

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
FACULDADE DE EDUCAÇÃO**

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

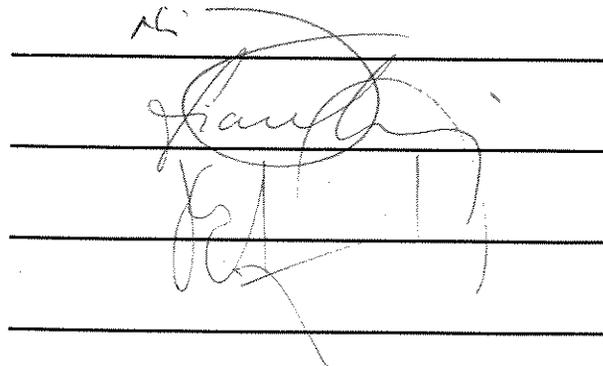
UNICAMP
BIBLIOTECA CENTRAL
SEÇÃO CIRCULANTE

**Planejamento Público: a Contribuição
Teórico-Metodológica de Carlos Matus**

Autora: Josefina Carazzato

Orientador: Prof. Dr. Newton A. P. Bryan

COMISSÃO JULGADORA:

AL


2000

200019139

+

UNIDADE	BC		
N.º CHAMADA:	T/UNICAMP		
	C176p		
V.	Ex.		
TOMBO BC/	43248		
PROC.	16-278100		
C	<input type="checkbox"/>	D	<input checked="" type="checkbox"/>
PREÇO	R\$ 11,00		
DATA	19/12/00		
N.º CPD			

CM-00153988-2

ALOGAÇÃO NA FONTE ELABORADA PELA BIBLIOTECA DA FACULDADE DE EDUCAÇÃO/UNICAMP

C176p

Carazzato, Josefina.

Planejamento público : a contribuição teórico - metodológica de Carlos Matus / Josefina Carazzato . -- Campinas, SP : [s.n.], 2000.

Orientador : Newton Antonio Paciulli Bryan.
Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação.

1. Matus, Carlos. 2. Planejamento governamental. 3. Planejamento – Metodologia. 4. Planejamento estratégico. 5. *Planejamento – Teoria. I. Bryan, Newton Antonio Paciulli. II. Universidade Estadual de Campinas. Faculdade de Educação. III. Título.

AGRADECIMENTOS

Ao prof. Newton Bryan, pelo incentivo, perseverança e apoio, além de seu exemplo como professor e profissional.

Aos professores Luis Enrique Aguilar, Emerson Merhy e Elisabete de Aguiar Pereira, membros da banca de qualificação, pelas importantes contribuições.

Ao Greiner, pelo incentivo contínuo e pela dedicação de muito de seu tempo na elaboração deste trabalho.

Ao Edmir, por sua paciência e seu esforço na estruturação do texto para torná-lo de fácil leitura.

Ao Mauro, em especial, pelo seu companheirismo em mais esta etapa de nossa convivência.

Aos meus muito amados familiares, que compreenderam a minha 'ausência' mesmo quando de corpo presente.

Aos companheiros(as) do LaPPlanE, pelo apoio, incentivo e demonstrações de carinho.

Aos amigos (os aqui citados ou não), pelo carinho, preocupação, incentivo e solidariedade.

Como sempre digo: "A maior riqueza que tenho acumulado são as amizades com pessoas muito especiais".

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	1
Procedimento Metodológico.....	8
 <i>Capítulo 1</i>	
ORIGENS E DESENVOLVIMENTO DA TEORIA E DA PRÁTICA DO PLANEJAMENTO.....	16
A gênese das principais tradições de planejamento na esfera pública.....	16
Planejamento na América Latina: breve histórico e influências.....	28
 <i>Capítulo 2</i>	
CARLOS MATUS: TRAJETÓRIA, INFLUÊNCIAS PRÁTICO-TEÓRICAS E CONTRIBUIÇÕES AO PLANEJAMENTO PÚBLICO.....	39
Trajetória acadêmico-político-profissional de Carlos Matus.....	39
Obra de Carlos Matus: décadas de elaboração e reelaboração teórico-prática ...	51
Matus por outros pensadores: críticas e influências.....	80
 <i>Capítulo 3</i>	
PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO SITUACIONAL: DESENVOLVIMENTO DE UMA PROPOSTA TEÓRICO-PRÁTICA.....	93
O método Planejamento Estratégico Situacional.....	93
Planejamento Estratégico Situacional: conceitos fundamentais.....	152
 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	163
 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	
 BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR	
 ANEXOS A E B.....	168

SIGLAS / QUADROS / FIGURAS

SIGLAS

- ABNT – Associação Brasileira de Normas Técnicas
- AL – América Latina
- ALTADIR – Alta Direção (Fundação)
- APEOESP – Sindicato dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo
- BNDES – Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social
- CENDEC – Centro de Treinamento para o Desenvolvimento Econômico (órgão integrado ao IPEA)
- CENDES – Centro de Estudos para o Desenvolvimento (Universidade Nacional em Caracas)
- CEPAL – Comissão Econômica para América Latina
- CESIT – Centro de Estudos Sindicais e de Economia do Trabalho (UNICAMP)
- CNPq – Conselho Nacional de Pesquisa
- CNTE – Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação
- CONSED – Conselho Nacional de Secretários de Educação MEC,
- CORFO – Corporação para o Desenvolvimento do Chile
- CORDIPLAN – Serviço Nacional de Planejamento (Venezuela)
- CPPS – Centro Panamericano de Planejamento de Saúde
- CRUB – Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras
- DASE – Departamento de Administração e Supervisão (Faculdade de Educação/ Unicamp)
- DIEESE – Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Sócio-econômicos

EBAP – Escola Brasileira de Administração Pública

ECLA – Comissão Econômica da América Latina

ENSP – Escola Nacional de Saúde Pública

FIOCRUZ – Fundação Oswaldo Cruz

FLACSO – Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais

FNS – Fundação Nacional de Saúde

FUNDAP – Fundação do Desenvolvimento Administrativo

ILDES – Instituto Latino-americano de Desenvolvimento Econômico e Social

ILPES – Instituto Latino-americano e do Caribe de Planejamento Econômico e Social

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

IVEPLAN – Instituto Venezuelano de Planejamento

LaPPlanE – Laboratório de Políticas Públicas e Planejamento Educacional (FE/ Unicamp)

MAPP – Método Altadir de Planejamento Popular da Fundación Altadir

MEC – Ministério da Educação e Cultura

ODEPLAN – Oficina de Planificação ou Planejamento (Chile)

OPAS/ OPS – Organização Panamericana de la Salud

PES – Planejamento Estratégico Situacional

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

ProTeM PG – Programa Temático Multiinstitucional em Planejamento e Gestão (CNPq)

SEADE – Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados

SUDENE – Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste

UNDIME - União Nacional de Dirigentes Municipais de Educação

UNICAMP – Universidade Estadual de Campinas

ZOPP - Planejamento de Projetos Orientado por Objetivo

QUADROS

QUADRO 1: *Obras de Carlos Matus apresentadas em ordem cronológica conforme primeira citação em espanhol encontrada*

QUADRO 2: *Registro das obras listadas no Quadro 1 com todas as citações bibliográficas encontradas em textos posteriores do próprio autor , em ordem cronológica*

QUADRO 3: *Obras do Autor Encontradas pela pesquisadora e Utilizadas na dissertação, e breves comentários sobre o conteúdo e/ou características da obra*

QUADRO 4: *Registro dos trabalhos de outros autores que escrevem sobre as obras de Carlos Matus, em ordem cronológica de publicação.*

QUADRO 5: *SEÇÃO 1 – Planejamento em Sistemas Complexos*

QUADRO 6: *SEÇÃO 2 – O Jogo Social e os Problemas*

QUADRO 7: *SEÇÃO 3 – Momento Explicativo*

QUADRO 8: *SEÇÃO 4 – Parte I do Momento Normativo*

QUADRO 9: *SEÇÃO 5 – Parte II do Momento Normativo*

QUADRO 10: *SEÇÃO 6 – Parte III do Momento Normativo*

QUADRO 11: *SEÇÃO 7 – Parte I do Momento Estratégico*

QUADRO 12: *SEÇÃO 8 – Parte II do Momento Estratégico*

QUADRO 13: *SEÇÃO 9 – Parte I do Momento Tático-operacional*

QUADRO 14: *SEÇÃO 10 – Parte II do Momento Tático-operacional*

FIGURAS

FIGURA 1: *Formato dos quadros que apresentam o levantamento das obras de Carlos Matus*

FIGURA 2: *Formato do quadro que apresenta o produto do levantamento da documentação que faz referência a produção teórico-metodológica de Carlos Matus*

FIGURA 3: *Formato da Ficha para análise das obras que fazem referência à produção teórico-metodológica de Carlos Matus*

FIGURA 4: *Formato dos quadros de apresentação da programação de cada seção do Curso “Seminário Governo e Planejamento”*

FIGURA 5: *Formato do quadro para localização de alguns conceitos do PES em obras de Carlos Matus*

FIGURA 6: *Principais tradições da teoria de planejamento – visão de conjunto*

FIGURA 7: *Os quatro momentos da dinâmica de planificación – Versão 1991*

FIGURA 8: *O processo dinâmico do PES – Versão 1997*

FIGURA 9: *Processo de governo segundo o método PES*

RESUMO

O trabalho examina a proposta teórico-metodológica – Planejamento Estratégico Situacional – de Carlos Matus, economista chileno que atuou na CEPAL nas décadas de 1960 e 1970 e em administrações públicas, como por exemplo no Governo socialista do Presidente Salvador Allende (1970–1973), experiências estas que o levaram a uma reflexão crítica das formas de planejamento em vigor na América Latina. A partir de uma análise documental elaborou-se, sempre em linha cronológica, a narrativa da trajetória profissional e política de Matus desde a sua formação acadêmica até sua morte (1955–1998); com uma sistematização de seus escritos (1969–1998). Além disso, apresenta-se um panorama das contribuições intelectuais sobre teoria de planejamento que mais influenciaram a obra de Matus; faz-se uma análise comparativa da evolução do conteúdo de sua proposta teórico-metodológica no período de maior divulgação no Brasil (1988–1998); e, por fim, realiza-se uma análise crítica das influências de sua obra sobre as publicações de outros autores.

ABSTRACT

This work focuses upon the Theoretical-Methodological proposal “Situational Strategic Planning” of Carlos Matus. Matus, Chilean economist active in CEPAL during the 60’s and 70’s, and with Public Administration during the socialist Government of President Salvador Allende (1970 – 1973). These experiences lead to a critical reflection about the forms of planning in vigor in Latin America. Starting from a documental analysis, always along chronological lines, a narrative of Matus’s political and trajectory, from his academic formation until his death (1955 – 1998), was elaborated, with a consequent systematization of his written work (1969 – 1998). Additionally, we present an overview of the intellectual contributions about planning theory which most influenced Matus’s work; make a comparative analysis of the evolution of the content of his Theoretical-Methodological proposal during the period of the major divulgation of his work in Brazil (1988 – 1998); and, finally, offer a critical analysis of the influence of his work on the publication of other authors.

INTRODUÇÃO

Em 1996¹ tomei a decisão de retornar à universidade com a intenção de adquirir um maior domínio sobre conhecimentos teóricos em planejamento, para refletir melhor sobre as necessidades e os conflitos dos profissionais da educação ao assumirem cargos/funções de direção. Esta decisão deveu-se em grande parte à minha trajetória profissional e política de variadas experiências especialmente no âmbito educacional.

Tendo trabalhado em escolas da rede pública do Estado de São Paulo como professora de 1º e 2º graus² a partir de 1981, com passagem em várias cidades (Paulínia, Monte Mor, Campinas, Capão Bonito e Valinhos), vivenciei muitos ‘momentos de planejamento escolar’. Esses ‘momentos’ usualmente têm a duração de 1 a 3 dias no início do ano letivo e são inúmeras as críticas feitas a esta prática. Tratam-se de atividades que os profissionais da escola não valorizam e para as quais não se disponibilizam. Em geral, essas atividades não são preparadas com o devido cuidado e não levam a nenhuma decisão importante, repetindo-se habitualmente tudo aquilo que já vinha sendo feito há anos.

Avalio que sempre senti necessidade de trabalhar de forma mais integrada, mais coletiva; necessidade esta que apesar de não ser tão clara, explícita, era contudo constante e crescente. Incomodava-me o aspecto solitário, individual, do meu trabalho educacional.

¹ Ano em que participei do processo de seleção para pós-graduação na Faculdade de Educação/ UNICAMP.

² Nas disciplinas de Ciências e Biologia.

Movida por esta inquietação aceitei inicialmente atuar, a partir de 1985, no Sindicato dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo – APEOESP, como Representante de Escola (RE)³ e como Conselheira Regional e Estadual⁴; tratava-se de um trabalho voluntário que exigia um pensar e agir no âmbito educacional para além dos requisitos profissionais definidos para o cargo de professora de biologia ou de ciências.

Posteriormente voltei-me ao estudo de questões educacionais no âmbito administrativo. Frequentei, de agosto de 1988 a junho de 1990, o “Curso de Especialização em Teorias e Práticas Atuais em Administração Educacional”, oferecido pelo Departamento de Administração e Supervisão – DASE – da Faculdade de Educação da Unicamp. Este curso totalizou 1080 horas/aula, sendo desenvolvidas duas disciplinas por semestre: Administração e Educação, Currículos e Programa de 1º e 2º graus, Administração e Poder, Administração e Burocracia, Organização e Administração do Ensino de 1º e 2º graus, Economia da Educação, Sistema Administrativo Brasileiro, Planejamento Educacional.

Em 1990, aceitei o convite para trabalhar na Secretaria Municipal da Educação de Campinas. A princípio, minha função seria discutir, com os diferentes segmentos envolvidos com a educação pública, a implantação dos conselhos de escola nas unidades educacionais municipais, desde a elaboração da lei complementar que o regulamentaria. Foi um grande desafio. Além da temática envolver-me profundamente por se tratar, pelo menos teoricamente, de uma possibilidade de construção e atuação coletiva nas escolas, ampliei a minha percepção no que diz respeito aos problemas da educação. Até então não faziam parte de minhas preocupações sobre a educação, a atenção à criança de zero a seis anos e o ensino supletivo de jovens e adultos, entre outros temas raramente discutidos ou aprofundados nas escolas de 1º e 2º graus públicas e mesmo no trabalho sindical.

Ainda atuando junto à secretaria municipal de educação, participei de várias discussões e encaminhamentos em reuniões e congressos da UNDIME/ SP – União Nacional de Dirigentes Municipais de Educação, no início da década de 1990. Este foi

³ RE é eleito pelos professores na escola conforme Estatuto do Sindicato.

⁴ Conselheira eleita por Subsede (Subsede de Campinas compreendia 13 municípios).

período de intenso trabalho de organização e debates, principalmente pelo aumento das responsabilidades que os secretários dos municípios do Estado de São Paulo estavam assumindo referentes a educação de 1º e 2º Graus, infantil e supletivo. Eram inúmeros os temas, alguns totalmente novos: ampliação ou criação das redes municipais de ensino, capacitação dos profissionais da educação, concursos, planos de carreira, alimentação das diferentes faixas etárias, relações com os órgãos superiores da educação brasileira e financiamento.

Dentre outros aspectos importantes do trabalho junto à secretaria municipal de educação, destaco que a maior riqueza desta experiência foi fazer parte de uma equipe colegiada, de um ator coletivo, na administração pública. Avalio ter sido uma excelente oportunidade para vivenciar a construção de um coletivo dirigente e me sentir parte dele, mesmo reconhecendo todos os medos, inseguranças e incertezas e não tendo a consciência de todos os interesses e projetos políticos em disputa na gestão de uma secretaria municipal de educação.

Nesses período ainda, tive oportunidade de conhecer duas metodologias de planejamento bastante diferenciadas do que até então conhecia e praticava sem ter conhecimento maior de seus fundamentos. O primeiro contato com uma delas, o método ZOPP⁵ – Planejamento de Projetos Orientado por Objetivo –, deu-se por meio de um curso⁶ com profissionais de diferentes secretarias da Prefeitura Municipal de Campinas, no qual foi elaborado um plano efetivo para enfrentar um problema local⁷. Em seguida, o

⁵ Sigla em alemão para Planejamento de Projetos Orientado por Objetivos. O método ZOPP incorpora o Logical Framework Approach, LFA, desenvolvido pela USAID nos anos 60. Posteriormente foi revisto pela GTZ, agência do governo alemão para a apoio a projetos de desenvolvimento. Desde junho de 1987 a utilização deste método é obrigatória para todas as atividades desenvolvidas pelo Ministério da Cooperação Econômica do governo alemão. BOLAY, F.W. *Planejamento de Projetos Orientado por Objetivos - Método ZOPP*. Recife: GTZ, 1993. Tradução de Markus Brose.

⁶ “Seminário de Planejamento por Objetivos”, de 11 a 15 de março de 1991, no Instituto Cajamar - Cajamar, SP, Brasil. Professor Uwe Krappitz e organizado pelo Projeto Gestão/ ILDES – Instituto Latino-americano de Desenvolvimento Econômico e Social, com sede em São Paulo.

⁷ “Risco de uma epidemia de dengue no município de Campinas”.

curso de *Planificação e Governo*⁸, que me proporcionou o primeiro, e felizmente não o único, contato com o professor Carlos Matus e o Método PES – Planejamento Estratégico Situacional. Foram 14 dias de ‘internato’ e intenso trabalho, durante os quais 40 dirigentes de diferentes órgãos públicos, instituições parlamentares, ONG, universidade e sindicatos⁹, tiveram acesso a uma carga muito grande de conhecimentos teóricos.

Esses conhecimentos foram trabalhados tanto nas aulas expositivas do professor Matus, um incansável defensor de propostas para aumentar a qualidade do trabalho no aparato governamental e crítico mordaz das práticas de governo e planejamento tradicionais, como no vasto material didático e de suporte utilizado¹⁰, e ainda, pela vivência, em oficinas, na construção coletiva de um plano estratégico para enfrentar um problema escolhido pelos participantes.

A estrutura do curso chamou minha atenção por conseguir transmitir uma grande quantidade de novos conhecimentos, recorrendo a uma metodologia baseada na reflexão e construção de um plano para enfrentar um problema escolhido pelo grupo, com participação efetiva dos vários membros.

Estas experiências com metodologias de planejamento, principalmente pela proposta de construção coletiva, com compromisso e co-responsabilidade na elaboração, execução, acompanhamento, avaliação e reelaboração de um projeto, me instigaram a questionar a prática de planejamento até então vivenciada nas escolas, de uma forma ainda muito incipiente. Avalio que só então começava a perceber os motivos do meu mal-estar comentado no início deste texto.

⁸ De 06 a 17 de maio de 1991, em Florianópolis, SC, Brasil. Com participantes de vários estados brasileiros. Alguns destes colegas de curso tornaram-se dirigentes influentes na política nacional (Jorge Viana/AC e Patrus Ananias/MG) e outros que fizeram trabalhos de pesquisa utilizando a produção teórica de Matus (Luiz Carlos de Oliveira Cecílio - Unicamp e Maria Cristina Amorim - PUC/SP).

⁹ Prefeituras Municipais (Porto Alegre/RS, Ipatinga/MG, Campinas/SP, São Paulo/SP, Santos/SP, Vitória/ES), Instituições parlamentares (Câmara de Belo Horizonte/MG; Assembléia Legislativa do Paraná e Acre); Organizações Sindicais (Direções Estaduais da CUT - SC e DF; Escolas Sul, Escola 7 de Outubro, Instituto Cajamar, Sindicato dos Bancários), ONG (BA), e IPEA.

¹⁰ Guia de análise teórica e Guia de exercícios e laboratórios do Curso Governo e Planificação, e mais quatro textos: *El PES en la practica*, *O líder sem Estado-maior* (MATUS, [1991?]b), *O Plano como Aposta* (MATUS, [1991?]d), e *Planificação, liberdade e conflito* (MATUS, [1991?]c).

Ao deixar a Secretaria Municipal de Educação, em setembro de 1991, trabalhei como monitora nas oficinas práticas em dois cursos de PES, desenvolvidos em duas semanas intensas de trabalho, não ministrados pelo professor Carlos Matus. O primeiro ocorreu em Brasília¹¹, para profissionais da Fundação Nacional da Saúde de diferentes Estados do Brasil, o outro em São Luis/MA, como disciplina¹² de um Curso de Especialização em Saúde Pública na Universidade Federal do Estado do Maranhão.

Em 1991, o economista e professor do CESIT –Centro de Estudos Sindicais e de Economia do Trabalho/UNICAMP, Walter Barelli¹³ deu início a uma proposta de reunir profissionais que tinham atuado em gestão pública e/ou com conhecimento sobre metodologias de planejamento participativo, visando somar, refletir e disponibilizar conhecimentos e experiências acumuladas. Desde então integro este grupo identificado como Projeto Escola de Governo que reúne alguns docentes e alunos da Unicamp, com o propósito de pesquisar métodos de planejamento e oferecer cursos e assessorias. Nesta experiência tive oportunidade de participar da elaboração e execução de cursos de extensão na Unicamp, tais como “Planejamento Estratégico Participativo Aplicado às Ações de Governo” e “Estudo de Situações como Apoio à Prática de Governo”, e também do curso “Capacitação em Gerenciamento” para profissionais do CNPq; além disso, pude monitorar o curso do Método PES com o Prof. Carlos Matus; e atuar em diferentes projetos de assessoria em planejamento. Toda essa trajetória permitiu o acesso a outras bibliografias e principalmente às ‘atualizações’ de Carlos Matus.

Em 1992, assumi o trabalho de Assessora da Secretaria de Formação Sindical na APEOESP, além de continuar ministrando aulas numa escola estadual pública de 2º grau. No período de 92 a 95, atuei na formação sindical, trabalhando em uma experiência de Planejamento Participativo com a direção estadual do sindicato e com representantes

¹¹ Curso Planejamento Estratégico-Situacional e Gerência, de 23 de setembro a 05 de outubro de 1991, com mais de 72 horas “pesadas” de monitoria.

¹² Disciplina Planejamento em Saúde do VI Curso Descentralizado de Especialização em Saúde Pública, da Universidade Federal de São Luís/ MA, Secretaria Estadual de Saúde do Maranhão e Fundação Nacional de Saúde, de 04 a 15 de novembro de 1992, com 90 horas de monitoria.

¹³ Membro do Projeto Gestão/ ILDES, no final da década de 80 e início da década de 90, responsável pela divulgação e viabilização dos cursos de ZOPP, PES, Comunicação para Ação e outros, como parte de um curso maior ‘Planejamento Estratégico Participativo Aplicado às Ações de Governo’.

sindicais eleitos, militantes sem remuneração. O trabalho com representantes consistia em preparar uma equipe de professores-militantes em métodos de planejamento participativo, para monitorar oficinas de planejamento nas 82 subseções distribuídas no estado. Estas oficinas tinham por objetivo proporcionar uma maior participação dos conselheiros no debate para levantamento da situação local e construção de compromissos e responsabilidades.

De agosto de 1993 a março de 1994, período em que fui consultora da Secretaria Nacional de Fiscalização do Trabalho, participei como representante da secretaria no planejamento do Ministério do Trabalho¹⁴.

Ainda em relação a experiências relevantes com planejamento, ressalto a minha participação, enquanto um dos representantes¹⁵ dos trabalhadores em educação pela CNTE –Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação, no grupo de assessoria de planejamento do Fórum Permanente do Magistério da Educação Básica¹⁶. Este grupo elaborou, de novembro de 1994 a fevereiro de 1995, um plano estratégico de viabilização política e operacional do Acordo Nacional: *Plano para a Valorização do Magistério e Qualidade na Educação*, com a assessoria da equipe Escola de Governo da UNICAMP¹⁷ e utilizando o método Planejamento Estratégico Situacional, partindo do problema “A desvalorização profissional do magistério”.

No início de 1996, como integrante do “Coletivo de Formação das Universidades/APEOESP”¹⁸, participei da elaboração de uma proposta de roteiro de trabalho para os dias de planejamento escolar na rede pública estadual. O objetivo era o de facilitar a reflexão e a discussão e tornar mais prazerosa a atividade de planejar. Esta proposta de

¹⁴ Uma grande experiência de planejamento participativo que utilizou partes dos métodos PES, ZOPP e MAPP (Método Altadir de Planejamento Popular da Fundación Altadir).

¹⁵ Os outros dois representantes foram o então presidente da confederação, Prof. Carlos Augusto Abicalil e o assessor da CNTE, Prof. João Monlevade.

¹⁶ Instituído em junho de 1994 com representantes do MEC, CONSED, UNDIME, CRUB e CNTE. Vale lembrar que em 19 de outubro de 1995 foi assinado o Pacto, com a proposta de implantação do piso salarial profissional nacional.

¹⁷ Sobre o plano foram produzidos um vídeo (*PLANEJA quem faz*, São Paulo : FDE/ TVT, 1995. 29 min., color.) e um relatório de conclusão do planejamento (*PLANO para a valorização do magistério e qualidade na educação*. Brasília, DF : [S.n.], 1994.).

¹⁸ Formado por diretores e assessores da APEOESP e docentes universitários.

roteiro foi publicada no Suplemento de Educação da APEOESP¹⁹, com o tema “Planejamento Escolar” e com tiragem de 170 mil cópias.

A partir de junho de 1996, comecei a atuar mais efetivamente nas atividades do LaPPlanE –Laboratório de Políticas Públicas e Planejamento Educacional da Faculdade de Educação, UNICAMP. Vale destacar as atividades realizadas na capacitação de professores coordenadores de projetos da rede municipal de ensino de Campinas, de diretores de escolas públicas de 1º e 2º graus e de professores coordenadores pedagógicos da rede estadual de ensino. Nestas atividades trabalhei a idéia de investir na formação dos profissionais de educação e, ao mesmo tempo, de proporcionar condições de acesso a ferramentas de planejamento e gestão para dar suporte ao trabalho do dia-a-dia, ampliando a capacidade de gestão no âmbito educacional.

Também em 1996, iniciei um trabalho em conjunto com alguns profissionais também membros do Projeto Escola de Governo – Unicamp, em convênio com o CNPq. Através deste convênio, que durou de 1996 a 1998, desenvolveu-se o Programa Temático Multiinstitucional em Planejamento e Gestão [ProTeM PG] que buscou constituir-se como um espaço para reflexão sobre questões de planejamento e gestão na área de C&T, vinculada à demanda de apoio e capacitação de docentes e pesquisadores chamados a dirigir instituições brasileiras de ensino superior e pesquisa.

Foi neste contexto que participei do processo de seleção ao mestrado da Faculdade de Educação, com um projeto que trazia como objetivos: realizar um estudo mais aprofundado sobre teoria de planejamento; fundamentar alguns conceitos básicos utilizados no Método de Planejamento Estratégico Situacional – PES [Fundamentação teórica dos conceitos básicos do planejamento estratégico situacional], do economista Carlos Matus Romo; e analisar a proposta de formação de governantes deste autor, pensando sua adaptação para a capacitação de gestores públicos de sistemas educacionais.

¹⁹ Parte integrante do Jornal da APEOESP, nº 212, janeiro/1996. DIAS de Planejamento: por onde começar? (Proposta de Roteiro).

A partir desse projeto inicial focalizei o estudo na obra de Carlos Matus, contextualizando-a e identificando as correntes intelectuais de idéias sobre planejamento que mais a influenciaram.

Procedimento Metodológico

Com o objetivo de investigar a produção teórico-metodológica de Carlos Matus na área de planejamento, este trabalho traz não só o levantamento, sistematização e estudo de sua obra, mas também apresenta o contexto histórico que envolve o autor, precisamente nas décadas de 60 e 70, além de buscar relacionar sua proposta com as tradições de planejamento a partir da classificação de John Friedmann.

Para a pesquisa biobibliográfica foram utilizados três tipos de fontes de informações: a) as referências bibliográficas ou bibliografias em publicações do próprio autor sobre suas outras obras; b) algumas publicações de autores que se referiram a proposta teórico-metodológica de Matus; c) obras de autores que conviveram com Matus antes, durante e após o período do Governo do Presidente Salvador Allende no Chile.

Para o mapeamento e a localização das fontes de pesquisa foram encontradas dificuldades de várias ordens:

1. muitas discrepâncias nas referências bibliográficas sobre possíveis obras de Carlos Matus (tanto nas suas próprias obras como nas de outros autores);
2. poucos dados biográficos e informações contraditórias em suas próprias publicações e em trabalhos de outros autores;
3. ausência das publicações do autor em bibliotecas e a demora, ou ausência de resposta, nas consultas a pessoas que supostamente teriam os textos e outras informações sobre o autor;

4. teses e dissertações que tratam do autor e/ou da sua produção teórico-metodológica, sem ‘palavras chaves’²⁰ para identificação das mesmas;
5. muitas pesquisas bibliográficas infrutíferas²¹ de citações sobre o autor.

Superadas ou contornadas as maiores dificuldades, e reunido um número de obras de Carlos Matus e um número de obras de outros autores que de alguma forma o citam, o passo seguinte foi definir como apresentar os resultados do levantamento a partir das fontes anteriormente citadas. Optou-se por apresentá-los em quadros e depois comentá-los.

Para apresentação das obras de Carlos Matus foram construídos três quadros, de acordo com a estrutura apresentada na Figura 1.

FIGURA 1

Formato dos quadros que apresentam o levantamento das obras de Carlos Matus

QUADRO 1:	Nº da Obra	Título da Obra	Ano
QUADRO 2:	Nº da Obra	Citações Bibliográficas de diversos autores em ordem cronológica	Fonte da citação (Referência bibliográfica)
QUADRO 3:	Nº da Obra	Obras de Matus localizadas	Conteúdo/ Anotações

O Quadro 1 apresenta os 28 títulos reunidos por esta pesquisa, denominados aqui pelo termo genérico de Obras, uma vez que englobam, além de livros, apostilas. Estas 28 obras de autoria de Carlos Matus são tanto as localizadas (segunda coluna do Quadro 3)

²⁰ Por exemplo: ‘Carlos Matus/ PES/ Planejamento Situacional’.

²¹ A maioria das obras pesquisadas sobre o período do Governo Allende no Chile não faz menção a Carlos Matus.

como as obras que foram citadas em bibliografias do próprio autor ou de outros autores (segunda coluna do Quadro2).

Ainda sobre o Quadro 1, as obras de Carlos Matus são enumeradas de 01 a 28 (primeira coluna) em ordem cronológica, seqüência que também será utilizada nos Quadros 2 e 3. Esta ordem foi estabelecida de acordo com a data com que os títulos em espanhol foram encontrados pela primeira vez (segunda coluna do Quadro 2). Na impossibilidade de satisfazer este critério, foram utilizados o título e a data da publicação em português localizada por esta autora (segunda coluna do Quadro 3). A partir destes critérios estabeleceu-se o ano de 'publicação' de cada obra de Matus, que consta da terceira coluna do Quadro 1. Nos casos em que o ano de publicação está incompleto, as explicações constam em notas de rodapé.

No Quadro 2 são elencadas, na primeira coluna, todas as obras de Matus, na ordem numérica do Quadro 1, citadas nas referências bibliográficas e/ou bibliografias em obras do próprio autor e de outros autores pesquisados (Quadro 4). As citações bibliográficas encontradas são transcritas na segunda coluna da forma como foram encontradas, e na terceira coluna consta a fonte bibliográfica de cada citação.

O Quadro 3 reúne todos os exemplares das obras de Matus que foram localizados. Na primeira coluna o número da obra de acordo com o Quadro 1, na segunda coluna as publicações localizadas de cada obra de Matus, e na terceira coluna o conteúdo de cada publicação.

Esclarece-se que como algumas publicações de Carlos Matus, e mesmo parte das referências bibliográficas referentes às suas obras, apresentam deficiência parcial ou total nos dados bibliográficos, são utilizadas as regras da ABNT²² tanto para citar as obras localizadas (segunda coluna do Quadro 3) como os anos de publicação de cada obra (terceira coluna do Quadro 1).

²² Cf. SANTOS, Gildeñir Carolino, PASSOS, Rosemary. *Curso de normalização e orientação bibliográfica : módulos I e II*. [online].

Para apresentação das obras encontradas de autores que fazem alguma referência à produção teórico-metodológica de Matus, foi construído o Quadro 4 cuja estrutura é apresentada na Figura 2.

FIGURA 2

Formato do quadro que apresenta o produto do levantamento da documentação que faz referência à produção teórico-metodológica de Carlos Matus

QUADRO 4:	<hr/>		
	Ano de Publicação	Autor	Título da Obra
	<hr/>		

O Quadro 4 apresenta um grande número de obras, correspondente à segunda fonte de pesquisa para este trabalho (publicações de autores que se referiram de algum modo a Matus) que subsidiaram o Quadro 2. Nestas obras buscou-se também conhecer os assuntos que já haviam sido analisados, criticados e utilizados pelos diferentes autores. E para esta análise foi elaborada, conforme apresentada na Figura 3, uma ficha de anotações que gerou o Anexo A.

FIGURA 3

Formato da Ficha para análise das obras que fazem referência à produção teórico-metodológica de Carlos Matus

<u>Ficha para análise das obras do Quadro 4, por autor</u>
<hr/>
I - Dados bibliográficos completos da obra
II - Assuntos tratados referentes à produção teórico-metodológica de Matus
III - Obras de Matus citadas
<hr/>

Para apresentação do conteúdo da proposta teórico-metodológica de Carlos Matus – Planejamento Estratégico Situacional –, optou-se por fazê-la através da construção metodológica e do conteúdo desenvolvidos pelo autor no curso “Seminário

Governo e Planejamento”, no período em que o autor mais atuou no Brasil, ou seja, final da década de 80 (a partir de 1988) até final da década de 90. Sendo o procedimento aqui utilizado:

- descrever a metodologia do curso;
- apresentar a programação das 10 seções do curso a partir de duas versões – 1991 e 1997 (Quadros 5 a 14 – vide estrutura na Figura 4);
- transcrever de forma ‘reorganizada’ todo o conteúdo do roteiro teórico mais atualizado do curso, Versão 1997;
- realizar uma análise comparativa deste conteúdo teórico com o apresentado e desenvolvido na apostila teórica mais antiga, Versão 1991.

FIGURA 4

Formato dos quadros de apresentação da programação de cada seção do Curso “Seminário Governo e Planejamento”

QUADROS de 5 a 14:	VERSÃO 1991 – ILDES	VERSÃO 1997 – FUNDAP/ Fundação ALTADIR
---------------------------	------------------------	---

Em paralelo a este trabalho de reorganização do conteúdo teórico e análise da evolução teórica da proposta teórico-metodológica de Carlos Matus, elaborou-se uma sistematização da localização de alguns dos conceitos trabalhados em cada seção do curso em outras obras do autor, isto é, o número da página dos exemplares apresentados na segunda coluna do Quadro 3 onde são encontrados. Este trabalho originou o Anexo B e teve por objetivo mostrar em quais obras o autor desenvolveu os conceitos fundamentais de sua proposta teórico-metodológica, apresentados muitas vezes de forma resumida nos roteiros teóricos do referido curso.

Para apresentação desta sistematização optou-se por fazê-la em um quadro que traz na coluna esquerda alguns termos/ temáticas conceituados por Matus e na linha

horizontal superior estão identificados o ‘número de ordem da obra’ (de acordo com o Quadro 1) e o ano de publicação do exemplar pesquisado. Para cada termo indicado são relacionados os números das páginas, por obra analisada, onde pode ser encontrado. A estrutura criada para o Anexo B está indicada na Figura 5.

FIGURA 5

Formato do quadro para localização de alguns conceitos do PES em Obras de Carlos Matus

Nº de cada Obra de Matus e Ano	03	05	09	14	16		20	25
	1993a	[1977?]	1984	1993c	1989	1997a	[1997?]d	1996a
Termos/ Temáticas								

Até aqui nesta introdução, foram localizados os focos de interesse desta pesquisadora que originaram o presente trabalho, apontando o objeto e os contornos do mesmo e apresentados os procedimentos metodológicos para realização da pesquisa.

A seguir passa-se a explicitar como estão organizados os produtos alcançados a partir da execução dos procedimentos metodológicos descritos, em três Capítulos e Considerações Finais.

No Capítulo 1, apresenta-se uma síntese sobre a teoria de planejamento a partir dos trabalhos de John Friedmann, procurando apontar as ‘raízes teóricas’ dos trabalhos ou concepções de Carlos Matus e buscar elementos mais precisos sobre as influências que foram decisivas para que o autor tenha tido posturas diferenciadas em relação à sua formação tradicional. Apresenta-se ainda, uma breve visão histórica e críticas à concepção e prática de planejamento na América Latina, visando a contextualização do período de maior atuação e produção teórica de Matus.

No capítulo 2, discute-se a trajetória de Carlos Matus desde sua formação até sua morte, a sua produção teórico-metodológica e as análises e críticas escritas referentes à

produção de conhecimento deste autor. Com o objetivo de traçar a trajetória acadêmica-política-profissional do autor, suas mudanças e as repercussões de sua proposta teórico-metodológica, são apresentados os dados biobibliográficos que reuniram ‘fragmentos’ de informações dispersos; todas as obras de Matus reunidas, comentadas e os resumos dos diferentes conteúdos nos quadros 1, 2 e 3; e um acervo e análise de trabalhos de outros autores que se referem a Matus e/ou às suas obras (Quadro 4).

No Capítulo 3, apresenta-se o Método PES enquanto uma proposta teórico-metodológica integrada a uma proposta de programa de capacitação de dirigentes públicos. Esta apresentação é feita a partir do Roteiro de Análise Teórica estruturado por Matus como um guia para suas exposições no curso de capacitação intitulado “Seminário Governo e Planejamento”. Este curso de PES é estruturado em 10 seções, com duração prevista de 2 semanas totalizando um mínimo de 90 horas. Metade da carga horária é voltada para a exposição teórica e exercícios de fixação dos conteúdos, e outra é reservada para oficinas de análise de problemas práticos de interesse dos participantes. A metodologia do curso envolve e instiga os participantes pela amplitude de conhecimentos e conceitos expostos, pela diversidade de exemplos, pelo estímulo à reflexão e incorporação dos conceitos exigidos pelos exercícios, e pela rica experiência de se elaborar um plano estratégico em uma oficina prática utilizando os conceitos discutidos teoricamente.

A proposta teórico-metodológica do autor analisado é apresentada neste capítulo através de uma ‘reorganização’ do conteúdo do roteiro teórico mais atualizado do curso de PES, ministrado pelo professor Carlos Matus, “*Seminário Governo e Planejamento*”, versão 1997, citando as diferenças em relação à versão 1991, demonstrando assim a característica muito forte de elaboração e reelaboração constantes deste autor.

Nas considerações finais, reúnem-se algumas conclusões elaboradas nos diferentes capítulos sobre as características acadêmicas-políticas-profissionais do autor e ator Carlos Matus. Aponta-se ainda para possibilidades desta proposta teórico-metodológica poder contribuir na atuação dos profissionais da educação que assumem cargos de gestores (secretários municipais de educação, diretores de departamentos educacionais, diretores

de escolas de ensino fundamental, coordenadores de ensino infantil, coordenadores) dos sistemas de ensino e redes escolares públicos, na sua tarefa de intervir na difícil realidade da educação no Brasil.

Esta análise é feita a partir da ótica desta autora com preocupações referentes à eficácia do planejamento e gestão realizados no cotidiano, às necessidades vivenciadas pelos gestores da educação pública, aos estudos sobre planejamento e, agora, acrescida deste aprofundamento sobre a proposta teórico-metodológica de Carlos Matus.

Capítulo 1

ORIGENS E DESENVOLVIMENTO DA TEORIA E DA PRÁTICA DE PLANEJAMENTO

A gênese das principais tradições de planejamento na esfera pública

A **teoria do planejamento** na esfera pública tem suas origens no século XVIII, quando surge a idéia tributária da filosofia iluminista de que o conhecimento científico poderia ser aplicado à sociedade para aperfeiçoá-la. Entretanto somente na década de 1920, surge a **prática de planejamento** com base científica, sendo que, desde o final da década de 1910, o planejamento científico já era aplicado como técnica para orientar o progresso social, com a implantação do sistema de planejamento soviético.

FRIEDMANN (1987)²³ ressalta que nos dois últimos séculos (desde o final do

²³ Neste trabalho apresenta sua proposta das *contribuições intelectuais* existentes para o problema de unir o conhecimento à ação, desde o século XVIII até a década de 1980, agrupando-as em quatro *tradições* do pensamento sobre planejamento: *Reforma Social, Análise de Políticas, Aprendizagem Social e Mobilização Social*. De origem austriaca naturalizado americano, Johnn Friedmann esteve vinculado à Universidade de Chicago na década de 1950, tendo feito seu doutorado em Planejamento. Cf. no prefácio de 1956 do seu livro escrito no período que residiu no Brasil. (FRIEDMANN, 1959 : vii, 4).

séc. XVIII) houve uma evolução da teoria do planejamento científico, com as diversas “*contribuições intelectuais*” que vão da “*ideologia conservadora*” até “*o anarquismo e a utopia*”.

Para apresentar as *contribuições intelectuais* e seus principais autores, numa perspectiva histórica do planejamento científico, FRIEDMANN (1987) elabora um quadro²⁴ (ver Figura 6), no qual elenca os autores cronologicamente (desde o final do século XVIII até a década de 80 de nosso século) de acordo com suas produções conceituais, ‘divididos em 10 ramificações’ que daqui por diante serão denominadas de ‘linhas verticais’, numeradas de I a X.

