado, porque o que os empresários entendem é o seguinte: quem mantém o Sistema S são somente os empresários, eles que pagam, não é o trabalhador. O FAT sim, é o trabalhador. O Sistema S é do patrão, não é descontado nada do trabalhador.

Nada mais justo. A questão educacional do Sistema S tem que mudar, eu concordo. Agora esse dinheiro tem que se respeitar, não é do governo e nem do trabalhador, quem paga é o empresário.

Nós temos seis auditorias, temos três carretas de odontologia atendendo os municípios. Quem tinha que fazer não era o governo? Quem está fazendo, somos nós!

Existe a necessidade de melhorar, isso é verdade, mas o PLANFOR para mim já acabou, não tenho mais entusiasmo, expectativa nenhuma!

Houve um momento de avanço em 1998. a Margareth é uma excelente profissional, experiente e foi alijada desse processo que está aí. Ela é uma pessoa que poderia ser a Superintendente em 98, estudamos, fizemos propostas...

Na época do João José aumentaram o número de membros da CEE para poder manipular e sempre com a concordância da CEE. Porque o governo nada mais é que um outro membro. Eles mandam. O CODEFAT que tinha que fazer um acompanhamento, não faz. Sr. Nassim vinha aqui e ficava por isso mesmo. A primeira vez que eu sentei com o Nassim, me decepcionei!

Ele era diretor do SENAI e foi preterido para ser o diretor geral e aí foi para o Ministério do Trabalho e lá conseguiu esquematizar o PLANFOR, para fazer frente ao Sistema S, aí a origem do PLANFOR. Ele aproveitou!

Eduardo Ramirez Meza

Escola de Conselhos – FAPEC - 14/08/01

Coordenador Geral do projeto: Capacitação e Qualificação para Comissões de Emprego do Estado de Mato Grosso do Sul

Esse projeto de Oficinas de Capacitação de Conselheiros , é para todos os conselhos e não só de conselheiros das Comissões Municipais de Emprego. Quando há comissão de emprego a gente indica, chama os conselheiros da Saúde, da Assistência, Tutelar, da Defesa dos Direitos da Criança, aqueles que tiver. Para fazer uma discussão ampliada de política e política pública. No global para não fechar em nenhum conselho, a gente fecha realmente só na questão das Comissões de Emprego, porque é a questão da política pública de trabalho e renda, que não deixa de ser interesse de todo mundo, é interesse para todos na medida em que emprego e renda vão interessar à saúde, à educação, à assistência, a todos.

Os municípios onde não tem CMEs criadas, formalizadas, homologadas, a gente faz o seguinte: Ano passado buscávamos contato com os sindicatos, buscávamos os canais, tanto podia ser os sindicatos patronais como os dos trabalhadores, quanto o próprio IDATERRA – Instituto da Terra – que tem representação no Estado todo, que é um órgão público que, no interior do Estado principalmente, são os representantes do governo do Estado na Comissão de emprego, então nós procuramos os segmentos que compõem a comissão e um deles nós estávamos mantendo contato para chamar os demais, isso funcionou em Aral Moreira, em Amambaí, em vários outros municípios, Brasilândia etc. nesses municípios, já desde o ano passado, nós sentimos a necessidade de chamar outros conselhos e inclusive alguns nós conseguimos como o caso de Três Lagoas , de Maracaju, Corguinho.

Este ano nós decidimos intensificar, priorizar o contato com as prefeituras, por quê? Isso é um jogo. Um jogo que há interesses de várias partes, e há um jogo que tem empregador, trabalhador e poder público, quer queira ou não, cada um quer “puxar brasa pra sua sardinha”. O empregador quer uma coisa como se fosse o resultado de um interesse, de um trabalho, de uma dedicação dele. O trabalhador também, e da minha parte eu considero até mais justo, porque é um Fundo de Amparo do Trabalhador como política social, o PLANFOR não é uma política econômica. Sem desmerecer os outros dois. O poder público sempre tem aquela – “eu estou trazendo recursos”, é uma questão partidária. Mas acontece que, queiramos ou não, o poder público é constituído a partir do voto popular, ou seja, legalmente – “mas eu não votei nesse ou naquele”- ele é exatamente o que escolhemos, é o poder, goste ou não do Governador ou do Prefeito. Tem um poder reconhecido de representatividade junto ao povo.