O autor divide os diversos autores entre os que “*buscam a confirmação e reprodução das relações de poder existentes na sociedade*”, defendendo a “*neutralidade política*”, e do lado oposto, os “*que buscam a transformação ou transcendência das relações de poder existentes na sociedade civil*”, sendo que estes adotam um discurso “*abertamente político*”. Os primeiros são apresentados nas ‘linhas verticais: I, II e III’ e os segundos nas ‘linhas verticais: VIII, XIX e X’ descritas abaixo.

Segue abaixo a apresentação de Friedmann das *contribuições intelectuais* e seus principais autores²⁵ (veja também na Figura 6):

A ‘linha vertical I’ corresponde à corrente intelectual de planejamento chamada de *Análise de Sistemas* que é decorrente da *Engenharia de Sistema* e esta por sua vez reúne teorias da cibernética, teoria de jogos, teoria da informação, ciência computacional e robótica. Os autores dessa tradição trabalham principalmente com modelos quantitativos, com possibilidade de elaboração de modelos de predição a longo prazo. Estes pensadores são Neumann, Oscar Morgenstern; Norberto Wiener, C. E. Shannon, W. Weaver; W. R. Ashby (representantes da *Engenharia de Sistema*) e Stafford Beer, C. West Churchman, Russell L. Ackoff, Olaf Helmer, Boucher, F. E. Emery, David Berlinski, Giandomenico Majone e Edward Quade (da *Análise de Sistemas*).

²⁴ Cf. FRIEDMANN, 1987, na Figura 2, p.56-57 e na Figura 3, p.74-75.

²⁵ Cf. FRIEDMANN, 1987 : 54-61.

Na ‘linha vertical II’ encontra-se a contribuição intelectual denominada de *Ciência Política*²⁶ (*Policy Science*) com seus principais autores: Sir Geoffrey Vickers, Yehezkel Dror, Robert V. Ayres, Guy Benveniste, Aaron Wildavsky. Estes foram influenciados por teorias de outros que os antecederam, sendo um marco importante as contribuições de J. S. Mill; e na continuidade os representantes da *Economia Neoclássica*: Jevons, Menger, Walras, Marshall, Böhm-Bawerk, A. C. Pigou, Knight, John Maynard Keynes, F. A. Hayek, e também os da *Economia do Bem-estar e teoria da escolha social*: Kenneth J. Arrow, Schelling, I. M. D. Little, Kapp, Olson, Edward J. Mishan. Caracterizam-se por submeterem as questões específicas de políticas públicas à análise sócio-econômica, e também por trabalharem com as análises custo-benefício e custo-eficácia, e com avaliação de programas. No conjunto, há uma preferência por problemas que estão bem delimitados e por objetivos não ambíguos.

Na ‘linha vertical III’ são elencados os teóricos da *Administração Pública*: Edward O. Wilson, F. A. Cleveland, Leonard White, John Gaus, Leonard White e Marshall Dimock, Luther Halsey Gulick, Lundall F. Urwick, Walker, Herbert A. Simon, Lasswell; Paul H. Appleby, Michel Crozier, Bertram Gross, Anthony Downs, David C. Korten. Esta corrente, segundo FRIEDMANN (1987), “*tem-se preocupado de modo geral com as funções de planejamento central, as condições para seu sucesso, e a relação do planejamento com a política*”, sendo que a maior contribuição para a teoria do planejamento foi dada por Herbert A. Simon²⁷.

Na ‘linha vertical IV’ localiza-se a contribuição intelectual *Gerência Científica* que tem sua origem com Frederick Winslow Taylor²⁸, e depois contribuições de Mary Parker Follet, Person, Elton Mayo, Lundall F. Urwick e Barnard. Sendo que esta tradição, na década de 1940, propicia o surgimento de um novo campo denominado de

²⁶ Vale ressaltar que toda vez que aparece o termo ‘política’ é uma tradução do termo ‘policy’ no inglês.

²⁷ Cujo trabalho inicial, “*Comportamento Administrativo*” (original de 1945), “*enfocou o processo burocrático de uma perspectiva comportamentalista que acentuava as condições que limitam a racionalidade nas grandes organizações*”.

²⁸ Obra que “*exerceu uma atração irresistível mesmo para pensadores radicais, tais como Veblen e Lênin, que concebiam a sociedade como uma espécie de oficina e o planejamento como uma forma de engenharia social*”.

Desenvolvimento Organizacional, representado por Kurt Lewin, Eric Trist, Ronald Lippitt, Warren G. Bennis, Kenneth D. Benne, Robert Chin, Chris Argyris, Paul R. Lawrence, Jay W. Lorchs, Chris Argyris e Donald Schön, que teve como:

“...principal cliente” [...] a grande corporação privada, para a qual ofereceu uma mensagem impregnada de retórica humanista [...] esta aproximação produziu uma literatura que gradualmente desconsiderou o lucro como único critério da gestão, trazendo para o primeiro plano valores psicológicos de desenvolvimento pessoal”. (FRIEDMANN, 1987 : 57)

A ‘linha vertical V’ recebe a denominação de **Sociologia**²⁹ e foi iniciada com as contribuições de Saint-Simon³⁰, e que Comte³¹ deu continuidade. Também desta corrente fazem parte os sociólogos considerados os “*grandes sintetizadores do conhecimento social*” e que argumentaram “*a favor da razão técnica nos assuntos humanos*”: Emile Durkheim; Max Weber; Karl Mannheim; Karl Popper; Robert Dahl e Charles E. Lindblom; Amitai Etzioni.

A ‘linha vertical VI’ reúne as correntes chamadas de **Escola Histórica Alemã** (List, Knies, Schmoller) e a de **Economia Institucional**, sendo a segunda uma ramificação americana da primeira. Os institucionalistas são Thorstein Veblen, Wesley C. Mitchell, Commons, Rexford G. Tugwell, John Maynard Keynes, J. M. Clark, Wassily Leontief, Simon S. Kuznets, Jan Tinbergen, Galbraith, Harvey S. Perloff, Charles E. Lindblom. Sendo que pode ser identificada por:

“...seguir uma linha liberal mais convencional [...] enfatiza o estudo das instituições econômicas e sociais existentes sobre a teorização abstrata no estilo da economia neoclássica. Os institucionalistas preferem examinar os fracassos de situações institucionais específicas em relação ao propósito social e identificar reformas. Eles contribuíram

²⁹ O autor afirma que por falta de um termo melhor denominou esta tradição de Sociologia.

³⁰ Claude Henri de Rouvroy (1760-1825), o conde de Saint-Simon, que segundo John Friedmann poderia ser considerado o “*pai do planejamento científico*”, pois ele é o ancestral comum a todas disciplinas que inspiraram o planejamento: a sociologia, a administração pública, a ciência política e mesmo o “*socialismo*” (*embora não a variedade marxista*), e tradições filosóficas.

³¹ Associou o planejamento “*à inelutabilidade do progresso e às etapas da história*”, e vinculou-se às filosofias positivistas e utilitaristas (*pilares do Iluminismo*) influenciando no pensamento de seu século e na prática das primeiras décadas de nosso século. (FRIEDMANN, 1988 : 161) Também, defendia que “*os cientistas sociais deviam oferecer seus conhecimentos aos dirigentes das nações*”. (FRIEDMANN, 1987 58)

com importantes idéias para o planejamento do pleno emprego, crescimento econômico, desenvolvimento de recursos regionais, políticas de Novas Cidades, projetos de habitações públicas, e bem-estar social. A institucionalização de uma função de planejamento foi uma de suas maiores preocupações". (FRIEDMANN, 1987 : 58)

Na 'linha vertical VII' apresenta-se apenas a escola filosófica do **Pragmatismo**, corrente que tem John Dewey como autor mais relevante por muito contribuir com a história intelectual do planejamento, defendendo a idéia de "*uma 'política científica', na qual a aprendizagem de experiências sociais era vista como fundamental para o desenvolvimento de uma democracia saudável*". Convenceu alguns "*economistas institucionais*" desta sua defesa. O outro autor desta corrente é Edgar Dunn.

A 'linha vertical VIII' reúne a corrente do chamado de **Materialismo Histórico** com seus autores: Karl Marx, Frederick Engels, Rosa Luxemburg, V. I. Lenin, Antonio Gramsci, Mao Tse-tung; e a contribuição denominada de **Neo-marxismo**, que surge a partir da década de 50, sendo seus principais autores: Louis Althusser, Nico Poulantzas, Lefebvre, Manuel Castells. Os escritores desta corrente propõem "*a transformação revolucionária do 'modo de produção' existente*". Estes diferentemente dos autores utópicos, consideram o Estado necessário, mas numa forma organizada e representativa da classe trabalhadora. E este Estado Socialista só seria possível com a destruição das relações de poder pela luta de classes.

Na 'linha vertical IX', encontram-se os autores da **Escola de Frankfurt de Sociologia Crítica**: Theodor Adorno, Horkheimer, Herbert Marcuse, Jürgen Habermans, são críticos radicais, "*...das multifacetadas manifestações culturais do capitalismo, incluindo a deificação da própria razão técnica.*"

A 'linha vertical X' traz os **Utopistas e os Anarquistas Sociais e Radicais**: Robert Owen, Charles Fourier, Pierre Joseph Proudhon, Bakunin, P. A. Kropotkin, Georges Sorel, Lewis Mumford, Saul D. Alinsky, Milton Kotler, Ivan D. Illich, Paulo Freire, Murray Bookchin, Dolores Hayden, Frances Fox Piven & Richard A. Cloward. Representam o extremo oposto aos conservadores na rejeição do poder, buscam um mundo de relações não hierárquicas.

Ainda é possível observar na Figura 6 uma ‘linha pontilhada na horizontal’ na parte superior: “*Ciência da Engenharia*”, apresentada como uma outra contribuição intelectual em planejamento. FRIEDMANN (1987) afirma que os métodos da engenharia influenciaram importantes autores e/ou correntes, que são: *Sociologia* (Saint-Simon e Comte), *Gerência Científica*, *Administração Pública*, *a Engenharia de Sistemas*, *Economia Institucional* (Veblen, Tugwell e Leontief) e Lenin.

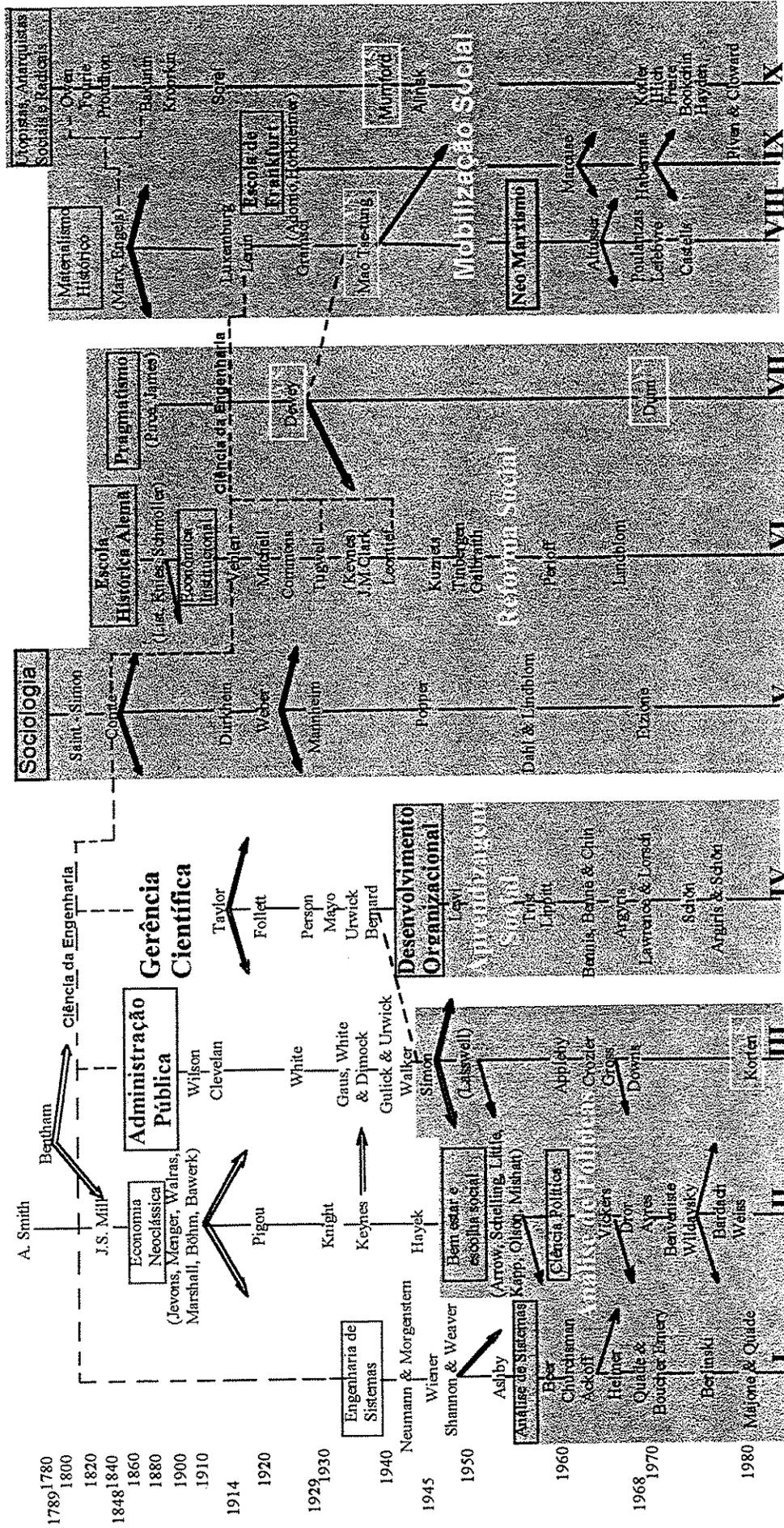
Tendo como preocupação central “*como o conhecimento deveria ser apropriadamente ligado à ação*”, FRIEDMANN (1987) agrupou todas as contribuições intelectuais do pensamento sobre planejamento em *quatro tradições*. Para tanto, os autores de cada contribuição tinham que reunir três requisitos: (1) *estarem inteiramente familiarizados com uma ou mais ‘linguagens’, como a econômica e a matemática, pelas quais se leva a cabo seu trabalho científico*; (2) *terem em comum alguns aspectos da perspectiva filosófica*; (3) *deveriam lançar um pequeno número de questões centrais que definem, segundo eles, as principais matérias em discussão*.

As quatro tradições (vide Figura 6) são: *Reforma Social e Mobilização Social* (as mais antigas, da primeira metade do século XIX), *Análise de Políticas*³² (*Policy Analysis*) e *Aprendizagem Social* (datam do período entre a Grande Depressão e a Segunda Guerra Mundial).

UNICAMP
BIBLIOTECA CENTRAL
SEÇÃO CIRCULANTE

³² Vale ressaltar que toda vez que aparece o termo ‘política’ é uma tradução do termo ‘policy’.

FIGURA 6
Principais tradições da teoria de planejamento – visão de conjunto



Fonte: Figura 3 do livro FRIEDMANN, John. *Planning in the public domain : from knowledge to action*. Princeton, New Jersey : Princeton University Press, 1987, p.74-75 .
 *A.S. = autores que influenciaram a tradição "Aprendizagem Social".

FRIEDMANN (1987) afirma que na prática do planejamento a relação entre o conhecimento e a ação, em um sistema social, não pode depender de uma só das tradições. E para apresentá-las estabelece as seguintes ‘categorias’: *enfoque, vocabulário, posição filosófica, e preocupações centrais de cada uma.*

A - Reforma Social

É uma das duas tradições mais antigas (primeira metade do século XIX), com *política radical*, focaliza o papel do Estado na “*orientação social*” e procura encontrar meios para institucionalizar a prática do planejamento, visto como uma ‘*atividade científica*’. Reúne as contribuições intelectuais: V, VI e VII.

O vocabulário deriva da “*macro-sociologia, economia institucional e filosofia política*”, e as convicções políticas dos seus autores: “*apoiam a democracia representativa, os direitos humanos e a justiça social [...]. Acreditam que por meio de reformas apropriadas tanto o capitalismo como o Estado burguês podem ser aperfeiçoados*”. (FRIEDMANN, 1987)

Da posição filosófica dos autores reformistas sociais destaca-se que:

“...planejamento como a aplicação do conhecimento científico aos assuntos públicos; [...]. Muitos campos no terreno do planejamento são contudo vedados às intromissões dos políticos e dos cidadãos comuns, que não estão suficientemente informados para estarem engajados no planejamento.” (FRIEDMANN, 1987)

E ainda, segundo FRIEDMANN (1987), as questões centrais dos planejadores reformistas são:

1. *“Qual é a relação apropriada entre planejamento e política?”*
2. *Qual é a natureza do interesse público? e os planejadores deveriam ter o poder (e a obrigação) de articular e promover sua versão dele?*
3. *No contexto do planejamento, qual seria o papel do Estado frente à economia de mercado?*

4. *Se o planejamento é uma atividade científica, o que significa ciência?*
5. *O planejamento deveria ser usado globalmente como instrumento de orientação central, coordenação e controle pelo Estado?"*

Além de debater estas questões filosóficas os teóricos da *reforma social*, e em particular os **economistas**, têm elaborado as ferramentas necessárias para um Estado que está cada vez mais determinado a gerenciar a economia ‘*no interesse público*’: *a análise de ciclos comerciais (MITCHELL), a contabilidade social (KUZNETS), a análise input-output (LEONTIEF), os modelos de política econômica (TINBERGEN), a economia urbana e regional (PERLOFF), e a economia do desenvolvimento (HIRSCHMAN).* (FRIEDMANN, 1987)

B - Mobilização Social

Esta tradição é uma das duas mais antigas, data da primeira metade do século XIX, com *política radical*, e lida com o planejamento em âmbito de “*transformação social*”. Difere muito das outras que se centram no Estado (*reforma social e da análise de políticas*) por afirmar a supremacia da **ação coletiva** direta “*desde a base*’ *procuram por uma ‘política científica*’”, e também por entender que o “*planejamento surge como uma forma de política conduzida sem a mediação da ‘ciência*’”.

O vocabulário recolhe conceitos dos movimentos sociais antagônicos *marxistas de um lado e utopistas e anarquistas de outro*, e surge de uma história de opressão e movimentos revolucionários triunfantes.

Os autores dos quatro movimentos no interior desta tradição discordam na estratégia e na tática mais do que na ideologia “*dos despossuídos, cuja força deriva da solidariedade social, da seriedade de sua análise política, e de sua determinação para mudar o status quo*”. E ainda dois tipos de política estão presentes, sendo que para os utopistas e anarquistas existem as ‘*comunidades alternativas*’ que demonstram outros modos de viver e portanto uma “*política de liberação*”; e para os marxistas e

neomarxistas há uma “*política de confronto*” para se criar uma nova ordem que não seja baseada na exploração do trabalho e na alienação do homem.

As questões centrais desta tradição são:

1. *Qual é o papel apropriado das “vanguardas”, organizadores de comunidades, e dos líderes dos movimentos de mobilização social?*
2. *Como podem os deserdados e aqueles que nunca tiveram poder efetivo ganhar subitamente confiança em sua habilidade para “mudar o mundo”?*
3. *Como pode o compromisso para uma nova vida na comunidade (utopistas e anarquistas) ou uma nova vida na luta (marxistas e neomarxistas) ser mantido quando a vitória é somente ocasional e parcial aparentemente interminável luta contra o inimigo?*
4. *Quais deveriam ser os componentes básicos de uma estratégia?*
5. *Quais deveriam ser as características da “boa sociedade”, o ideal social a ser realizado na prática, hoje ou no futuro?*

C - Análise de Políticas

Tradição do pensamento de planejamento que data do período entre a Grande Depressão e a Segunda Guerra; possuidora de ideologia política *conservadora*; e que focaliza o papel do Estado na “*orientação social*”. Reúne parte das contribuições intelectuais: I (*Análise de Sistemas*), II (*Economia do Bem-estar e Ciência Política*) e III (*Administração Pública* somente de Simon em diante, década de 1940).

Foi muito influenciada pelos “*primeiros trabalhos de Hebert Simon, cujo estudo revolucionário, Comportamento Administrativo (1945), enfocava o comportamento das grandes organizações, e particularmente a maneira como podiam melhorar sua habilidade de tomar decisões racionais*”. Simon por sua vez, teve influências da “*sociologia weberiana e economia neoclássica, e sua abordagem acentuava a análise e a tomada de decisões sinópticas como meios para identificar as melhores linhas*

possíveis de ação". O seu modelo foi o de "racionalidade limitada" em recursos, informações e tempo.³³

As sete "etapas"³⁴: do "*modelo decisional ideal-típico*" aplicado pelos autores desta tradição, são:

1. *Formulação de metas e objetivos;*
2. *Identificação e projeção das principais alternativas para alcançar as metas identificadas, na situação decisional dada;*
3. *Predição das principais séries de conseqüências que poderiam ser esperadas da adoção de cada alternativa;*
4. *Avaliação das conseqüências em relação aos objetivos desejados e outros valores importantes;*
5. *Decisão baseada na informação proporcionada pelos passos precedentes;*
6. *Implementação desta decisão mediante instituições apropriadas;*
7. *Retorno dos resultados reais do programa e sua avaliação à luz da nova situação decisional."*

A tendência do vocabulário é bastante especializado por muitos autores utilizarem a linguagem de acordo com as sub-disciplinas desta tradição:

"...a análise de sistemas (com sua ênfase em modelos matemáticos), a ciência das políticas (com sua ênfase combinada em economia neoclássica e em ciência política), a investigação operacional (que tende a enfocar os problemas depois de determinar as conseqüências), e a 'investigação de futuros', que ainda é sem dúvida um campo bastante eclético. Além disso, boa parte da linguagem da análise de políticas deriva do trabalho com técnicas analíticas específicas, tais como as dos jogos, a simulação, a investigação de avaliação, a programação linear e não linear, e assim por diante." (FRIEDMANN, 1987 : 79)

E as questões centrais, mantendo seu caráter básico, são essencialmente técnicas.

1. *Quais são as vantagens relativas da análise de políticas compreensiva e incremental? Que modelo deve ser preferido, e sob que condições?*

³³ Cf. FRIEDMANN, 1987 : 78.

³⁴ Esta tradição utilizava mais os itens 2, 3 e 4; mais recentemente o item 6 foi incorporado no item 2 (Cf. FRIEDMANN, 1987).

2. *Como os dirigentes políticos deveriam ser instruídos? Dever-se-ia dar-lhes, por exemplo, a solução 'melhor'? Dever-se-ia dar-lhes os resultados de várias 'simulações' junto com os postulados de que se utilizarão para obtê-los? Ou deveriam ser convidados a tomar parte 'em situações de jogo', nas quais simulassem a dinâmica de grupo das escolhas estratégicas?*
3. *Como os valores de mercado poderiam ser modificados para expressar critérios sociais de valoração? Os estudos de custo-benefício, por exemplo, deveriam utilizar as taxas de juros vigentes no mercado ou algum valor 'sombra' que reflita preferências sociais? E se assim fosse, na ausência de uma orientação política, como os valores sombra poderiam ser calculados?*
4. *Quais são os melhores métodos de previsão a médio e longo prazo?*
5. *Há meios de controlar a incerteza? e quais valores matemáticos deveriam ser utilizados para expressar diferentes graus de incerteza subjetiva?*

D - Aprendizagem social

Esta tradição surge no mesmo período da Análise de Políticas, entre a Grande Depressão e a Segunda Guerra Mundial, com política conservadora; e focaliza o papel do Estado na “*transformação social*”. Composta por parte da contribuição intelectual IV (só *Desenvolvimento Organizacional*).

A teoria desta tradição deriva de duas correntes: **pragmatismo** de John Dewey e mais especificamente sua epistemologia científica, que se volta especialmente ao ‘aprender fazendo’ e **marxismo**, com origens nas Teses Sobre Feuerbach de Marx.

A aprendizagem social defende que o conhecimento “*deriva da experiência e é validado na prática, e portanto é integralmente uma parte da ação. [...] e que o modo cientificamente correto de efetuar a mudança é através da experimentação social, a observação cuidadosa dos resultados, e a capacidade para admitir os erros e para aprender com eles*”. (FRIEDMANN, 1987)

As questões centrais da tradição da aprendizagem social são fundamentalmente instrumentais.

1. *“Como os processos normais de aprendizagem social, que são encontrados em todos os casos de ação acertada e prolongada, podem ser usados para disseminar técnicas de aprendizagem social para todas as formas de tarefa social?”*
2. *Como a mudança pode ser realizada? Como as pessoas poderiam ser motivadas a participar na forma de aprendizagem social que depende da franqueza, do diálogo e de uma disposição para arriscar experimentos sociais, e para deixar que esses experimentos afetem seu próprio desenvolvimento como pessoas?*
3. *Como as vias formais e informais de conhecimento poderiam ser unidas num processo de ação orientada à mudança que envolve uma aprendizagem mútua entre aqueles que possuem conhecimento teórico e aqueles cujo conhecimento é fundamentalmente prático, concreto e não articulado?*
4. *Que técnicas podem facilitar as relações de confiança e diálogo, especialmente entre ‘planejadores’ e ‘atores-clientes’?*
5. *Qual é a relação do paradigma da aprendizagem social, com sua ênfase nas relações dialógicas, não hierárquicas e seus compromissos com a experimentação, tolerância pelas diferenças, e franqueza radical na comunicação, com a teoria política democrática? E qual é sua relação com o crescimento e desenvolvimento da personalidade autônoma, auto-atualizante?” (FRIEDMANN, 1987)*

Planejamento na América Latina: breve histórico e influências

A história do planejamento na América Latina começa com a história do imperialismo norte-americano, tendo como marco Rexford Tugwell³⁵, professor na Columbia University, assessor de Frank Delano Roosevelt durante as primeiras fases do

³⁵ Em 1955, Tugwell dirigia com o prof. Perloff o Programa de Educação e Pesquisa em Planejamento da Universidade de Chicago. Inclusive foi Perloff, economista de Havard, que iniciou a direção deste programa e primeiro vinculou “o planejamento com a questão do crescimento econômico [...] Anos depois, Perloff reapareceria entre os Nove Sábios da Aliança para o Progresso, e se tornaria um dos principais partidários do planejamento econômico social.” (FRIEDMANN, 1959 : 4 e 1988 : 165).

New Deal³⁶, defensor do planejamento central (*na mais pura tradição Comteana*), e, como já foi visto, um dos autores *institucionalistas* que fazem parte da tradição da *Reforma Social*. (FRIEDMANN, 1988 : 164) Tugwell acreditava que os planejadores deviam elaborar projetos abrangentes que expressassem o interesse público geral, e que estes planos podiam de fato servir de diretriz para a história. A Primeira Guerra Mundial acabou com a ilusão de progresso ilimitado e mostrou “*as possibilidades de planejamento dirigido centralmente*”, em resposta à crise do capitalismo em âmbito mundial que iniciou em 1929. (FRIEDMANN, 1988 : 164, 1959 : ix³⁷)

A nascente União Soviética lançou seu primeiro Plano Quinquenal, um grande marco da história do planejamento científico. No mesmo ano, o governo americano, dada a Grande Depressão econômica, mudou seus objetivos e realizou intervenções na economia (respaldadas agora na teoria do planejamento e na nova economia Keynesiana) para assegurar minimamente a justiça social e possibilitar que as pessoas tivessem trabalho, de modo que o interesse público pudesse prevalecer sobre o privado.

Estes dois fatos, em 1929, o lançamento do primeiro plano global da Rússia e a depressão econômica nos Estados Unidos da América, de modo geral, contribuíram em muito para popularizar a idéia e evidenciar a necessidade dos planos. Iniciando pelo México, “*a idéia de planejamento global e de longo alcance começou a conquistar terreno e a granjear adeptos em toda a América Latina*”. No Brasil, tem-se em 1939 o lançamento do primeiro³⁸ plano quinquenal: *Plano Especial de Obras Públicas e de Aparelhamento da Defesa Nacional*³⁹, e, em 1943, o *Plano de Obras e Equipamentos*

³⁶ O mais importante “...*foi de fato a política de preços e a política de articulação de grupos.*” (TAVARES, 1988 : 29).

³⁷ Elaborado a partir do material preparado para a disciplina *Planejamento Regional* do curso Planejamento Regional de Belém do Pará, em 1955, pela Escola Brasileira de Administração Pública (EBAP) da Fundação Getúlio Vargas. Primeiramente publicado em edição inglesa no Rio de Janeiro, e posteriormente em português, durante os dois anos que Friedmann viveu na Bahia. Obra com a qual o autor “...*estréia na literatura brasileira sobre planejamento ...*” (FRIEDMANN, 1959 : xi).

³⁸ Segundo TEIXEIRA (1997 : 207), existiram anteriormente: Plano Moraes (1869), Plano Queiroz (1874), Plano Rebouças (1874), Plano Bicalho (1881).

³⁹ “...*mais um esquema de financiamento de obras concebidas e planejadas a posteriori, graças à existência de recursos previamente assegurados, do que um plano propriamente dito, o certo é que o chamado Plano Especial valeu por nitida mudança de sinal nas práticas governamentais.*” (FRIEDMANN, 1959 : ix)

(POE). (FRIEDMANN, 1959 : ix-x)

No entanto, o planejamento era mal visto pelos países capitalistas até a Segunda Guerra Mundial, quando a reconstrução da Europa e do Japão levou os Estados Unidos a desenvolver o plano Marshall (1947-1952), e os governos europeus a adotar sistemas de planejamento. O planejamento passou a ser visto então como um instrumento de estabilização dos ciclos característicos do capitalismo, e não como um “*substituto ao mercado*”. Neste meio tempo, países subdesenvolvidos começaram a se manifestar através de lutas por libertação nacional, contra o colonialismo e a favor de socialismo. Pensou-se então “*no 'planejamento do desenvolvimento', como um instrumento de tomada de decisões, de modo que se reduzisse o custo social do desenvolvimento*”⁴⁰. (MATUS, [1977?])

No início da década de 50, a CEPAL defendia a idéia de Planejamento Global, que sugeria investimentos a partir da estrutura econômica global do país, “*com base em estudos e projeções das tendências de oferta e procura da economia nacional*” (TEIXEIRA, 1997 : 87). A proposta cepalina⁴¹ foi elaborada sob a orientação de Jorge Ahumada e Raul Prebisch.

Em 1953, quando ocorria o debate sobre o desenvolvimento econômico no Brasil, foi criada a Comissão Mista BNDE-CEPAL, formada por técnicos das duas equipes sob a orientação de Celso Furtado. O trabalho desenvolvido não teve influência na formulação da política brasileira. Em 1955, Juscelino Kubitschek, ao formular um programa de governo voltado para a industrialização, e recorreu à equipe BNDE (TEIXEIRA, 1997 : 84-85). Esta experiência brasileira de planejamento é considerada como uma das mais importantes na América Latina⁴².

⁴⁰ José A. Silva Michelena escreve no prólogo do livro de Matus.

⁴¹ No Brasil era defendida por Celso Furtado, que se contrapunha à proposta defendida por Roberto Campos de “*Planejamento setorial ou Seccional*”. A proposta da CEPAL foi apresentada em maio de 1953, no Rio de Janeiro na Conferência da CEPAL sob o ‘*título defensivo*’ de: *Estudo preliminar sobre a técnica de programação do desenvolvimento econômico.*”

⁴² Cf. MATTOS, 1988 : 101.

Nas décadas de 1950 e 1960, difundiram-se doutrinas de desenvolvimento econômico, devido ao crescimento acelerado dos países mais antigos da América Latina. Pensava-se que a prosperidade logo seria universal, que a pobreza seria banida para sempre, que a felicidade estava a ponto de se tornar o destino da humanidade: “*Tudo isto seria realizado através do planejamento (científico). Tratava-se da mesma esperança e idealismo que haviam inspirado os engenheiros saint-simonianos um século antes*”. (FRIEDMANN, 1988 : 165)

Na década de 60, o conceito de planejamento teve rápida difusão principalmente pelo Plano Marshall⁴³, mas também pelo *Commissariat du Plan*, na França⁴⁴, e ainda pela criação de técnicas próprias de programação de investimentos pela CEPAL, “*que passou rapidamente a ensinar a dezenas de jovens planejadores do desenvolvimento em toda a região*”. Nesta época “*...a ação da CEPAL foi fortemente influenciada pelos trabalhos o economista holandês Jan Tinbergen ...*”, autor que na Figura 6 (neste capítulo) consta como um intelectual da corrente *Economia Institucional* e da tradição sobre planejamento: *Reforma Social*.

Em 1961 e 1962, a Aliança para o Progresso, criada na administração Kennedy, baseava-se na experiência positiva do Plano Marshall, e ressaltava a necessidade de planejamento nacional como condição para receber a sua ajuda econômica⁴⁵. Para tanto foi criada a chamada *Comissão dos Nove*, com a finalidade de *examinar os planos nacionais de desenvolvimento*, da qual faziam parte *Harvey S. Perloff*⁴⁶ e *Raúl Saez*, um engenheiro chileno com muitos anos de experiência na chefia da *Corporação para o Desenvolvimento do Chile (CORFO)*. Escreveram em conjunto um artigo comum, manifestando a esperança de que, assim como o “*Plano Marshall havia permitido o nascimento da Organização para a Cooperação Econômica Européia, a Aliança se*

⁴³ Desembolsou 12 bilhões de dólares para a reconstrução da Europa, na base de propostas concretas de planejamento.

⁴⁴ Do início da década de 50, “*que foi o pioneiro do planejamento ‘indicativo’ que [...] representava uma imensa inovação institucional, por adaptar o planejamento do Estado às realidades do grande capital nacional.*” (FRIEDMANN, 1988 : 165).

⁴⁵ Esta afirmação pode ser conferida em TESTA (1991 : 121), FRIEDMANN, TEIXEIRA, URIBE RIVERA.

⁴⁶ Consta da mesma ‘linha vertical da Figura 6’ que o autor Tinbergen.

tornasse ‘o ponto de partida para um planejamento multinacional’”. (FRIEDMANN, 1988 : 166).

Embora a Aliança tenha rapidamente fracassado, o conceito de planejamento do início da década de 60, *teve vida longa*. Em 1964, os democrata-cristãos estavam se aproximando do poder no Chile, sendo o candidato à presidência Eduardo Frei⁴⁷, que solicitou ajuda de Jorge Ahumada para elaborar a legislação que estabeleceria a *Oficina de Planificación – ODEPLAN*, que acabou se tornando uma “*uma agência de contabilidade nacional e de planejamento regional*”, sem ter a importância da CORDIPLAN venezuelana. Mas, mesmo assim, sedimentou-se a tradição de planejar no país. (FRIEDMANN, 1988 : 166-167).

Em meados da década de 1960, Hebert Marcuse⁴⁸ publica sua obra *Homem Unidimensional* (1964) que exerce um grande impacto ao apontar a razão técnica como raiz do mal-estar vigente nas sociedades capitalistas avançadas. Esta crítica atinge o âmago das propostas de planejamento consideradas como científicas. Como Marcuse fez contestações e não deu respostas, outros autores buscaram responder:

“Alguns viram o futuro com um novo estilo de planejamento baseado no diálogo; outros estabeleceram o esboço de utopias sociais além do aparato de Estado e corporação; neo-marxistas exaltaram a lógica da luta de classes na transformação social.” (FRIEDMANN, 1987 : 62-63)

Em 1968, uma nova onda de revoluções assolava o mundo:

“Pela primeira vez, o movimento social revolucionário tinha adquirido um alcance global, estremecendo todos os corredores do poder. Ao fim, evidentemente, o movimento foi vencido, assim como em 1848, mas ao menos em uma coisa teve sucesso. Havia revelado a quebra total da ordem estabelecida. A verdade é que, apesar das finanças e do capital industrial terem tido sucesso na organização de mercados globais, o número de pobres do mundo estava crescendo ano após ano; nos países ricos o consumo tornou-se antes uma obrigação do que um prazer; a alma humana estava controlada por terrores desconhecidos; guerras devastadoras encaminharam-se para finais amargos no sudeste da Ásia e América Central; a reestruturação econômica tornou supérfluos muitos

⁴⁷ Que obteve 56% e o candidato Salvador Allende obteve 39% dos votos. Este último disputou, em 1964, pela 3ª vez a presidência do Chile, e só na 4ª vez tornou-se presidente.

⁴⁸ Um dos autores da Escola de Frankfurt de Sociologia Crítica e tradição do planejamento da Mobilização Social.

milhões de trabalhadores fisicamente capacitados; o próprio Estado estava afundando cada vez mais em dívidas, enquanto o crescimento econômico se tornava mais lento. O sistema de Bem-estar social, que havia sido concebido de maneira tão elaborada, tinha naufragado em lamaçais da crise fiscal. O otimismo fácil das primeiras décadas do pós-guerra desfazia-se rapidamente.” (FRIEDMANN, 1987 : 62)

A atuação da CEPAL na área de planejamento na América Latina nesta época é também criticada. Dentre as críticas ressalta-se a de Testa, e como este autor foi um elaborador das propostas cepalinas no setor da saúde e influenciou a visão de planejamento na CEPAL, ILPES e CPPS, faz na realidade uma auto-crítica, tal qual Friedmann.

“Autocriticar-se é assumir conscientemente uma responsabilidade histórica, é reconhecer que, no passado, cometemos erros sobre os quais é impossível voltar para corrigi-los, porque produziram sua inevitável marca na história atual. [...] Minha autocrítica se baseia no reconhecimento de não ter compreendido adequadamente a história em que estavam inseridas – em algum período do passado – as ações de um grupo social a qual pertencia.” (TESTA, 1992a : 22-23)

TESTA (1991) afirma que muitos intelectuais latino-americanos foram influenciados pelos resultados positivos e de curto prazo do sistema de planejamento soviético⁴⁹. E ao se pensar ou falar em planejamento, o que se conhecia era o *planejamento normativo*, no qual se fazia “um ‘diagnóstico’ (fundamentalmente da situação econômica) dos países. A partir dali se formulava um plano, que se traduzia em normas, que tinham de ser aplicadas a partir das decisões que se tomavam nos níveis superiores de governo”. Complementa ainda dizendo que era muito forte a idéia que se tinha de criar “instituições” responsáveis pelo planejamento em cada país, tipo IDEPLAN, CORDIPLAN, CONAE, secretarias de planejamento etc. Passava-se a idéia de que realizadas estas “etapas”, os problemas seriam resolvidos, mas na realidade “praticamente todos os planos que se fizeram na América Latina nessa época

⁴⁹ Resolvido problemas que haviam sido considerados impeditivos para o crescimento econômico. E como a AL também enfrentava problemas (elevados índices de desnutrição, analfabetismo, problemas de saúde, dívida externa e outros) que não permitiam o desenvolvimento na maioria dos países, os analistas avaliaram que os planos seriam a solução.

fracassaram”. E ainda explica o que ele chama de “*mal-entendido histórico*”:

“...é não haver entendido que planejamento que faziam nos países socialistas, era um mecanismo essencial para esses países. Ali, no começo da criação da URSS, o primeiro que se fez economicamente foi eliminar o mercado. [...] Não se tem os preços como indicadores fundamentais [...] O caso dos países socialistas, se parte do pressuposto de que a Revolução que transforma o país, parte de um consenso prévio, um acordo básico porque se acaba ou se suprime a luta de classes o qual permite tomar decisões de forma normativa, centralizadamente.”
(TESTA, 1991 : 120-121)

O autor afirma que o grande erro foi avaliar que “*nós, os técnicos, sempre sabemos o que é melhor para o resto da gente... não temos dúvidas ...*”, e incorporar o modelo existente de tomada de decisões centralizadas sem consulta, sem ao menos construir previamente o acordo básico para o mecanismo de planejamento funcionar. Pois “*nossas sociedades têm uma característica fundamental: não temos entre nós acordo prévio acerca de praticamente nenhum dos problemas que têm que enfrentar.*” (TESTA, 1991 : 123)

A década de 70, segundo TESTA (1991 : 123), foi de “*desencanto*” com o surgimento de 3 tendências: a que nega o planejamento, a que tenta aprofundá-lo e fazê-lo mais sistemático, e finalmente a que pretende a reformulação estratégica, sendo que “*quem primeiro inicia a idéia de ‘Estratégia’ é Carlos Matus*”. Uma afirmação complicada pois a discussão de ‘estratégia’ é anterior a Matus, mas em outra publicação de TESTA (1992a : 104) é possível verificar que ele está afirmando que “*na América Latina, o planejamento estratégico está representado principalmente por Carlos Matus...*”. E que este foi concretizando sua análise ao longo de muitos anos, desde sua “*cátedra e ação na CEPAL, no governo socialista de Salvador Allende, nos cárceres de Pinochet e em seu refúgio venezuelano*” e ampliada nas suas várias obras. Sobre a concepção de Matus, vale destacar:

“Fundamentalmente a idéia consiste em reconhecer que nossas sociedades não são homogêneas, no sentido que não estão dispostas a aceitar uma norma que venha diretamente a partir de decisões centralizadas [...] esta nova abordagem, se diferencia do planejamento normativo, primeiramente pelo reconhecimento da contraditoriedade e dos conflitos que permanentemente atravessam nossas sociedades; e em

segundo lugar porque o planejamento não deve ser pensado a partir de um método mas sim através de um processo social.” (TESTA, 1991 : 123)

Outro autor que faz uma análise crítica da atuação da CEPAL e que é relevante para situar melhor a atuação e a reflexão de Matus, é MATTOS (1988 : 103-111), que expõe sobre o que chama de “3 traços principais” para caracterizar e analisar o tipo de planejamento que vigorou na AL a partir da década de 60: “*voluntarismo utópico, reducionismo econômico e formalismo*”. O autor defende que em geral os planos elaborados pela maioria dos países latino-americanos tinham mais a ideologia dos técnicos de planejamento que os assessoravam, do que propriamente as aspirações e interesses dos que detinham o controle dos processos de decisões. A esta característica chamou de “*voluntarismo utópico*”. Os projetos desta época tinham uma orientação e conteúdo do modelo normativo, do tipo estruturalista – planejamento desenvolvimentista elaborado pela CEPAL⁵⁰.

O segundo traço do planejamento tradicional latino-americano da época, é que a única dimensão realmente trabalhada era a econômica, causando o empobrecimento dos diagnósticos das diferentes realidades nacionais por deixar de lado a análise dos outros recursos (políticos, de conhecimentos, de informação etc.), e levando a um enfoque reducionista que subestima o conflito e as relações de poder nestes países, e que não tem clareza dos papéis dos diferentes atores sociais, em especial o do Estado⁵¹. Estas características mostram que a orientação dos técnicos de planejamento tinha uma deficiência muito grande em relação ao desconhecimento dos processos decisórios. Esta idéia é reforçada na seguinte passagem:

“Dessa maneira, o planejamento surgiu nos países latino-americanos em forma mitificada, rodeada de uma auréola de messianismo que, de maneira geral, redundou em que começasse a ser observado como algo utópico. Com isso, iniciou-se um processo de desvalorização da própria idéia de planejar, especialmente no âmbito público.” (MATTOS, 1988 : 109)

⁵⁰ “No modelo desta concepção, a figura do técnico em planejamento tendia a ser idealizada, colocando-o cumprindo o papel de agente de mudança social e supondo-o dotado de certa autonomia para atuar em tal sentido.”

⁵¹ No pensamento da CEPAL supunha-se “a existência de um Estado planejador e reformista ideal, que cumpriria cabalmente a função que se lhe houvesse destinado”. (MATTOS, 1988 : 107)

O terceiro ponto da crítica apresentada é sobre o *formalismo* vigente “tanto aos procedimentos adotados, como à organização institucional que se recomendou instituir ou fortalecer para a condução dos processos respectivos.” (MATTOS, 1988). A opinião deste autor não se diferencia muito da de Testa, tanto ao criticar a seqüência de “etapas” que culminam em um plano econômico global, consideradas como inadequadas para se agir no processo social, quanto ao criticar a orientação de se implantar organismos centrais de planejamento. E afirma que estes organismos, na realidade, favoreceram um verdadeiro “divórcio entre as atividades de formulação e as de execução”.

Esta prática da CEPAL de estimular a criação de “*estruturas paralelas*” responsáveis pelo planejamento, avalia-se ter sido um dos pontos mais importantes, tanto na auto-crítica de Matus como na de Testa, pois suas obras apresentam esta reflexão e propõem a **não desvinculação entre planejamento e gestão**. A responsabilidade pelo planejamento e pela gestão na opinião de Matus é do governante, do ator social, pois quem planeja governa.

Matus já era um autor questionador sobre planejamento no interior da CEPAL na década de 1960, e percebe-se nas produções teóricas das duas décadas seguintes que as suas reflexões e críticas foram sendo intensificadas. Isto pode ser verificado quando ele afirma que para se abandonar o marco restritivo do planejamento normativo é necessário redefinir seu embasamento teórico assim como as técnicas utilizadas. Para tanto, indica necessário “*processar*” as experiências (fracassadas ou não) e os conhecimentos acumulados em mais de 20 anos de aplicação de técnicas de planejamento econômico na AL. Além deste acúmulo, acrescenta o acervo intelectual adquirido com o desenvolvimento das ciências políticas, das teorias marxistas, e “*as áreas novas do pensamento científico, tais como a teoria geral de sistemas [cita Ludwing von Bertalanffy], a cibernética [cita Wiener, Ashby, Ackoff, Beer] e a teoria da informação, o desenvolvimento da biologia teórica [cita Maturana e Francisco Varela], a criação de métodos de cálculo matemático para tratar com situações auto-referenciais [cita Francisco Varela] etc.*” (MATUS, [1977?] : 14-15)

Considerando-se a sistematização das tradições de planejamento apontadas por FRIEDMANN (1987), Matus é um autor fortemente influenciado por autores e concepções reunidos na tradição de *Análise de Políticas*. Algumas características deste autor que o aproximam desta tradição são sua formação em economia neoclássica, com a utilização de seus conhecimentos em matemática⁵², principalmente nas suas primeiras publicações, em teoria dos jogos e em teoria dos sistemas, e ainda a sua nítida preocupação com os *estudos do futuro*, os dirigentes públicos e a relação do planejamento com a política.

Também avalia-se que Matus compartilha das ‘crises’ que perpassam os autores desta tradição, especialmente os da segunda geração:

“Em 1977, [...], estava já claro que todo o fundamento da Análise de Políticas teria que ser repensado. As grandes expectativas dos anos 50 e 60 não haviam-se cumprido. A crítica interna havia revelado grandes incoerências de natureza tanto lógica como empírica. Este era particularmente certo para o ramo da análise de políticas cujas origens estiveram na engenharia de sistemas, mas, até certo ponto, também comprometia as demandas de analistas que seguiam a liderança de Dror e Lasswel e se apoiavam mais nas ciências política e administrativa.”
(FRIEDMANN, 1991 : 194)

Também não deixa de ter influências⁵³ das tradições *Reforma Social* e *Aprendizagem Social*, sendo que no caso desta última ressalta-se a característica do trabalho de Matus através da citação:

“...teóricos da tradição da aprendizagem social têm conclamado que o conhecimento deriva da experiência e é validado na prática, e portanto é integralmente uma parte da ação. O conhecimento, neste enfoque, emerge de um processo dialético progressivo cuja ênfase principal está em novas tarefas práticas: a compreensão existente (teoria) é enriquecida com lições extraídas da experiência, e a ‘nova’ compreensão é então aplicada ao processo contínuo de ação e mudança. [...] (eles)

⁵² Muito acentuado nas diversas ‘fórmulas’ presentes nas suas primeiras obras: *Planificación de Situaciones* (MATUS, [1977?]) e *Política e Plan.* (MATUS, 1984)

⁵³ Matus chega a utilizar muitos termos e conceitos presentes nas obras dos autores da tradição de Mobilização Social na sua obra *Planificación de Situaciones*(MATUS, [1977?]), mas avalia-se que isso se deva ao momento em que escreve e por ter convivido com muitos marxistas na CEPAL, no Governo Allende e no exílio, sendo que alguns destes foram muito importantes no processo de sua construção teórica.

Vale registrar que SPINELLI (1988 : 15) afirma que Matus é marxista e que TESTA (1992a : 107) escreve que Matus “*tem raízes no marxismo*”.

têm afirmado que o comportamento social pode ser mudado, e que o modo cientificamente correto de efetuar a mudança é através da experimentação social, a observação cuidadosa dos resultados, e a capacidade para admitir os erros e para aprender com eles.”
(FRIEDMANN, 1987 : 81-82)

Portanto, Carlos Matus demonstrou ser um autor que buscou o conhecimento de uma forma bastante aberta, o que o levou a elaborar uma proposta teórico-metodológica que não abandona totalmente características do planejamento normativo, tradicional, mas ao mesmo tempo avança, e muito, em vários pontos, principalmente ao propor o conceito e a prática *situacional* para o planejamento, e também ao defender que planejamento não é uma exclusividade da força social dominante e tentar mostrá-lo como uma ferramenta de mudança social⁵⁴.

⁵⁴ Que TESTA (1992a : 105) escreve: “*ferramenta eficaz na transformação da sociedade*”.

UNICAMP
BIBLIOTECA CENTRAL
SECÃO CIRCULANTE

Capítulo 2

CARLOS MATUS: TRAJETÓRIA, INFLUÊNCIAS PRÁTICO-TEÓRICAS E CONTRIBUIÇÕES AO PLANEJAMENTO PÚBLICO

Trajetória acadêmico-político-profissional de Carlos Matus

Carlos Matus Romo⁵⁵ nasceu em 1931, no Chile, e faleceu em 23 de dezembro de 1998, na Venezuela. Quando jovem estudou por pouco tempo na academia militar⁵⁶; graduou-se em Economia na Universidade do Chile, em 1955, e, um ano depois, obteve o título de Master em Economia na Universidade de Harvard. Soma-se ainda ao seu currículo acadêmico a pós-graduação em Planejamento na Comissão Econômica para América Latina – CEPAL, Santiago, Chile.

⁵⁵ São poucos e imprecisos os dados biográficos sobre Matus, seja em suas obras seja nas obras de outros autores. Dentre as obras do autor analisadas aqui, a única que traz alguns dados a este respeito é a edição brasileira de *Adeus, senhor presidente* (MATUS, 1989), em um trecho sob o título de “o Autor”. O presente esboço de sua trajetória acadêmico-político-profissional, toma como base este texto, que passa a ser complementado com dados extraídos de obras de seus críticos e/ou comentaristas, assim como às que se reportam ao período do Governo Allende no Chile.

⁵⁶ Cf. SPINELLI, 1988 : 11.

Ao final da década de 60, surgem suas primeiras publicações, nas quais se verifica seu notório empenho, que se estendeu ao longo de toda sua vida, na tarefa de transmitir suas inquietações, reflexões e experiências práticas (assessorias e cargos em administrações públicas), construindo uma proposta teórico-metodológica para aumentar a capacidade de governo dos dirigentes⁵⁷ públicos.

“Nem todos tiveram oportunidades das quais desfrutei e pelas quais padeci para aprender com a realidade. Por isso acredito que talvez seja útil que outros tomem conhecimento destas reflexões.” (MATUS, 1997a : 11-12)

Esta relação entre reflexão e prática também é assinalada por Raúl Prebisch⁵⁸ no prólogo, sem data, da obra *Estratégia y plan*, de 1978 (primeira edição de 1972):

“Las ideas de Carlos Matus se han traducido en sus años de eficaz colaboración com el Instituto en planteamientos originales tanto en el plano conceptual como en el de la acción práctica. Porque en Matus se da la conjunción poco frecuente de una extraordinaria inquietud intelectual y un gran sentido pragmático. Este último nos fue sumamente útil en los trabajos de asesoría que le encomendamos. La inquietud intelectual constituyo por su parte una fuente constante de análisis críticos, de discusiones internas com los colegas del Instituto y la CEPAL que han probado ser sumamente fructíferos.” (MATUS ROMO, 1978 : ix-x)

Quanto à atuação profissional de Matus, consta que participou da administração pública chilena, de 1957 a 1959, como economista e diretor do departamento de estudos financeiros do ministério da fazenda, tendo sido além disso assessor do ministro.

No âmbito acadêmico foi pesquisador-docente, professor de política econômica nos cursos de pós-graduação em planejamento da CEPAL e do Instituto Latinoamericano de Planificación y Desarrollo (ILPES)/ONU, o que lhe proporcionou numerosas missões de assessoria desses organismos junto aos governos da Venezuela, Peru, Brasil, e alguns países da América Central.

⁵⁷ Também denominados por Matus de Governantes, condutores e atores.

⁵⁸ Primeiro diretor da CEPAL e autor do “*Estudo Econômico para América Latina*” de 1947. (URIBE RIVERA, 1992a : 13).

O próprio MATUS afirma⁵⁹ que foi a partir de suas notas pessoais, de discussões internas na Divisão de Serviços de Assessoria do ILPES e de um seminário sobre problemas do planejamento em março de 1968, que surgiu em junho do mesmo ano, um “*documento semioficial do ILPES, Reflexiones en torno a los problemas actuales de la planificación en América Latina*”, apresentado na 11ª reunião do Conselho Diretivo do Instituto, e posteriormente publicado⁶⁰. Quase dois anos depois, elabora uma versão modificada do mesmo documento, que é publicada em 1972, com outro título “*Estratégia y plan*” (MATUS ROMO, 1978 e MATUS, 1993a). No prólogo desta obra, Raúl Prebich informa que Carlos Matus foi diretor dos serviços de assessoria do Instituto Latino Americano de Planejamento Econômico e Social, criado pela CEPAL em 1962, até o momento em que foi fazer parte do Governo Allende.⁶¹

Carlos Matus integrou a equipe de governo de Salvador Allende⁶², de 03 de novembro de 1970 a 11 de novembro de 1973, quando o trabalho foi abruptamente interrompido por um golpe militar. A sua ida para o governo Allende deveu-se à sua atuação na CEPAL na década de 60 e às suas relações profissionais e de confiança com Pedro Vuskovic, que passou a compor a equipe de governo:

“Nesta época, a Comissão Econômica da América Latina (ECLA) e outros órgãos da ONU tinham vários escritórios em Santiago, que empregavam muitos economistas marxistas. Muitos deles deixaram o escritório ECLA para unirem-se a Allende: Gonzalo Martner (chefe de planejamento - ODEPLAN), Afonso Inostroza (Presidente Banco Central), Pedro Vuskovic (ministro da Economia).” (DAVIS, 1990 : 102)

Matus por sua vez exerceu várias funções no Governo Allende: Presidente da Cia de Acero del Pacifico, Ministro da Economia, assessor do Presidente e Presidente do Banco Central.

⁵⁹ Cf. MATUS ROMO, 1978 : 1-2 e MATUS, 1993a : 1-2.

⁶⁰ Não foi possível obter a data da publicação do ILPES.

⁶¹ Cf. (MATUS ROMO, 1978 : IX)

⁶² Dia 4 de setembro de 1970, Allende foi o vitorioso com 35,5% dos votos, Alessandri obteve 35% e Tomic 27,8%. Mas, para ser presidente do Chile, Allende dependia da votação conjunta da Câmara dos Deputados e do Senado. Foram sete semanas até o dia 24 de outubro, quando seria legitimado pelo congresso (153 votos contra 35 para Alessandri). *Allende prestou juramento dia 03 de novembro de 1970.* (DAVIS, 1990 : 21-23)

As informações sobre sua função de Ministro são bastante desconstruídas. Em RUTKOWSKI (1998) consta que Matus foi Ministro do Planejamento, já em vários documentos⁶³ é tido como Ministro da Economia de 1971-1972 do Governo Allende. No entanto, constatou-se que sua permanência como Ministro da **Economia** no Governo de Allende limita-se ao período de 19 de junho de 1972 até, muito provavelmente, 1º de novembro do mesmo ano. Estas retificações têm como base as afirmações de DAVIS:

[em junho de 72] “Foi decidido que a política de Vuskovic⁶⁴ seria suspensa, e Allende demitiu seu ministro da Economia. Embora Pedro Vuskovic tenha sido nomeado para outros cargos dentro do Governo, nunca mais dirigiu a economia chilena. Millas foi nomeado Chefe da Pasta das Finanças. Carlos Matus Romo, cuja linha política era a mesma de Vuskovic, embora fosse menos expressivo, foi indicado para Ministro da Economia, no lugar de Vuskovic (Matus exerceria o cargo por não mais do que cinco meses).” (DAVIS, 1990 : 106)

Assim como as citações de BITAR:

“...A 19 de junho de 1972, o Presidente Allende designou um novo Gabinete. Os Ministros da Economia e da Fazenda foram mudados – em Economia, Pedro Vuskovic foi substituído por Carlos Matus, e na Fazenda, Américo Zorrilla por Orlando Millas. A política econômica estava selada e começava agora uma nova etapa. A 1º de novembro de 1972, renunciaram todos os Ministros e no dia 3 foi constituído um novo Gabinete que incluía militares.” (BITAR, 1980 : 166, 183)

De 1973 a 1975, Matus permaneceu detido nos campos de concentração de Dawson e Ritoque no Chile. Ao sair para o exílio na Venezuela, passou a residir em Caracas. Mesmo durante o período de prisão não deixou de se dedicar ao estudo sobre planejamento como ele mesmo o atesta:

“O período infernal esgotou seu propósito e começou a nova era de Ritoque, [...] as primeiras páginas surgiram nessa etapa, quase como trabalho obrigatório nos períodos de brandura. Sergio Bitar era como uma espécie de látigo disciplinador que me animou e obrigou tantas vezes a discutir em vez de descansar. Clodomyro Almeyda foi o professor que impôs o rigor da análise. Fernando Flores, tinha inquietudes mais universais e emitia de longe provocações (chispa).” (MATUS, [1977?]: 9)

⁶³ Vários folders de cursos, elaborados a partir da apresentação de Matus cedida pela Fundação ALTADIR no Brasil.

⁶⁴ Vuskovic tinha a pretensão de construir o socialismo através da destruição da empresa privada (DAVIS, 1990 : 102).

BITAR também nos fornece informações de como ocorreram as elaborações teóricas no período de prisão:

“...Nas prisões em que nos atirou o golpe militar surgiram impetuosas as primeiras perguntas. Que ocorreu durante o processo, para que terminasse nesta derrota? Como se originaram tão graves desequilíbrios econômicos? Na prisão de Ilha Dawson, no Estreito de Magalhães, tentamos encontrar as primeiras respostas para interrogações que nos afligiam, e pensei que a ocasião excepcional de compartilhar do confinamento com um grupo de 35 pessoas – Ministros, Senadores, Deputados, chefes de Partido – era uma grande oportunidade para aprofundar estas matérias. Em maio de 1974, fomos tirados de Dawson e distribuídos por diversos campos de concentração em Santiago e Valparaíso. No campo de Ritoque pudemos prosseguir o trabalho. Formamos uma equipe com o ex-Chanceler Clodomiro Almeyda e com Carlos Matus, ex-Ministro da Economia, e diariamente prosseguimos e anotamos. O intercâmbio foi muito produtivo. Almeyda nos iluminou em matéria de ciência política e impôs seu rigor analítico. Sua sólida formação teórica foi uma escola. Matus aprofundou na metodologia; sua originalidade e sua acuidade analítica foram abrindo caminho para novas idéias. Fernando Flores proporcionou-nos, a todos, uma grande contribuição em temas como teoria de sistemas e cibernética.” (BITAR, 1980 : 17)

A partir de 1975, no exílio, Matus passa a assessorar o programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD e o ILPES, participando na Venezuela de programas para o governo e do Centro de Estudos do Desenvolvimento da Universidade Central (CENDES).

Carlos Matus finaliza sua obra *Planificación de situaciones* (prefácio de “marzo de 1976, Caracas”) provavelmente em 1976. No prólogo, datado de 10 de outubro de 1977, José A. Silva Michelena⁶⁵ afirma que com esta obra Matus consegue realizar uma “ruptura” em relação aos conceitos de planejamento defendidos pelo CEPAL e ILPES⁶⁶, apresentados anteriormente em *Estrategia y plan*. Ainda para Michelena, Matus trabalha

⁶⁵ Em 1976, diretor acadêmico do CENDES/ Venezuela (Cf. BITAR, 1980 : 12), tendo também participado das discussões que geraram o primeiro livro de Matus após a prisão, assim como o livro de Sergio Bitar (1980).

⁶⁶ Que iniciaram e estimularam esforços para que na AL ocorresse uma readaptação dos modelos de planejamento americanos e europeus, influenciando assim decisivamente na aplicação e no modo de planejamento. E seus pesquisadores perceberam (na década de 60) que havia a necessidade de “um novo enfoque, que incluísse sistematicamente os aspectos sociais, políticos e culturais, que os modelos teóricos deixavam de lado”. (MATUS, [1977?]: 5)

o tema numa “*perspectiva totalizadora [...] com avanços teóricos obtidos independentemente por diversas disciplinas*”, acrescentando que a “*ruptura*” só se deu pela participação de Matus no Governo Allende e sua posterior reflexão na prisão e no exílio.

Mas, para MATUS ([1977?] : 10), *Planificación de situaciones* é de certa forma uma continuidade do livro *Estrategia y plan* (no qual, além das influências da teoria econômica, desenvolveu a idéia da inseparabilidade entre o econômico e o político) e também, o resumo (preparado para um seminário sobre teoria de planejamento, organizado pelo CENDES) de “*cinco cadernos, cheios de notas e fórmulas que escrevi durante a prisão*”. Nesta obra o autor escreve:

“Este livro só pretende estimular a gestação de um método prático para planejar situações. Não busca postular esse método nem examiná-lo a luz de sua aplicação aos problemas políticos práticos de uma realidade histórica concreta. É evidente que um simples esboço de teoria, como a que aqui se apresenta, não pode pretender o salto imediato a uma sistematização da sua práxis.” (MATUS, [1977?])

Em outubro de 1980, Matus, Giordani, Testa e Yero, apresentaram-se no XIII Congresso Interamericano de Planificación, com o trabalho intitulado *La planificación posible en la prospectiva socio-política de América Latina*⁶⁷. SPINELLI (1988 : 28) afirma que o título do trabalho conjunto é “*O planejamento possível*”, e que “*esse trabalho tem um capítulo de planejamento situacional, a dívida é até que ponto o trabalho é conjunto ou se trata de uma apresentação conjunta de trabalhos próprios: dívida que não posso esclarecer.*”

Segundo os dados biográficos de 1989, Matus participou ativamente como planejador junto ao governo da Venezuela período de 1982 a 1983. No entanto, URIBE RIVERA (1992a : 107, 123) afirma em nota de rodapé que em 8 de agosto de 1984 Matus fez uma exposição como especialista do PNUD para a direção superior do Ministério da Saúde e Assistência Social da República da Venezuela, e participou como assessor na elaboração do VII Plano Nacional de Desenvolvimento da Venezuela.

⁶⁷ Cf. CASTELLANO BOHÓRQUEZ, 1996 : 71.

Duas partes (segunda e terceira) da exposição de Matus nesta conferência constam do livro de URIBE RIVERA (1992a): “*Fundamentos da planificação situacional*”⁶⁸ e “*Os métodos do VII Plano da Nação*”. E só após ter conhecimento do conteúdo destas duas partes da conferência de 1984, foi possível⁶⁹ certificar que a exposição como um todo consta da obra de MATUS, [1991?](c), sendo que a primeira parte tem por título “*O contexto teórico-prático que demarca a reforma*” (ver Obras nº10 e nº11 no Quadro 3).

Matus foi fundador e presidente da Fundación Alta Dirección – ALTADIR, *Instituição sem fins lucrativos*⁷⁰, criada em 1988, em Caracas, para pesquisar e difundir os resultados de trabalhos em Ciências e Técnicas de Governo, e para realizar atividades de assessoria, capacitação e pesquisa. Esta fundação tem, ou pelo menos tinha até 1998, representações em vários países da América Latina, inclusive no Brasil, onde Matus ministrou muitos cursos sobre o método que elaborou, Método de Planejamento Estratégico Situacional – PES.

A década de 80, segundo o levantamento realizado para o presente trabalho (vide Quadro 1), foi o período no qual Matus mais escreveu e publicou suas obras. Na década de 90, fez revisões de obras anteriores e publicou outras.

No Brasil, divulgou mais suas idéias no período que compreende os últimos anos da década de 80 até final dos anos 90, quando falece. Assim, em 1989, tem-se a edição brasileira de *Adeus senhor presidente: planejamento, antiplanejamento e governo* – uma tradução do original: *Adiós, señor presidente*, de 1987. Porém é no “*prefácio à edição brasileira*” de MATUS, 1993(c), que se encontra a referência a este período, afirmando que realizou um grande esforço de difusão do PES no Brasil, ministrando 24 cursos de 1988 até 1992: dez cursos para o IPEA/CENDEC, três para a SUDENE, um para o DIEESE, dois para o governo de Pernambuco, um para o BNDES, um para a

⁶⁸ Texto publicado pela Iveplan, em janeiro de 1985, na Venezuela.

⁶⁹ Pois o editor afirma (MATUS, [1991?](c) : 1) ser a transcrição de uma conferência pronunciada em 1989.

⁷⁰ Cf. MATUS, 1997(d).

Fundação Nacional de Saúde, dois para a Receita Federal, um para a Fundap e três para partidos políticos.

Supõe-se que esta informação gerou a seguinte afirmação:

“No Brasil, o método começou a ser introduzido no final da década de 80, a partir do empenho do CENDEC - Centro de Treinamento para o Desenvolvimento Econômico, órgão integrado ao Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, para renovar os conceitos de planejamento governamental predominantes à época.” (RUTKOWSKI, 1998)

Como os cursos⁷¹ promovidos pelo ILDES, não foram citados por Matus nesse levantamento, considera-se importante registrar parte do texto de apresentação do curso de *“Planificação e Governo”*⁷², ocorrido em maio de 1991, em Florianópolis:

“Para o Projeto Gestão⁷³ é uma honra apresentar novamente este curso de Planejamento Estratégico Situacional, que tem como base a obra do Prof. Dr. Carlos Matus em suas diferentes publicações, desde estratégia y Plano (Siglo XXI, 1984) até Política, Planificação e Governo y Governo (ops. ILPES, 1988) incluindo este curso sobre Governo y Planejamento, desenvolvido e ministrado por Matus através da Fundação ALTADIR a partir do ano de 1988 em vários países e no Brasil em várias versões.”

O texto, ‘assinado’ pelo ILDES/ Projeto Gestão⁷⁴, acrescenta que o curso de PES faz parte do curso de *“Planejamento Estratégico Participativo Aplicado às Ações de Governo”*, que tem por objetivo *“contribuir com a formação, capacitação e atualização de toda pessoa dedicada e interessada em planejamento”*.

Luiz Carlos O. Cecilio que também participou do mesmo curso, é um dos poucos autores que além de retomar os dados biográficos (MATUS, 1989) acrescenta novas informações relativas à atuação de Carlos Matus e à divulgação de seus trabalhos no

⁷¹ Foi o primeiro contato desta autora com o Planejamento Estratégico Situacional – PES.

⁷² Este curso já foi comentado na p.4 e é exaustivamente apresentado no capítulo 3.

⁷³ O Projeto Gestão tinha a missão de *“trazer técnicas e métodos de planejamento que estejam adequados às necessidades das organizações sociais, nas quais o sentido participativo do planejamento era uma das condições essenciais para seu êxito, visando o esforço que estas realizam para aumentar a eficiência e eficácia nas suas gestões”*.

⁷⁴ Que tinha por coordenador o Prof. Dr. Walter Barelli (BARELLI, 1991 :18).

Brasil:

“...Sua presença no nosso país torna-se mais regular a partir do final dos anos oitenta, patrocinado pelo ILDES, vinculado a um ambicioso projeto, deste órgão, de apoio às lutas democráticas e populares no Brasil. Matus desenvolveu cursos neste período, também vinculado a agências governamentais como, por exemplo, para dirigentes do Ministério da Fazenda. Através do ILDES, ministrou cursos para dirigentes partidários petistas e dirigentes sindicais ligados à CUT, principalmente, o pessoal das escolas sindicais.” (CECILIO, 1993 : 229)

Em 1993, é publicado no Brasil um segundo livro do autor “*Política, planejamento & governo*” (MATUS, 1993c), pelo IPEA. Matus afirma ser uma tradução do livro “*Política, planificación y gobierno*”, escrito em 1987 quando o desenvolvimento teórico do PES não havia passado por uma reavaliação prática consistente, o que ocorreu entre 1987 e 1993. Neste período, Matus desenvolveu várias experiências práticas (assessorias pela Fundación Altadir) na Venezuela, Colômbia e Equador, que lhe proporcionaram “*inovações teóricas e métodos em áreas importantes do PES*”⁷⁵. E acrescenta que as mudanças serão publicadas em duas obras: “*a segunda edição, completamente renovada, de Adeus, senhor presidente, e um novo livro*”⁷⁶ com o título *El líder sin Estado mayor*”.

Ainda em 1993, quando Carlos Matus pôde retornar à sua residência em Isla Negra no Chile, escreve a 2ª edição de *Adeus senhor presidente: planejamento, antiplanejamento e governo*⁷⁷, na qual escreve: “*Voltar a Isla Negra foi como regressar ao passado e ver o futuro a partir da perspectiva histórica do tempo, com outros olhos, no ritmo que a experiência proporciona*”. (MATUS, 1997a : 9)

Em março do mesmo ano, após uma conferência no Equador, deu a entrevista que originou o livro *El método PES: entrevista com Matus*, editado pelo Fondo Editorial Altadir de Caracas, em 1994, como se pode ler ao final do livro: “*Esta Obra se terminou*

⁷⁵ Grifo da autora.

⁷⁶ Grifo da autora.

⁷⁷ Matus afirma na p.8, que é uma edição completamente renovada. A 1ª edição espanhola é de 1987 e a brasileira é de 1989.

de imprimir nos Talleres de Ediciones Angular de Santafé de Bogotá, D. C., Colombia, no mês de novembro de 1994". (HUERTAS, 1994 : 142)

De 1996 a 1997, Carlos Matus assessorou a criação da Escola de Governo da FUNDAP – Fundação do Desenvolvimento Administrativo, do Governo Estadual de São Paulo, Brasil, ministrando neste período vários cursos além do de PES. A criação de uma escola de governo era um dos grandes sonhos deste autor, juntamente com o de ‘ter sua proposta teórico-metodológica reconhecida pela academia’. Estas afirmações se fundamentam não só a partir de uma leitura (dos escritos e das falas⁷⁸ do autor) feita por esta pesquisadora, mas também é possível verificar estes interesses em várias obras de Matus, por exemplo quando afirma que *“encabeça uma posição que se situa nas fronteiras do conhecimento sobre as ciências e técnicas de governo [...] Universidades e organismos internacionais, nesse campo, têm de 30 a 40 anos de atraso intelectual.”* (HUERTAS, 1996 : 12)

A criação de escola de governo é uma idéia bem antiga de Matus, que já aparecia nas primeiras versões do método PES, no qual propõe um *“sistema de direção estratégica”*⁷⁹, que seria subsidiado pelos conhecimentos adquiridos em uma *“escola de governo”*, pois esta ofereceria uma formação continuada aos dirigentes. Em HUERTAS (1994 e 1996 : 134) Matus afirma que a idéia de uma Escola Latino Americana de Ciências e Técnicas de Governo é por ele difundida desde 1979.

As idéias de Carlos Matus referentes a este assunto são divulgadas pela Fundação ALTADIR em um projeto de escola de governo: *PROYECTO ESCOLAG: escuela de gobierno*⁸⁰. Este projeto passou por várias revisões até o início da implantação da Escola de Governo na FUNDAP, e tem como grande diretriz *“...criar ‘capacidade de governo’*

⁷⁸ Em vários momentos Matus exteriorizou que considerava suas idéias merecedoras de reconhecimento e teve várias iniciativas na tentativa de viabilizar seu *“projeto de escola de governo”*, sendo algumas destas em universidades brasileiras

⁷⁹ Cf. MATUS, 1991(a) :117. [Cf. também na versão mais atual de 1997(c) : 171].

⁸⁰ Exemplar localizado: *PROYECTO ESCOLAG [Escuela Latinoamericana de Gobierno]: escuela de gobierno – Versão revisada, julho de 1995.*

mediante sua influência na formação adequada de alguns dos estratos da sociedade⁸¹ que determinam a qualidade da gestão pública.” (PROYECTO ESCOLAG, 1995 : 1)

E Matus afirma que:

“A tarefa de construir uma ‘ciência horizontal’ é a base para reconstruir ‘uma teoria de governo’ capaz de fundamentar os ‘métodos de governo’. É a base para o desenho de uma ‘Escola de Governo’ capaz de superar a mera ‘interdisciplinabilidade’ que se expressa em uma oferta de supermercado de cursos que mostra, a gosto do consumidor, toda a variedade das disciplinas do mundo.” (MATUS, 1998 : 4)

Pois o autor defende que na prática todo ator social enfrenta problemas quase-estruturados, e que para tanto, o aprendizado departamentalizado das diferentes “disciplinas” oferecido pelas universidades e mesmo as análises interdisciplinares são insuficientes por não permitirem uma análise horizontal. Esta idéia também está presente, não com essa terminologia, já na sua obra *Planificación de Situaciones*⁸².

A partir de 1998, a Fundação ALTADIR passou a oferecer o *Seminário sobre Teoria de Governo*⁸³. No primeiro seminário⁸⁴ realizado em Punta de Tralca, Chile, de 23 de março a 03 de abril de 1998, Matus expôs pela primeira vez a sua produção teórica (MATUS, 1998) mais específica para “altos dirigentes de governo”. Na abertura do seminário, disse sobre o material exposto⁸⁵: “é uma provocação, não é definitivo, tem problemas teóricos”. Neste curso estiveram presentes representantes de várias universidades de países da América Latina⁸⁶. Avalia-se que esta tenha sido mais uma forma utilizada por Matus para dialogar com acadêmicos visando a divulgar suas produções teóricas e conhecer seus questionamentos. Uma ‘tática diferenciada’ se comparada com a utilizada no início da divulgação do PES no Brasil: cursos com dirigentes/ técnicos/ assessores de órgãos públicos, ONG, partidos políticos e centrais e sindicatos de trabalhadores.

⁸¹ São: lideranças políticas, tecnopolíticos do aparato público, profissionais universitários e os cidadãos e suas instituições.

⁸² Cf. MATUS, [1977?]: 153.

⁸³ Cf. na internet endereço: www.true.net/~cmatus, em seminarios.

⁸⁴ Esta autora participou deste seminário.

⁸⁵ Cf. MATUS, 1998.

⁸⁶ Argentina, Brasil, Chile, Equador, México, Uruguai e Venezuela.

Em julho do mesmo ano, Matus ministrou em Brasília, a convite do IPEA, uma outra ‘versão do seminário’ sobre *Teoria de Governo*, com um roteiro teórico já modificado (algumas alterações foram frutos das discussões do curso de março), além do curso “*Seminário sobre Governo e Planejamento: o Método PES*”. Nesta sua breve estadia no Brasil, era perceptível que seu estado de saúde estava bastante debilitado.

Para encerrar esta parte que reuniu alguns dados e fatos relevantes sobre o professor e o autor, destaca-se uma característica pessoal de Matus, que, a meu ver, não deve ser ignorada, ou seja, seu apreço pelos amigos representado nesta homenagem a Pedro Vuskovic e a Gonzalo Martner:

“*A Pedro Vuskovic*

A Gonzalo Martner

*Éramos tres amigos
Pedro, Gonzalo y yo,
los tres fuimos hermanos,
de la misma convicción
los tres fuimos ministros,
compañeros de Salvador.
Pedro, integral y honesto,
maestro y luchador
Gonzalo, bondadoso y sereno
generoso como un señor.
Yo era el menor y orgulloso
de la amistad de los dos.
Alguién quitó el habla primero
a Pedro, el soñador.
Después castigó a Gonzalo,
sólo a medias lo calló.
Al frente hay pocos caminos,
atrás, la noche está atrás,
¿ Puedo dialogar con ustedes?
¿ Puedo cambiar de visión?
Conversemos, hay tantas cosas
que acumula mi razón,
y quiero compartirlas,
contigo Pedro, hermano,
amigo, contigo Gonzalo,
¡ Qué importa si pensamos distinto!
¡ Si la vida nos separó!
Hasta siempre somos amigos,
hasta el silencio mayor.” (MATUS, 1996a)*

Obra de Carlos Matus: décadas de elaboração e reelaboração teórico-prática

O levantamento da sua obra objetivou reunir informações sobre todas as suas publicações e realizar uma análise de conteúdo. Verificou-se no desenvolvimento da pesquisa bibliográfica que suas publicações não estão tão disponíveis quanto se esperava, e que aquelas que foram localizadas trazem na bibliografia vários títulos de obras de sua autoria com dados bibliográficos bastante desencontrados, o que também se constatou em publicações de outros autores ou instituições que utilizaram algum ‘escrito’ de Carlos Matus. Por outro lado, Matus produziu muitas obras, algumas com conteúdo originais e outras com conteúdos reformulados ou reorganizados.

Esse levantamento dos títulos das obras de Matus foi realizado por meio das referências bibliográficas e bibliografias em três tipos de fontes: a) escritos do próprio autor; b) publicações de autores que se referiram à proposta teórico-metodológica de Matus; c) obras de autores que conviveram com Matus antes, durante e após o período do Governo Allende no Chile. Procedimento metodológico adotado e já explicitado na introdução deste trabalho.

Um dos resultados deste trabalho é ter reunido **28 títulos** de autoria de Carlos Matus, apresentados em uma ordem cronológica, através de um quadro – **Quadro 1**. Mesmo com informações imprecisas, a opção foi considerar como **obra de Carlos Matus** todas as suas produções teóricas localizadas (apostilas ou livros), além das que foram citadas em referências bibliográficas e/ou bibliografias das publicações do próprio autor ou de outros autores.

Tendo como referência a seqüência – nº da Obra de 01 a 28 do Quadro 1 –, foram elaborados dois outros quadros: **Quadro 2**, são elencadas em ordem cronológica todas as citações em referências bibliográficas e/ou bibliografias das diferentes fontes pesquisadas, com identificação das mesmas; e no **Quadro 3**, são apresentadas, com os dados bibliográficos completos (de acordo com a ABNT), todas as obras de Matus localizadas

(livros e apostilas) juntamente com o conteúdo das mesmas e algumas anotações consideradas pertinentes por esta autora.

Esta pesquisa bibliográfica conseguiu reunir elementos para afirmar que parte das obras de Matus, citadas por ele e por outros, não é constituída de publicações editadas, e sim de produções teóricas que foram sendo elaboradas, apresentadas e debatidas em seminários, congressos, cursos, e outras atividades, e entregues em fotocópias aos participantes. A partir deste momento de distribuição e divulgação, duas possíveis situações ocorreram, sendo uma desencadeada da parte dos participantes e outra da parte de Matus. No caso dos participantes, de posse do material das atividade (apostilas), passaram a citá-los como publicações editadas, o que se pode verificar no Quadro 2. E Carlos Matus, por sua vez: 1) realizava revisões e publicava, com pequenas ou grandes modificações, mas mantinha o mesmo título; 2) publicava como parte de uma outra obra; 3) publicava com outro título; 4) só publicava muitos anos depois. Soma-se a estas peculiaridades observadas, que parte dos ‘escritos’ revisados e depois publicados não consta ser uma ‘versão revisada’, e ainda, em muitos casos, nem sequer é citado que se trata de uma versão, tendo-se a impressão de se ter em mãos uma obra ‘inérita’.

Após os quadros 1, 2 e 3, serão comentadas algumas dessas situações.

QUADRO 1

Obras de Carlos Matus apresentadas em ordem cronológica

N.º da Obra	Título da Obra	Ano
01	<i>Reflexiones en torno de los problemas de planificación en América Latina</i>	1969
02	<i>Dos Polémicas sobre el Desarrollo de América Latina</i>	1970
03	<i>Estrategia y Plan</i>	1972
04	<i>Finanzas Públicas</i>	1973
05	<i>Planificación de Situaciones</i>	[1977?] ⁸⁷
06	<i>Las Bases Teóricas del Presupuesto por Programas</i>	1977
07	<i>La Planificación Posible en la Prospectiva Sócio-política de América Latina</i>	1980
08	<i>Elementos de Planificación Estratégica</i>	1982
09	<i>Política y Plan</i>	1982
10	<i>Planificación, Libertad y Conflicto</i>	1984
11	<i>Fundamentos de la Planificación Situacional</i>	1985
12	<i>La Planificación en la Complejidad del Proceso Social</i>	[1985?] ⁸⁸
13	<i>Juegos</i>	1986
14	<i>Política, Planificación y Gobierno</i>	1987
15	<i>Planificación y Gobierno</i>	1987
16	<i>Adiós, Señor Presidente</i>	1987
17	<i>El Líder sin Estado Mayor</i>	1990
18	<i>Sobre el Análisis Estratégico</i>	[1990?] ⁸⁹
19	<i>Guía de Análisis Teórico</i>	1991
20	<i>El Plan como Apuesta</i>	1991
21	<i>Dez Teses sobre as Práticas de Governo</i>	[1992?] ⁹⁰
22	<i>Sobre la Teoría de las Macroorganizaciones</i>	1992
23	<i>El Método PES, Reingeniería Pública y Teoría de las Conversaciones : trabas y problemas</i>	1994
24	<i>El Sistema Altadir de Monitoreo : SAM</i>	1994
25	<i>Chimpancé, Machiavelli y Gandhi : estrategias políticas</i>	1995
26	<i>Revolución del Aparato Público</i>	[s.d.] ⁹¹
27	<i>Los Tres Cinturones del Gobierno : gestión, organización y reform</i>	1997
28	<i>Teoría de la Producción y el Juego Social</i>	1998

Fonte: Pesquisa realizada pela autora.

⁸⁷ O prefácio do autor é de “marzo de 1976” e o prólogo de José A. Silva Michelena é de 10/10/1977.

⁸⁸ Esta obra é citada na Obra nº13 – *Juego*.

⁸⁹ Material entregue no curso de 1991, e que não traz nenhum dado bibliográfico e nem bibliografia.

⁹⁰ Texto entregue na Escola de Governo - Unicamp.

⁹¹ Este texto, revisado, foi publicado como Obra nº27: *Los tres cinturones del gobierno* (MATUS, 1997d).

QUADRO 2

Registro das obras listadas no Quadro 1 com todas as citações bibliográficas encontradas em textos posteriores do próprio autor e de outros autores, em ordem cronológica.