O que aconteceu no ano passado é que tinha alguns municípios que viraram as costas para o trabalho, por questões política-partidárias.

Tem acontecido de comissões formadas só com elementos do partido político do governo na medida em que falta compreensão de como deve ser constituída. Nós trabalhamos nesse aspecto, não diretamente, fazemos com que as pessoas discutam isso e percebam, porque nós temos amparo para isso, quem escolhe a representação do empregador é o empregador, “mas esse prefeito não gosta...” Esse é um problema do prefeito. O trabalhador é o trabalhador. “Esse não é do PT, ou do sindicato...” É representante da classe dos trabalhadores? Os sindicatos escolheram ele? O governador ou o prefeito não tem que gostar ou deixar de gostar, esse é o representante.

Onde o prefeito ou o Governador vai escolher o representante dele? Em Sete Quedas teve um crescimento, não por nossa causa (4 horas de curso). É uma semente que a gente lança, se ela cair em solo fértil, tudo bem, se não, não vira nada!

Fizeram o caminho que nós acreditamos, agora vocês precisam de apoio jurídico para criar a comissão, tem a Superintendência do Trabalho, as políticas públicas de trabalho com o Ananias, o Dagoberto ou o Rubens que já fazem esse trabalho e tem a CEE. Está havendo um entendimento entre um e outro que eu não vou me meter, não é da minha esfera, não tenho nada com isso.

A CEE tem o entendimento de que criar as Comissões Municipais é papel exclusivo deles e a Superintendência acha que é deles, eu já falei para ambos: não sei por que vocês estão brigando, se os dois querem as mesmas coisas, é só juntar orças.

Fomos contratados pela Secretaria, o convênio é firmado no Ministério do Trabalho com o governo do Estado através da Secretaria de Assistência Social, Cidadania e Trabalho.

Esse ano tivemos experiências muito boas e ficamos satisfeitos com o caso de Brasilândia, que nem é comissão. Há um trabalho ali muito bom de acompanhamento, compromisso das pessoas, que é louvável, porque não é um trabalho remunerado. Foi muito complicado, ontem o Dr. Roberto Wolf dizer que as comissões precisam ter mais responsabilidade, a gente percebe claramente que ele foi dar um “puxão de orelhas” em pessoas que estão na boa vontade e tentando fazer alguma coisa.

Tem que se relativizar que essas pessoas têm um trabalho voluntário, já havia um trabalho empreendido no ano anterior que a gente pegou, que houve críticas de que pessoas passavam no interior fazendo capacitação e não era capacitação, era “puxão de orelha”. Não posso dizer, porque eu não conheço esse trabalho, foi o que eu ouvi.

A gente sabe que a questão da participação como controle social ainda não existe. Foi acabando, como se diz, todo homem tem seu preço, quando as pessoas sobem lá, eu compro ele e acabou, você esvazia o movimento, porque o brasileiro tem essa mania, precisa de um ídolo, você tira o ídolo dele, acabou! Isso é estratégia.

Ano passado fizemos o que era possível, eu particularmente era completamente contra (4 a 8 horas de curso. Tínhamos um caderno trabalhado nas oficinas. Era uma idéia de como organizar alguma proposta de trabalho para essa comissão, era um projeto político. Essa primeira parte só foi trabalhada onde já tinha comissões, essa segunda parte a gente apresentava em todos os municípios, falando um pouquinho do PLANFOR, do PEQ, do Projeto SABER, depois foi proibido, explicando porque, como eram divididas as demandas, porque cada município tinha X vagas para qualificação, o Plano Municipal que deve levar em conta, como se faz o levantamento de demanda, os instrumentos para se organizar uma pesquisa, entrevistas, tabulação de dados...