Nº da Obra	Citações Bibliográficas Encontradas	Fonte da Citação
01	1969 – ILPES - Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social	Como obra importante de Carlos Matus em <i>Adeus senhor presidente : planeamiento, antiplaneamiento e governo.</i> (MATUS, 1989 : 6).
02	1970 – Textos Del ILPES. Santiago de Chile : Editor el Universitaria y Siglo XXI Editores	MATUS ROMO (<i>Estrategia y plan</i> , 1978) e MATUS (<i>Estrategia y plan</i> , 19993)
	SEM DATA – MATUS, VUSKOVIC y otros. Siglo XXI	MATUS (<i>Planificación de situaciones</i> . Tomo I, [1977?] : 27).
03	1968 –	URIBE RIVERA, 1992a; e TESTA, 1992a.
	1970 – SIGLO XXI	MATUS (<i>Política, planeamiento & governo</i> , 1993c : 37).
	1972 – Ed. SIGLO XXI, Textos del Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (ILPES)	SPINELLI, 1988; e MATUS (<i>Planificación de situaciones</i> . Tomo I, [1977?], p.5; <i>El plan como apuesta</i> , 1993b; <i>Roteiro de análise teórica</i> , 1997c).
	1978 – México : SIGLO XXI	Como obra importante de Carlos Matus (MATUS, 1989 : 6); e URIBE RIVERA, 1992a.
	1984 – México : SIGLO XXI	FLORES, V., 1991.
	1989 – México : SIGLO XXI Editores	CASTELLANO BOHÓRQUEZ, 1995.
	1992 – México : Ed. SIGLO XXI	CASTELLANO BOHÓRQUEZ, 1996.
04	1973 – SIGLO XXI	Citada como obra importante de Carlos Matus (MATUS, 1989 : 6).

Continuação do QUADRO 2

Nº da Obra	Citações Bibliográficas Encontradas	Fonte da Citação
05	<p>1977 – Fundo de Cultura Econômica</p> <p>1977 – Caracas : Libros Alfár-CENDES</p> <p>1977 – Caracas : Ed. Alfár</p> <p>1978 – México : Fundo de Cultura Econômica</p> <p>1978 – Caracas : CENDES ALFAR-</p> <p>1978 –</p> <p>1980 – México : Fondo de Cultura Econômica</p>	<p>Como obra importante de Carlos Matus (MATUS, 1989 : 6).</p> <p>CASTELLANO BOHÓRQUEZ, 1996.</p> <p>BITAR, 1980.</p> <p>MATUS (<i>Política, planejamento & governo</i>, 1993c : 199).</p> <p>TESTA, 1992a.</p> <p>URIBE RIVERA, 1992a.</p> <p>SPINELLI, 1988; CASTELLANO BOHÓRQUEZ, 1996; e MATUS (<i>Roteiro de análise teórica</i>, 1997c; <i>Política, planejamento & governo</i>, 1993c : 590; <i>El plan como apuesta</i>, 1993b; <i>Estratégias políticas: Chimpanzé, Maquiavel e Ghandi.</i>, 1996a).</p> <p>URIBE RIVERA, 1992a.</p>
06	<p>1983 – México : FCE</p> <p>1977 – MAKON, Marcos, ARRICHÉ, Victor. Caracas : Asociación Venezolana de Presupuesto Público</p> <p>1978 – MAKON, Marcos, ARRICHÉ, Victor. Caracas : AVPP</p>	<p>MATUS (<i>Política, planejamento & governo</i>, 1993c).</p> <p><i>El método PES, reingeniería pública y teoría de las conversaciones: trabas y problemas</i>, 1994; e MATUS (<i>O método PES, reingeniería pública e a teoría das conversações: entaves e problemas</i>, 1994a e <i>Los tres cinturones del gobierno: gestión, organización y reforma</i>, 1997d).</p>
07	<p>1980 – XIII Congreso Latino Americano de Planificación. Caracas, outubro/1980</p>	<p>URIBE RIVERA, 1992a e 1995; e CASTELLANO BOHÓRQUEZ, 1996.</p>
08	<p>1982- CORDIPLAN</p>	<p>Como obra importante de Carlos Matus (MATUS, 1989 : 6).</p>

Continuação do QUADRO 2

Nº da Obra	Citações Bibliográficas Encontradas	Fonte da Citação
09	SEM DATA – Segunda Edição. Caracas - Venezuela 1982 – Caracas, Venezuela : Plubicaciones de IVEPLAN 1982 – 2ª ed. Caracas, Venezuela : Plubicaciones de IVEPLAN 1982 – CORDIPLAN - IVEPLAN 1983 – 1984 – Ediciones IVEPLAN 1984 – Caracas : Publicaciones IVEPLAN 1987 – Venezuela : Ediciones IVEPLAN 1989 – IVEPLAN	SPINELLI, 1988. URIBE RIVERA, 1995; e GALLO, 1995. URIBE RIVERA, 1992b; e CECILIO, 1993. Como obra importante de Carlos Matus (MATUS, 1989 : 6). URIBE RIVERA, 1992a; e TESTA, 1992a. MATUS (<i>Juegos</i> , [S.n.t.]). CASTELLANO BOHÓRQUEZ, 1996. URIBE RIVERA, 1992a. CASTELLANO BOHÓRQUEZ, 1995.
10	1984 – In: <i>El Líder sin Estado Mayor</i> . Exposição a direção do ministério da saúde da Venezuela, em 1984. Fundación Altadir. 1985 – Caracas, Cuadernos de IVEPLAN BRASIL 1989 – <i>Planificação, liberdade e conflito</i> . São Paulo, ILDES. BRASIL 1991 – <i>Planificação, liberdade e conflito</i> . [São Paulo, SP] : ILDES.	MATUS (<i>El plan como apuesta</i> , 1993b; e <i>Roteiro de análise teórica</i> , 1997c). MATTOS, 1988. GONÇALVES, 1995. TEIXEIRA, 1997.
11	1985 – fotocopiado. IVEPLAN, 1985	MATUS (<i>Juegos</i> , [S.n.t.]).

Continuação do QUADRO 2

Nº da Obra	Citações Bibliográficas Encontradas	Fonte da Citação
12	SEM DATA - <i>Revista de IVEPLAN</i> , Planificación y Política n.3, p.29	MATUS (<i>Juegos</i> , [S.n.t.]).
13	1986 - mimeografado	MATUS (<i>Política, planejamento & governo</i> , 1993c).
14	SEM DATA - ILPES/ Fund. Altadir	ALVES, 1991.
	SEM DATA - ILPES, ONU	MATUS (<i>O líder sem Estado-maior</i> . [1991?][b]. E citada como obra importante, ainda no prelo, de Matus (MATUS, 1989 : 6).
	1987 - Naciones Unidas - ILPES	MATUS (<i>El plan como apuesta</i> , 1993b).
	1987 - Venezuela : Publicação apoiada pela OPS	SPINELLI, 1988.
	1987 - Caracas : Fundacion Altadir	CECILIO, 1993 e 1997..
	1987 - Washington D. C. (Borrador)	URIBE RIVERA, 1992b e 1995; CASTELLANO BOHORQUEZ, 1996; e FLORES, V., 1991.
	1988 - Washington (Borrador)	URIBE RIVERA, 1992a.
	1988 - OPS, ILPES	FLORES, V., 1991.
	1989 - Naciones Unidas/ ILPES	MATUS (<i>Guia de análise teórica</i> , 1991a); e em <i>PLANEJAMENTO</i> , 1995.
	1993 - [S.] : Fondo Editorial Altadir	MATUS (<i>Roteiro de análise teórica</i> , 1997c)
	BRASIL 1993 - <i>Política, planejamento & governo</i> . Brasília : IPEA. Tomos I e II.	IIDA, 1996.
	BRASIL 1996 - <i>Política, planejamento e governo</i> . 2v. Brasília : IPEA.	RUTKOWSKI, 1998; e TEIXEIRA, 1997.
	BRASIL 1997 - <i>Política, planejamento e governo</i> . Brasília : IPEA.	GENTILINI, 1999.
15	1987 - <i>Revista da CEPAL</i> , Santiago, Chile, n.31, abr. 1987	GENTILINI, 1999.

SEÇÃO CIRCULANTE
BIBLIOTECA CENTRAL
UNICAMP

Continuação do QUADRO 2

Nº da Obra	Citações Bibliográficas Encontradas	Fonte da Citação
16	1987 – Caracas : Pomaire Ensayos ou Ed. Pomaire Venezuela AS	FINDLING, 1988; SPINELLI, 1988; CECILIO, 1993; URIBE RIVERA 1992b e 1995; GALLO, 1995; e MATUS (<i>El plan como apuesta</i> , 1993b; <i>Política, planejamento & governo</i> , 1993c; <i>O líder sem Estado-maior</i> , [1991?][b]).
	1988 – Caracas : Ed. Pomaire	MATUS (<i>Guia de análise teórica</i> , 1991a).
	1994 – 2.ed. espanhola revisada - Caracas ou [S.l.] : Fondo Editorial Altadir	<i>El MÉTODO PES, reingeniería pública y teoría de las conversaciones : trabas y problemas</i> , 1994; AMORIM, 1997; e MATUS (SAM, 1994b; <i>O método PES, reengenharia pública e a teoria das conversações: entraves e problemas</i> , 1994a; <i>Estratégias políticas: Chimpanzé, Maquiavel e Ghandi.</i> , 1996a; <i>El líder sin Estado mayor: la oficina del gobernante</i> , 1997b, <i>Roteiro de análise teórica</i> , 1997c, <i>Los tres cinturones del gobierno: gestión, organización y reforma</i> , 1997d);
	1994 – 3.ed. em espanhol - Fondo Editorial Altadir	FUNDAP afirma que sua publicação é tradução da 3ª edição (em MATUS: <i>Estratégias políticas : Chimpanzé, Maquiavel e Ghandi</i> , 1996a).
	BRASIL 1989 – <i>Adeus senhor presidente : planejamento, antiplanejamento e governo</i> . Recife : Litteris.	GONÇALVES, 1995; PLANEJAMENTO, 1995; e TEIXEIRA, 1997
	BRASIL 1996 – <i>Adeus, senhor presidente : governantes governados</i> . São Paulo : Fundap.	RUTKOWSKI, 1998; e TEIXEIRA, 1997.
	BRASIL 1997 – <i>Adeus, senhor presidente</i> . SP : Ed. Fundap.	IIDA, 1996.
17	SEM DATA – <i>Revista PES</i> , n.1, [s.l.]	MATUS (<i>Roteiro de análise teórica</i> , 1997c).
	1990 – <i>O Líder Sin Estado Mayor</i> , Fund. Altadir/ Ildis	MATUS (<i>Guia de análise teórica</i> , 1991a).
	1997 – <i>El líder sin Estado mayor : la oficina del gobernante</i> . 1.ed. La Paz : Fondo Ed. Altadir.	MATUS (<i>Los tres cinturones del gobierno : gestión, organización y reforma</i> , 1997d).
	SEM DATA – Fundacion Altadir, mimeogr.	CECILIO, 1993; e GONÇALVES, 1995.

Continuação do QUADRO 2

Nº da Obra	Citações Bibliográficas Encontradas	Fonte da Citação
18	SEM DATA – Sobre el analisis estrategico. Caracas, Fundação Altadir	GONÇALVES, 1995.
19	1992 – Curso de gobierno y planificación - Fundación Altadir	MATUS (<i>El plan como apuesta</i> , 1993b).
	1992 – Guia Teórico do PES. Venezuela : Fundación Altadir	URIBE RIVERA, 1995.
	1992 – El PES en la práctica (formatos sobre cenários). Venezuela : Fundación Altadir	URIBE RIVERA, 1996.
	BRASIL 1991 – Curso de planificación e Governo. <i>Guia de Análise teórica. São Paulo</i> : ILDES.	GONÇALVES, 1995.
	BRASIL 1993 – <i>Guia Teórico do PES</i> . 5.ed. Venezuela : Fundación Altadir.	URIBE RIVERA, 1996.
	BRASIL 1993 – <i>Guia Teórico</i> . Brasília : IPEA.	AMORIM, 1997.
	BRASIL 1994 – <i>Guia Teórico e Guia de Exercícios</i> . São Paulo : SEADE.	AMORIM, 1997.
20	SEM DATA – Revista PES, n.2, [s.l.]	MATUS (<i>Roteiro de análise teórica</i> , 1997c).
	1993 – <i>Revista PES</i> , Caracas, n.2, p.9-59 abril.	MATUS (SAM, 1994b).
	BRASIL SEM DATA – O plano como aposta. São Paulo : SEADE.	GONÇALVES, 1995.
	BRASIL 1991 – O plano como aposta, <i>São Paulo em Perspectiva</i> , São Paulo, v.5, n.4, p.28-42. (Crise do estado e do planejamento)	PLANEJAMENTO, 1995; GONÇALVES, 1995; e TEIXEIRA, 1997.
21	nenhuma citação	
22	1992 – <i>Revista PES</i> , Caracas, n.3, p. __ - __, dez.	MATUS (<i>Los tres cinturones del gobierno : gestión, organización y reforma</i> , 1997d).
	1992 – Venezuela : Fundación Altadir	URIBE RIVERA, 1996.
	1993 – <i>Revista PES</i> , n.3, dez.	MATUS (SAM, 1994b e <i>Los tres cinturones...</i> , 1997d).
	1994 – Fundación Altadir - mimeogr.	MATUS (<i>El líder sin Estado mayor...</i> , 1997b).
	1994 – <i>Revista PES</i> , Santafé de Bogotá, n.3.	<i>El MÉTODO PES</i> , 1994a; e MATUS (<i>O método PES, reengenharia pública e a teoria das conversações: entaves e problemas</i> , 1994b).

Continuação do QUADRO 2

Nº da Obra	Citações Bibliográficas Encontradas	Fonte da Citação
23	nenhuma citação	
24	1994 – Caracas : Fundación Altadir	URIBE RIVERA, 1996; RUTKOWSKI, 1998; e MATUS (El líder sin Estado mayor : la oficina del gobernante, 1997b).
25	1995 – Caracas : Fondo Editorial Altadir	MATUS (Los tres cinturones del gobierno : gestión, organización y reforma, 1997d e El líder sin Estado mayor : la oficina del gobernante, 1997b)
26	nenhuma citação	IIDA, 1996; RUTKOWSKI, 1998; e TEIXEIRA, 1997.
27	nenhuma citação	
28	nenhuma citação	

Fonte: Pesquisa realizada pela autora.

UNICAMP
BIBLIOTECA CENTRAL 61
SEÇÃO CIRCULANTE

Ainda foram encontradas duas citações bibliográficas, uma publicação de autoria de Carlos Matus, e uma produção em vídeo com/sobre o autor:

Citações Bibliográficas Encontradas	Fonte da Citação
MATUS, Carlos. <i>El PES en la practica</i> . Caracas, Fundación Altadir. s/d. ⁹²	GONÇALVES, 1995.
<i>PLANEJAMENTO estrategico</i> . Carlos Matus. Florianópolis: Sindicato dos Bancários de Florianópolis, 1991. (Vídeo).	SOUSA, 1996.

Fonte: Pesquisa realizada pela autora.

Abaixo, obras conhecidas como sendo de autoria da “Fundación ALTADIR”, mas RUTKOWSKI (1998) cita a primeira obra como uma obra de Carlos Matus.

Citações Bibliográficas Encontradas	Fonte da Citação
<i>El Método MAPP</i> – Ed. Fundación Altadir (mimeografado). SEM DATA	<i>PLANEJAMENTO</i> , 1985; e MATUS (<i>Guia de análise teórica</i> , 1991a).
<i>PROYECTO ESCOLAG : escuela de gobierno</i> – FUNDACIÓN ALTADIR	Localizado exemplar da versão revisada em julho de 1995.

Fonte: Pesquisa realizada pela autora.

UNICAMP
BIBLIOTECA CENTRAL
SEÇÃO CIRCULANTE

⁹² Esta apostila foi entregue no curso de PES realizado em maio de 1991 em Florianópolis (Cf. p. 5), que segundo Walter Barelli foi um texto produzido por Matus no período do curso para um debate em Florianópolis, e este provavelmente originou o vídeo citado por SOUSA (1996).

QUADRO 3

Obras do autor localizadas e utilizadas na dissertação, e breves comentários sobre o conteúdo e/ou características de cada uma delas

Nº da Obra	Referência Bibliográfica Completa	Conteúdo/ Anotações
03	<p><i>Estrategia y plan.</i> 2.ed. México : Siglo XXI Editores S.A., 1978. (Textos del Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social) 192 p.</p> <p><i>Estrategia y plan.</i> 10.ed. México : Siglo XXI Veintiuno Editores, 1993. (Nuevo Formato. Textos del Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social) 192 p.</p>	<p><u>Conteúdo:</u> Introdução, Cap. I- As concepções em que se desenvolve a planificação; Cap. II- Os pressupostos básicos da concepção interna de planificação; Cap. III- A concepção de estratégias de desenvolvimento.</p> <p>O autor se propõe apresentar com amplitude os problemas que suscita a introdução e o funcionamento do planejamento na AL, em um plano que permita ir extraindo conclusões gerais sem particularizar nenhum país, e analisar os obstáculos que encontraram os diversos planos elaborados na AL ao serem implementados.</p> <p>OBS.: as duas edições são idênticas, a não ser pelo detalhe da 2ª edição ser a única que traz o nome completo do autor CARLOS MATUS ROMO.</p>
05	<p><i>Planificación de situaciones.</i> Caracas : CENDES/Libros Alfar, [1977?]. (Tomo I Teoria) 475 p.</p>	<p><u>Conteúdo:</u> I- <i>Introdução</i> (faz críticas ao planejamento econômico; escreve sobre teoria geral de sistemas); II- <i>Sobre os sistemas autopoieticos</i> (termo utilizado significando os sistema que têm autonomia e para distinguir dos outros denominados “alopoiéticos”) <i>sociais</i>; III- <i>Sobre a Teoria das situações sociais</i>; IV- <i>Sobre as categorias e leis fenositucionais e genositucionais</i>; V- <i>As estruturas na genosituação</i>; VI- <i>As forças sociais</i>; VII- <i>A transformação de situações</i>; VIII- <i>Mecânica do planejamento de situações</i>; IX- <i>Situação-objetivo e utopia.</i></p> <p>OBS.: Matus escreve bastante sobre ideologia/ estrutura ideológica e partidos políticos. Comenta e faz análise da Unidade Popular e Governo Allende.</p>
09	<p><i>Política y plan.</i> 2.ed. México : Publicaciones IVEPLAN, 1984. 186p.</p>	<p><u>Conteúdo:</u> <i>O planejamento como um problema entre os homens; Como se pode planejar; Elementos do planejamento situacional; As perguntas básicas sobre o plano; Como se faz um plano estratégico; Como se pratica o planejamento estratégico; Conclusões; Glossário de conceitos</i> (apresenta 46 termos e seus conceitos, em MATUS, 1993(c), ampliou para 142)</p>

Continuação do QUADRO 3

N.º da Obra	Referência Bibliográfica Completa	Conteúdo/ Anotações
10	<p><i>Planificação, liberdade e conflito.</i> [São Paulo, SP] : ILDES, [1991?]. (Tradução Projeto Gestão/ ILDES) Apostila. 85 p.</p>	<p><u>Conteúdo:</u> <u>1ª Parte</u> - <i>O contexto teórico-prático que demarca a reforma [Planificação, liberdade e conflito/ Os métodos de planificação/ Planificação e organização/ Onde estamos e que podemos fazer/ Nossa resistência às mudanças];</i> <u>2ª Parte</u> - <i>Os fundamentos da planificação situacional [Planificação planificadores/ Um decálogo para a planificação];</i> <u>3ª Parte</u> - <i>Os métodos do VII Plano da Nação [Três advertências/ O momento O momento explicativo/ O momento normativo/ O momento estratégico/ O momento tático-operacional].</i></p> <p>OBS.: Apostila entregue em 1991 pelo ILDES, no curso PES realizado em Florianópolis/SC, não traz nenhuma informação sobre o texto original em espanhol e nem sobre o autor da tradução. Não consta bibliografia.</p> <p>O editor cita que é uma transcrição de uma Conferência pronunciada pelo professor Carlos Matus em 1989, no Ministério da Saúde e Assistência Social da Venezuela.</p>
11	<p>Fundamentos da Planificação Situacional. In: URIBE RIVERA, Francisco Javier (Org.). <i>Planejamento e programação em saúde : um enfoque estratégico.</i> 2.ed. Tradução de Elizabeth Artmann. São Paulo, SP : Cortez, 1992. p.105-149.</p>	<p><u>Conteúdo:</u> <i>Planificação e planificadores; Um decálogo para a planificação.</i></p> <p>OBS.: Este texto é uma parte da exposição de Carlos Matus na Venezuela, em 8 de agosto de 1984. A exposição foi publicada pelo IVEPLAN, em janeiro de 1985, na Venezuela. E o texto é idêntico, salvo pequenas diferenças de tradução, a <u>2ª Parte</u> da Obra nº 10 localizada.</p> <p>Também é usado o mesmo título na Parte II da Obra nº14 (MATUS, 1993c), mas com outro conteúdo.</p>
13	<p><i>Juegos.</i> [S.n.t.]. (Mimeogr.).</p>	<p><u>Conteúdo:</u> I. <i>Que son los juegos;</i> II. <i>Juegos, Teoria de juegos y Teoria de decisiones;</i> III. <i>Breve historia de lo juego;</i> IV. <i>Los fundamentos teoricos del juego;</i> V. <i>Tipos de simulacion;</i> VI. <i>Usos de la simulacion;</i> VII. <i>La simulacion y la segunda oportunidad;</i> VIII. <i>Los juegos;</i> IX. <i>Tecnica del diseño de juegos;</i> X. <i>Problemas del diseño de un juego;</i> XI. <i>Glosario de conceptos;</i> XII. <i>Bibliografia.</i></p>

Continuação do QUADRO 3

N.º da Obra	Referência Bibliográfica Completa	Conteúdo/ Anotações
14	<p><i>Política, planificación y gobierno</i>. Caracas : Fundación ALTADIR, [1987?]. 782 p.</p> <p><i>Política, planejamento & governo</i>. Brasília : IPEA, 1993. Tomos I e II. 591 p.</p>	<p><u>Conteúdo</u>: Parte I- <i>Teoria Social e Teoria do Planejamento</i>; Parte II- <i>Os Fundamentos do Planejamento Situacional</i>; Parte III- <i>Os Quatro Momentos do Processo de Planejamento Situacional</i>; Parte IV- <i>Conclusões e glossários de conceitos (com 143 termos e seus conceitos)</i>.</p> <p>A edição IPEA traz o mesmo conteúdo, NÃO constando que é uma tradução e tem “<i>Prefácio à Edição Brasileira</i>”.</p>
15	<p>Planificación y gobierno. <i>Revista da CEPAL</i>. Santiago, n.31, abril/ 1987. p.161-177.</p>	<p><u>Conteúdo</u>: O texto trata do tecnopolítico, da capacidade de governar, e as dez teses que mostram a ineficácia dos governos latino-americanos (mesmo texto MATUS, 1989 : 170-190, só acrescenta o esquema do Triângulo de Governo).</p>
16	<p><i>Adeus senhor presidente : planejamento, antiplanejamento e governo</i>. Tradução de Francisco A. C. da Cunha Filho. Recife : Litteris Editora, 1989. (Título original: <i>Adiós, señor presidente</i>. Caracas, 1987). 204p.</p> <p><i>Adeus, senhor presidente : governantes governados</i>. Tradução de Luís Felipe R. del Riego. São Paulo, SP : Fundap, 1997. (Título original: <i>Adiós, señor presidente</i>. 3.ed., Caracas, 1994). 381p.</p>	<p><u>Conteúdo</u> (MATUS, 1989): <i>Prefácio; Introdução; Parte I- Pensar o Planejamento _ com Cena Um; Parte II- Planejar os Processos Criativos _ com Cena Dois; Parte III- Governar com Democracia _ com Cena Três; Cena Quatro</i>.</p> <p>A edição FUNDAP, é uma nova versão.</p> <p><u>Conteúdo</u> (MATUS, 1997a): <i>Prefácio à edição brasileira; Prefácio à segunda edição em espanhol; Carta ao Excelentíssimo Señor Presidente; Duas verdades e uma realidade; Parte I- Pensar o Planejamento_ com Cena Um; Parte II- Planejar Processos Criativos _ com Cena Dois; Parte III- Governar em uma Democracia _ com Cena Três; Parte IV- Calcular para o Futuro_ com Cena Quatro; Parte V- O Gabinete do Dirigente e o Manejo de Crises_ com Cena Cinco</i>.</p> <p>Ainda nesta edição, foi retirado o texto sobre os dados biográficos do autor e substituiu o texto de MATUS (1989 : 170-190) “... dez teses [...] que pretendem explicar a eficácia geral dos governos, no mundo latino-americano”, pelo conteúdo da Obra nº21 (ver MATUS, 1997a : 198-206).</p> <p>OBS.: Nas duas publicações não há citação bibliográfica de outras obras do autor, tanto em NOTAS (MATUS, 1989 : 203-204) como nas Referências Bibliográficas (MATUS, 1997a : 379-381)</p>

Continuação do QUADRO 3

N.º da Obra	Referência Bibliográfica Completa	Conteúdo/ Anotações
17	<p><i>O líder sem Estado-maior.</i> [São Paulo, SP] : ILDES, [1991?]. (Fundação ALTADIR. Tradução Projeto Gestão/ ILDES) Apostila. 79p.</p> <p><i>El líder sin Estado mayor : la oficina del gobernante.</i> 1.ed. La Paz : Fondo Editorial Altadir, 1997. 213p.</p>	<p>MATUS, no <i>Guia de análise teórica</i>, 1991 (ILDES), cita como bibliografia básica: "<i>El Líder Sin Estado Mayor</i>, Fund. Altadir/Ildis, 1990".</p> <p>Material entregue em 1991 pelo ILDES, no curso PES realizado em Florianópolis/SC; não traz nenhuma informação sobre o texto original em espanhol e nem sobre o autor da tradução. TEM bibliografia.</p> <p><u>Conteúdo</u> (MATUS, [1991?]b): I- <i>O líder em sua jaula de cristal</i>; II- <i>Como aumentar a capacidade de governo do dirigente</i>; III- <i>Os gabinetes presidenciais e a direção superior da América Latina</i>; IV- <i>Propostas</i>; V- <i>Conclusões</i>; VI- <i>Teste "AD" para avaliar um método de governo</i>; VII- <i>Bibliografia (8 citações)</i>; Anexo.</p> <p>A publicação de 1997 traz algumas alterações.</p> <p><u>Conteúdo</u> (MATUS, 1997b): I- <i>Líder e liderados</i>; II- <i>A capacidade de governo</i>; III- <i>O governo</i>; IV- <i>A oficina do Presidente</i>; V- <i>Sínteses finais</i>; (VII) <i>Bibliografia (43 citações)</i>; Anexos. OBS.: NÃO aparece o item VI.</p>
18	<p><i>Sobre el análisis estrategico.</i> Caracas : Fundación Altadir, [s.d.]. Apostila. 80p.</p>	<p><u>Conteúdo</u>: 1- <i>O que é uma estratégia?</i>; 2- <i>Modalidades Estratégicas</i>; 3- <i>Dez princípios estratégicos básicos</i>; 4- <i>Quatro questões estratégicas</i>; 5- <i>Guia para análise estratégica</i>; 6- <i>O conceito de poder na análise prático-operacional</i>; 7- <i>Reversibilidade das trocas do peso de um ator</i>; 8- <i>Modelo de simulação de um confronto</i>; 9- <i>Simulação de um elo de um confronto estratégico</i>.</p> <p>OBS.: O conteúdo revisado da apostila distribuída no Brasil no início da década de 90 foi publicado no livro: <i>Estratégias políticas : Chimpanzé, Maquiavel e Ghandi</i>. São Paulo, SP : Edições Fundap, 1996(a).</p>

Continuação do QUADRO 3

N.º da Obra	Referência Bibliográfica Completa	Conteúdo/ Anotações
19	<p><i>Guia de análise teórica.</i> [São Paulo, SP] : ILDES, 1991. (Florianópolis, maio de 1991. (Versão 1991. Tradução Projeto Gestão/ ILDES) Apostila. 142p.</p> <p><i>Roteiro de análise teórica. Versão 1996.</i> Tradução de Giselda Barroso G. A. Sauveur. São Paulo, SP : FUNDAP, 1996. Apostila. 222p.</p> <p><i>Roteiro de análise teórica. Versão 1997.</i> [Natal] : Fundação Altadir, 1997. Apostila. 221p.</p>	<p>Esta obra é a parte teórica do curso sobre o “Método PES”, chamado de “Curso de Planificação e Governo” em 1991; de “Curso Governo e Planejamento : o método PES”, em 1996; e “Seminário Governo e Planejamento”, em 1997.</p> <p>O conteúdo desta obra está detalhado no Capítulo 3 deste trabalho, no qual são apresentados o conteúdo de cada uma das 10 seções e o programa desenvolvido no Curso.</p>
20	<p><i>O plano como aposta.</i> [São Paulo, SP] : ILDES, [1991?]. (Tradução Projeto Gestão/ ILDES) Apostila. 35p.</p> <p>O Plano como aposta. <i>São Paulo em Perspectiva.</i> São Paulo, SP : SEADE, 1991. v. 5, n.4, out./ dezembro. (Crise do estado e do planejamento). p.28-42.</p> <p>El plan como apuesta. In : <i>Revista PES.</i> Caracas : Fundacion Altadir, 1993. n.2, abril, p.9-59.</p>	<p><u>Conteúdo</u> (MATUS, [1991?]d e 1991e: <i>Governabilidade do homem sobre as situações; O plano: combinação de cálculos e apostas; No jogo social o futuro é nebuloso: não é predizível; Aprender a jogar; Explicação Situacional ou diagnóstico; O plano como aposta aberta; A necessidade do cálculo estratégico; Tudo se decide no momento de fazer; A confiabilidade do plano; Uma dinâmica de quatro momentos.</i></p> <p>Material entregue pelo ILDES, no curso PES de 1991, não traz nenhuma informação sobre o texto original em espanhol e nem sobre o autor da tradução. Não consta bibliografia.</p> <p>Foi <u>publicado</u> na Revista da Fundação SEADE com as mesmas deficiências.</p> <p>A publicação na Revista PES nº2 de 1993 (MATUS, 1993b) é em espanhol, e traz bibliografia. E esta traz obras de Matus de 1972, 1980, 1987 e 1992. Esta ‘versão’ tem bem mais conteúdo com uma abordagem diferente; quanto ao conteúdo em relação ao da versão 1991 apresentado acima algumas diferenças são:</p> <p>A- <u>modificou</u>: <i>O plano e a governabilidade do homem sobre as situações</i> (1);</p> <p>B- <u>acrescidos dois itens</u>: <i>Cada realidade requer um tipo de planejamento específico</i> (4); <i>Olhada curta e olhada longa</i> (12).</p>

Continuação do QUADRO 3

N.º da Obra	Referência Bibliográfica Completa	Conteúdo/ Anotações
21	<i>Dez teses sobre as práticas de governo.</i> [S.n.t.]. (Mimeogr.). 8p.	Este texto (MATUS, [S.n.t.]a) foi entregue na Escola de Governo, Unicamp em 1992 e distribuído no Curso “Análise de Situações”, Unicamp 1995. Seu conteúdo foi publicado em MATUS, 1997a : 198-206, Obra nº16.
23	<i>El metodo PES, reingenieria publica y la teoria de las conversaciones : trabas y problemas.</i> 1.ed. Bogotá : Fondo Editorial Altadir, 1994. (Colección: Ciencias y Técnicas de Gobierno). 22p. O método PES, reengenharia pública e a teoria das conversações : entraves e problemas. Tradução de Giselda Barroso Sauveur. In: <i>Apostila do curso estratégias para a reforma das organizações públicas.</i> São Paulo, SP : FUNDAP/EGAP, 1996. 22p.	<u>Conteúdo:</u> I- <i>O processo institucional de produção;</i> II- <i>A implantação do PES na organização;</i> III- <i>Como enfrentar os entraves: reengenharia pública;</i> IV- <i>Critérios para reformar ou modernizar os processo;</i> V- <i>Conversar é trabalhar: o administrador das conversações;</i> VI- <i>Protocolo para eliminar entraves.</i> OBS.: Em MATUS, 1994(a) NÃO consta o nome de MATUS como autor, mas em MATUS, 1996(b) tradução feita pela Fundap para o “Curso Estratégias para a reforma das organizações públicas”, de 04 a 08/11/1996, consta MATUS como autor.
24	<i>El sistema altadir de monitoreo : SAM.</i> Caracas : Fundación Altadir, 1994. (Mimeogr.). 54p.	<u>Conteúdo:</u> 1- <i>Informação: ferramenta básica do governo;</i> 2- <i>A maquinaria de deliberações da organização;</i> 3- <i>Propósito do monitoramento;</i> 4- <i>Monitoramento versus sistemas de informação estatística;</i> 5- <i>O que é o sistema SAM;</i> 6- <i>Requisitos para aplicação do sistema SAM;</i> 7- <i>Articulação do sistema SAM com o sistema de petição e prestação de contas por desempenho;</i> 8- <i>As cadeias de produção de informação;</i> 9- <i>Transformação de informação primária em indicadores e sinais;</i> 10- <i>Frequência do monitoramento;</i> 11- <i>Alguns problemas técnicos do monitoramento contínuo;</i> 12- <i>Tipos de indicadores usados pelo sistema SAM;</i> 13- <i>Exemplos de indicadores;</i> 14- <i>Alguns indicadores típicos.</i> OBS.: Na apostila (MATUS, 1994b) NÃO consta o nome de Carlos Matus e na bibliografia do livro <i>El líder sin Estado mayor : la oficina del gobernante</i> (MATUS, 1997b), é citado como obra de Carlos Matus.

Continuação do QUADRO 3

N.º da Obra	Referência Bibliográfica Completa	Conteúdo/ Anotações
25	<p><i>Chimpancé, Machiavelli y Gandhi : estrategias políticas.</i> Caracas : Fondo Editorial Altadir, 1995. 361p.</p> <p><i>Estratégias políticas : Chimpanzé, Maquiavel e Ghandi.</i> Tradução de Giselda Barroso Sauveur. São Paulo, SP : Edições Fundap, 1996. 294p.</p>	<p><u>Conteúdo:</u> <i>Que é uma estratégia?; A guerra na análise estratégica.; Dez princípios estratégicos básicos.; Análise sincrônica de viabilidade política.; Viabilidade política diacrônica: reflexões preliminares.; As quatro variáveis da análise estratégica.; Viabilidade do ator e viabilidade das operações.</i></p> <p>OBS.: A tradução da Fundap (MATUS, 1996a) não traz o ano da publicação do original em espanhol. (<i>Chimpancé, Machiavelli y Gandhi : estrategias políticas.</i> Caracas)</p>
26	<p><i>Revolución del aparato público.</i> [S.n.t.]. (Mimeogr.). 174p.</p>	<p><u>Conteúdo:</u> 1- São previsíveis os resultados de um governo? 2- Os resultados criam-se no início? 3- O manejo dos 3 cinturões. 4- Desenho organizativo e intercâmbio de problemas. 5- Realismo x voluntarismo. 6- Domínio e gestão no âmbito público. 7- Tamanho, peso e volume do aparato público: confusões bem difundidas. 8- Reforma ou capacidade constante de reforma? 9- Níveis do aparato do público (macrorregulação/ macrodeseño/ microdeseño). 10- Macroorganizações e organizações. 11- Estratégias alternativas de reforma. 12- Modas que anunciam fracassos. 13- Uma proposta de reforma. 14- Quem moderniza aos modernizadores?</p> <p>Este texto, revisado, foi publicado em 1997 com o título: <i>Los tres cinturones del gobierno : gestión, organización y reforma</i>, (Obra nº27 – MATUS, 1997d).</p>
27	<p><i>Los tres cinturones del gobierno : gestión, organización y reforma.</i> Caracas : Fondo Editorial Altadir, 1997. 262p.</p>	<p>Antes da publicação deste livro, Matus circulou duas versões sem data⁹³ com o título <i>Revolución del aparato público</i> (MATUS, [S.n.t.]). A bibliografia e o conteúdo dessas versões foram modificados.</p> <p><u>Conteúdo</u> (MATUS, 1997d): Cap.1- reúne os itens 1, 2 e 3 de MATUS, [S.n.t.](c); Cap.2- de 4 ao 8; Cap.3- o item 9; Cap.4- o item 10; Cap.5- reúne os itens 11 ao 14.</p> <p>Dedicatória de Matus “<i>En gratitud a Jorge Ahumada, Hector Hurtado, José Agustín Silva Michelena y Ramón Gajardo, ejemplos de dedicación al servicio público, de quienes recibí mucho más de lo que yopude darles.</i>”</p>

⁹³ Cita bibliografia de 1996.

Continuação do QUADRO 3

N.º da Obra	Referência Bibliográfica Completa	Conteúdo/ Anotações
29	<i>Teoría de la producción y el juego social</i> - Caracas : Fundación Altadir, 1998. (Seminario de Teoría del Gobierno). Apostila. 316p.	<p>Material apresentado primeiramente no “Seminário de Teoría del Gobierno”, de 23 de março a 03 de abril de 1998, no Chile. Durante o seminário, que reuniu pessoas vinculadas (ou que já atuaram) em universidades e/ou governos de alguns países⁹⁴, as discussões propiciaram algumas reformulações. Matus continuou a revisão e ofereceu o conteúdo para um segundo “embate teórico”, ocorrido em Brasília em julho de 1998.</p> <p><u>Conteúdo:</u> Introdução - <i>Existem ciências para governar?</i> E mais 10 seções: 1- <i>Perspectivas de análise da realidade (Explicar para conhecer e explicar para atuar;</i> 2- <i>Teoría da produção social;</i> 3- <i>Interação social e jogo social: principais características (O jogo social, Subjogos do jogo social, Problemas bem-estruturados e quase-estruturados, O intercâmbio de problemas);</i> 4- <i>Apreciação subjetiva: situação e diagnóstico;</i> 5- <i>Incerteza e determinismo;</i> 6- <i>Sistemas criativos e ordem aberta;</i> 7- <i>Cooperação, conflito e estratégia;</i> 8- <i>Ciências, valores e juízo humano;</i> 9- <i>Fingimento, estratégias e diabruras do jogo;</i> 10- <i>Governo no jogo social.</i></p>

Fonte: Pesquisa realizada pela autora.

Como se pôde verificar no Quadro 1, esta pesquisa reuniu 28 títulos de ‘escritos’ ou produções teóricas de Carlos Matus, enumeradas como **28 Obras**. Este total se deve à utilização do critério de considerar ‘obras de autoria de Carlos Matus’ todos os seus livros e apostilas localizados (totalizando 30 publicações referentes a 20 títulos diferentes – Quadro 3), e as que foram citadas em ‘publicações’ do autor e de outros autores (várias citações referentes a 23 títulos – Quadro 2). As Obras de nº 21, 23, 26, 27 e 28, não foram citadas por nenhum autor pesquisado (Quadros 2 e 4).

Nos quadros também é possível verificar que várias obras de Matus foram

⁹⁴ Brasil, Argentina, Chile, Equador, México, Uruguai e Venezuela.

analisadas e citadas por vários autores, inclusive por ele mesmo, sem serem publicações editadas, isto é, são apostilas fotocopiadas, com ausência total ou parcial de dados bibliográficos. Esta característica originou uma das maiores dificuldades encontradas para estabelecer a seqüência cronológica das obras de Carlos Matus. Tornou-se impossível utilizar um único critério: data da elaboração da produção teórica, ou sua data da divulgação, ou data da publicação, ou data da citação bibliográfica. Portanto, a seqüência estabelecida no Quadro 1 mistura todos estes possíveis critérios de data.

Uma outra grande dificuldade, percebida ao agregar às citações bibliográficas algumas informações existentes em prólogos, prefácios, bibliografias e rodapés das obras pesquisadas, deve-se à falta de rigor do autor para com a divulgação de seus 'escritos'. Alguns deles, depois de distribuídos eram:

- revisados e publicados com o mesmo título, e com pequenas ou grandes modificações – sendo que em alguns casos sem constar que se tratava de uma 'versão revisada' e em outros nem sequer era citado que era uma outra edição (por exemplo: Obras nº14 e 16 – Quadro 1);
- publicados como parte de uma outra obra (por exemplo: Obras nº08, 10, 11 e 17 – Quadro 1);
- publicados com outro título (por exemplo: Obras nº26 e 27 – Quadro 1);
- publicados só muitos anos depois (por exemplo: Obra nº17 – Quadro 1).

Por estas ocorrências, várias obras de Matus foram, e ainda são, citadas com dados bibliográficos (título/ local de publicação/ editora/ ano/ edição etc.) diferentes e bastante descontraídos.

A seguir os comentários sobre estas peculiaridades verificadas em cada obra, mostrando as variáveis relevantes para construção dos Quadros 1, 2 e 3 deste trabalho:

Obra nº01 – *Reflexiones en torno de los problemas de planificación en América Latina, 1969*: citada como uma das obras mais importante do autor em MATUS (1989 : 6).

Nas páginas 1 e 2 das duas edições da obra *Estrategia y plan* (MATUS ROMO, 1978 e MATUS, 1993a), MATUS afirma que este texto foi um documento apresentado no ILPES em junho de 1968, com o título *Reflexiones en torno a los problemas actuales de la planificación en América Latina* (a única diferença é o termo *actuales*). E esta revisão originou uma versão modificada que foi publicada com outro título *Estratégia y plan* (Obra nº03).