A gente fazia em seis ou sete horas. Com o caderno I – fizemos um encontro Estadual. Na verdade foram várias palestras, a nossa idéia era publicar o que seria tratado no Encontro, mas eles queriam o material antes, então o Motti fez alguns textos e eu alguns, outros da Internet, assuntos do governo – Banco do Povo. Eles colocam tudo. Eram mais questões conceituais do ponto de vista de políticas públicas, bem o “b-a-bá”. SINE, as leis que criaram o seguro desemprego, como nasceu o FAT e o CODEFAT e as principais resoluções, que instituíram as comissões. Isso foi feito no ano passado e esse ano não ia fazer igual, né? Nem sempre são para as mesmas pessoas, os presidentes continuam, muitos não. Nunca tive acesso à equipe que fazia o trabalho no ano anterior – A FAPEMS. Nunca nem pedi, não queríamos ver, essa é a minha postura, e a da nossa equipe.

Porque quando fizemos a proposta no ano passado (supervisão do PEQ/MS), lógico que não nasce do nada. Eu gostaria de ter aqui nossa proposta, eu sei que uma funcionária da Secretaria, fez uma proposta (supervisão do PEQ/MS) e apresentou diretamente ao Sr. Fábio Portela.

Quando começamos nosso trabalho, depois que fizemos o projeto, definimos o conteúdo, discutimos, nós tivemos acesso a um material que falava sobre o assunto e levei pra olhar. Um trabalho desenvolvido no Paraná e que tinha muita similaridade com o nosso, só que o nosso já estava pronto, pensei: vão dizer que copiamos!

Aí consideramos muito interessante, porque era um trabalho desenvolvido em parceria com 5 pólos regionais dentro do Paraná e com 5 grupos de universidades, sendo em cada grupo 9 professores doutores em cada um, não era um trabalho de 4 pessoas, sendo que nenhum de nós é professor da

universidade. Nos sentimos muito honrados de ter um trabalho pelo menos próximo àquilo que estava sendo proposto por eles lá.

Para esse ano, também já no final do ano passado, nas nossas experiências chegamos a algumas conclusões. Quando tivemos acesso a primeira vez, o termo de referência que o Ministério do Trabalho mandou para a Secretaria no final do ano, eu sentei ao lado da Darcy e ria – “olha aqui, eles foram assistir nossas oficinas” - espaço de ação política, integração, política pública, planejamento, desenvolvimento sustentável nas comunidades, ta tudo aqui, não tem como fugir. Foi muito interessante porque não fomos na teoria, como lê, fomos na prática e da prática estávamos dando uma teoria para esse ano (2001) e quando chegou isso daqui eu achei muito engraçado.

Ano passado (2000) a CEE nos chamou e fomos apresentar o projeto antes aprovado, esse ano (2001) não sei, porque demorou muito, a questão burocrática piorou. Fomos começar ano passado em agosto e esse ano só em 24 de setembro foi assinado nosso contrato. Temos um trabalho que antecede, que não é mensurado. Não posso começar a ter um contrato assinado no dia 24 de setembro para começar a viajar dia 25, preciso de um tempo para articular, tem um cronograma, eu sei que nós chegamos a um ponto que nós falamos: ou começamos a trabalhar dia 25 ou não vamos fazer algumas oficinas, porque não vou passar o Natal e Ano Novo fazendo oficinas. Não que eu não queira, mas não tem como...

Faz-de-conta que você avaliou, faz-de-conta que eles executaram e você faz-de-conta que foi treinada e aí, que bom! Pelo menos não se devolveu o dinheiro. Pronto! Absurdo!

Com relação à questão do controle, esse é o termo que a gente mais utiliza. A palavra participação, que é a palavra de ordem, vai nortear todo nosso trabalho tanto nesse como no outro caderno de políticas públicas.