Obra nº02 – *Dos Polémicas sobre el Desarrollo de América Latina, 1970*: citada em *Estrategia y plan* (MATUS ROMO, 1978 e MATUS, 1993a) na página 10⁹⁵.

E ainda, nas páginas 30 e 115, da mesma obra, Matus cita o título de uma das partes da Obra nº02: “*Reflexiones sobre una nueva estrategia latinoamericana de desarrollo de América Latina*”. Esta Obra nº02 também foi citada SEM DATA em *Planificación de situaciones*, [1977?].

Obra nº03 – *Estrategia y Plan, 1972*: foram localizadas a 2ª edição (de 1978) e a 10ª edição (de 1993), nas quais consta que a 1ª edição é de 1972.

Esta obra foi enumerada como nº03, e poderia ser tanto de 1970 como de 1972, pois o autor afirma que ela foi originada pela revisão da Obra nº01 que é de 1969 (mas o primeiro documento com o texto é citado como sendo de 1968), cuja revisão só foi iniciada quase dois anos depois (1970? ou 1971?).

E ainda, esta obra é citada por MATUS (1993c : 37), como sendo de 1970 e na bibliografia na página 590 da mesma (1993c) NÃO é citada; e em URIBE RIVERA (1992a) é datada de 1968, sem os demais dados bibliográficos.

⁹⁵ Foi publicada em Santiago de Chile : Editor el Universitaria y Siglo XXI Editores, como Textos del ILPES.

Obra nº04 – *Finanzas Públicas*, 1973: citada como uma das obras mais importante do autor em MATUS (1989 : 6). Única citação.

Obra nº05 – *Planificación de Situaciones*, [1977?]: o exemplar localizado Tomo I (Tomo II “*Casos Historicos*” NÃO foi publicado) não traz data de ‘publicação’, tendo data no prólogo - outubro de 1977 (assinado por José A. Silva Michelena do CENDES) e no prefácio - *Caracas, marzo de 1976* (do próprio Matus, no qual narra o período de prisão nos campos de concentração, quando surgem as primeiras páginas deste livro). Tudo indica que a finalizou em 1976, sendo publicada posteriormente: 1977 ou 1978.

Em MATUS (1993c : 199) esta obra é citada como sendo de 1978, “Fundo de Cultura Econômica, México”, contudo na bibliografia da mesma consta 1980. Em MATUS (1989 : 6), está escrito que *Planificación de situaciones*, de 1977 é uma das obras mais importantes de Carlos Matus.

Conclui-se ainda, que em decorrência da data do prólogo, alguns autores citam esta obra sendo do ano 1977: CASTELLANO BOHÓRQUEZ (1996) e BITAR (1980).

Matus afirma que esta obra (nº05) é de certa forma uma continuidade do livro *Estrategia y plan* (Obra nº03), e o resumo das suas “*notas e fórmulas*” escritas na prisão, que totalizaram “*cinco cadernos*”.

Obra nº06 – *Las Bases Teóricas del Presupuesto por Programas*, 1977: citada por MATUS (1993c) como sendo de 1977 e em MATUS (1994a, 1997d) como sendo de 1978.

Obra nº07 – *La Planificación Posible en la Prospectiva Sócio-política de América Latina*, 1980: citada por URIBE RIVERA (1992a, 1995) e CASTELLANO BOHÓRQUEZ (1996).

Segundo CASTELLANO BOHÓRQUEZ (1996 : 71), “*La planificación posible en la perspectiva sócio-política de América Latina*” é o título de um trabalho apresentado por Matus, Giordani, Testa e Yero, em outubro de 1980, no XIII Congresso Interamericano de Planificación, e que SPINELLI (1988 : 28) traduziu com o título “*O planejamento possível*”, e este acrescenta que “*esse trabalho tem um capítulo de planejamento situacional, a dívida é até que ponto o trabalho é conjunto ou se trata de uma apresentação conjunta de trabalhos próprios: dívida que não posso esclarecer.*”

Se a segunda possibilidade apontada por SPINELLI (1988 : 28) for a correta, provavelmente esta Obra de nº07, na realidade **não é uma obra** inédita, e sim mais um exemplo de uma parte de outra obra de Matus que compõe uma publicação em conjunto.

Obra nº08 – *Elementos de Planificación Estratégica, 1982*: citada em MATUS (1989 : 6) como uma das obras mais importantes do autor. Única citação.

Arrisca-se afirmar aqui que muito provavelmente esta produção teórica de Matus é o texto traduzido como *Fundamentos de la planificación situacional* (Obra nº11), ou uma primeira versão que o originou.

Obra nº09 – *Política y Plan, 1982*: citada por URIBE RIVERA (1992^a) e CECILIO, (1993) como sendo a 2^a edição.

Só o que se conseguiu foi um exemplar da “*segunda edición*” sem data, sendo que na última página consta “2^a edição, impresso em novembro de 1984”.

Obra nº10 – *Planificación, Libertad y Conflicto, 1984*: citada em MATUS (1993b : 58 e 1997c).

Apostila entregue em 1991 pelo ILDES, no curso PES realizado em Florianópolis/SC. Não traz nenhuma informação sobre o texto original em espanhol, nem sobre o autor da tradução, e não consta bibliografia. O editor cita que é uma transcrição de uma Conferência pronunciada pelo professor Carlos Matus em 1989 (quando outros documentos afirmam ser em 1984), no Ministério da Saúde e Assistência Social da

Venezuela. O conteúdo desta apostila é dividido em 3 partes, sendo que a segunda apresenta o mesmo título e conteúdo da **Obra nº11**.

Consta na bibliografia versão em espanhol de *El plan como apuesta*, publicada na Revista PES nº2 de 1993 (MATUS, 1993b) e no *Roteiro de análise teórica* (MATUS, 1997c), que “*Planificación, libertad y conflicto*” é **uma parte** de outra obra “*El líder sin estado mayor*” (**Obra nº17**), tratando-se de uma exposição (composta de 3 partes) feita à direção do Ministério da Saúde da Venezuela em 1984.

Atenta-se para o fato de que a **Obra nº17 *El líder sin Estado mayor* é publicada somente em 1997 (1ª edição)**.

Obra nº11 – *Fundamentos de la Planificación Situacional*, 1985: citada na bibliografia da obra *Juegos*, MATUS [S.n.t.]b (Obra nº13). Consta ainda que esta Obra nº11 foi publicada pelo IVEPLAN e o exemplar citado é uma fotocópia.

Esta Obra nº11 foi localizada como uma parte (p.107-123) da obra de URIBE RIVERA, 1992a. E em nota de rodapé consta que é “*Segunda parte da exposição de Carlos Matus como especialista do PNUD na Venezuela, numa conferência diante da direção superior do Ministério da Saúde e Assistência Social da República da Venezuela (8 de agosto de 1984). Esta exposição foi publicada pela IVEPLAN, em janeiro de 1985, na Venezuela*”.

Concluindo, esta Obra de nº11 é na realidade **parte da Obra nº10**, e esta, por sua vez, é **parte da Obra nº17**

Obra nº12 – *La Planificación en la Complejidad del Proceso Social*, [1985?]: citada na Obra nº13 – *Juegos*, [S.n.t.], que foi citada como sendo de 1986 por MATUS (1993c).

Obra nº13 – *Juegos*, 1986: citada por MATUS (1993c).

O exemplar localizado (em 4 apostilas) tem título, nome do autor (Carlos Matus) e prólogo do autor (apostila 1, p.20) de *Caracas, janeiro de 1988*. Sem qualquer outro dado bibliográfico.

Obra nº14 – *Política, Planificación y Gobierno*, 1987: foi localizado um exemplar desta data (MATUS, 1987b).

E na edição do IPEA Matus afirma, no “*Prefácio à Edição Brasileira*” (MATUS, 1993c : i-ii), ser uma tradução do livro escrito em 1987, e explica que o texto não foi revisado. Esta publicação é o segundo livro do autor publicado no Brasil, em 1993, e **não consta que é uma tradução**.

E é citada como uma das obras mais importantes do autor, em seu primeiro livro publicado no Brasil: *Adeus senhor presidente* (MATUS, 1989 : 6).

Obra nº15 – *Planificación y Gobierno*, 1987: citada por GENTILINI, 1999. Também foi localizado o mesmo texto, e o número 31 da revista da CEPAL, na sua grande, maioria reproduz textos apresentados no “*Coloquio Internacional sobre Nuevas Orientaciones para la Planificación en Economías de Mercado*”, no Chile entre 25 e 27/08/1986 (lembrando que neste período Matus estava no exílio), arrisca-se a afirmar que este texto é no mínimo de 1986.

Obra nº16 - *Adiós, Señor Presidente*, 1987: ano da edição que foi traduzida originando a primeira edição em português com o título “*Adeus, senhor presidente : planejamento, antiplanejamento e governo*” (MATUS, 1989), e este é o único livro que traz uma mini biografia do autor e são citadas suas obras anteriores.

Em MATUS (1997a) – *Adeus, senhor presidente : gobernantes gobernados*, consta que a tradução da Fundap foi elaborada a partir da 3ª edição espanhola publicada em 1994 com o título “*Adiós, señor presidente*”. No livro só consta “*no prefácio à segunda edição espanhola*”, e o autor denomina esta edição de “*ensaio-novela*”. Sobre esta tradução conclui-se que na realidade é **uma tradução da 2ª edição** (pois não existe uma 3ª), e esta por sua vez é uma ‘edição revisada’ e inclusive com outro título diverso tanto da 1ª edição portuguesa como do título original que deu origem a esta tradução, e estas informações não constam do livro. Estas conclusões baseiam-se entre outras, na afirmação de Matus na Obra nº14 (MATUS, 1993c : ii), na qual ele afirma, em outubro de 1993, que será publicada em breve “*a segunda edição, completamente renovada de “Adeus, Senhor Presidente”*”

A edição FUNDAP é uma nova versão com modificações (Ex. vide Obra nº21) e ampliação do conteúdo, além de ter sido acrescida de uma carta “*Excelentíssimo Señor Presidente*”. Também foi retirado o texto sobre o autor do livro (dados biográficos).

Nas duas publicações em português **não há citação bibliográfica**, tanto em “NOTAS” (MATUS, 1989 : 203-204) como nas “Referências Bibliográficas” (MATUS, 1997a : 379-381) **de outras obras do autor**.

Obra nº17 – *El Líder sin Estado Mayor, 1990*: citada em MATUS (1991a).

Apostila (MATUS, [1991?]b) entregue em 1991 pelo ILDES, no curso PES realizado em Florianópolis/SC, não traz nenhuma informação sobre o texto original em espanhol e nem sobre o autor da tradução. TEM bibliografia básica com 8 citações.

Mesmo sendo uma obra citada com data desde 1990, **foi publicada somente em 1997 (1ª edição)**, com o título “*El Líder sin Estado Mayor : la oficina del gobernante*” e com alterações no conteúdo.

Como já foi citado na Obra nº10 (“*Planificación, Libertad y Conflicto*”), ela é parte desta Obra nº17 (Cf. nas bibliografias de MATUS, 1993b e 1997c).

Obra nº18 – *Sobre el Análisis Estratégico*, [1990?]: apostila entregue em 1991 no curso PES em Florianópolis, s.d.; e citada por GONÇALVES, 1995.

O conteúdo revisado da apostila distribuída no Brasil no início da década de 90 foi publicado no livro: *Estratégias políticas : Chimpanzé, Maquiavel e Ghandi*. São Paulo, SP : Edições FUNDAP, 1996(a).

Obra nº19 – *Guia de Análisis Teórico 1991*: a Versão 1991 (MATUS, 1991a) foi distribuída no Curso PES, em Florianópolis em maio de 1991.

O Roteiro teórico do curso PES vem sendo utilizado no Brasil pelo menos desde 1989, mas o primeiro exemplar localizado é a Versão 1991, que cita na bibliografia obras de MATUS de 1988/ 1989/ 1990.

Arrisca-se dizer que se trata de uma **produção teórica da segunda metade da década de 80**, pois o próprio Matus (1993c : i) diz que “... *no Brasil, [...] a partir do final de 1988 e, deste ano até 1992, ministrei dez cursos ..*”.

Obra nº20 – *El Plan como Apuesta, 1991*: material entregue em 1991 pelo ILDES no curso PES realizado em Florianópolis/SC, não traz nenhuma informação sobre o texto original em espanhol e nem sobre o autor da tradução, e também não consta bibliografia, o que dificulta ainda mais a definição do ano de publicação.

A mesma tradução foi **publicada** na Revista da Fundação SEADE (MATUS, 1991e) com as mesmas deficiências quanto aos ‘dados bibliográficos’ e ausência de bibliografia.

Foi localizada mais uma (terceira) publicação deste texto, na Revista PES nº2 de 1993 (MATUS, 1993b) em espanhol, com bibliografia. E esta traz obras de Matus de 1972, 1980, 1987 e **1992**, portanto é **uma edição revisada** ou apenas se **acrescentou bibliografia** com obras posteriores à época desta obra ser divulgada em português no Brasil.

Obra nº21 – *Dez Teses sobre as Práticas de Governo* [1992?]: localizada apostila (MATUS, [S.n.t.]a) sem dados bibliográficos, que foi entregue na Escola de Governo - Unicamp, provavelmente em 1992. Depois o texto foi distribuído no curso “*Estudo de Situações como apoio à prática de governo*” – Projeto Escola de Governo, Unicamp, julho de 1995. Consta na apostila só o nome de Carlos Matus, sem data e sem bibliografia.

Só que este texto foi publicado na Obra nº16, MATUS (1997a : 198-206) substituindo totalmente o texto “...dez teses [...] que pretendem explicar a eficácia geral dos governos, no mundo latino-americano” que consta da 1ª edição, MATUS (1989 : 170-190).

Obra nº22 – *Sobre la Teoria de las Macroorganizaciones*, 1992: citada por MATUS (1997d) como sendo uma publicação da “Revista PES nº3”.

E o próprio Matus cita esta mesma obra na mesma revista sendo de 1993 (MATUS, 199b e 1997d) e de 1994 (MATUS, 199a e 1994b).

Obra nº23 – *El Método PES, Reingeniería Pública y Teoría de las Conversaciones : trabas y problemas*, 1994: publicada na primeira edição da apostila “Colección Ciencias y Técnicas de Gobierno”, pela FONDO EDITORIAL ALTADIR, que não consta o nome de MATUS como autor.

A tradução publicada pela Fundap (MATUS, 1996b) para o “Curso Estratégias para a Reforma das Organizações Públicas”, de 04 a 08/11/1996, consta MATUS como autor.

Obra nº24 – *El Sistema Altadir de Monitoreo : SAM*, 1994: citada como obra de MATUS na bibliografia do livro *El líder sin Estado mayor : la oficina del gobernante*, (MATUS, 1997b).

Localizada uma apostila (MATUS, 1994b) na qual não consta o nome de Carlos Matus como autor e só aparece FUNDACION ALTADIR.

Obra nº25 – *Chimpancé, Machiavelli y Gandhi : estrategias políticas*, 1995: citada por MATUS (1997b e 1997d).

A tradução da Fundap (MATUS, 1996a) não traz o ano da publicação do original em espanhol: *Chimpancé, Machiavelli y Gandhi : estrategias políticas*.

Obra nº26 – *Revolución del Aparato Público*, [S.n.t.]: localizadas duas Apostilas sem nenhuma informação além do título e do nome de Carlos Matus.

Ao se analisar o conteúdo das apostilas, verificou-se que uma possuía um grau maior de detalhamento, constituindo dessa forma duas versões. Ao realizar estudo mais aprofundado da suposta ‘segunda versão’ notou-se que se tratava de uma obra quase idêntica ao livro “*Los tres cinturones del gobierno*” (MATUS, 1997d) – Obra nº 27. Portanto mais um exemplo de texto que foi sendo divulgado e revisado ao mesmo tempo, e depois publicado com outro título.

Obra nº27 – *Los Tres Cinturones del Gobierno : gestión, organización y reform*, 1997: localizado o livro publicado pela Fondo Editorial Altadir.

Este livro (MATUS, 1997d) é apresentado (na “contra-capá”) como uma entre outras obras que a El FONDO EDITORIAL ALTADIR divulga, de autores cotados na nova disciplina denominada Ciências e Técnicas de Governo.

Anterior à publicação deste livro, Matus circulou duas versões sem data⁹⁶ com o título *Revolución del aparato público* (MATUS, [S.n.t.]c). A bibliografia e o conteúdo dessas versões foram modificados.

⁹⁶ Cita bibliografia de 1996.

Obra nº28 – *Teoría de la Producción y el Juego Social*, 1998: apostila entregue e seu conteúdo debatido pela primeira vez no “Seminário de Teoría del Gobierno”, de 23 de março a 03 de abril de 1998, no Chile. Durante o seminário, que reuniu pessoas vinculadas (ou que já atuaram) em universidades e/ou governos de alguns países⁹⁷, as discussões propiciaram algumas reformulações. Matus continuou a revisão e ministrou outro Seminário em Brasília em julho de 1998.

Matus por outros pensadores: críticas e influências

Como já foi explicitado na introdução deste capítulo, realizou-se uma busca visando a localizar textos que fizessem referência a Matus ou às suas obras. Procurou-se em especial, trabalhos que analisassem ou criticassem a proposta teórico-metodológica de Matus, tanto os conceitos como a forma de abordagem. Nesta parte, apresentam-se os títulos das obras com seus respectivos autores, e, de forma sintética, os resumos e comentários de algumas delas. A discussão de alguns dos conceitos que fundamentam a obra de Carlos Matus, será apresentada no final do capítulo 3 adiante.

Muitos textos foram encontrados entre apostilas de cursos, dissertações, teses e livros, e ainda devem existir outros, que se utilizam de parte da proposta teórico-metodológica de Carlos Matus (alguns conceitos, ou apenas ‘terminologias’ matusianas), assim como reproduções de seu material do Curso do Método PES, de forma mais organizada, pois, como veremos no Capítulo 3, o roteiro teórico do método só servia para Matus ou para os bem ‘iniciados’ ou seus ‘discípulos’ como anotações para aulas expositivas.

⁹⁷ Brasil, Argentina, Chile, Equador, México, Uruguai e Venezuela.

QUADRO 4

Registro dos trabalhos de outros autores que escrevem sobre a proposta teórico-metodológica de Carlos Matus, em ordem cronológica de publicação.

Ano da publicação	Autor	Título do texto
1980	BITAR, Sergio.	<i>Transição, socialismo e democracia : Chile com Allende</i>
1988	MATTOS, C. A. de.	<i>Estado, processos decisórios e planejamento na América Latina</i>
1988	SPINELLI, Hugo Gillermano.	<i>Uma tentativa de leitura e interpretação comparada das obras de Carlos Matus e Mario Testa</i>
1988	BARBOZA, Eduardo de T., RIVERA, Armando Mariaca, et al.	<i>Os quatro momentos no planejamento situacional aplicados ao setor saúde : uma proposta metodológica</i>
1988	FINDLING, Liliana.	<i>Algumas considerações sobre o planejamento em saúde e possíveis propostas para a reformulação do sistema</i>
1991	URIBE RIVERA, Francisco Javier. ⁹⁸	<i>O agir comunicativo e a planificação estratégica no setor social (e sanitário)</i> [Tese]
1991	ALVES, Edgard Luiz G., LIMA, Mozart de Abreu e.	<i>Crise e planejamento estratégico situacional</i>
1991	BARELLI, Walter, TROYANO, Annez Andraus.	<i>Planejar como arte do governo</i>
1991	FLORES, Victor.	<i>Planificación estrategica</i>
1991	TESTA, Mario.	<i>Planificación normativa vis a vis planificación estratégica</i>
1992a	TESTA, Mario.	<i>Pensar em Saúde</i>
1992b	TESTA, Mario.	<i>Tendências em Planificação</i> ⁹⁹ .

⁹⁸ Entrada do nome deste autor encontra-se em outras obras por RIVERA. A forma citada aqui neste trabalho segue os padrões de normatização.

⁹⁹ Texto encontrado In: URIBE RIVERA, Francisco Javier (Org.). *Planejamento e programação em saúde: um enfoque estratégico*. E faz parte do livro *Pensar em saúde*, escrito de 1983-1986, na Argentina, Venezuela e no Brasil, e, somente publicado em 1992 (TESTA, 1992a).

Também citado (RUTKOWSKI, 1998) como sendo publicação do CENDEC/IPEA *Tendências em Planejamento* de TESTA, 1992b (não foi localizado nem mesmo na Biblioteca em Brasília).

Outra obra do CENDEC/IPEA não localizada foi *A ética do planejamento estratégico*, de SATO, 1994.

Continuação do QUADRO 4

Ano da publicação	Autor	Título do texto
1992a	URIBE RIVERA, Francisco Javier (Org.).	<i>Planejamento e programação em saúde : um enfoque estratégico</i>
1992b	URIBE RIVERA, Francisco Javier.	<i>O Planejamento Situacional : uma análise reconstrutiva.</i> [vide a obra de 1995]
1993	CECILIO, Luiz Carlos de O.	<i>Inventando a mudança na administração pública : reconstituição e análise de três experiências na saúde.</i>
1993	BURBANO Z, Luis Carlos.	<i>Reseña del libro "obra abierta" de Umberto Eco.</i>
1994	HUERTAS, Franco.	<i>El metodo PES : entrevista con Matus.</i> ¹⁰⁰
1994	CECILIO, Luiz Carlos de O.	<i>Contribuição para uma teoria da mudança do setor público.</i>
1995	CASTELLANO BOHÓRQUEZ, Hercilio.	<i>La planificación en la encrucijada.</i>
1995	Escola de Governo do Grande ABC	<i>Planejamento Estratégico Situacional.</i> [Apostila]
1995	GONÇALVES, Carlos Luiz Martins da Silva	<i>O trabalho pedagógico não docente na escola : um ensaio de monitoramento.</i> [Dissertação]
1995	URIBE RIVERA, Francisco Javier.	<i>O agir comunicativo e o planejamento social : uma crítica ao enfoque estratégico.</i> [Tese de 1991 atualizada]
1995	GALLO, Edmundo, MERHY, Emerson E., MENDES-GONÇALVES, Ricardo B.	<i>Razão e planejamento : reflexões sobre política, estratégia e liberdade.</i>
1996	CASTELLANO BOHÓRQUEZ, Hercilio, GIORDANI C., Jorge A.	<i>Planificación y viabilidad sociopolítica : aplicaciones al caso venezolano.</i>
1996	URIBE RIVERA, Francisco Javier.	<i>Planejamento estratégico-situacional ou controle de qualidade total em saúde? : um contraponto teórico-metodológico.</i>
1996	IIDA, Itiro	<i>Planejamento Estratégico Situacional.</i> [Apostila]

¹⁰⁰ Foi traduzido por Giselda Barroso Sauveur e publicado pela Fundação Fundap/ São Paulo em 1996.

Continuação do QUADRO 4

Ano da publicação	Autor	Título do texto
1996	SOUSA, Carlos Ângelo de Meneses	<i>Planejamento e Sistema de Alta Responsabilidade.</i>
1997	CECILIO, Luiz Carlos de O.	<i>Uma sistematização e discussão de tecnologia leve de planejamento estratégico aplicada ao setor governamental.</i>
1997	TEIXEIRA, Antônio Alberto.	<i>O planejamento público no Brasil : de Getúlio a JK (1930 - 1960).</i> ¹⁰¹
1997	AMORIM, Maria Cristina Sanches.	<i>Uma proposta para a gestão flexível e descentralizada.</i> [Tese]
1998	RUTKOWSKI, Jacqueline.	<i>Clientes ou cidadãos? qualidade e eficiência no serviço público.</i> [Dissertação]
1999	GENTILINI, João Augusto.	<i>Crise e planejamento educacional na América latina : tendências e perspectivas no contexto da descentralização.</i> [Tese]
sem data	Republica del Ecuador	<i>PLAN de accion del gobierno 1993 - 1996.</i>

Fonte: Pesquisa realizada pela autora¹⁰².

Dentre as várias publicações citadas, destacam-se as obras dos autores Sergio Bitar, Mario Testa, Francisco URIBE RIVERA, Luiz Carlos O. Cecilio e Alberto Teixeira, que analisaram com mais profundidade a proposta teórico-metodológica de Carlos Matus¹⁰³.

BITAR (1980, *Transição, socialismo e democracia : Chile com Allende*), descreve o processo histórico do “ensaio chileno de transição para o socialismo pela via democrática”. Este autor participou do governo do Presidente Allende, inclusive como ministro do seu gabinete, e, como vimos em citações anteriores, desenvolveu esta

¹⁰¹ Dissertação: *O planejamento vivenciados nos anos JK : uma experiência que deu certo*. São Paulo, 1995, PUCSP.

¹⁰² Não localizei material do “Curso de planejamento estratégico situacional. Secretaria do Planejamento da Paraíba; de MOURA, 1993”

¹⁰³ Sendo que nesta parte não serão trabalhados os conceitos levantados por estes autores. Só ao final do capítulo 3, alguns conceitos considerados fundamentais para o PES, serão discutidos.

obra na mesma época (durante a prisão e em reuniões patrocinadas pelo CENDES em Caracas nos primeiros anos de exílio) em que Matus dava corpo à sua obra *Planificación de situaciones*. Para fazer a análise histórica, Bitar utiliza categorias conceituais ou terminologias de Carlos Matus como “*situação (inicial e objetiva), estratégia, trajetória, ações, grau de improvisação, condições imprevisíveis*” destacando os conceitos de *situação, estratégia e trajetória* (BITAR, 1980 : 28). E complementa, em nota de rodapé, que estes conceitos fazem parte de uma abstração momentânea dos fatos concretos, que estão expostos no “*trabalho profundo*” de Carlos Matus: *Planificación de Situaciones*, de 1977.

Mario Testa foi um dos autores elencados que conviveu com Matus nos anos de maior efervescência de suas elaborações teóricas. Consta em SPINELLI (1988)¹⁰⁴ que estes dois autores trabalharam juntos em dois momentos. O primeiro em 1968, quando Testa foi o responsável pela Divisão de Investigações do Centro Panamericano de Planejamento de Saúde (criado no mesmo ano), que funcionava no edifício onde Matus trabalhava pelo ILPES. E o segundo, durante o exílio na Venezuela, quando realizam alguns trabalhos juntos (um deles em 1980 citado neste capítulo).

Na obra de TESTA (1991), Quadro 4, tem-se uma retrospectiva histórica de como ocorreu o processo de implementação do planejamento normativo na AL, trabalho do ILPES/CEPAL que se estendeu por duas décadas, e uma análise (auto-crítica) do fracasso da experiência. O conteúdo é interessante para esta dissertação por situar, de forma mais clara, quais eram as influências teórico-práticas, nos anos 60 e 70, sobre Carlos Matus. O trabalho anterior de Testa data do início da década de 80 – mas a publicação analisada aqui é de 1992, no qual desenvolve o pensamento estratégico, o postulado de coerência (que diz respeito ao trabalho de 1980), a questão do poder e a crítica das propostas de planejamento existentes.

¹⁰⁴ A obra de SPINELLI é muito interessante por realizar um estudo comparativo entre as obras, publicadas até então, dos dois autores. CECILIO e URIBE RIVERA também escreveram trabalhos comparativos, relativos a Matus e Testa.

URIBE RIVERA publica inicialmente em 1991, *O agir comunicativo e a planificação estratégica no setor social (e sanitário)*, e, posteriormente, numa versão revisada e atualizada, pelo menos em relação às bibliografias citadas de Carlos Matus em 1995, tendo por título *Agir comunicativo e planejamento social : uma crítica ao enfoque estratégico*¹⁰⁵. No capítulo V da tese e no item 2 do capítulo 4 do livro de 1995, é que URIBE RIVERA analisa mais detalhadamente o corpo teórico e os elementos do enfoque metodológico do planejamento estratégico situacional de Carlos Matus: conceito de situação e de poder, a teoria da produção social e da ação, o planejamento enquanto estrutura comunicativa, e os quatro momentos do enfoque operacional do PES.¹⁰⁶

Ao tentar analisar esta parte da obra de URIBE RIVERA (1995), houve dificuldade em localizar as fontes das suas citações sobre textos de Matus, pois ele utiliza duas obras de 1987 e duas de 1980 sem diferenciá-las¹⁰⁷ na bibliografia. Esta autora não teve acesso aos originais em espanhol por ele citados, conseguindo, no entanto, uma terceira publicação deste autor de 1992 (URIBE RIVERA, 1992b) com o título *O planejamento situacional : uma análise reconstrutivista*, que na realidade é o mesmo texto comentado acima. A única diferença é que não cita nos rodapés só o nome e o ano da obra, mas sim a referência bibliográfica toda, o que possibilitou identificar apenas uma parte da obra a que ele estava se referindo.

Outra obra destacável do mesmo autor, *Planejamento e programação em saúde : um enfoque estratégico*, de 1992, apresenta uma coletânea de trabalhos sobre o enfoque estratégico do planejamento. Desses trabalhos fazem parte as produções teóricas do próprio autor (*Planejamento de saúde na América Latina : revisão crítica; Por um modelo de formulação de políticas de saúde baseado no enfoque estratégico da planificação; e Programação local de saúde, distritos sanitários e enfoque estratégico*);

¹⁰⁵ URIBE RIVERA, 1995.

¹⁰⁶ Conceitos que serão tratados no Capítulo 3 deste trabalho.

¹⁰⁷ A ABNT recomenda que se acrescente, no caso de obras do mesmo ano de um mesmo autor, após o ano, letra minúscula do alfabeto em ordem alfabética (ex. MATUS, 1997b) e de acordo com a ordem alfabética do título da obra.

de Mario TESTA (dois trabalhos: *O diagnóstico de saúde e Tendências em planificação*¹⁰⁸) e de Carlos Matus (dois textos apresentados numa Conferência na Venezuela em 1984: *Fundamentos da planificação situacional*¹⁰⁹ e *Os métodos do VII plano da nação*).

Esta obra traz uma retrospectiva histórica dos fatos importantes que ocorreram na AL em relação à evolução conceitual do planejamento, desde o enfoque normativo ao enfoque estratégico. Segundo este autor, a idéia de planejamento na AL esteve intrinsecamente ligada ao trabalho teórico realizado pela CEPAL. Como Carlos Matus atuou e foi um dos elaboradores de muitos dos trabalhos da CEPAL, esta análise de URIBE RIVERA forneceu dados para argumentar a respeito da mudança ocorrida em Matus entre sua formação tradicional como economista e sua proposta teórico-metodológica para pensar e fazer governo (ver no final deste capítulo).

Em um outro trabalho, URIBE RIVERA (1996) analisa comparativamente as ferramentas do PES e as do Gerenciamento de Qualidade Total, e destaca grandes semelhanças instrumentais entre os métodos, afirmando “...que as duas formas de planejamento/ gestão partem de uma mesma concepção filosófica do conceito de gerência...”.

CECILIO, em sua dissertação (1993), preocupou-se em desenvolver um raciocínio de como “planejar e conduzir a mudança na administração pública direta” a partir do *sujeito político*: o *Movimento Sanitário*. Trabalha a mudança na administração enquanto forma de planejamento e gestão (termos não dissociados para o autor), reconstituindo e analisando 3 experiências práticas de administração pública no âmbito da saúde, utilizando-se de diversos conceitos com múltiplas abordagens e teorias de planejamento.

O conceito bastante trabalhado no início é o de “sujeito” (ator social/ força social/

¹⁰⁸ Curiosamente encontrou-se esta produção teórica citada: “TESTA, M. *Tendências em Planejamento*. CENDEC/IPEA, 1992”. Foi uma das obras não localizadas na biblioteca do IPEA.

¹⁰⁹ Obra nº11 do Quadro 1 deste capítulo.

ator/ agente/ sujeito coletivo/ sujeito político/ formuladores/ decisores), e quanto às teorias de planejamento, são discutidas as propostas de Carlos Matus (PES), Mario Testa (superação do enfoque funcionalista e incorporação do social e político ao se trabalhar o planejamento na perspectiva da mudança¹¹⁰) e Mario Robirosa¹¹¹ (enfoque alternativo do planejamento para o desenvolvimento). E ainda a proposta Gastão Wagner de Souza (formulações sobre gestão da empresa pública, produzidas no contexto de uma intervenção em saúde pública), Emerson Elias Mehry (sobre a constituição de atores), Uribe Rivera (“o planejamento comunicativo”, fazendo críticas a Matus – p.261), Fernando Flores (sobre o caráter lingüístico das organizações).

CECILIO (1993) traz dados biográficos de Carlos Matus (*Quem é Carlos Matus, De que se ocupa Matus*), trabalha temáticas, a partir do “*desmonte epistemológico do planejamento até a sistematização de um novo enfoque metodológico em planejamento*”¹¹², tais como: o papel do planejador (polêmica entre o técnico e o político), ator social ou força social (Governo), o papel das universidades na formação dos dirigentes, o conceito de situação, as teorias da ação e da produção social, a visão de Matus de que “*dentro de uma organização não há conflito*”, o modelo organizacional, o tema participação, autogestão e co-gestão, e o PES na prática (momento por momento).

Na obra *Uma sistematização e discussão de tecnologia leve de planejamento estratégico aplicada ao setor governamental*, CECILIO (1997) afirma que na sua vida profissional teve acesso a uma série de tecnologias de planejamento estratégico, entre elas, a desenvolvida por Mario Robirosa ligada à FLACSO em 1982, o PES de Matus e o ZOPP¹¹³. E acrescenta que o objetivo do artigo é “*uma apresentação e discussão de um certo modo de operar uma tecnologia mais light de planejamento estratégico, que é, em grande medida, um ‘híbrido’ das tecnologias de planejamento mencionadas ...*” (CECILIO, 1997 : 151).

¹¹⁰ CECILIO, 1993 : 21.

¹¹¹ A sua obra “*dava embasamento teórico para os técnicos da Faculdade Latino Americana de Ciências Sociais (FLACSO)*”, e alguns destes atuaram no Brasil no início da década 80 (CECILIO, 1993).

¹¹² Cf. CECILIO, 1993 : 232.

¹¹³ “... já bem analisado em trabalho anterior do autor (Cecilio, 1994).” (CECILIO 1997).

TEIXEIRA, em seu livro de 1997 (baseado na dissertação de 1995), dedica-se a estudar a experiência brasileira de planejamento (valendo-se da divisão proposta por Matus entre planejamento normativo tradicional e o PES), e utiliza os conceitos de Matus, principalmente “*triângulo de governo*” e “*estudo dos atores*”, para analisar o Plano de Metas do presidente Juscelino Kubitschek.

Destaca-se ainda que algumas das obras do Quadro 4 tratam de uma outra temática, a da Qualidade Total (QT ou Quality Control). Este tema é comentado em obras de CECILIO (1993 : 299-302) que explora os Círculos de Controle de Qualidade (CCQ) e o Controle Total da Qualidade (TQC); e RUTKOWSKI (1998), que comparou as metodologias PES e QT, e avaliou a aplicação da primeira num órgão público, concluindo que a segunda poderá ser utilizada em instituições governamentais em complementaridade ao PES; e por fim, na obra de 1996 de URIBE RIVERA comentada anteriormente.

As fontes de informações e os resultados da pesquisa bibliográfica sobre Carlos Matus, tiveram por objetivos reunir e possibilitar um ordenamento lógico às suas obras e à sua trajetória acadêmico-político-profissional. Mas também constatou-se que, mesmo sendo um autor à primeira vista pouco difundido no meio acadêmico brasileiro, Matus tem sido muito citado em trabalhos de pós-graduação¹¹⁴. Este fato pode ser atribuído principalmente à trajetória dos profissionais da área de saúde na AL¹¹⁵ e também ao

¹¹⁴ Francisco Javier URIBE RIVERA (1991), Luiz Carlos de O. CECILIO (1993), Carlos Luiz Martins da Silva GONÇALVES (1995), Antônio Alberto TEIXEIRA (1995), Maria Cristina Sanches AMORIM (1997), Jacqueline RUTKOWSKI (1998), João Augusto GENTILINI (1999). E ainda, Elizabeth ARTMANN e Virginia GWRYSZEWSKI (ENSP não constam do Quadro 4).

¹¹⁵ O setor de saúde, influenciado pelas concepções cepalinas, promoveu desde a década de 50, discussões e análises sobre planejamento em saúde na AL. E estas foram intensificadas na década de 60 (quando existia toda uma preocupação que os planejamentos integrassem o social), com vários seminários, congressos e elaborações teóricas que continuaram nas décadas de 70, 80 e 90 e muito divulgadas na área da saúde.

intenso trabalho de divulgação realizado pelo próprio autor através dos cursos e consultorias.

Na medida em que esta pesquisa foi sendo realizada, procurou-se reunir dados que subsidiassem o desenvolvimento de um ‘fio lógico’ para explicar a mudança entre a formação tradicional de Matus como economista e sua proposta teórico-metodológica para *pensar e fazer governo*. Para tanto, se faz necessário ‘recapitular’ algumas informações e acrescentar outras quanto às mudanças em relação ao pensamento sobre planejamento na AL

Na década de 50, período da formação acadêmica de Matus, era muito forte a idéia do planejamento econômico, com ênfase na industrialização da América Latina, no crescimento da renda e da produtividade – “*momento economicista*” como fator impulsionador do desenvolvimento. Portanto, como economista teve toda uma formação bem tradicional em planejamento, como ele próprio afirmou inúmeras vezes. Especificamente na América Latina a discussão de planejamento estava diretamente relacionada com a CEPAL, sendo que a publicação de 1947 de Raul Prebisch, primeiro diretor da CEPAL, “*Estudo Econômico para América Latina*”, é considerada como base teórica para as mudanças que foram ocorrendo no pensamento cepalino.¹¹⁶

Matus começa a atuar na CEPAL e no ILPES (criado em 1962) no período em que se destacava a idéia de planejamento econômico-social (“*momento sócio-político*”)¹¹⁷, e, portanto, foi um dos teóricos desta instituição que refletiu sobre o fracasso da aplicação dos planos em diversos países latino-americanos e sobre a necessidade da construção de novas formulações de planejamento na AL. Como já foi citado, Michelena (no prólogo MATUS, [1997?]) afirma que o livro *Estrategia y plan*, de Matus, é um desses esforços de reformulação da CEPAL e do ILPES.

Ainda na primeira metade da década de 60, as discussões e a formulação dos conceitos básicos do planejamento de saúde estavam muito efervescentes na AL, pois

¹¹⁶ Cf. URIBE RIVERA, 1992a : 13.

¹¹⁷ Cf. URIBE RIVERA, 1992a : 16, 22.

para os países receberem assistência da *Aliança para o Progresso* tinham que ter um programa integrado para o desenvolvimento de sua economia com inclusão do social, e estes programas tiveram a assessoria da OPAS. Esta reuniu os profissionais do CENDES e da CEPAL para desenvolverem um método próprio de programação em saúde¹¹⁸, quando Jorge Ahumada¹¹⁹ sugeriu que se aproveitasse o trabalho de Mario Testa, voltado à definição de um método de programação sanitária¹²⁰. Este como já vimos, foi responsável em 1968 no Chile, pela Divisão de Investigações do Centro Panamericano de Planejamento de Saúde (CPPS), que trabalhou em sintonia com o ILPES, onde Matus trabalhava. Neste mesmo ano, Matus apresenta seu trabalho *Reflexiones en torno a los problemas actuales de la planificación en América Latina*. Portanto, pode-se concluir que Matus fez parte ativa destas discussões e (re)elaborações do pensamento sobre planejamento que estava ocorrendo na América Latina, pois a “crise de planejamento” não ocorria apenas no setor de saúde.

Em 1970, Matus e muitos outros profissionais (muitos economistas) que trabalhavam em escritórios da ONU no Chile, passaram a compor a equipe de governo do presidente Allende. Sobre este período o presente trabalho conseguiu levantar fatos bastantes interessantes em relação à forma de governar, aos conflitos com os poderes estabelecidos no país e nas interferências externas, que não serão relatadas neste trabalho por não ser este o foco do mesmo, mas são importantes para entender os escritos deste autor nos anos seguintes.

Carlos Matus, a partir de sua obra *Planificación de situaciones* ([1977?]) e nas seguintes, faz um esforço para construir teoria e método a partir de determinadas categorias (situação, ator, problema, momentos, recursos escassos, estratégia,

¹¹⁸ Em 1965 é elaborado o “método CENDES-OPS de Programação Sanitária” (que “está baseado na idéia da eficiência na utilização dos recursos”). E no mesmo ano é criado o Centro Panamericano de Planejamento de Saúde – CPPS (URIBE RIVERA, 1992a : 24-25).

¹¹⁹ Principal assessor econômico do candidato à presidência pelo PDC, em 1964, no Chile, Eduardo Frei, e dirigia o CENDES, na Universidade Nacional em Caracas. Tendo tido contato com a CEPAL e assistido de perto às realizações da CORDIPLAN venezuelana (criado em 1958), Ahumada ajudou Frei a fazer o rascunho da legislação que estabeleceria uma versão chilena da CORDIPLAN tão cedo os democratas-cristãos chegassem ao poder. Mas Ahumada morreu inesperadamente, e sua agência nunca alcançou a importância a que chegara seu modelo venezuelano.

¹²⁰ Cf. URIBE RIVERA 1992a : 19-20.

viabilidade) com muita força explicativa para se compreender a incerteza sempre presente no jogo social, na relação entre os homens, a partir de uma crítica radical ao planejamento normativo ou tradicional. O autor propõe uma mudança de paradigma: rejeita o planejamento tradicional, tecnocrático e economicista, propõe mudar o estilo de fazer política e oferece um corpo teórico e metodológico para pensar e fazer governo.

Para o surgimento destas propostas foram relevantes a participação de Matus em um governo socialista, sua posterior reflexão na prisão e no exílio, bem como sua atuação junto ao Governo da Venezuela, ainda no exílio, pois significaram “*o algo mais*” necessário para que escrevesse sobre o problema do planejamento numa perspectiva muito distinta do que vinha sendo feito na América Latina na época (década de 70). Assim chegou a uma elaboração teórico-metodológica diferenciada e crítica (ao planejamento normativo, descontinuidade entre história e plano), e destacou o planejamento como “ferramenta de transformação”.

Os conflitos vivenciados por Matus para elaboração de sua proposta podem ser observados claramente no texto que ele ‘coloca na boca’ da figura fictícia de um presidente, no seu livro *Adios, señor presidente*:

“Em silêncio pensou, que se tivesse outra oportunidade, não voltaria a fazer as mesmas coisas. Mas não fazer o mesmo não é uma opção. Qual tinha sido realmente a sua opção? Como pudera ganhar as eleições e não soubera governar? Por que havia sido derrotado pela tendência à inércia? Seria possível outro resultado? Imaginou estar agora no início de seu governo, começando tudo de novo, mas com a vantagem de conhecer o final. Teria empregado seu tempo de outra maneira? Teria tomado as mesmas decisões em face dos problemas e das oportunidades que marcaram seu mandato presidencial? Avaliaria da mesma forma seus colaboradores? Agora já era tarde, mas a descoberta o surpreendeu. Pensou que seria um bom método sonhar diversos futuros associados a cada decisão ou omissão sua no dia-a-dia.” (MATUS, 1997a : 25)

No diálogo com o presidente, Matus afirma que sofreram o efeito de dois tipos de confusão que perduram até os dias de hoje. A primeira aponta para a *crise das ideologias* – parece que as ideologias estão mortas e que a barbárie tecnocrática coloniza as melhores inteligências, e a sede de ganhos materiais substitui os ideais; e a segunda,

aponta para a *pobreza dos métodos de governo* – onde impera o pragmatismo mais elementar, governa-se sem método, parece que a política e o governo não contam com o apoio da ciência, e nossas universidades ignoram esse campo do saber.

MATUS (1989 : 13) na introdução da edição brasileira de “*Adeus, senhor presidente*” diz se ocupar da segunda confusão, pois considera a primeira muito complexa, e acrescenta: “*Estou consciente de ter deixado de lado o substantivo e de ter concentrado minha atenção no adjetivo,...*”.

Capítulo 3

PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO SITUACIONAL: DESENVOLVIMENTO DE UMA PROPOSTA TEÓRICO-PRÁTICA

*O PES é uma teoria e um método de
planejamento estratégico público.
(MATUS, 1997c : 7)*

O Método Planejamento Estratégico Situacional

Ao estudar atentamente a vida e a produção teórica de Matus percebe-se que este autor, durante a sua vida acadêmico-político-profissional dedicou-se à elaboração de método para planejar e governar, empenhando-se também em demonstrar que os governantes podem atuar de forma planejada. Para tanto, desenvolveu uma proposta teórico-metodológica: o Planejamento Estratégico Situacional.

De modo geral, suas primeiras críticas quanto à utilização do planejamento econômico ocorreram antes de sua participação no Governo de Salvador Allende (1970-1973), sendo que, em meados da década de 80, dá corpo à estrutura do método PES

enquanto uma ferramenta a ser utilizada por dirigentes públicos que passam a atuar em uma realidade social muito complexa, a que ele passa a se referir como *jogo social*.

Para divulgar e também desenvolver sua proposta de planejamento e gestão, Matus utilizou dois meios: assessorias e cursos, nos quais foi aplicando e revisando seus conceitos e suas matrizes de análise, visando a atender melhor as necessidades de governar. No Brasil, como foi apontado no Capítulo 2, o autor realizou assessorias e ministrou vários cursos a partir do final da década de 80 até julho de 1998, momento muito próximo de sua morte.

A proposta teórico-metodológica de Carlos Matus, que analisa-se a seguir, baseia-se na estrutura e conteúdo do curso “*Seminário Governo e Planejamento*” no qual os participantes são iniciados no método e o experimentam em um exercício teórico-prático.

O curso de PES é estruturado em 10 seções, com duração prevista de 2 semanas totalizando no mínimo 90 horas, sendo metade da carga horária voltada para a exposição teórica e os exercícios de fixação dos conteúdos, e a outra para oficinas de análise de problemas práticos. O curso é desenvolvido com apoio de quatro roteiros de análise teórica, geral de exercícios, especial de exercício, e orientações para as oficinas (Quadros ou Formatos PES).

A proposta metodológica do curso prevê passo a passo o desenvolvimento do conteúdo teórico com exposições bem elucidativas e acompanhadas de exercícios, a maioria muito simples e alguns bem complexos, que trabalham os conceitos de cada seção. Esta parte de exercícios é realizada em grupos menores ou subgrupos, com acompanhamento de um monitor, conhecedor do conteúdo e da estrutura do curso, e preparado com técnicas de trabalho em grupos, inclusive conhecimento de um recurso muito utilizado nas atividades realizadas no Brasil: a visualização móvel¹²¹. Esta técnica é muito potente por tornar os conceitos apresentados e as idéias dos participantes em

¹²¹ Cf. BROSE, 1985 e 1993.

imagens visíveis a todos, e que, depois de discutidas e reformuladas, passam a ser o produto da elaboração coletiva, sendo portanto o conteúdo do relatório da atividade.

Na outra parte do curso, chamada de “*oficina*”, é desenvolvido o trabalho prático de planejamento, com a articulação de vários procedimentos metodológicos e didáticos: acompanhamento permanente do monitor¹²²; uma seqüência de “*quadros ou formatos*” que orienta todo o trabalho de visualização da produção coletiva e conseqüentemente do relatório do grupo; uma apostila com exercício prático já formulado¹²³ que é um orientador dos diferentes momentos do Método PES na seqüência proposta para elaboração do trabalho prático de planejamento dos participantes de cada subgrupo.

O Roteiro de Análise Teórica é um material no qual Matus apresenta os pontos a serem expostos. Inicialmente, os primeiros “*Guias*” não eram muito detalhados, apresentavam apenas tópicos orientadores das falas do expositor, e o desenvolvimento dos conceitos eram encontrados nas bibliografias auxiliares (outras produções teóricas do autor eram entregues aos participantes). Os roteiros teóricos foram sendo progressivamente reelaborados, tanto no que diz respeito ao conteúdo como no tocante ao seu detalhamento. Esta característica é também observada no Roteiro de Quadros ou Formatos que apresenta em torno de 25 diferentes quadros que orientam a elaboração prática do planejamento com o método PES.

Versões do Roteiro Teórico do curso

São muitas as mudanças da versão de 1991 (MATUS, 1991a) para a de 1997 (MATUS, 1997c), o que corrobora a afirmação de que a proposta teórico-metodológica de Carlos Matus foi sendo construída ao longo dos anos. Além de reelaborar constantemente suas propostas teórico-práticas, também tem a capacidade de incorporar

¹²² Este por sua vez, além do treinamento, recebe um “*Roteiro Geral do Monitor*” com as respostas de todos os exercícios do “*Roteiro Geral de Exercícios*” e um “*Roteiro Especial do Monitor*”, no qual encontra-se desenvolvido todo o exercício prático sobre “*escassez de água*”.

¹²³ “*Um problema de escassez de água*”, problema este declarado por dois atores diferentes, portanto com interesses e explicações muito diferentes. Esta ‘simulação’ é realizada pelos participantes de cada subgrupo subdivididos em dois grupos ainda menores.

as contribuições surgidas nas discussões com os participantes das inúmeras atividades (cursos, seminários, debates etc.), nas quais tornou públicas suas idéias.

O Guia Teórico do Curso de PES de 1991 (MATUS, 1991a) traz em suas primeiras páginas o tema, a estrutura, a bibliografia básica e o programa detalhado de cada seção (apresentado mais adiante nos Quadros 5–14, deste capítulo). Consta como tema do curso: “*Governo e Planificação*”¹²⁴; como parte da estrutura do curso, o nível do participante: *alto nível político-técnico*; como propósito: *formar profissionais do estrato técnico-político*; a duração: *2 semanas com 90 horas letivas e trabalhos práticos*; o horário *das 8h30 às 13h e das 14h30 às 19h - término em aberto*¹²⁵. Quanto à bibliografia, nesta versão, apesar de trazer um número muito menor de obras que a de 1997, consta o texto “GTZ, ZOPP (mimeografado)”, que Matus não citará mais na bibliografia de suas obras posteriores.

Outra diferença entre as duas versões está na existência de uma parte introdutória antes das seções na versão 1991 (MATUS, 1991a : xi-xx). Essa introdução apresenta uma “*visão sinótica do curso*” dividida em 10 itens, com os seguintes títulos:

1. “*Governabilidade do Homem sobre as situações*”;
2. “*O plano: combinação de cálculo e apostas*”;
3. “*No jogo social o futuro é nebuloso: não é predizível*”;
4. “*Aprender a jogar*”;
5. “*Explicação situacional ou diagnóstico. O primeiro problema: saber explicar*”;
6. “*O plano como aposta aberta. O segundo problema: saber projetar frente à incerteza*”;
7. “*A necessidade do cálculo estratégico. O terceiro problema: o cálculo estratégico*”;
8. “*No momento de fazer se decide tudo. O quarto problema: fazer*”;
9. “*A confiabilidade do plano*”;
10. “*A proposta pedagógica*”.

¹²⁴ Na capa da própria apostila desta Versão está escrito ao contrário: “*Curso de Planificação e Governo*”, traduzido em outros documentos e na Versão 1997, como “*Governo e Planejamento*”. E na capa da própria apostila da Versão 1991, está escrito “*Curso de Planificação e Governo*”

¹²⁵ Pelo fato do trabalho coletivo realizado nas oficinas ser muito exaustivo, o programa do curso, nas diferentes versões pesquisadas, traz em aberto o horário de término. Sempre ultrapassa as 90h previstas para o curso.

No décimo item, explica-se que na primeira parte do curso, que compreende as duas primeiras seções, os quatro problemas apontados nos itens 5, 6, 7, e 8 acima, aparecem sob a forma de um debate teórico-conceitual que prepara as categorias analíticas a serem utilizadas nas seções seguintes. Já na segunda parte do curso, que compreende as oito outras seções, trata-se mais especificamente dos temas – *saber explicar, saber projetar frente à incerteza, o cálculo estratégico e fazer* – que constituem o conteúdo central do curso *Governo e Planificação*. Estes quatro temas coincidem com os **quatro momentos** da dinâmica do processo de planejamento desenvolvido pela proposta teórico-metodológica do PES.

São estes os momentos: o primeiro momento, *Explicativo (foi, é, tende a ser)*; o segundo, *Normativo ou Prescritivo (deve ser)*; o terceiro, *Estratégico (pode ser do deve ser)*; e o quarto, *Tático-operacional (fazer)*.

Estes momentos são desenvolvidos a partir da seção 3 do curso, sendo:

- *Momento Explicativo* – na seção 3;
- *Momento Normativo* – nas seções 4, 5 e 6;
- *Momento Estratégico* – na seções 7 e 8;
- *Momento Tático-operacional* – na seções 9 e 10.

Cada uma das dez seções combina exposição teórica com exercícios que reforçam os conceitos, de modo que os conhecimentos da teoria são sedimentados com oficinas práticas sobre problemas reais do país participante. Ao final do curso, os participantes apresentam uma síntese situacional, acompanhada da análise de confiabilidade do plano, ambos resultantes dos trabalhos práticos de planejamento que cada subgrupo realizou nas oficinas, com o debate destes trabalhos.

O conteúdo das duas primeiras seções do curso procura fazer um debate teórico-conceitual, no qual o autor ‘apropria-se’ de termos já conhecidos e lhes dá uma conceituação própria para construir a fundamentação da proposta metodológica PES. O grande embate teórico se dá, ou pelo menos era esperado pelo Prof. Carlos Matus, no

conteúdo trabalhado inicialmente, pois propõe-se a fazer um desmonte de conceitos sedimentados nas pessoas participantes dos cursos e ‘traumatizar’ com novos conceitos para termos utilizados com outros significados.

Curso PES: análise comparativa de duas versões – 1991 e 1997

A intenção daqui por diante é **descrever** em detalhes a proposta de programa do curso e o conteúdo de cada seção da Versão 1997, e, também, destacar as mudanças percebidas entre as duas versões escolhidas para análise.

Apresenta-se o detalhamento da **estrutura do curso de PES**, por meio de Quadros (do 05 ao 14). Cada quadro traz de forma comparativa o programa proposto para cada seção do curso na Versão 1991 e na Versão 1997, especificando os assuntos a serem tratados na parte teórica, os números e os títulos dos exercícios e as tarefas a serem realizadas na oficina.

Logo em seguida a cada quadro, é reproduzido, de forma mais ordenada, o **conteúdo** de cada seção a partir do *Roteiro de Análise Teórica, versão 1997* (MATUS, 1997c). E como os assuntos aparecem em uma seqüência numérica, o recurso utilizado para se referenciar a cada item será o termo ‘tópico’. Além da **reprodução**¹²⁶ do conteúdo da versão 1997, são indicadas as mudanças percebidas em relação à Versão 1991.

Ficando para o Anexo B a localização (Obra/ n° da página) dos conceitos que fundamentam o PES, em outras publicações do autor.

Depois da apresentação das dez seções do curso, serão tratados os conceitos considerados fundamentais na proposta teórico-metodológica do autor.

¹²⁶ Reafirma-se que os conteúdos das dez seções são de autoria de Carlos Matus, ficando para esta autora só a reorganização do mesmo, alterações pontuais de redação percebidas nas traduções (MATUS, 1991a e 1997c), bem como os comentários sobre o resultado da análise comparativa entre as duas Versões.

QUADRO 5

SEÇÃO 1 – Planejamento em Sistemas Complexos

VERSÃO ILDES 1991 ¹²⁷	VERSÃO Fundap/ Fundação ALTADIR 1997 ¹²⁸
<p><u>Seção 1: Conduzir em Sistemas Complexos</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Planificação, liberdade e condução 2. O que acontece hoje na planificação? 3. Planificar em sistemas determinísticos e em sistemas complexos: quatro modelos 4. Qual a governabilidade destes quatro modelos? 5. A complexidade do sistema social 6. A tentativa de planificar normativamente num mundo complexo, criativo e conflitivo 7. Desmontagem epistemológica da planificação normativa e prescritiva 8. Requisitos da planificação em sistemas complexos <p>Exercícios</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.1 João quer viajar 1.2 João se interessa pela bela esmeralda 1.3 O que é lei científica? 1.4 Alcançar uma meta móvel <p>Laboratório 1</p> <ol style="list-style-type: none"> A. Seleção de um âmbito temático B. Seleção de um problema C. Seleção do ator ao qual o grupo representa e análise de sua situação D. Descrição do problema 	<p><u>Sessão 1: Dirigir em Sistemas Complexos</u></p> <p>Teoria</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Planejamento, liberdade e governo: O que se passa hoje com o planejamento? 2. Planejar em sistemas deterministas e em sistemas complexos: quatro modelos 3. Governabilidade nos quatro modelos 4. A complexidade do sistema social 5. Desmonte epistemológico do planejamento 6. Requisitos do planejamento em sistemas complexos <p>Exercícios</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.1 João quer viajar 1.2 João interessa-se por esmeralda 1.3 O que é uma lei científica? 1.4 Alcançar uma meta móvel <p>Oficina 1</p> <ol style="list-style-type: none"> A. Seleção de um problema temático B. Seleção de um problema C. Identidade com um ator D. Descrição do problema

Fonte: Montagem realizada pela autora a partir das apostilas “Versões 1991 e 1997”.

No tópico¹²⁹ um, o planejamento é definido como ferramenta de liberdade do homem, pois permite explorar possibilidades e escolher, o que propicia à razão humana ter domínio sobre as circunstâncias.

¹²⁷ MATUS, 1991a : iii.

¹²⁸ MATUS, 1997c : 6.

¹²⁹ Termo que indica o número do item tratado na apostila do “Roteiro de Análise Teórica”, Versão 1997, ao longo do detalhamento das dez seções do curso neste capítulo.

Explora-se a questão do desgaste do planejamento devido à utilização do planejamento tradicional. Comparando-se as Versões 1991 e 1997, pode-se verificar que a primeira traz 6 *suposições* para destacar as diferenças entre o planejamento tradicional e o PES, sendo que a segunda já traz 16 pontos de contraste entre os dois tipos de planejamento, mantendo as 6 “suposições” anteriores (MATUS, 1991a : 5-6), melhor argumentadas, como *postulados* para explicar o *desmonte epistemológico do planejamento* (tópico cinco).

Em cada postulado, são destacados argumentos do planejamento tradicional em contraposição aos princípios básicos que constituem a teoria do planejamento estratégico situacional, trabalhando, entre outras, as seguintes categorias¹³⁰ : *ator, explicação situacional, cálculo interativo ou julgamento estratégico, problemas quase-estruturados, previsão* que deve substituir a *predição*.

Segundo Matus, a revolução na teoria do planejamento deve-se ao questionamento do *pressuposto básico* de toda construção teórica do planejamento tradicional: o ator que planeja está fora, ou acima, da realidade planejada. Sua proposta é de um pressuposto mais realista: que o ator que planeja está dentro da realidade e aí coexiste com outros atores que também planejam. E a partir deste princípio básico, deduz como consequência todos os postulados do planejamento tradicional (PT) e os reformula como postulados do planejamento estratégico situacional (PES)¹³¹ :

Postulado 1

(PT): o planejamento pressupõe *um sujeito que planeja um objeto* (a realidade sócio-econômica), os quais são independentes, sendo que *o primeiro pode controlar o segundo*.

(PES): o *sujeito* que planeja está incluído no *objeto planejado*, e este inclui outros sujeitos que também planejam. Portanto, o *ator* que planeja não tem sua *capacidade de controle* sobre a realidade planejada previamente assegurada, porque isso depende da ação do outro. Para cada um dos distintos *atores sociais* há necessariamente diferentes *graus de governabilidade*.

¹³⁰ Alguns destes conceitos serão comentados após a apresentação das dez seções do curso (Quadros 5-14)

¹³¹ Cf. MATUS, 1997c : 17-19.

Postulado 2

(PT): antes de planejar, o sujeito que planeja deve fazer o **diagnóstico** da realidade para conhecê-la. Este diagnóstico guia-se pela busca da verdade objetiva e, conseqüentemente, deve ser único e ter um único conceito de tempo.

(PES): como coexistem vários atores na realidade com diferentes capacidades de planejamento, há várias explicações da realidade. Portanto, o diagnóstico único e a verdade objetiva não são possíveis. *Só é possível uma explicação situacional na qual cada sujeito explica a realidade a partir da posição particular que ocupa no sistema (objeto) planejado. O tempo é relativo à situação dos atores e existem múltiplas racionalidades e critérios de eficácia.*

Postulado 3

(PT): *para compreender a realidade e prever sua evolução futura, é necessário descobrir suas leis de funcionamento. Se a realidade é um objeto social, seu funcionamento é redutível a comportamentos sociais.* Conseqüentemente, toda realidade social é explicável por meio da representação com “modelos analíticos” baseados nas relações sistêmicas causa-efeito. **Previsão e predição** são a mesma coisa.

(PES): *para compreender a realidade e adquirir capacidade de prever sua evolução, não é suficiente nem possível reduzir as ações humanas a comportamentos predizíveis.* Os outros atores podem ser *adversários* ou *aliados*, e essa relação exige *cálculo interativo* ou *juízo estratégico*¹³², tipo da interação entre atores sociais. *A predição é, em geral, impossível e deve ser substituída pela previsão.* A “*simulação humana*” aparece como necessária para que se compreenda e se projete a interação entre ações estratégicas e ações-comportamento. *A teoria do comportamento estável é, portanto, um caso particular da ação humana.*

Postulado 4

(PT): *se o ator não compartilha a realidade com outros atores, não há adversários, e o planejamento pode se referir apenas ao sócio-econômico; seu critério de eficácia pode ser apenas econômico, e seu cálculo restringe-se apenas a um cálculo econômico.* Como conseqüência, o planejamento pode ser identificado com o cálculo normativo de “*formulação*” de um *deve ser*. O objeto planejado não inclui atores capazes de produzir ações estratégicas, mas somente agentes econômicos com comportamentos previsíveis.

(PES): *se o ator que planeja compartilhar a realidade com outros atores, o planejamento deve abranger o problema de vencer ou evitar a resistência dos outros aos planos que não sejam seus. O planejamento não deve ser confundido com a concepção normativa do deve ser, mas deve englobar o pode ser e a vontade de fazer.* O planejamento econômico é apenas um dos âmbitos do planejamento sócio-político; as forças sociais e os atores sociais são o centro do plano, em substituição aos agentes econômicos.

¹³² Em outras obras de Matus foi traduzido como “juízo estratégico”.

Postulado 5

(PT): *se o planejamento refere-se à concepção de um dever ser, então este pode se referir a regras normativas sócio-econômicas, o que exclui a incerteza e os eventos probabilísticos mal-definidos, e no qual o político pode ser considerado como um marco restritivo externo ao plano sócio-econômico: os problemas quase-estruturados não existem.*

(PES): *se um planejamento realizar-se em um meio ativamente resistente e conflitivo com outros atores, o normativo será apenas um momento do estratégico e do operacional e, portanto, tudo estará impregnado ‘de forte incerteza mal-definida, da qual, muitas vezes é impossível enumerar todas as possibilidades e atribuir probabilidades. Há necessidade de enfrentar “problemas quase-estruturados”. Os problemas políticos não podem ser considerados como um marco restritivo do econômico; é necessário reconhecê-los mediante variáveis políticas endógenas à sistemática do plano.*

Postulado 6

(PT): *o plano é produto de uma capacidade exclusiva do Estado, refere-se a um conjunto de objetivos próprios e, no papel, tem final fechado, porque a situação final é conhecida, bem como os meios para alcançá-la. A racionalidade técnica deve se impor para que se chegue à solução ótima dos problemas.*

(PES): *o plano não é monopólio do Estado. Qualquer força social luta por objetivos próprios e está capacitada a fazer um cálculo que precede e preside a ação. Portanto, há vários planos em competição ou em conflito e o final está aberto a um número maior de possibilidades do que se pode imaginar.*

Antes dos postulados, na Versão 1997, são apresentadas duas outras temáticas, que são o *triângulo de governo*¹³³ (tópico um) e os *quatro modelos para se planejar em sistemas determinísticos e sistemas complexos* (tópicos dois, três e quatro).

O *triângulo de governo*¹³⁴ é representado pela figura de um triângulo equilátero, cujos 3 vértices representam as variáveis, *projeto de governo* (proposta de ação do governante), *governabilidade* (grau de dificuldade da proposta) e *capacidade de governo* (perícia pessoal e institucional). No interior do triângulo são representados 3 *tipos de balanços*: “gestão política (legalidade e legitimidade política, ética, representatividade dos partidos, descentralização, sintonia política do projeto, equilíbrio

¹³³ Que não é citado na Versão 1991.

¹³⁴ Este é um dos conceitos melhor apresentado no final deste capítulo.

de poderes etc.), gestão macroeconômica (manejo da economia) e intercâmbio de problemas (saldo do enfrentamento dos problemas que têm maior valor para a população: segurança, qualidade de vida, habitação, saúde, educação, serviços básicos etc.).” Estes balanços, por sua vez, correspondem a três *cintos de governo*¹³⁵.

Na continuidade, Matus apresenta a idéia de que se planeja em sistemas deterministas e em sistemas complexos, por meio de quatro modelos¹³⁶.

- O modelo I, chamado *Determinista Puro* (ou *Determinístico*), no qual *as probabilidades são conhecidas* e a certeza é total, sendo que assim a predição exata é possível.
- O modelo II, denominado *Estocástico*, no qual *todas as possibilidades são enumeráveis* e suas probabilidades são objetivamente conhecidas.
- O modelo III, o de *Incerteza Quantitativa*, no qual podem ser *enumeradas todas as possibilidades*, mas é impossível precisar as probabilidades de cada uma, e a previsão qualitativa é possível.
- O modelo IV, o de *Incerteza Dura*, no qual se podem *enumerar algumas possibilidades*, não é possível *estabelecer probabilidades objetivas* e o futuro apresenta-se como uma *árvore nebulosa*.

Este último modelo, para Matus, gera *problemas quase-estruturados*, de modo que o planejamento tradicional e normativo não pode operar com eficácia na realidade (sistema social muito complexo) em que os dirigentes se propõem enfrentar os

¹³⁵ Este tema, Matus detalha no seu livro: *Los tres cinturones del gobierno: gestión, organización y reforma*. (MATUS, 1997d).

¹³⁶ É uma classificação de DROR, Yehezkel e que é muito pouco explicitado na Versão 1991. Matus na apostila do *Seminario de Teoría del Gobierno – Teoría de la producción y el juego social* (MATUS, 1998) amplia estes quatro modelos, apresentando uma nova tipologia, *Tipología da Incerteza*, dividida em 9 casos-tipos de incerteza, que surgem da combinação da incerteza de possibilidades com a incerteza de probabilidades, estruturados da seguinte forma: 1- Casos de universo bem definido 1.1- Probabilidades conhecidas, estão inclusos 1.1.1 Modelo Determinista (certeza total) 1.1.2 Modelo Estocástico; 1.2- Probabilidades desconhecidas, subdividido em 1.2.1 Incerteza por tempo indefinido, 1.2.2 Incerteza transitória, 1.2.3 Incerteza reduzível com custo em tempo; 2- Casos de universo mal definido 2.1- Probabilidades conhecidas 2.1.1 Incerteza qualitativa parcial, 2.2- Probabilidades desconhecidas 2.2.1 Incerteza dura por tempo indefinido 2.2.2 Incerteza dura transitória 2.2.3 Incerteza dura reduzível com custo econômico.

problemas, pois este tipo de planejamento é para *problemas bem-estruturados*, sobre os quais *se pode enumerar todas as suas variáveis e precisar todas as relações entre as mesmas, e têm solução objetiva*.

No caso dos *problemas quase-estruturados*, podem-se enumerar algumas de suas variáveis e precisar somente algumas das relações entre elas, e sua solução é situacional, ou seja, é discutível segundo interesses e posições. Portanto, para se enfrentar problemas com estas características, é necessário um planejamento com requisitos bem diferentes dos do planejamento tradicional.

No tópico seis, são apresentados os requisitos do planejamento em sistemas complexos, reforçando-se as idéias trabalhadas nos postulados: “*a existência do outro, diferentes perspectivas, relativa certeza e métodos não deterministas de cálculos, recursos de cálculo, método para lidar com as surpresas, análise de confiabilidade, referir-se a problemas reais, problemas quase-estruturados, rapidez de formulação e ajuste do plano, múltiplos recursos escassos, servir à tomada de decisão no presente*”.

Na síntese da seção um, é interessante destacar a seguinte afirmação:

“O planejamento é a principal ferramenta de libertação do homem, porque com ela pode tentar impor a razão humana sobre as circunstâncias e os extremos da barbárie política e tecnocrática. A base do planejamento é a razão tecnopolítica.” (MATUS, 1997c : 21)

QUADRO 6

SEÇÃO 2 – O Jogo Social e os Problemas

VERSÃO ILDES 1991 ¹³⁷	VERSÃO Fundap/ Fundação ALTADIR 1997 ¹³⁸
<p><u>Seção 2: O Jogo Social e seus Problemas</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Problemas como resultados do jogo social 2. Os problemas quase-estruturados 3. Como são os jogos que produzem problemas 4. Os aspectos estruturados de um problema quase-estruturado ou de um jogo difuso 5. Características do jogo situacional 6. A explicação de um problema como um jogo que tem regras, acumulações e fluxos. O resultado do jogo é o “VDP” do problema 7. Tipos de mudança situacional 8. O que são os problemas 9. Requisitos de um problema 10. Causas, descrição e conseqüências de um problema: relatividade dos conceitos 11. Administração, enfrentamento e dissolução de problemas 12. Precisão de um problema por um ator <p>Exercícios</p> <ol style="list-style-type: none"> 2.1 Esmeralda é reprovada no exame de planificação situacional 2.2 Identifique se são regras, acumulações ou fluxos 2.3 O outro também joga (João e Pedro) 2.4 Assinalar prioridades com limitação de recursos 2.5 Quem declara? 2.6 Regras, acumulações e fluxos em um jogo infantil (jogo da velha) <p>Laboratório 2</p> <ol style="list-style-type: none"> A. Explicação de um problema B. Espaço do problema C. Espaço de governabilidade de um ator D. Precisar causas e conseqüências E. Valor do problema F. A metassituação como contexto do problema 	<p><u>Sessão 2: O Jogo Social e os Problemas</u></p> <p>Teoria</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. O conceito de Problema 2. Causas, descrição e conseqüências de um problema 3. A explicação de um problema quase-estruturado 4. O fluxograma situacional: explicação gráfica 5. Reforma e revolução de um jogo 6. As características do jogo social <p>Exercícios</p> <ol style="list-style-type: none"> 2.1 Esmeralda é reprovada no exame de planejamento situacional 2.2 Identifique se são regras, acumulações ou fluxos 2.3 O outro também joga 2.4 Quem declara? 2.5 Regras, acumulações e fluxos num jogo infantil (jogo da velha) <p>Oficina 2</p> <ol style="list-style-type: none"> A. Explicação de um problema B. Os 9 quadrantes do fluxograma C. Definição das causas e conseqüências D. Contexto do problema

Fonte: Montagem realizada pela autora a partir das apostilas “Versões 1991 e 1997”.

¹³⁷ Cf. MATUS, 1991a : ii-iv.

¹³⁸ Cf. MATUS, 1997c : 25.

No tópico um, Matus define o conceito de *problema*, central para o método PES, afirmando que *um problema situa-se entre a realidade atual e as aspirações de um ator que participa do jogo social. A realidade então pode ser entendida como um grande jogo, ou macroproblema, que inclui muitos jogos parciais que produzem problemas para os diferentes atores*, de modo que cada problema coexiste e interage com outros. Essa interação expressa-se em *causas e conseqüências*. Nesse sentido, *um problema é o resultado do jogo para um ator sempre que este o declare insatisfatório e evitável*. Os problemas podem ser caracterizados como *estruturados* ou *quase-estruturados*.

Em um jogo social são produzidos três tipos de problemas¹³⁹, se tivermos como referencial o tempo, o significado e a natureza do resultado para um ator: *ameaças*, isto é, *o perigo potencial de perder uma conquista ou agravar uma situação; oportunidades*, quer dizer, *possibilidades abertas pelo jogo social e sobre as quais é possível atuar para aproveitá-las com eficácia ou desperdiçá-las; problemas*, ou seja, *deficiências presentes, detectadas na observação e qualificação do jogo em processo*. O enfrentamento do problema recebe o nome de ato *reativo*, enquanto que o enfrentamento das ameaças e oportunidades é chamado ato *proativo*.

Em seguida, estabelece o que chama de *marcador de um problema*, isto é, a *descrição do problema* escolhido, que precisa o significado do problema, expressa os *sintomas*, e o torna verificável mediante os fatos que o evidenciam. Na descrição de um problema são enumeradas 4 funções do *VDP (vetor de descrição do problema)*: *fecha as distintas interpretações possíveis a um só significado preciso* em termos de quantidade e qualidade, tempo e localização, permitindo a previsão ou definição das fontes de verificação para a descrição construída; *precisa o que deve ser explicado*; evidencia o problema de forma monitorável, para acompanhamento de sua evolução; e, por fim, *verifica a eficácia da ação para enfrentá-lo*.

¹³⁹ Classificação que NÃO existe na Versão 1991. Nesta, problema é explicado como sendo “*produto de uma declaração de um ator social; antes disso é uma mera necessidade sem demanda política*”. E também, “*começa por ser um foco de interesse para um ator social pelo mal-estar que produz ou pelas oportunidades que abre*” (MATUS, 1991a : 14).

Segundo Matus, uma situação que causa insatisfação só é um problema se um ator se propor a enfrentá-la, do contrário, esta situação é apenas um mal-estar impreciso ou uma *paisagem social*.

Os tópicos dois, três e quatro, referem-se à *explicação de um problema quase-estruturado*. Explicar um problema é construir um modelo explicativo de sua gestação e tendências. Para tanto, o autor utiliza uma estrutura gráfica denominada *fluxograma situacional*¹⁴⁰, que além de apresentar a *descrição do problema*, *localiza as causas e as conseqüências*. As causas subdividem-se em 6 tipos, três deles segundo a natureza: *Regras, Acumulações e Fluxos*, e os outros três segundo o grau de controle do ator sobre as causas: *Dentro da governabilidade, Fora da governabilidade e Fora do jogo*. Para formatar a explicação gráfica entre as causas são desenhadas as relações macro e microcausais, sendo as *relações de macrocausalidades* entre causas de naturezas diferentes e as de *microcausalidades* entre causas da mesma natureza.

O conjunto de *causas* ou de *nós explicativos* do problema está compreendido no *fluxograma situacional* em 9 quadrantes ou espaços que são enumerados da direita para esquerda e de cima para baixo. As causas, classificadas pela sua natureza e pelo grau de controle do ator, são distribuídas nos espaços do fluxograma situacional da seguinte forma: 1- Fluxos sob controle do ator; 2- Acumulações sob controle do ator; 3- Regras sob controle do ator; 4- Fluxos fora de controle do ator; 5- Acumulações fora de controle do ator; 6- Regras fora de controle do ator; 7- Fluxos fora do jogo ator; 8- Acumulações fora do jogo ator; 9- Regras fora do jogo do ator.

No tópico cinco, tem-se uma discussão sobre os tipos de mudança situacional que podem ser nos *fluxos (modo de jogar)*, nas *acumulações (capacidade e incapacidade para o jogo)* ou nas *regras (regulamento do jogo)*. Com relação à mudança nas regras, destacam-se dois conceitos: o de *reforma* e o de *revolução de um jogo*. Este último

¹⁴⁰ Termo NÃO utilizado na Versão 1991, mas explica, de forma bem resumida, todas as ‘categorias’ que constituem o *fluxograma situacional*: *VDP do problema, causas (regras, acumulações e fluxos), conseqüências, espaços do problema* e de outros jogos. Na Versão 1997, este assunto é ampla e detalhadamente explicado.

conceito não tinha sido trabalhado na Versão 1991. Matus entende por *reforma* uma mudança nas regras do jogo capaz de alterar o espaço de variedade do possível no jogo, sempre que a parte inovada subordina-se às regras prevalecentes, e, por *revolução*, a parte inovada constituída em massa crítica suficiente para articular e subordinar as antigas regras.

No tópico seis (MATUS, 1997c : 34-37), são apresentadas seis *características do jogo social*¹⁴¹.

Primeira: “trata-se de um jogo sem começo nem término definido, num processo cumulativo, contínuo e com história, a realidade acumula mudanças e os jogadores acumulam poder, experiência, valores, recursos econômicos etc., de modo desiguais, os critérios de êxito ou fracasso no jogo são variados, complexos, situacionais e variáveis; mas as regras que defendem ou consagram as desigualdades acumuladas são feitas pelos jogadores que podem mudá-las”.

Segunda: “a história do jogo faz com que alguns jogadores sejam *atores*¹⁴², e outros espectadores, e o reparte entre os diferentes jogos numa dinâmica de entrada e saída em cada jogo, sendo que a exigência para entrar em um jogo é que se ganhe uma grande aposta em outro. Para tanto o ator precisa controlar algum ou alguns dos *recursos críticos do jogo*, isto é, recursos que produzem ou obstruem jogadas pertinentes ao jogo”.

Terceira: “os jogadores têm visões diferentes sobre os problemas e a avaliação do jogo, pois cada momento é uma situação diferente para os diversos *jogadores (organizações e massas de observadores que participam indiretamente do jogo)*. Os *jogadores-atores estabelecem barreiras para impedir a entrada de outros no jogo, portanto o direito de jogar baseia-se na capacidade para jogar*. Os objetivos (*cooperativos, conflitivos e indiferentes*) surgem dos problemas do jogo, não precedem as regras e são alterados pelos jogadores de acordo com a evolução do jogo”.

Quarta: “trata-se de um jogo recursivo pois cada jogo compreende jogos menores e, ao mesmo tempo em que coexiste com outros, também é multidimensional, porque um mesmo jogo opera em diferentes planos e com diferentes recursos escassos”.

¹⁴¹ Na Versão 1991, MATUS apresenta 22 características do jogo *situacional*.

¹⁴² Conceito NÃO citado neste tópico da Versão 1991, que traz o termo *jogadores*.

Quinta: “trata-se de um *jogo difuso* porque é impossível calcular riscos, a não ser quando são problemas bem-estruturados que fazem parte de um problema semi-estruturado; e é *inevitável lidar com a incerteza dura*, situação que só parcialmente permite *avaliar as possibilidades e fundamentar apostas difusas*; o cálculo de cada jogada ou aposta é um cálculo situacional, no qual intervêm múltiplos critérios de eficácia e múltiplas perspectivas de análise”.

Sexta: “a moeda corrente de uso geral neste jogo é o poder, do tipo econômico, político, cognitivo, burocrático, religioso etc.; o poder repousa nas regras do jogo e manifesta-se nas acumulações sociais como força ou capacidade, esta tem origem na acumulação sucessiva dos resultados positivos e negativos das jogadas dos atores sociais. Os recursos (políticos, econômicos, cognitivos, organizativos, bélicos etc.) utilizados no jogo podem ser objeto de intercâmbio, o que pode ocorrer por 3 vias: acesso ou conquista (ex. o poder político cede ao poder econômico); intercâmbio político (ceder poder político em troca de poder econômico); compra mercantil (comprar conhecimentos a dinheiro). Nenhum jogador pode alcançar seus objetivos no jogo acumulando um só tipo de recurso”.

QUADRO 7

SEÇÃO 3 – Momento Explicativo

VERSÃO ILDES 1991 ¹⁴³	VERSÃO Fundap/ Fundação ALTADIR 1997 ¹⁴⁴
<p><u>Seção 3: Os Momentos do Processo de Planificação – O Momento Explicativo (M1)</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Momentos do processo de planificação 2. O momento explicativo 3. A explicação situacional 4. O conceito de situação 5. A seleção de problemas 6. Os problemas do plano 7. Tipos de problemas 8. A explicação situacional graficada: o fluxograma situacional 9. A metáfora como recurso de análise de problemas 10. Matriz nós críticos-problemas 11. A árvore de um problema: nós críticos e VDP 12. O fluxograma situacional como fundamento do desenho de operações <p>Exercícios</p> <ol style="list-style-type: none"> 3.1 Um problema de escassez de água (Parte I) 3.2 O mundo do homem é do tamanho de seu vocabulário 3.3 A apreciação situacional 3.4 Que problemas são esses? 3.5 As aparências e o conceito de situação <p>Laboratório 3</p> <ol style="list-style-type: none"> A. O fluxograma situacional B. Macrocausalidade e microcausalidade 	<p><u>Sessão 3: Momentos do Processo de Planejamento e o Momento Explicativo (M1)</u></p> <p>Teoria</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Momentos do processo de planejamento 2. O momento explicativo 3. O conceito de situação 4. A explicação situacional: princípios básicos 5. Cegueira situacional 6. Tipos de problemas 7. Seleção de problemas 8. O fluxograma situacional 9. Árvore de um problema: descrição dos nós críticos 10. Matriz nós críticos-operações <p>Exercícios</p> <ol style="list-style-type: none"> 3.1 Exercício especial: Parte I (ver roteiro especial) 3.2 O mundo do homem é do tamanho de seu vocabulário 3.3 A apreciação situacional 3.4 Que problemas são estes? <p>Oficina 3</p> <ol style="list-style-type: none"> A. O fluxograma situacional (continuação)

Fonte: Montagem realizada pela autora a partir das apostilas “Versões 1991 e 1997”.

No tópico um, desenvolve-se o conceito de *momento*, destacando-se as diferenças em relação ao conceito de *etapa*. *Etapa* constitui uma segmentação rígida do

¹⁴³ Cf. MATUS, 1991a : iv-v.

¹⁴⁴ Cf. MATUS, 1997c : 40.

tempo, com começo e fim precisos, que não representa a dinâmica de cálculo do planejamento, ao passo que *momento* não tem uma seqüência linear obrigatória, sendo uma cadeia contínua (sem começo nem fim) não excludente.

E, em seguida, são citados os 4 momentos do PES: *M1 momento explicativo* (foi, é, tende a ser); *M2 momento normativo-prescritivo* (deve ser); *M3 momento estratégico* (pode ser do deve ser); *M4 momento tático operacional* (fazer e recalcular). Desenvolvidos da seguinte maneira:

- M1 nesta seção;
- M2 nas seções 4, 5 e 6;
- M3 nas seções 7 e 8;
- M4 nas seções 9 e 10.

São perceptíveis as inúmeras mudanças inseridas na explicação dos *Quatro Momentos do PES*, ao compararmos as duas figuras abaixo: Figura 7 – “*dinâmica de planificação*”, da Versão 1991 e Figura 8 – “*processo dinâmico de planejamento*”, da Versão 1997.