No ano passado (2000) fizemos a 1ª e 2ª partes (completo onde tinha comissões) desse caderno e onde não havia comissão só a 2ª parte. Para esse ano (2001) utilizamos a mesma metodologia, onde tem comissão fizemos um desdobramento, uma ampliação dessa 1ª parte do projeto político, que dá um maior fortalecimento da base, da participação da sociedade à questão da participação mesmo, aspectos sociais dessa participação. O planejamento participativo enquanto metodologia, mas não dá pra esgotar em 8 horas esse assunto, o curso para planejamento participativo é para ser no mínimo de 60 horas.

Algumas pessoas entendem, outras não. Nós temos um conteúdo que precisamos estar trabalhando que é necessário, não porque eu quero. Quando estive conversando com o Ananias, eles tinham outra expectativa – eu disse: eu não entendo como a CEE aprovou um projeto que ela não leu, porque em nenhum momento em nosso projeto está escrito isso que eles querem. Aí tem uma outra coisa – o que é que a CEE e a Superintendência contrataram? Você vai dar um curso de corte e costura e cabeleireiro, você tem que apresentar uma apostila para eles lerem e fazerem a revisão e saber se concordam ou não? Não, você apresenta uma proposta. Nosso caso é similar, não estamos formando costureiras, não menosprezando ninguém, mas é um curso para gestores.

Estamos ligados com a Coordenadoria de Qualificação, Fábio Portela. Nós trabalhamos diretamente. Uma coisa que conversei com o Ananias, porque eles (CEE) não entenderam, com base em quê? Criar comissão não é capacitação . o nome de nosso projeto é “Capacitação de Conselheiros no controle social de políticas públicas” e não criar comissões. Pode ser dado até uma assessoria, mas é um outro serviço.

A CEE deve ir depois, se entender que é ela, e ir criar a CME. A CEE se tem “now how”, não há melhor do que ela, mas se não tiver, não sabe, não tem pior do que ela.

Nosso trabalho é um projeto em execução como qualquer outro, só que a natureza dele é diferente e nós sempre defendemos inclusive que eu não tenho obrigação nenhuma de colocar o nome da CEE em nossas publicações e eu coloquei. O ano passado foi pior ainda, o Estado colocou sua logomarca. Eu disse o seguinte: “governo popular” – sou simpatizante desse governo? Sou. Isso aqui está correto? Não está!

Esse ano pediram para fazer isso aqui de novo, eu disse: tudo bem, vocês coloquem no meu contrato que eu faço, para ver que quem cometeu a ilegalidade não fui eu, eu faço pela obrigação contratual,

mas meu contrato não diz isso. Além disso, a impressão que dá isso aqui é que é um trabalho do Estado e não é, está aqui o governador, a CEE todinha.

Quem executa esse negócio? Esse ano não! Que fique claro quem faz o trabalho. Inclusive é uma coisa que falamos no município, vocês têm que ter conhecimento, procurar saber (temos diversos problemas) primeiro descobrir, porque tem muitas entidades que vão ao município dar os cursos e parece que a entidade é santa, e ela não é! Elas foram pagas para dar aquilo e se foi bem paga ou mal paga é problema delas e de quem está pagando e muitas entidades não falam do FAT, para sobressair o nome da entidade.

A equipe que está em contato com a CEE e com a equipe de Coordenadoria de Qualificação faz o contato e arranja para apresentar o projeto é uma, a equipe que preside é outra, a equipe que executa é outra e os instrutores são outros e não têm noção disso aqui. Eu tenho conhecimento de algumas pessoas que ofereceram cursos com recursos do FAT pela instituição que já executa seus projetos, quando é financiado, ela não faz a menor idéia do que é o FAT. Por um lado, não é que a gente deve “jogar confete” em cima do governo federal ou estadual, num programa de governo. O importante é que tenha um resultado positivo, mas também não vamos querer ser inocentes de que qualquer governante não vai querer auferir lucros para sua campanha, em cima de um projeto desse, é óbvio, é natural.

Infelizmente a CEE na hora de avaliar, porque que os cursos financiados pelo FAT têm que ter lanche, vale transporte, boné e camiseta? Porque é uma clientela totalmente carente, que se não tiver lanche, não vai ter o que comer. Agora, conselheiro não tem o que comer, não tem casa? Nós propusemos uma parada, um café, uma bolacha, não é para encher a barriga de ninguém, ninguém está morrendo de fome ali.