FIGURA 7

Os Quatro Momentos da Dinâmica de Planificação – Versão 1991

M 1 - MOMENTO EXPLICATIVO

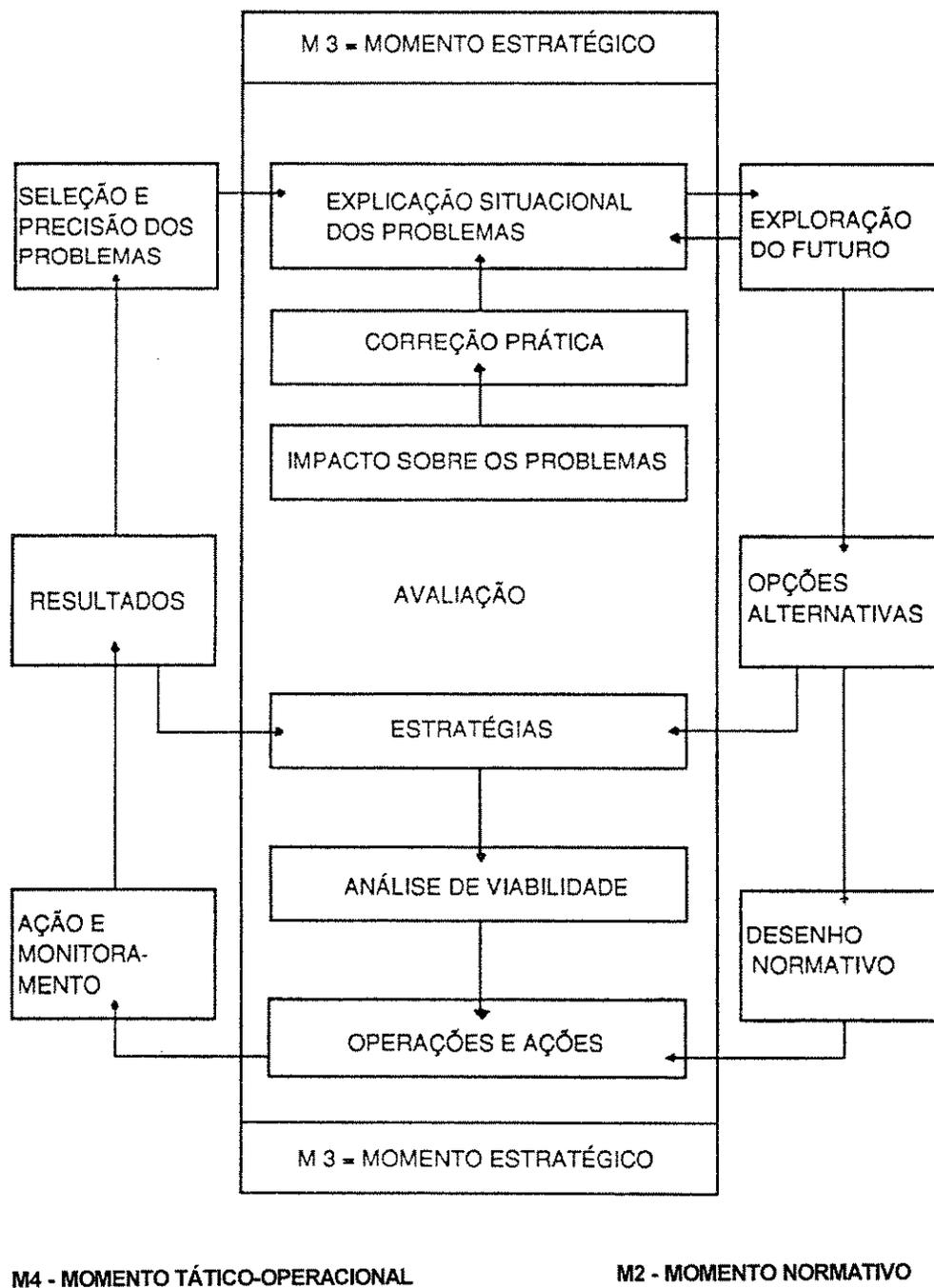
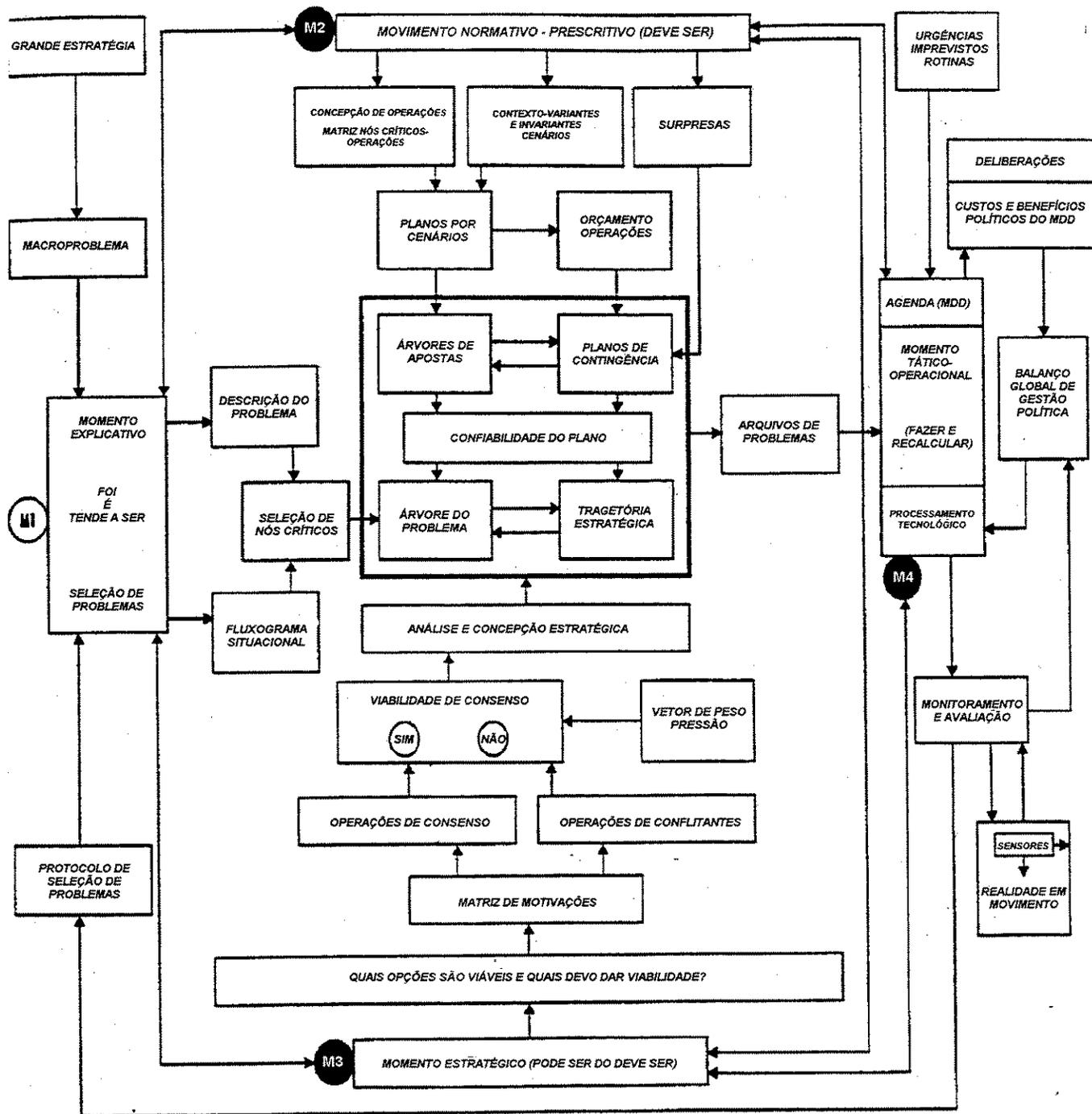


FIGURA 8

O Processo Dinâmico do PES – Versão 1997



Fonte: MATUS, 1997c : 42.

Momento Explicativo (M1)

O autor parte da premissa que sem compreender o presente é difícil mudar o futuro. E para entender o presente é necessário a explicação da realidade, que por sua vez, é explicada de modo diverso por diferentes atores, resultando assim em diferentes planos – a explicação da realidade é base do plano. O ponto inicial (partida) do *momento explicativo* (tópico dois) é a seleção de problemas, e o ponto de fechamento (chegada) é a eleição dos *nós críticos* e a construção da *árvore do problema*¹⁴⁵.

Para se entender o momento explicativo é introduzido o conceito de *situação* (tópico três), induzindo através de perguntas a construção de um paralelo das diferenças entre *diagnóstico* e *explicação situacional*. *O diagnóstico pode explicar a realidade de um jogo? pode interpretar que parte? todas? permite fazer um cálculo sobre o plano do adversário? quem explica? é possível obter consenso sobre a explicação quando a realidade nos separa em interesses opostos ou diferentes? um diagnóstico é capaz de fundamentar o plano de todos os jogadores?*

Ao responder a estas perguntas, Matus reforça as características de uma *explicação situacional*, pois numa situação concreta o ator coexiste com o *outro*. Explicar é, principalmente, qualificar a informação de acordo com interesses, portanto cada jogo permite tantas explicações (muitas verificáveis) quantos forem os jogadores, e nestas está presente a subjetividade, e ainda, só interessam as explicações que fundamentem os planos dos atores sociais. E complementa que o diagnóstico quando apresenta qualidade técnica e nível científico é uma boa informação para um ator. Afirma ainda que o diagnóstico é igual a pesquisa, e esta é a matéria-prima da apreciação situacional que é a base do plano¹⁴⁶.

¹⁴⁵ Mas ao desenvolver esta seção, Matus avança para além da *Árvore do Problema*, avança: *Árvore da descrição dos nós críticos* e a *matriz nós críticos x operações*.

¹⁴⁶ Este tópico sobre *diagnóstico* e *apreciação situacional* é muito menos discutido na Versão 1991.

Na defesa do conceito de *explicação situacional*, Matus detalha o que chama de “*princípios básicos*” (tópico quatro), em número de sete¹⁴⁷:

Primeiro: “*tudo que é dito é dito por alguém a partir de uma posição ideológica ou teórica e um ator explica para agir. Toda explicação é situacional e conflitiva e esse conflito tem 3 dimensões – cognitivo, emocional e de interesse*”.

Segundo: “*é o ator social¹⁴⁸ aquele que explica parte do seu campo de ação, e o faz por necessitar agir nesse campo. O campo de um ator é o mundo restrito de suas práticas cotidianas*”.

Terceiro: “*a realidade explicada compreende a explicação do outro, que não é um cooperador mas sim parte do que deve ser explicado*”.

Quarto: “*toda explicação é carregada de informação e subjetividade, apoiada em valores e interesses, o que gera interesses opostos (diferentes respostas a uma mesma pergunta), assimetria explicativa (diferentes perguntas sobre a mesma realidade) e focalização divergente (diferente seleção do foco de atenção sobre a realidade)*”.

Quinto: “*um ator não pode distinguir as realidades para as quais não tem vocabulário ou conceitos, portanto, um ator focaliza atenção em um dos aspectos da realidade. Descreve-se o que se focaliza a partir de um vocabulário dado e conceitos prévios*”.

Sexto: “*a descrição precede a explicação, que exige não apenas distinguir mas avaliar, apreciar e qualificar as causas e conseqüências, e implicando também no processamento da informação de acordo com interesses*”.

Sétimo: “*a explicação total é impossível pois sempre é feita com cegueira situacional (tópico cinco), que é a parte da realidade que o ator não vê porque está fora do seu foco de atenção, de seu campo de compreensão, de sua referência, de sua possibilidade de percepção segundo seus preconceitos e de seu foco de tempo*”.

Em seguida o autor retorna à categoria de *problema* (tópicos seis e sete), só que

¹⁴⁷ O mesmo número na Versão 1991, só que muito diferente quanto aos termos e argumentação de cada princípio. E, após a análise nas duas Versões, conclui-se que na Versão 1997, o texto é muito mais explicativo.

¹⁴⁸ Termo também utilizado na Versão 1991.

de uma forma mais detalhada, tratando dos *tipos* e da *seleção* (como fazer o protocolo e os critérios de verificação da seleção, administração, enfrentamento e dissolução) de problemas.

Em um jogo social são produzidos *tipos de problemas* de acordo com o referencial: *natureza* (*ameaças, oportunidades e problemas*), *tempo* (*atuais e potenciais*), *processos* (*finais e intermediários*), *plano situacional* (*de fluxos, acumulações e regras*), *governabilidade* (*sob controle e fora de controle*), *cobertura* (*macroproblemas, megaproblemas, nacionais específicos, estaduais, municipais ou vicinais*), e *estrutura* (*bem-estruturados ou quase-estruturados*).

Partindo-se do princípio de que a ação de *um governo pode ser pior, mas não melhor que sua seleção de problemas*, Matus faz uma proposta de matriz para que o governante possa selecionar os problemas a serem enfrentados¹⁴⁹. Na vertical são descritos os problemas e na horizontal, tem-se uma seqüência de critérios de seleção de problemas: (1) *Valor político do problema*: para o ator central e outros atores, para o partido político do ator; para a população em geral e a população afetada (pode ser *Muito Alto, Alto, Médio, ou Baixo*); (2) *Tempo de maturação dos resultados* fora ou dentro do período de governo, com maturação em *tempo humano* e em *tempo social*; (3) *Vetor de recursos exigidos* – poder político, recursos econômicos, conhecimentos, capacidades organizativas, recursos escassos e abundantes – para o enfrentamento do problema em relação ao vetor de recursos do ator; (4) *Governabilidade sobre o problema* que é o controle que o ator tem sobre os nós críticos de maior peso no problema (pode ser *Alta, Média ou Baixa*); (5) *Resposta dos atores com governabilidade*, que pode ser de *colaboração, de rejeição ou de indiferença*; (6) *Custo de postergação* (pode ser *Muito Alto, Alto, Médio, ou Baixo*); (7) *Exigência de inovação e continuidade*; (8) *Impacto Regional* que pode ser *equilibrante, desequilibrante ou neutro*; (9) *Impacto político sobre os balanços* (*gestão política,*

¹⁴⁹ Alguns desses critérios são citados na Versão 1991, mas NÃO a matriz para visualização dos critérios aplicados aos problemas.

macroeconômico e intercâmbio de problemas específicos) de gestão ao término do governo (pode ser positivo ou negativo).

Os critérios de seleção enunciados não devem ser aplicados problema por problema, mas sim na avaliação do conjunto de problemas selecionados.

Matus desenvolve mais uma classificação de problemas ao dizer que um problema pode ser “*administrado em um espaço menor*”, pode ser “*enfrentado no espaço originalmente declarado*” ou ainda, pode “*dissolver-se em um espaço maior*”.

No tópico oito, detalha-se o *fluxograma situacional*¹⁵⁰ que permite a interação veloz entre a equipe e o dirigente uma vez que propicia a visualização da explicação do problema (*modelo gráfico explicativo*) baseado em *nós explicativos*¹⁵¹ e descritivos sintéticos, precisos e monitoráveis; exige síntese, rigor e precisão¹⁵²; oferece uma descrição precisa do problema – conjunto de descritores – *VDP (vetor de descrição do problema)*; precisa as relações de macro e microcausalidade entre as causas; mostra a governabilidade que o ator tem sobre o problema; e facilita a adaptação permanente da explicação à mudança situacional.

Alguns dos *nós explicativos* do *fluxograma situacional* são *críticos* por concentrar e tornar prática a ação destinada a mudar o placar do problema. São chamados *nós críticos* e devem cumprir simultaneamente as condições de terem *alto impacto* sobre os *descritores do problema – VDP*; de serem *centros práticos de ação*, isto é, qualquer jogador pode atuar prática, efetiva e diretamente sobre a causa, sem a necessidade de se ver obrigado a atuar sobre as causas desta causa; e de serem *centros oportunos de ação política* durante o período do plano, que implica em um juízo preliminar de sua viabilidade política e da relação custos-benefícios políticos. Esta última

¹⁵⁰ Termo utilizado na Versão 1991 (MATUS, 1191a : 29) pela primeira vez.

¹⁵¹ Cada argumento relevante é uma causa ou uma consequência, sendo representado como um nó explicativo e se relacionando com o VDP. Os nós explicativos – causas: Regras, Acumulações e Fluxos – localizam-se em um dos 9 espaços do fluxograma e são relacionados entre si por setas cujo sentido indica a direção de causalidade.

¹⁵² Frases breves e precisas que expressam, inequivocamente, a causa ou a consequência de forma telegráfica.

condição implica em um *juízo de valor* que não deve descartar casos duvidosos.

Quanto mais as causas se afastam dos *descritores* nas *cadeias explicativas*, mais difícil se torna a atuação, isto é, é mais fácil atuar sobre os *fluxos* do que sobre as *acumulações* e sobre estas em relação às *regras*.

No tópico nove, apresenta-se a *árvore do problema*: forma gráfica de relacionar os *nós críticos* do problema entre si e com os descritores do problema, dito de outra forma, é o *fluxograma situacional despojado dos nós explicativos que não são críticos*. Depois de definida a *árvore do problema*, é necessário precisar cada nó crítico. Para tanto, substitui-se o nó por seu *vetor de descrição* – *VDNC* (*Vetor de descrição do nó crítico*), à semelhança do *VDP* cumpre as mesmas funções, e se constrói uma *árvore de um problema baseado nos VDNC*. Quando um *nó crítico* for muito complexo, recomenda-se analisá-lo como um *problema* e fazer sua explicação situacional (tópico dez).

No tópico onze¹⁵³, tem-se a *matriz de nós críticos-operações*. Para a mudança dos *nós críticos*, com alteração do *VDP do problema* escolhido a ser enfrentado pelo ator, é necessário que se atue sobre ele. O ato de intervenção sobre um *nó crítico* com o objetivo de alterar seu *VDNC* e convertê-lo em uma meta (denominada *VDNC** – *vetor de descrição do nó crítico de resultado*) é chamado de *operação*. O *resultado* do jogo ainda não pode ser precisado antes de se explicitar o *contexto ou cenário da ação*. Entretanto, deve-se identificar as operações necessárias utilizando-se a *matriz nós críticos-operações* que é uma aproximação ao *plano-texto*, sem se preocupar transitoriamente com o contexto, ou seja, com as *circunstâncias fora de controle do ator*. Sua única utilidade é verificar, preliminarmente, se o *balanço de intercâmbio de problemas* é favorável ou desfavorável; se o balanço dos resultados do plano sobre o nó crítico é positivo ou negativo; e se o plano enfrenta alguma *decisão crítica* ou *trágica*¹⁵⁴.

¹⁵³ Vale ressaltar que no início da seção, indica-se que o momento explicativo encerra em árvore do problema.

¹⁵⁴ Na versão 1991, o autor apresentava esses tipos de decisões na seção 4 com o título de '*tipo de decisões públicas*', no qual trabalhava "*os atos de fala*".

O autor afirma que em um plano tomam-se 3 tipos de decisões básicas¹⁵⁵ : “*decisão rotineira, decisão crítica e decisão trágica. Entendendo por decisão rotineira aquela que dá continuidade a um processo que já está em marcha e não tem peso para imprimir alguma mudança significativa; por decisão crítica aquela que se toma entre opções que imprimem resultados significativamente diferentes; e por decisão trágica aquela que coloca ao governante o dilema de escolher entre dois males*” (MATUS, 1997c).

É interessante notar que na Versão 1991, tópico dois da seção 5, o autor subdivide as *opções* em: *trágicas, rotineiras e não explicativas*. Aqui fica comprovado uma ‘reelaboração’ do autor, pois acima ele afirma que *opção é uma decisão crítica*, e que existem dois outros tipos de decisão: *rotineira e trágica*.

¹⁵⁵ Esta temática NÃO é tratada na Versão 1991.

QUADRO 8

SEÇÃO 4 – Parte I do Momento Normativo

VERSÃO ILDES 1991 ¹⁵⁶	VERSÃO Fundap/ Fundação ALTADIR 1997 ¹⁵⁷
<p><u>Seção 4: O Momento Normativo (M2)</u> <u>(Parte I): Desenhar com Incerteza</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. O momento normativo 2. Governar em um sistema complexo 3. O triângulo de governo 4. Quanto pesam as decisões de um ator na mudança da realidade 5. Tipos de decisões públicas 6. Calcular com múltiplos recursos escassos 7. Planificar o <u>deve ser</u> com incerteza e surpresas 8. Protocolo para lidar com a incerteza <p>Exercícios</p> <ol style="list-style-type: none"> 4.1 Prudente, o calculista e o apostador 4.2 João tem um problema de pesca? <p>Laboratório 4 Continuação do Laboratório 3</p>	<p><u>Sessão 4: O Momento Normativo (Parte I): Projetar com Incerteza</u></p> <p>Teoria</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. O momento normativo 2. Visão global do plano 3. Governar em um sistema complexo 4. Quanto pesa o plano de um ator na mudança da realidade 5. Calcular com múltiplos recursos escassos e múltiplos objetivos 6. Lidar com a incerteza 7. Lidar com a fragilidade das apostas <p>Exercícios</p> <ol style="list-style-type: none"> 4.1 Caso do prudente, o calculista e o apostador 4.2 João tem um problema de pesca? 4.3 definir prioridades com limitação de recursos <p>Oficina 4</p> <ol style="list-style-type: none"> A. Fluxograma Situacional (continuação) B. Seleção de nós críticos: matriz problemas-nós críticos

Fonte: Montagem realizada pela autora a partir das apostilas “Versões 1991 e 1997”.

Momento Normativo (M2)

Este momento corresponde ao *deve ser do plano* versus o *é* do momento explicativo (tópico um).

Trata-se da integração dos cálculos político e econômico. O cálculo de planejamento no método PES exige que se trabalhe com uma multiplicidade de *recursos*

¹⁵⁶ Cf. MATUS, 1991a : iv.

¹⁵⁷ Cf. MATUS, 1997c : 58.

escassos (poder político, recursos econômicos, conhecimentos e capacidades organizativas) e *objetivos a fim de integrar, de modo situacional, o econômico e o político*, e isto requer que se opere com *vetores de recursos, de produtos e de resultados*. Esse cálculo ainda tem que levar em conta o valor relativo e a interação dos critérios de *eficiência* (resultante da relação entre o vetor de recursos com o vetor de produtos) e *eficácia* (resultante da relação entre o vetor de produtos com o vetor de resultados).

No tópico dois, discute-se o *plano de ação* que, tendo como ponto de partida a pré-eleição de *operações* para cada problema, cobre todas as dimensões relevantes da gestão de um ator: política, macroeconômica e de problemas específicos.

Após a pré-eleição de operações, é necessário responder a 3 perguntas: a primeira refere-se às metas alcançáveis (*Que resultados posso esperar da realização das operações do plano?*), a segunda refere-se ao grau de governabilidade sobre o plano e à incerteza sobre seus resultados (*Quais são os eventos fora do meu controle que pesam no resultado das operações de meu plano e como projetar, adequar e selecionar as operações em cada circunstância relevante?*), e a terceira aponta para a efetividade política do plano (*Qual é o impacto do nos balanços de gestão política, macroeconômica e de intercâmbio de específicos e qual é o melhor resultado que posso esperar da seleção de problemas?*).

Para se alcançar os resultados esperados em um plano, segundo a seleção de problemas e operações, depende-se dos eventos fora de controle do ator (β – *condições de governabilidade*) e da qualidade do processamento tecnopolítico do plano (α – *condições de qualidade do plano e da gerência*).

Deve-se lembrar que o “*plano é uma aposta, e como tal tem tanta incerteza quanto demonstre a análise da solidez das apostas parciais que o compõem e da grande aposta que o sintetiza.*” (MATUS, 1997c : 62).

O método PES trabalha com 3 conceitos de plano (tópico três)¹⁵⁸ : *plano parcial para alterar o placar de um nó-crítico de um problema*; *plano para alterar o placar de um problema*; e *plano para alterar a matriz dos placares do arquivo de problemas*.

Os *resultados* podem ser: *resultado parcial* quando a mudança ocorre a partir do vetor de descrição de um nó crítico (VDNC) na situação inicial em direção ao vetor de descrição do nó crítico na situação-objetivo; *grande resultado* quando a mudança ocorre desde o vetor de descrição do problema (VDP) na situação inicial em direção ao vetor de descrição de resultados (VDR) do problema; e *macrorresultado* quando a mudança ocorre desde a matriz de descrição do conjunto de problemas do plano na situação inicial em direção à matriz de descrição de resultados dos problemas do plano.

Em seguida, são descritas as circunstâncias fora do controle do ator ou contexto (β), que são as *variantes*, variáveis que estão fora do controle do ator e fora de sua capacidade de predição; as *invariantes – fixas*¹⁵⁹ ou *de projeção*¹⁶⁰, variáveis que estão fora do controle do ator e dentro de sua capacidade de predição; e as *surpresas*, variantes de muito baixa probabilidade de ocorrência.

Por fim, no mesmo tópico, tem-se as *condições de confiabilidade*, que se referem à capacidade de planejamento e gestão da equipe de governo, na medida em que elas determinam a qualidade do plano e a qualidade da gerência exigidas pelos resultados calculados. A primeira dessas condições é a capacidade de governo do líder, porque ela impõe um teto à equipe de governo.

No tópico quatro, trabalha-se a questão do peso do plano de um ator na mudança da realidade. O autor defende que as *opções* escolhidas em relação ao *peso das variantes e invariantes* determina o peso do plano na mudança situacional, e este, depende da governabilidade do sistema em relação ao ator e seu projeto, e da influência das

¹⁵⁸ O item três na Versão 1991, trata do *Triângulo de Governo*, que é trabalhado na seção anterior da Versão 1997.

¹⁵⁹ Como topografia, o clima etc.

¹⁶⁰ Como o crescimento demográfico, o serviço programado da dívida externa etc.

surpresas. E conclui, que a mudança situacional só em parte responde ao plano de um ator (isto é, não é consequência do plano de um só ator).

No tópico seis¹⁶¹, trata-se da temática de se planejar na incerteza. Segundo MATUS (1997c), existem 3 tipos de incertezas, *incerteza que desaparece no momento da ação; incerteza que se prolonga depois da ação; e incerteza que vence a prazo fixo*. E aponta caminhos para lidar com a incerteza: 1º) não congelar o cálculo sobre o futuro, refazê-lo sempre; 2º) utilizar plenamente os quatro recursos de cálculos do PES – *predição, previsão, reação rápida diante da mudança imprevista e aprendizado do passado recente*; 3º) trabalhar com cenários para lidar com as variantes; 4º) planos de contingência para lidar com as surpresas; 5º) dispor de sistema de manejo de crises; 6º) afastar a incerteza evitável – reversibilidade, redundância, flexibilidade; 7º) distribuir e diluir a incerteza entre várias opções e atores; 8º) comparar segurança; 9º) limpar os erros do plano, análise da força e fraqueza das apostas.

Destes 9 itens, o mais desenvolvido é o de *cenário*, entendido como cena ou contexto que define as condições fora de controle do ator, na qual é possível desenvolver seu plano, e descreve os possíveis resultados da sua ação. O princípio básico da técnica de cenários é que

“...os atores escolhem seus planos, mas não podem escolher as circunstâncias em que devem realizá-los. Isto exige o cálculo de previsão, que começa com um “se” condicional. Se ocorrerem as circunstâncias C1 executa-se o plano1, com R1 como resultado provável. Se ocorrerem as circunstâncias C2 executa-se o plano2, com o provável resultado R2. São proibidas as adivinhações sobre o futuro (predições sem base muito sólida).” (MATUS, 1997c : 65)

Não se pode cobrar desempenho se não se planejar por cenários (MATUS, 1997c : 68). Para tanto é necessário primeiramente listar as variantes e depois combiná-las em pelo menos três possíveis combinações formando: *cenário de teto* (a melhor combinação das variantes), *cenário de piso* (a pior combinação das variantes), e *cenário de centro* (a

¹⁶¹ Aqui nota-se uma grande diferença para com a Versão 1991, na qual Matus, ao citar os itens, já trabalha juntamente os conceitos, as explicações e as exemplificações. Uma outra diferença é que a Versão 1991, no item 5, traz *tipos de decisões públicas*, que não é trabalhada na Versão 1997.

combinação das variantes mais provável para detalhamento do plano). E a idéia aqui não é simplesmente fazer 3 planos diferentes. O ator só pode escolher as *opções*.

Além do cenário, detalham-se os *planos de contingência*. Para trabalhar com planos de contingência exige-se a capacidade de enumerar surpresas e examinar cuidadosamente os critérios de probabilidade significativa, o impacto da surpresa no plano; o custo do plano de contingência (que pode ser de 3 tipos: *PPPS – Plano Preventivo para alterar a Probabilidade da Surpresa*, *PPIS – Plano Preventivo para alterar o Impacto da Surpresa*, *PRIS – Plano Reativo para alterar o Impacto da Surpresa*), e a *decisão* (decidir se é necessário ou não elaborar o plano de contingência). Estes critérios são trabalhados numa matriz utilizada na oficina prática.

No tópico sete, são enumerados os pontos de fragilidade de um plano. 1- a *seleção do problema*; 2- a *árvore do problema* (identificação dos atores e dos nós críticos, descrição e análise causal); 3- a *árvore de apostas*; 4- *manejo deficiente dos planos de contingência*; 5- *análise estratégica deficiente*; e 6- *suposições gerenciais otimistas sobre a execução do plano*. E acrescenta um *protocolo* para fazer a *análise da solidez de uma aposta* (toda aposta esconde fraquezas):

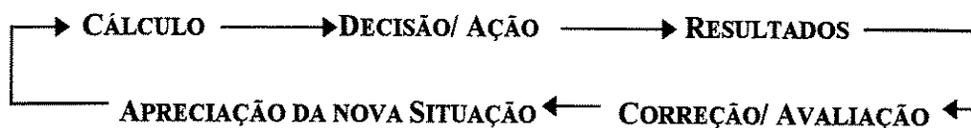
- primeiro, enumerar *eventos/circunstâncias de invalidação* do resultado da aposta (essas circunstâncias começam com a frase ‘*a não ser que...*’);
- segundo, indagar a *probabilidade de ocorrência* das circunstâncias de invalidação e seu *impacto sobre o plano*;
- terceiro, antes de qualificar a *vulnerabilidade* de seu plano, tentar dar maior solidez às apostas frágeis de alto impacto.

A matriz para se trabalhar com a solidez de uma aposta em um plano utiliza os quatro termos em negrito acima. Nas duas Versões utiliza-se o exemplo do “Cavalo de Tróia” para explicar este último protocolo.

Vale a pena registrar da síntese da seção 4 (MATUS, 1997c : 77), a seguinte seqüência:

CÁLCULO → AÇÃO → MONITORAMENTO → CORREÇÃO

Sendo que no tópico sete da Versão 1991, MATUS (1991a : 43) afirma que “a repetição constante do cálculo de planificação é uma defesa contra a incerteza dura”, e apresenta uma outra seqüência:



UNICAMP
BIBLIOTECA CENTRAL
SECÃO CIRCULANTE

QUADRO 9

SEÇÃO 5 – Parte II do Momento Normativo

VERSÃO ILDES 1991 ¹⁶²	VERSÃO Fundap/ Fundação ALTADIR 1997 ¹⁶³
<p><u>Seção 5: O Momento Normativo (M2) (Parte II): O Programa Direcional</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. O momento normativo (M2) (Parte II): o programa direcional <ol style="list-style-type: none"> A) Desenhar sobre forte incerteza B) O programa direcional com cenários e planos de contingência 2. Criar opções <ol style="list-style-type: none"> A) As opções B) A grande aposta 3. A situação-objetivo 4. Os projetos de ação e as operações 5. O impacto das operações sobre o VDP 6. Cálculos, protocolos e apostas do plano <p>Exercícios</p> <ol style="list-style-type: none"> 5.1 Um plano com cenários e planos de contingência (Parte II do exercício sobre escassez de água) 5.2 Como batizar operações 5.3 Recursos dominantes para uma operação 5.4 Ambigüidade de produtos e resultados das operações 5.5 Congestionamento do trânsito urbano na capital Paracamas (alternativo) <p>Laboratório 5</p> <ol style="list-style-type: none"> A. Seleção de nós críticos B. Matriz problemas-nós críticos C. Árvore do VDP do problema D. Matriz nós críticos-operações E. Identificação das operações do plano F. Pré-avaliação das idéias sobre operações 	<p><u>Sessão 5: O Momento Normativo (M2) (Parte II): O Programa Direcional</u></p> <p>Teoria</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. O momento normativo: programa direcional <ol style="list-style-type: none"> a) Projetar sob incerteza forte b) Programa direcional com cenários e planos de contingência 2. Criar opções <ol style="list-style-type: none"> a) As opções b) A grande aposta 3. A situação-objetivo 4. Os projetos de ação e as operações 5. Cálculos, protocolos e apostas no plano <p>Exercícios</p> <ol style="list-style-type: none"> 5.1 Um plano com cenários e planos de contingência (Parte II - ver roteiro especial) 5.2 Como nomear operações 5.3 Assinale a combinação de recursos dominantes 5.4 Ambigüidade de produtos e resultados das operações <p>Oficina 5</p> <ol style="list-style-type: none"> A. Descrição de nós críticos B. Matriz nós críticos-operações C. Idéias sobre as operações 9jogar com as regras do jogo ou revolucioná-lo?) D. Árvore do problema E. Árvore da situação-objetivo (primeira idéia)

Fonte: Montagem realizada pela autora a partir das apostilas “Versões 1991 e 1997”.

¹⁶² Cf. MATUS, 1991a : v.

¹⁶³ Cf. MATUS, 1997c : 79.

Continuação do Momento Normativo (ParteII)

Esta seção dá continuidade ao **momento normativo**, retomando vários dos temas já citados ou até mesmo desenvolvidos anteriormente, e trabalha novas temáticas: *programa direcional, grande aposta, situação-objetiva e projeto de ação*.

O *programa direcional* (tópico um) é a *grande aposta do plano* que sintetiza o momento normativo. Em cada cenário faz-se uma grande aposta de final aberto. O plano, como conjunto de operações proposto em um determinado cenário, faz uma *aposta* sobre seus resultados.

No tópico dois, retoma-se a questão das *opções*, afirmando-se que o principal é inventar ou criar opções – abrir janelas para o futuro.¹⁶⁴

No tópico três, trata-se da *situação-objetivo*, que compreende elementos normativos (baseiam-se em juízos de valor e traduzem-se no deve ser normativo) e prescritivos (baseiam-se nas ciências e no conhecimento). Retoma-se aos resultados parciais – *VDNC** (*vetor de descrição do nó crítico de resultado*) –, iniciado no tópico onze da seção 3, avançando agora para duas outras formas gráficas (que são dois dos 25 Quadros do Roteiro para a oficina no Curso PES): *árvore da situação-objetivo* e *árvore de apostas* no cenário escolhido pelo ator para detalhar seu plano de ação.¹⁶⁵

O *projeto de ação* (tópico quatro) é o módulo mais agregado do momento propositivo do plano, expresso numa lista de projetos de ação que são os meios para enfrentar os problemas selecionados. Esta relação expressa-se na *matriz problemas-projetos de ação*. Os projetos de ação constituem um módulo comunicacional e desagregam-se em operações e estas podem ser desagregadas em ações. Uma (OP) é um

¹⁶⁴ Na Versão 1991, é neste tópico, também de número 2, que o autor subdivide as *opções* em: *trágicas, rotineiras e não explicativas*. Aqui fica comprovado uma ‘*reelaboração*’ do autor, pois na Versão 1997 utiliza estas categorias para *decisões* no tópico onze da seção 3.

¹⁶⁵ Esta temática é até discutida na Versão 1991, mas não em detalhes e NÃO são citados os termos: *árvore da situação-objetivo* e *árvore de apostas*.

operador de mudança mediante o qual um ator muda o VDNC de um nó crítico e o transforma em um VDNC* em um contexto β explicitamente declarado no plano.

E acrescenta que operação é uma relação *recursos (que meios utilizo?), produtos (que faço?), resultados (o que alcanço?)*. E esta relação é *situacional*, isto é, refere-se ao espaço de ação do ator correspondente. Portanto os conceitos de *eficiência* (fazer alguma coisa bem) e *eficácia* (fazer bem alguma coisa) também são situacionais.

Os *cálculos, protocolos e apostas* (tópico cinco) são considerados como instrumentos de análise para quatro tipos diferentes de problemas: os *bem-estruturados deterministas*, os *bem-estruturáveis qualitativos (o conceito de protocolo¹⁶⁶)*, os *bem-estruturados estocásticos*, e os *quase-estruturados* de jogo difuso. O Roteiro teórico (nas duas Versões) traz exemplos de problemas dos 4 tipos citados acima e apresenta as ferramentas para enfrentar cada tipo. Reafirma-se que os problemas reais do jogo social são quase-estruturados, compreendendo, em seu interior, uma grande variedade de aspectos que constituem problemas bem-estruturados, logo não se deve menosprezar nenhuma ferramenta de trabalho, pois são úteis se se souber como e para que usá-las. Portanto, as partes subordinadas são calculáveis com precisão, mas o problema global não pode ser calculado: sobre ele só se pode fazer uma aposta fundamentada, com base numa solução satisfatória, escolhida pelo ator (preferência).

¹⁶⁶ “O protocolo é uma forma de expressar uma regra de atuação: obrigatória/imperativa ou conveniente/recomendada.” (MATUS, 1997c : 88)

QUADRO 10

SEÇÃO 6 – Parte III do Momento Normativo

VERSÃO ILDES 1991 ¹⁶⁷	VERSÃO Fundap/ Fundação ALTADIR 1997 ¹⁶⁸
<p><u>Seção 6: O Momento Normativo (M2) (Parte III): A estrutura Modelar do Plano</u></p> <ol style="list-style-type: none"> Tipos de operações Avaliar operações com resultados incertos Modos de desenhar operações O tempo nas operações Critérios para avaliar operações Níveis e espaços de desenho normativo O programa de governo A estrutura modular do plano Dinâmica de gestão das operações Diversidade de dimensões de uma operação <p>Exercícios</p> <ol style="list-style-type: none"> Vulnerabilidade de um plano (Parte III do exercício sobre escassez de água) Precisão de produtos e resultados de uma operação Comprove a dificuldade de precisar produtos e resultados <p>Laboratório 6</p> <ol style="list-style-type: none"> O programa direcional do plano Cenários Planos de contingência Precisão da relação recursos/ produtos/ resultados de cada operação num cenário. 	<p><u>Sessão 6: O Momento Normativo (Parte III): Avaliar Operações</u></p> <p>Teoria</p> <ol style="list-style-type: none"> As operações Plano de investimento e “investimentite” Critérios para avaliar operações Direcionalidade, plano e programação Quanto métodos deve combinar um sistema de planejamento? <p>Exercícios</p> <ol style="list-style-type: none"> Vulnerabilidade de um plano (Parte III - ver roteiro especial) Precisão de produtos e resultados de uma operação Comprove a dificuldade de definir produtos e resultados <p>Oficina 6</p> <ol style="list-style-type: none"> Cenários, árvores de apostas e programa direcional Planos de contingência

Fonte: Montagem realizada pela autora a partir das apostilas “Versões 1991 e 1997”.

Continuação do Momento Normativo (Parte III)

Nos tópicos um e três, retorna-se ao tema das **operações**, trabalhando agora com tipos, diversidade, modo de concebê-las e critérios para avaliá-las (*filtros de descarte e filtros de prioridade*).

¹⁶⁷ Cf. MATUS, 1991a : v-vi.

¹⁶⁸ Cf. MATUS, 1997c : 95.

Os *filtros de descarte* são subdivididos em 1- *valor normativo* (*valor político e interesse; equidade; representividade*) e 2- *efetividade* (*eficácia; potência; maturação; postergabilidade; custo social em recursos; balanço de intercâmbio de problemas*) e utilizam as seguintes perguntas: *Que valor tem a operação para mim e para os outros atores sociais? Que posição assumem? Responde às aspirações de quais grupos sociais? Está no espaço ideológico de que atores? A distribuição de custos e benefícios é consistente com os valores centrais do ator? Tem capacidade de impacto sobre o VDNC? Que nós críticos afeta? Como afeta o VDNC? Em quanto tempo produz resultados? Qual o custo de postergá-la? É exigente em recursos muito escassos? Qual é o intercâmbio de problemas gerados?*

E os *filtros de prioridade* são subdivididos em: 3- *confiabilidade* (*sensibilidade ante as variantes e surpresas*) e 4- *eficiência* (*política; econômica; cognitiva; organizativa; rentabilidade*) e utilizam as seguintes perguntas: *Seu produto e resultados são muito sensíveis aos cenários e às surpresas consideradas? Em qual dos três balanços políticos de gestão impacta a operação e com que sinal ao término do governo? Qual a produtividade econômica? Qual é o balanço cognitivo? Em que e quanto melhora o funcionamento ... (algo específico da operação)? É rentável?*

No tópico dois, apresentam-se os *planos de investimento* (o mais importante é aquele que se faz com conhecimentos e organização) e os cinco argumentos contra a “*investmentite*”. Afirma-se que há grande desperdício de dinheiro público porque os recursos orçamentários são alocados sem selecionar e processar problemas (processamento tecnopolítico). Toda alocação de recursos escassos deve ser submetida à avaliação prévia e justificada com plano e operações. A fundamentação do investimento no PES propõe analisar o problema selecionado, a descrição e a explicação do problema, operações fundamentadas na árvore do problema (utilizando neste ponto os filtros de descarte e de prioridade), e os produtos da operação (fatos políticos, regras e normas, organizações, sistemas, bens e serviços, investimentos).