No interior as pessoas têm uma carência inclusive afetiva muito grande e ficam maravilhados pela atenção que você dá a elas, então eu digo, tira de lado um pouco isso e faz uma avaliação crítica porque o objetivo da gente é melhorar o programa, não sei se vou estar aqui ano que vem, não sei se vou estar vivo amanhã. É para quem ficar, não partir do zero.

Teve alguns municípios que fizeram e infelizmente alguns conselheiros, que o elogio foi o lanche – conselheiro avaliar lanche!

Isso não é um produto, mas entendemos que esse é um material muito rico para a CEE e para a Secretaria, o que elogiam, o que criticam e o que propõem. Foi à parte, um presente que estamos entregando.

Aqui a gente faz uma analogia da sociedade brasileira como uma espécie de pássaro criado numa gaiola, e ele se reproduz, morre, nasce outro. Gerações passam criadas dentro de uma gaiola, de repente um ser bondoso vai lá e abre uma janelinha, o que ele vai fazer? Ele não sai, e se sair ele morre. É assim nossa sociedade. Conselho para mim é isso, uma janelinha, aqueles que conseguirem adquirir competência e fazer bem, eles vão pegar essa janela e fazer uma porta e vão ter trânsito, vão conseguir fazer alguma coisa, mas agora, isso é um processo. Eu acredito nesse processo na medida em que for fortalecida a base desse processo, a base da sociedade, a politização. Esse aqui é um projeto que tem a pretensão de, a gente sabe que não vai conseguir, isso tinha que ser uma ação contínua. O duro é que você não tem quadros, não tem pessoas, que assumiram um compromisso ético, desvinculado de questões partidárias, quando você vê alguma coisa nesse sentido, vai ser ou o PT, ou PDR, ou é o PFL, ou o PMDB e esse vai sobressair e nós procuramos tirar qualquer critério dogmático, posição dogmática sobre isso aí e isso é difícil, pra gente não, eu particularmente já te disse que sou simpatizante desse governo, o Carlos também é simpatizante desse governo, a Darcy e a Lione não são, não precisa ser!

Quando eu estive na Escola de Governo, que é uma ONG da Universidade Federal e fui falar sobre a política pública de trabalho e renda, eu fui e pediram que falasse das políticas do Estado e eu não quis, isso eu não, quem sou eu para falar de políticas de governo? Vou falar no genérico das políticas públicas de trabalho e renda e do nosso trabalho. Depois abriu um debate e teve uma pessoa que fez uma crítica muito dura, ele se exaltou mesmo, dizendo que ele se preocupava muito com pessoas da universidade com uma postura tão complacente e acomodada. Que tínhamos que ter uma política

agressiva de geração de renda e romper com esse negócio do neo-liberalismo e globalização. Concordei, lindo e maravilhosos, eu estou aqui defendendo uma proposta que eu acredito, é lento? É lento. Tem que ter continuidade. Qual é o caminho que o senhor me propõe então? É golpe de estado? Não adianta querer dizer que o Brasil vai fechar as portas e reslover o problema. Não vai!

Sabendo que temos interferências de fora, que eles estão maquiando aqui um espaço, digo a eles: vocês têm o direito de usar, isso aqui teve o referendo popular e não teve, o que temos que fazer? Nos organizar e fazer cumprir. É o nosso jogo, são as armas que nós temos, não temos outras. Olha, golpe de estado, eu tenho dito (às vezes em alguns municípios eu ouso) onde está o poder aqui nesse município? Na prefeitura, onde está o poder no Estado? No governo e no Brasil? No presidente e no mundo? No presidente dos EUA, não é, na minha opinião o poder é sempre do povo, mas quem exerce o poder é o capital.

Parece que é conformismo, mas é a realidade, essa questão quando chega a esse nível de discussão. Quando se fala de política pública eu falo: a questão da centralidade do poder já há muito tempo não é no poder, o governo vai jogar o jogo do interesse do capital, mas é o seguinte, mesmo que mascarado de democracia, o instrumento está aí, muitas vezes ele é manipulado. Às vezes fazem reunião de comissões que ninguém pode ir. Temos que brigar e deliberar, nós temos que ter reuniões em tais dias e horários, fora disso não pode ser deliberado, temos que brigar, nos organizar, mas não vai ser do dia pra noite. Isso sem contar que a questão da competição e os conflitos que existem na sociedade, sempre vão existir e é em função dessas diferenças e desses conflitos que a sociedade vai mudando. Isso quando vai pro lado muito pessoal, eu vou lá porque nós vamos discutir um assunto que vai atender minha filha, meu vizinho, um sobrinho, o lado muito individual da questão – não avança!

Nós temos uma história de estado totalitário e paternalista e é isso que as pessoas vêem ainda. Olha, o governador não fez, o prefeito não fez, e eu pergunto para eles: o que é que você fez? Mas também não jogo pra eles a postura que o Wolf fez ontem, de “puxar a orelha” dos outros, eu não faço isso porque eu tenho que relativizar pela influência da cultura que essas pessoas tiveram em sua formação. Todos nós temos, eu tive, então você tem que relativizar, não adianta “puxar a orelha”, existe todo um contexto, as pessoas, às vezes por ignorância, não no sentido pejorativo, mas ignorância porque eles desconhecem. Então não é assim.

Quem acompanha a CEE é a sociedade civil organizada, quem é a sociedade civil organizada para essa política? Os sindicatos patronais e de trabalhadores e o poder público, nem o poder público é organizado, não consegue fazer a integração e ver lateralmente o que está acontecendo a seu lado para poder somar esforços. Às vezes, nem verticalmente eles são organizados. Isso eu estou falando com toda tranquilidade, o governo fala uma coisa – o federal, o estadual e o municipal. Aqui tem uma Secretaria de Trabalho, uma Secretaria de Trabalho e uma de Assistência e Trabalho. Não fala. Os sindicatos que infelizmente ou felizmente estão vazios, então quem é que eles representam?

Aqui na Universidade temos dois sindicatos, a quem interessa essa repartição? Daqui a pouco vão fazer um sindicato só de advogados, vão fragilizando. Isso é a tendência da política neo-liberal mesmo e aí o que eu tenho percebido, inclusive nessa oficina de trabalho que eu participei e que estava até o Nassim e o pessoal do TEM, do SINE, da Secretaria e nós estivemos com outras equipes que fazem a capacitação de conselheiros, o pessoal de S. Catarina, de Minas e de São Paulo, e a impressão que me deu foi a seguinte, também tanto quanto acontece, e é uma dificuldade que até compreendo, é difícil você ter referendo popular para as coisas que você defende, se você defende é uma idéia sua e não do povo, o que acontece? Eles chegam com uma idéia pronta e para simplificar: “Quem for contra, levante-se e vai embora”. As pessoas estão sentadas, é mais cômodo ficar sentado. Aí está aprovado!

Na CEE acontece isso, o Wolf determina e as pessoas por falta de participação aprovam e desaprovam sem conhecer. Por isso fiz questão ontem de falar, a CEE não teve o entendimento e agora de quem é a culpa não sei. O projeto está lá, os cadernos estão lá, a proposta de trabalho está lê e se agora não têm conhecimento, minha culpa não foi.

No ano passado fomos convidados antes do projeto ser aprovado, ele foi apresentado para a CEE, esse ano não sei como eles fizeram. O processo está lá. O projeto está lá aprovado pela CEE, não nos chamaram, de certo viram, né? Eu estou crente que foi assim!

Aconteceu que eles entenderam que era para criar comissão, coisa que não é capacitação, o Estado nos solicitou Plano Municipal de Qualificação que também não é capacitação, pode até ser. Mas não era nossa proposta, nós tínhamos uma proposta de fazer um curso de 100 horas à distância e eu não sei quem teve essa felicidade, essa façanha de dizer que estávamos copiando. Teve uma pessoa do Estado que apresentou uma proposta diretamente ao Fábio Portela e a Ana Maria disse: “olha vê o que dá para contemplar”. Nós já tínhamos nossa proposta e fomos ver o que dava para contemplar. Era uma proposta de 4 ou 5 folhas que não tinha muita coisa de dizer o que poderia ser aproveitado, porque não tinha conteúdo, metodologia, a única metodologia que tinha nós já havíamos passado por ela, que não funciona, que é fazer por pólos regionais. Dividir o Estado em 9 ou 10 pólos. Para nós era uma beleza, mas não funciona, porque primeiro se você é conselheiro e tem que sair de sua atividade, de sua casa, deixar seu esposo e até seu lazer, você está doando uma parte sua de graça para discutir uma política, então tá, você é conselheiro e é de Anastácio e vai ter um encontro de dois dias em Miranda, você vai? Você tem no mínimo que ter a passagem, alimentação e hospedagem e ainda é pouco, porque você vai ter que largar a sua casa, a sua família para ficar dois dias em um lugar fora de sua casa. Temos a experiência de uma pessoa que falou: “Vocês também pagam a passagem, pagam o hotel, pagam a alimentação, mas é o seguinte quem paga meu táxi da rodoviária até o hotel?! Realmente ele tem que tirar do bolso, e aí você está exigindo demais e dizendo que a culpa é deles, não, não é assim!

Discutimos com a pessoa que fez o projeto. Nós não fizemos o seu projeto primeiro porque nós temos nossa proposta de trabalho,. O que tinha no seu projeto era a questão da cidadania, nossa proposta atende o que vocês queriam, só que eles queriam capacitação para Conselho de Assistência. O FAT privilegia a CEE, natural, até propõe integração, mas o foco qual é? CME. Nós vamos atender aquilo que é nosso financiador e vamos chamando os outros, inclusive onde não tem comissão de emprego, abertamente é atendido o Conselho de Assistência, porque até é o que está mais próximo dessa política. O PLANFOR dizer que é uma política ativa, a te a gente diz, que é uma política ativa na medida em que se depender da metodologia que você vai enquadrar isso, modifica, em tese, a situação de um trabalhador enquanto condição de acesso ao mercado de trabalho, em tese, porque na prática a gente sabe que não. Mas é uma política mais social, mais assistencial mesmo, então a assistencial social pode. Eu falei para ela que a nossa preocupação é atender o município, se eu faço no município – eu posso reunir ali 10, 20 ou 30 pessoas, se eu faço regional eu vou juntar 2 ou 3, quer dizer ... sem contar que é caro.

Para fazer nos pólos eu ia ter no mínimo 10 a 15 pessoas de cada município/vaga e, como já tínhamos a proposta de fazer à distância, e esse negócio à distância é muito complicado. Eu percebo que aqui no Estado ainda não dá, eu não sei se em algum lugar do Brasil dá, Santa Catarina fez uma experiência, não vi o resultado. Se fosse fazer regional seriam alguns encontros presenciais, em 4 módulos que seriam encaminhados previamente com cartinha explicando como ele vai fazer a leitura, trabalhar aquilo, nunca foi nossa pretensão chegar e dizer eu vou te ensinar. Vamos sugerir e daqui você vê na sua prática, o que eu ia pedir de exercício era o quê? A experiência, a vida prática. Está aqui a teoria, como é a prática? Você conhece outra teoria? Política, política pública e política social tem “n” teorias.

Essa era nossa proposta e nesses encontros era a oportunidade de um conhecer o outro e discutir coletivamente aqueles assuntos abordados nos módulos. Só que para fazer isso eu ia ter um número de pessoas no interior e eu não ia pagar passagens para elas, eu ia dar uma bolsa. Fazendo 5módulos elas teriam obrigatoriamente de participar no mínimo de 4 módulos. Eu acabei não apresentando essa proposta porque ela era cara e não ia atingir um público muito grande.