No t3pico quatro, estabelece-se a diferen7a entre programa eleitoral ou de governo e plano de governo. O primeiro deve se tornar o segundo e ser composto de um plano diretor central (macroproblema e megaproblemas) e de um plano descentralizado para enfrentar os problemas espec3ficos selecionados.

No t3pico cinco, a partir da quest3o: *quantos m3todos um sistema de planejamento deve utilizar?*, responde que a organiza7o que planeja 3 heterog3nea pois enfrenta problemas de diferentes complexidade e possui diferentes capacidades de governo em seus distintos n3veis hier3rquicos. Portanto, o sistema de planejamento deve reconhecer essa diversidade de caracter3sticas utilizando diversos m3todos de planejamento. Para tanto, 3 necess3rio combinar os diferentes m3todos.

A Funda7o ALTADIR utiliza PES, ZOPP (Planejamento Orientado para Projetos¹⁶⁹) e MAPP (M3todo Altadir de Planejamento Popular). Sendo que o PES requer alta capacidade de governo e 3 necess3rio para enfrentar problemas conflitivos complexos; o ZOPP¹⁷⁰ 3 um m3todo de complexidade m3dia e aplic3vel em problemas intermedi3rios parciais com baixo grau de conflito; e o MAPP foi criado pela Funda7o Altadir para trabalhar com a base comunit3ria; tratando-se de um m3todo simples mas efetivo para lidar com problemas parciais simples e de baixo conflito.

Na vers3o 1991 s3o trabalhados tr3s itens a mais:

- a) “*a estrutura modular do plano*” (no t3pico oito) subdividida em *m3dulos explicativos* (problemas, sub-problemas etc.), *m3dulos de a7o* (projetos de a7o, opera7oes, a7oes); e *m3dulos de gest3o* (m3dulos O-P que combinam um conjunto de problemas e opera7oes), sendo que a Vers3o 1997, t3pico quatro da se7o 5, traz que os *projetos de a7o constituem um m3dulo*

¹⁶⁹ 3 aqui escrito diferentemente do material (entre outros): *ZOPP – Planejamento de Projetos Orientado por Objetivos: um guia de orienta7o para o planejamento de projetos novos e em andamento*. Tradu7o de Monika M3bius. Eschbom : GTZ – Deutsche Gesellschaft fur Technische Zusammenarbeit, 1998. (Unidade 4 – Quest3es Fundamentais do desenvolvimento empresarial).

¹⁷⁰ Matus n3o cita, na “bibliografia recomendada” da Vers3o 1997, alguma publica7o sobre ZOPP. E na Vers3o 1991, cita uma publica7o do Governo da Alemanha Federal, sem data.

comunicacional e de controle para alta direção e ainda que os projetos de ação desagregam-se em operações”.

- b) *“dinâmica de gestão das operações: os atos de fala”*, na qual cita que operações são compromissos (*um tipo de ato de fala*) e escreve sobre a importância dos atos de fala para o *processo de acompanhamento e controle do plano*.
- c) *“a diversidade de dimensões de uma operação”* (não comentado no roteiro teórico).

QUADRO 11

SEÇÃO 7 – Parte I do Momento Estratégico

VERSÃO ILDES 1991 ¹⁷¹	VERSÃO Fundap/ Fundação ALTADIR 1997 ¹⁷²
<p><u>Sessão 7: O Momento Estratégico (M3) (Parte I)</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. O que é uma estratégia? 2. Quatro questões estratégicas <ol style="list-style-type: none"> A) Como são os jogadores ou atores? B) Qual é o problema estratégico concreto? C) Que tipos de estratégias são possíveis? D) Como posso diferenciar e combinar estratégias num plano? 3. A estratégia é sempre uma questão de poder <ol style="list-style-type: none"> A) Poder, força e peso B) Características do conceito de força C) Vetor de peso de uma força D) Como posso diferenciar e combinar E) Como o vetor de peso recolhe as características da força F) Audácia e aventura G) relação de pressões: uso dinâmico do vetor de peso 4. O processo de construção de viabilidade 5. Metáforas sobre a cooperação e o conflito <p>Exercícios</p> <ol style="list-style-type: none"> 7.1 O vetor de peso dos atores sociais 7.2 Uma confrontação: acidente na estação de bombeamento de água no estado Bolívar (Parte IV) <p>Laboratório 7</p> <ol style="list-style-type: none"> A. Estratégias para realizar operações B. Valor e interesse de um ator pelas operações C. O vetor de peso dos atores sociais 	<p><u>Sessão 7: O Momento Estratégico (Parte I)</u></p> <p>Teoria</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. O que é uma estratégia? 2. A palavra estratégia 3. Qual é o problema estratégico concreto? 4. Primeira pergunta: quais operações do plano são viáveis hoje? Análise de viabilidade na situação inicial: <ol style="list-style-type: none"> A) Os atores sociais B) Variáveis relevantes na análise estratégica C) Sobre as características do poder D) Possibilidades de alianças entre os atores E) Modelo de um jogo de pressões 5. Protocolo para responder à primeira pergunta: que operações são viáveis hoje? <p>Exercícios</p> <ol style="list-style-type: none"> 7.1 Precise o VRC do jogo 7.2 O vetor de peso dos atores sociais 7.3 Viabilidade política de um plano 7.4 Uma confronto (Parte IV - ver roteiro especial) <p>Laboratório 7</p> <ol style="list-style-type: none"> A. Matriz de motivações B. Precise o VRC do jogo C. Vetor de peso dos atores D. Análise de viabilidade

Fonte: Montagem realizada pela autora a partir das apostilas “Versões 1991 e 1997”.

¹⁷¹ Cf. MATUS, 1991a : vii-viii.

¹⁷² Cf. MATUS, 1997c : 107.

Momento Estratégico (M3)

A análise estratégica deve responder a duas perguntas: *Que operações do plano são viáveis hoje? É possível construir a viabilidade das operações que não são viáveis na situação inicial?*

Estas questões são para reforçar a idéia de que: *“Estratégia não se refere ao cálculo do possível, mas à construção de viabilidade”*.

No tópico um, reforça-se que na construção da estratégia é essencial o **outro**. Se não existe o outro não existe *problema estratégico*, entretanto pode existir um problema de viabilidade devido à restrição de tempo, conhecimento e recursos econômicos. *A medição de forças é inerente à democracia, e no método PES essa medição de forças chama-se confrontação. A estratégia supõe que haja algum tipo de conflito entre eu, tu e ele.* É necessário lembrar que o conflito pode se dar dentro ou fora do ator.

No tópico dois, trata-se dos obstáculos à realização do plano. O que *deve ser*, às vezes *não pode ser*, isto porque existem obstáculos tanto na relação *com o outro* (rejeição, incompreensão, acessibilidade) como também do *ator consigo mesmo* (incompatibilidade macroeconômica e com o tempo, carência de conhecimentos e de capacidade organizativa). Os *conflitos* são de 3 tipos: *cognitivo*, expressa-se em uma distinta leitura da realidade, ainda quando os interesses sejam comuns; *interpessoal*, independe dos planos e das ações e refere-se ao outro em termos pessoais; e *de interesses*, é a essência da política e refere-se a uma disputa pela distribuição de algo de valor.

Nos tópicos três e quatro, o tema explorado é *estratégia*, busca de tornar viável a grande aposta do plano e cada aposta parcial. São apresentados 3 estilos de estratégia¹⁷³: o *estilo Chimpanzé* (o objetivo sou eu, o projeto pessoal, qualquer meio é válido, predomínio da interação conflitante, sempre se disputa algo), o *estilo Maquiavel* (o fim

¹⁷³ Ressalta-se que o autor publicou um livro sobre este tema (MATUS, 1996a).

justifica os meios; há um projeto social; o projeto justifica a violência, com dois subestilos: oposição política, medição política de forças e confronto violento, e medição bélica de forças), e o *estilo Gandhi* (a força moral; o consenso; jogo de coordenação, o outro deve ser ganho não vencido, e de cooperação; benefício mútuo; confiança). A palavra estratégia apresenta duas conotações, uma como *equivalente ao que é importante fazer para alcançar um objetivo futuro transcendente* e a outra como *modo de lidar ou cooperar com outro em um jogo para vencer sua resistência ou ganhar sua colaboração*.¹⁷⁴

Matus considera como um *ponto de partida para entender qualquer problema social conflitante ou cooperativo*, a definição de Clausewitz: “*A tática ensina o uso das forças armadas nos combates, e a estratégia, o uso dos combates para alcançar os objetivos da guerra*” (MATUS, 1997c : 112). Na abordagem do PES, *tática* é o uso dos recursos escassos na produção da mudança situacional imediata, e *estratégia* é o uso da mudança situacional imediata para alcançar a situação-objetivo do plano.

Na relação *deve ser* para *pode ser*, a vontade do líder expressa-se no esforço por superar as restrições. A estratégia não é o cálculo do viável e sim o cálculo para construir a viabilidade do plano.

No tópico cinco, desenvolve-se a resposta à questão: *Qual é o problema estratégico concreto?*, tratando dos recursos escassos e da instância de viabilidade que dominam a estratégia (compreende não só a capacidade de decidir, mas também a de fazer e manter o que foi feito); retomam-se as perguntas¹⁷⁵ do início desta seção, acrescentando que a primeira pergunta refere-se ao cálculo estático da viabilidade e a segunda vai ao cerne da análise estratégica dinâmica. Viabilidade significa fazer algo possível num jogo que deve produzir mudanças reais, e a análise de viabilidade supõe responder: temos a capacidade de decidir, operar transitoriamente e reproduzir estavelmente os projetos do plano?

¹⁷⁴ Esta temática, com esta abordagem de “*estilos*”, não é sequer citada na Versão 1991.

¹⁷⁵ *Que operações do plano são viáveis hoje? É possível construir a viabilidade das operações que não são viáveis na situação inicial?*

Só neste tópico (cinco da seção 7) é que se trabalha o conceito de *ator social*, uma organização e, em seu extremo, uma personalidade que cumpre os requisitos: *tem um projeto*; *controla algum recurso* relevante para o jogo, tem força e capacidade de acumular ou desacumular força e, por conseguinte, tem capacidade de produzir fatos no jogo social; *participa de algum jogo parcial* ou no *grande jogo social*; e *tem organização estável* que lhe permite atuar com o peso de um ator coletivo ou arrastar com suas idéias um coletivo social¹⁷⁶. O ator social distingue-se de outras categorias utilizadas pelas ciências sociais como agente¹⁷⁷, estrato social¹⁷⁸ e multidão¹⁷⁹.

No tópico seis, volta-se à primeira pergunta desta seção (*Que operações são viáveis hoje?*), respondendo que são viáveis hoje as operações: *de consenso*, aquelas apoiadas por todos os jogadores ou aqueles que alguns apoiam e outros lhes são indiferentes, sem que ninguém rejeite, sempre que os indiferentes não tenham peso imobilizador; *de compromisso*, aquelas sobre as quais há diferenças de *interesses*, no entanto aqueles que discrepam não usam sua *força* para obstaculizar a decisão dos que apoiam; e *conflitantes*, quando os jogadores que as promovem têm a capacidade e a *motivação* para aniquilar a oposição dos que rejeitam.

A *motivação*¹⁸⁰ é produto do *interesse* (indica a posição ou intenção do ator em relação a uma operação, cujos estados possíveis são seis: apoio, rejeição, indiferença pura, indiferença tática, indiferença inconsciente, indiferença por indecisão) e do *valor* que um ator atribui a uma operação (importância que um ator confere a uma operação em seu plano, que pode ser alto, médio e baixo). Nesta parte, o método apresenta a *matriz interesse-operações*.

¹⁷⁶ Na Versão 1991 o conceito é o mesmo.

¹⁷⁷ *Agrupamento humano que, na teoria econômica, tem um comportamento predizível e não requer organização.* (MATUS, 1997c : 115)

¹⁷⁸ *Agrupamento humano que não tem organização, e é objeto de estudo sociológico e político.* (MATUS, 1997c : 115)

¹⁷⁹ *Coletivo social que não tem organização, ainda que numa conjuntura possa desempenhar o papel de ator circunstancial com efetividade muito transitória.* (MATUS, 1997c : 115)

¹⁸⁰ Sintetiza convergência do interesse e do valor, expressa o ânimo, os desejos e a intenção que impulsionam ou provocam a reação do ator ante as próprias operações e as dos outros. p.115

Na Versão 1997, tem-se uma proposta de *nova taxonomia de posições de atores a respeito das jogadas* que as distingue entre *posição transparente* e *posição mascarada* e ainda, os conceitos de força e de pressão.

Força é a capacidade que tem um ator para respaldar suas motivações, indica quanta capacidade um jogador pode ou não usar num jogo. A força de um ator é sua capacidade de produção social, ou seja, de produzir operações e atos. Segundo o método PES, a força compõe-se de 5 elementos: *a personalidade, a paixão, o controle e a posse de recursos, a perícia e o domínio de conhecimentos científico e tecnológico*. Força é todo recurso e capacidade que permite lidar com outro jogador em um jogo concreto. E a força de um ator em um jogo corresponde ao grau de controle direto e indireto que esse ator tem sobre o *vetor de recursos críticos do jogo (VRC)*, ponderado pelo grau de perícia com que é capaz de manejar cada recurso e grau de desigualdade no domínio científico e tecnológico que cada recurso representa.

Pressão é a força aplicada por um ator para respaldar suas motivações, indica a força que o ator está realmente disposto ou julga conveniente aplicar para apoiar ou rejeitar uma operação, segundo a motivação que ela lhe causa. É um fluxo, isto é, um saque contra o capital de poder, sendo que o limite superior desse saque é a magnitude da força acumulada.

O método PES distingue com precisão os conceitos de poder, força e vetor de peso. **Poder** é uma potencialidade que possibilita acumular força e origina-se da desigualdade das regras do jogo. **Força** é uma acumulação concreta e já realizada em um jogo, dentro do espaço de possibilidades permitido pela distribuição de poder nesse jogo. **Peso** expressa o controle de recursos que um ator tem sobre o *vetor de recursos críticos (VRC)* do jogo, define-se pelo vetor de peso, e é o componente central da força.

Explica-se também a diferença entre *vetor-patrimônio* (é o ativo político de um ator e representa a força estavelmente acumulada por ele) e *vetor-momento* (é um valor de uso da força, que indica quanto vale, no momento e para um uso específico – uma situação concreta, a força aplicada por um ator) *de peso*.

No tópico sete, inicia-se o protocolo para responder à pergunta sobre a viabilidade atual das operações. A primeira parte do protocolo de análise estratégica é constituída pelos seguintes passos: 1º) construa a matriz de motivações dos atores para o jogo relativo às operações do plano; 2º) identifique os recursos que são necessários controlar para produzir ou obstaculizar a produção de cada operação do plano (matriz de recursos críticos do jogo); 3º) identifique os atores que controlam cada recurso crítico e defina seus coeficientes de controle (matriz de vetores de peso); 4º) analise que motivações para o conflito apoiam-se em força suficiente para impedir a produção das respectivas operações, isto é, examine a viabilidade de “cada operação”, classificando cada ator pelas motivações, identificando os recursos críticos, definindo e comparando o controle de cada ator sobre cada recurso, e analisar os resultados; 5º) realizada a análise de viabilidade – operação por operação – defina em uma síntese as operações que são viáveis na situação inicial e quais devem ser submetidas a um estudo estratégico para que se possa construir sua viabilidade.

As matrizes explicadas nesta seção são: *matriz valor das operações*, *matriz de motivações dos atores*, *matriz de recursos críticos para o controle das operações* e *matriz de vetores de peso*, e correspondem a quadros do Roteiro das oficinas práticas.

QUADRO 12

SEÇÃO 8 – Parte II do Momento Estratégico

VERSÃO ILDES 1991 ¹⁸¹	VERSÃO Fundap/ Fundação ALTADIR 1997 ¹⁸²
<p><u>Sessão 8: O Momento Estratégico (M3) (Parte II)</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Simulação de uma confrontação 2. Operações táticas e operações “K” 3. Modelo de simulação de uma confrontação estratégica 4. O cálculo estratégico 5. Protocolo de simulação de uma estratégia política 6. A viabilidade econômica 7. A viabilidade intitucional-organizativa 8. A viabilidade cognitiva 9. A interação entre os quatro âmbitos da análise de viabilidade 10. Síntese da análise de viabilidade 11. A grande aposta estratégica <p>Exercícios</p> <ol style="list-style-type: none"> 8.1 Conflito entre vizinhos 8.2 Alcançar objetivos em condições de baixa governabilidade 8.3 Problema interativo de múltiplos recursos escassos 8.4 O dilema dos comerciantes de diamantes (alternativo) <p>Laboratório 8</p> <ol style="list-style-type: none"> A. Estratégia e trajetórias B. A pior trajetória C. Identificar uma boa trajetória D. Simulação estratégica e tática 	<p><u>Sessão 8: O Momento Estratégico (Parte II): Construção de Viabilidade</u></p> <p>Teoria</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Conformismo e aventura como alternativas à estratégia 2. Metaestratégias 3. As quatro dimensões de toda estratégia 4. Atores 5. Operações 6. Meios estratégicos 7. Tempo 8. Protocolo de análise estratégica: segunda parte <p>Exercícios</p> <ol style="list-style-type: none"> 8.1 Conflito entre vizinhos 8.2 Alcançar objetivos em condições de baixa governabilidade 8.3 Problema interativo de múltiplos recursos escassos 8.4 O dilema dos comerciantes de diamantes (alternativo) <p>Oficina 8</p> <ol style="list-style-type: none"> A. Análise de construção de viabilidade B. Trajetória estratégica C. Exame de confiabilidade do plano

Fonte: Montagem realizada pela autora a partir das apostilas “Versões 1991 e 1997”.

¹⁸¹ Cf. MATUS, 1991a : viii-ix.

¹⁸² Cf. MATUS, 1997c : 141.

*Continuação do Momento Estratégico (Parte II)*¹⁸³

No tópico um, reforça-se a idéia de que ter *estratégia é uma alternativa ao conformismo e à aventura*. No jogo social o ator pode ter as seguintes atitudes: *aceitar restrições* (fazer somente o que é passivamente possível – acomodação às circunstâncias); *ignorar as restrições* (empreender a aventura do impossível sem um cálculo de possibilidades nem estratégia de construção de viabilidade – predomínio do voluntarismo doutrinário ou emocional); ou *superar as restrições* (empreender uma estratégia de construção de viabilidade, reconhecendo e valorizando as restrições para tentar superá-las com inteligência, vontade e força – somente neste caso surge o *problema estratégico*).

No tópico dois, afirma-se que frente ao inviável há dois grandes caminhos que são as *metaestratégias*: *estratégia de motivação/desmotivação*, para mudar o *interesse e o valor* que os adversários atribuem em relação às operações inviáveis; e a *estratégia de acumulação/desacumulação*, para acumular mais força própria e enfraquecer a força do adversário. Ambas as estratégias podem ser aplicadas dentro de um jogo ou para tentar mudar o contexto que respalda a força ou a motivação dos adversários no jogo.

No tópico três, apresentam-se as *4 dimensões de qualquer estratégia*. A *análise estratégica* implica em aproveitar as *operações* viáveis para construir a viabilidade das inviáveis, isso exige lidar com os *atores* relevantes do jogo, aplicar *meios estratégicos* para superar as restrições e administrar essas 3 variáveis citadas no *tempo* mediante seqüências inteligentes. Seqüência e tempo são chaves na estratégia, pois em uma estratégia a ordem dos fatores altera o produto.

Nos tópicos quatro, cinco, seis e sete, são descritos com mais detalhes os 4 elementos citados no tópico anterior: *atores, operações, meios estratégicos*¹⁸⁴ e *tempo*.

¹⁸³ A maioria dos detalhamentos da seção 8 na Versão 1991 encontra-se na seção 7 na Versão 1997. E quase tudo de que trata esta seção é uma reelaboração, portanto NÃO presente na 1991, o que se percebe analisando o Quadro 12 deste capítulo.

¹⁸⁴ Na Versão 1991 é apresentada na seção 7.

Referente ao elemento *atores*, acrescenta-se a importância de se considerar como parte essencial da avaliação situacional o seu estudo. É necessário conhecer as posições que cada ator assume frente ao já declarado e conhecido no jogo, e em seguida estudar reações e ações hipotéticas que um ator empreenderia em determinadas circunstâncias imaginadas como possível. Nesse caso, é necessário pesquisar o *código operacional do ator*, que é um vetor de características invariantes que constitui a base de suas atuações, não significando que é possível *predizer* o que fará o estrategista, e sim *prever* o espaço de suas possíveis ações. O estudo de ator é uma base de fundamentação das apostas estratégicas.

Em seguida, afirma-se que até esta seção foram constituídas as apostas do plano com um conceito de *operação* que será chamado de *OP*. As *OP* são concebidas a partir da seleção dos nós críticos do problema e incorporadas ao plano pela eficácia de mudar o placar de um nó ou do jogo; se falharem ou não se realizarem, as metas do plano não serão alcançadas. Elas podem ser concebidas como parte de um plano formal porque respondem a problemas estáveis detectados com suficiente antecipação; às vezes, referem-se a ações que a população e os atores relevantes consideram uma carga ou custo político inaceitável e, portanto, podem não ser viáveis em determinado momento.

No jogo social combinam-se, na realidade, dois tipos de operações: as *OP* e as *OK*, estas últimas *têm a função de facilitar a produção das operações OP*.

As *operações OK* são concebidas a partir da necessidade de construir a viabilidade de alguma operação *OP*, portanto não têm *eficácia direcional* mas *eficácia processual*; se falharem, sempre será possível conceber uma operação *OK* alternativa, e as metas do plano não serão necessariamente afetadas. Em geral, não podem ser concebidas como parte de um plano formal, pois atendem a necessidades e oportunidades muito imediatas, referem-se à parte agradável da política e, portanto, seu pré-requisito é que sejam viáveis de antemão. Algumas *operações OK típicas* e seus objetivos são: *de distração* – confundir; *de surpresa* – surpreender; *de concessão* – moderar ou ganhar adesão; *de reação* – responder; *de mobilização popular* – pressionar; *de comunicação* – difundir, esclarecer, persuadir; *de declaração* – fixar posições, emitir diretrizes,

esclarecer; *de intimidação* – dissuadir, ameaçar, anunciar uma reação; *de compromisso* – assumir uma promessa.

Alguns conjuntos de operações OK cumprem funções muito especializadas em relação ao processo de construção de viabilidade, e originam o se que pode chamar de *meios táticos que, ao serem utilizados em seqüência na trajetória, se tornam meios estratégicos*. Os meios táticos e estratégicos são conjuntos de operações OK que na prática demonstram alta *eficácia processual*, e os mais usados são: *imposição; persuasão; negociação* – cooperativa, conflitante, mista; *mediação; julgamento em tribunais; coação; confronto; dissuasão; e guerra*.

O *tempo* impõe *restrições*¹⁸⁵ e oferece *possibilidades*¹⁸⁶, a partir das quais se exige do ator a concepção de uma seqüência de operações viáveis OP, capazes de criar um espaço futuro de possibilidades para a seqüência das operações OP inviáveis. Nesse processo de construção de viabilidade pode-se contar com o auxílio das operações OK. O *tempo* é o ponto de reunião das outras 3 dimensões da estratégia, pois em cada data concreta da trajetória, propõe-se um tratamento a cada um dos atores relevantes em relação às operações que necessitam viabilizar, utilizando os diversos meios estratégicos disponíveis.

No tópico oito, continua-se o *protocolo de análise estratégica* – cuja primeira parte foi descrita no final da seção anterior. A segunda parte do protocolo de análise estratégica é a *construção da viabilidade* com os seguintes passos:

- “ 1. *defina qual é o problema e qual é o plano para enfrentá-lo;*
2. *identifique quem são os jogadores;*
3. *construa a matriz inicial de motivações;*

¹⁸⁵ São “*datas críticas, período fixo de governo*”, “*seqüências técnicas obrigatórias*”, “*tempo de maturação das operações e de ocorrência de variantes e surpresas*” (MATUS, 1997c : 149).

¹⁸⁶ São “*seqüências políticas construtoras e destruidoras de viabilidade*”, “*liberdade de ação sobre as operações de consenso em qualquer data da trajetória*”, “*tempo de ocorrência de variantes e surpresas favoráveis*” (MATUS, 1997c : 149).

4. explore as metaestratégias – visão global¹⁸⁷;
5. conheça a elasticidade do marco-ideológico (EI, expressa-se pela rigidez e flexibilidade das motivações dos atores aos diferentes graus de satisfação e pressão) dos atores;
6. dose a metaestratégia;
7. defina qual é o VCR do jogo;
8. defina a matriz de peso dos atores;
9. analise a viabilidade atual das operações;
10. identifique as variáveis críticas da estratégia;
11. ensaie trajetórias – construa a pior e a melhor trajetória, explicita as restrições, identifique operações OK capazes de construir viabilidade e outras;
12. avalie o segmento crítico das trajetórias – formule hipóteses sobre a mudança situacional;
13. construa a simulação estratégica – ferramenta poderosa mas perigosa, pois consiste transformar o problema real tipo “incerteza dura” em um problema de “incerteza quantitativa”, um problema de universo teórico de possibilidades indefinido em outro com universo prático de possibilidades enumeráveis, e isso melhora a capacidade de previsão, mas não confere nenhuma capacidade de predição.” (MATUS, 1997c : 150-158)

¹⁸⁷ Na Versão 1991 é apresentada na seção 7. Neste item explica-se o “triângulo estratégico” com os vértices: 1) Com quem?; 2) Para que?; 4) Com que probabilidade de êxito?; e no centro do triângulo 3) Como?.

QUADRO 13

SEÇÃO 9 – Parte I do Momento Tático-operacional

VERSÃO ILDES 1991 ¹⁸⁸	VERSÃO Fundap/ Fundação ALTADIR 1997 ¹⁸⁹
<p><u>Sessão 9: O Momento Tático-Operacional (M4) (Parte I)</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. O momento do fazer 2. O que é fazer? 3. A atividade de uma organização e seu desempenho 4. O sistema de deliberação de uma organização 5. Direção estratégica e planificação 6. Força sinérgica do sistema de direção 7. Modos de direção 8. Sub-sistemas básicos do sistema de direção 9. O processamento dos problemas e as decisões <p>Exercícios</p> <ol style="list-style-type: none"> 9.1 Conversações e ações em um sistema de direção 9.2 Força sinérgica de um sistema de direção: o teatro universitário de Tocoloma 9.3 O orçamento 9.4 Um sistema de monitoração por sinais 9.5 Petição de contas <p>Laboratório 9</p> <p>Preparação e última revisão do relatório final do plano elaborado nos laboratórios 1 a 8</p>	<p><u>Sessão 9: O Momento Tático-Operacional (Parte I)</u></p> <p>Teoria</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. O momento de fazer: a fricção 2. O jogo macroorganizacional 3. O triângulo de ferro de uma macroorganização 4. O sistema de baixa responsabilidade na região 5. Direção estratégica e planejamento 6. Princípios de macroorganização 7. Estratégias de reforma macroorganizacional 8. Tecnologia de planejamento modular <p>Exercícios</p> <ol style="list-style-type: none"> 9.1 Conversações e ações em um sistema de direção 9.2 Força sinérgica de um sistema de direção: o teatro universitário de Tocoloma 9.3 O orçamento <p>Oficina 9</p> <p>Preparação do relatório final</p>

Fonte: Montagem realizada pela autora a partir das apostilas “Versões 1991 e 1997”.

Momento Tático-operacional (M4) – o momento de fazer

Partindo do princípio de que o *plano só se completa na ação* (tópico um), pois somente a ação muda a realidade, o autor complementa afirmando que a ação exige um

¹⁸⁸ Cf. MATUS, 1991a : ix.

¹⁸⁹ Cf. MATUS, 1997c : 162.

cálculo de último momento, que é uma forma de improvisação necessária que completa o plano, e que este é uma mediação entre o conhecimento e a ação. E quando a ação ultrapassa as capacidades individuais e deve ser contínua, estável e complexa, surge a necessidade de uma *organização*.

A ação pública institucional planejada exige que o sistema organizacional *domine a improvisação*. Propõe-se então um sistema de direção com um *sistema sensor* – para alimentar o *foco de atenção*; um *sistema seletor* e formulador de problemas – para *filtrar prioridades*; um *sistema processador de problemas* – para selecionar *propostas de ação*; um *sistema operação ou gestão* – para *atuar sobre a realidade*.

No tópico dois, trata-se do *jogo macroorganizacional*¹⁹⁰. O líder político, diferentemente de um gerente, ao mesmo tempo em que dirige uma organização, participa de um jogo macroorganizacional no qual coexistem e competem várias organizações sem um comando comum que as coordene. Nesse jogo, o dirigente deve alcançar resultados sem ter suficiente governabilidade. A “*macroorganização é um sistema de organizações sem um comando comum, que coexistem e competem sob a coordenação de regras aceitas por elas, e como suas atividades assemelham-se a um jogo, pode-se falar de jogo macroorganizacional*” (MATUS, 1997c : 167). Neste jogo podem-se distinguir *fluxos* (atos comunicacionais, atos de fala, ações); *acumulações* (capacidade instalada de produção, sistemas organizacionais, métodos de trabalho, conhecimentos, tecnologias) e *regras* (normas de fato, normas formais).

*Nada se passa em uma organização que não seja gerado em atos de fala*¹⁹¹.

O jogo macroorganizacional opera sob as *regras* de *direcionalidade*, *departamentalização*, *governabilidade* e *responsabilidade*. E suas *deficiências típicas*

¹⁹⁰ Termo NÃO utilizado na Versão 1991.

¹⁹¹ É a primeira vez que trata deste assunto. Cita os 5 tipos (diretrizes, declarações, compromissos, asserções, expressões), que é “*teoria de Austin e Searle*” e na bibliografia as obras: *Cómo hacer cosas com palabras*, 1981 - John L. Austin; e *Speech acts: an essay in the philosophy of language*, 1969 - John Searle.

Na seção 6 e 9 da Versão 1991 (MATUS, 1991a : 78-80, 114-115), os atos de fala são bem mais explicados, só que as obras destes autores desta teoria não são citadas na bibliografia.

são *ingovernabilidade absoluta, ingovernabilidade parcial, centralismo e irresponsabilidade*, que se traduzem em *ineficiência e ineficácia de gestão*.

No tópico três, é apresentado o *triângulo de ferro*¹⁹² de uma macroorganização. A tese do autor é que a qualidade de gestão do governante é determinada pelas características das regras do jogo institucional, em particular das regras de responsabilidade, e sua tese repousa em 5 princípios¹⁹³:

“1. Em todo jogo organizacional, as regras de responsabilidade definem as características de todo o sistema organizacional no plano das acumulações;

2. As regras de responsabilidade determinam, nas acumulações organizacionais, um triângulo de ferro composto por 3 sistemas-chaves – *sistema de constituição da agenda* (no qual se decide o uso do tempo e o foco de atenção do governante que, em síntese, constituem o *Menu Diário de Decisões*, luta entre a *improvisação* e o *planejamento*), *sistema de cobrança e prestação de contas por desempenho* (em que se torna efetiva a responsabilidade de cada chefia de cada unidade organizacional sobre as missões assumidas como compromissos, luta entre a **responsabilidade** e a **irresponsabilidade**), e o *sistema de gestão operacional* (no qual se decide a ação diária numa luta entre **rotina** e **criatividade**);

3. Em um sistema de baixa responsabilidade *não há demanda por planejamento* nem por qualquer dos sistemas que estejam condicionados pelo *triângulo de ferro* (*agenda/ processamento tecnopolítico/ condução de crises/ planejamento estratégico/ grande estratégia/ orçamento por programas/ monitoramento de gestão*);

4. O triângulo de ferro define qual dos sistemas existentes são operacionais e quais são rituais;

5. Ante qualquer processo tradicional de reforma organizacional por sistemas (reforma horizontal), o jogo organizacional defende os sistemas vigentes não reformados anulando o conteúdo operacional do sistema reformado, declara incompatível a reforma de

¹⁹² Esta terminologia não consta na Versão 1991, sendo utilizada “Sistema de Direção Estratégica” (MATUS, 1991a : 117).

¹⁹³ Cf. MATUS, 1997c : 170-172.

conteúdo e aceita a reforma formal, adotando um novo rito com aparência de modernidade.”

No tópico quatro, afirma-se que *na América Latina há uma grave crise de direção*, com sistemas de baixa responsabilidade: “*Predomínio da confusão sobre o planejamento e a modernização do aparelho público. Alta responsabilidade das universidades.*” (MATUS, 1997c : 172).

No tópico cinco, são apresentados os 10 subsistemas requeridos pela *direção estratégica*:

- “1. *concepção da agenda do dirigente;*
2. *processamento tecnopolítico;*
3. *condução de crises;*
4. *planejamento estratégico;*
5. *grande estratégia;*
6. *orçamento por programas;*
7. *monitoramento de gestão;*
8. *cobrança e prestação de contas por desempenho;*
9. *gestão operacional;*
10. *escola de governo* (centro de treinamento em alta direção para a formação contínua do corpo dirigente).” (MATUS, 1997c : 173-175)

No tópico seis, são enumerados e explicados os princípios de organização para conceber um sistema de direção estratégica e elevar o desempenho de uma macroorganização, destacados pelo PES. Os sete princípios são: *responsabilidade e criatividade; descentralização; centralização; normatização; modulação; planejamento; e subordinação da organização às práticas de trabalho.*

No tópico sete, trata-se das estratégias de reforma macroorganizacional, *a estratégia horizontal por sistemas e a estratégia vertical de reforma radical* (e seletiva de uma organização em todos os seus sistemas relevantes). Acrescenta-se que a história das reformas por sistemas na *América Latina demonstra que as reformas horizontais degradam-se antes do segundo ou terceiro ano e retornam ao seu nível operacional*

primitivo quanto às suas práticas reais. Já a estratégia de reforma vertical também não está isenta de dificuldades, mas tem a vantagem de que o triângulo de ferro pode ser reformado integralmente para uma instituição. Enfatiza que para se ter êxito numa *reforma vertical* é preciso que a instituição tenha uma cúpula que: encabece a reforma, fique estável no período de ocorrência; deve ser bem treinada em técnicas de alta direção, elabore uma estratégia que considere as resistências.¹⁹⁴

No tópico oito, trata-se, sinteticamente, da tecnologia de planejamento modular e apresentam-se os *tipos de módulos*:¹⁹⁵ *explicativo* (problemas, subproblemas etc.), *de ação* (operações, ações etc.), *de gestão* (unidades de gerência responsáveis por problemas e operações); *auxiliares* (cenários, planos de contingência etc.). Um plano modular deve poder ser formulado em dois meses e a chave é o investimento em módulos pré-processados.

¹⁹⁴ Estas idéias NÃO estão explicitadas na Versão 1991.

¹⁹⁵ Esta classificação reduzida do último módulo: *módulos auxiliares*, é tratada como “tipos de módulos do plano” na seção 6 da Versão 1991 (MATUS, 1991a : 76).

QUADRO 14

SEÇÃO 10 – Parte II do Momento Tático-operacional

VERSÃO ILDES 1991 ¹⁹⁶	VERSÃO Fundap/ Fundação ALTADIR 1997 ¹⁹⁷
<p><u>Sessão 10: O Momento Tático-Operacional (M4) (Parte II)</u></p> <p>I - Os sub-sistemas de direção</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. A agenda do dirigente 2. Sistema de processamento tecnopolítico 3. Sistema de manejo de crise 4. Sistema de planificação e grande estratégia 5. Sistema de orçamentos por programas 6. Sistema de petição e prestação de contas 7. Sistema de gerência por operações <p>II - Exame de confiabilidade de um plano</p> <p>Exercícios</p> <p>10.1 Análise de vulnerabilidade e confiabilidade dos planos elaborados durante o curso</p> <p>Laboratório 10</p> <ol style="list-style-type: none"> A. Apresentação dos planos por cada grupo B. Crítica das apresentações C. Análise de confiabilidade dos planos elaborados por cada grupo 	<p><u>Sessão 10: O Momento Tático-Operacional (M4) (Parte II)</u></p> <p>Teoria</p> <p>I - Os sub-sistemas de direção</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. A agenda do dirigente 2. Sistema de processamento tecnopolítico 3. Sistema de condução de crises 4. Sistema de planejamento estratégico 5. Centros de grande estratégia 6. Sistema de orçamentos por programas 7. Sistema de monitoramento 8. Sistema de cobrança e prestação de contas por desempenho 9. Sistema de gerência por operacional 10. Escola de Governo <p>II - Exame de confiabilidade de um plano</p> <p>Exercícios</p> <p>10.1 Análise de vulnerabilidade e confiabilidade do planos elaborado durante o seminário</p> <p>Laboratório 10</p> <ol style="list-style-type: none"> A. Apresentação dos planos elaborado

Fonte: Montagem realizada pela autora a partir das apostilas “Versões 1991 e 1997”.

Continuação do Momento Tático-Operacional (Parte II)

Na parte I, detalha-se ainda mais os *subsistemas de direção* que já foram citados na seção anterior *deste trabalho*:

1. *de concepção da agenda do dirigente;*
2. *de processamento tecnopolítico;*

¹⁹⁶ Cf. MATUS, 1991a : ix-x.

¹⁹⁷ Cf. MATUS, 1997c : 187.

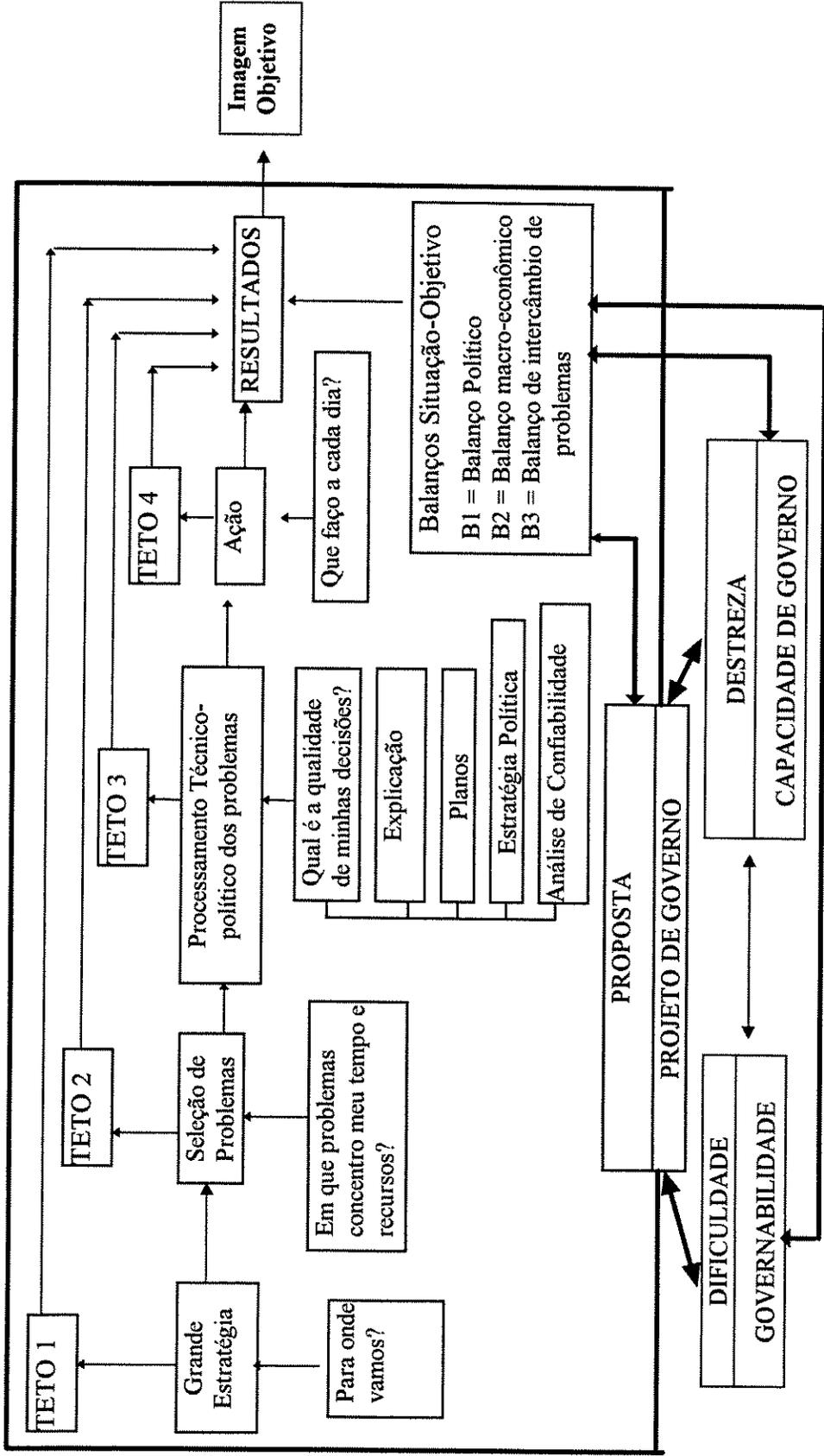
3. *de condução de crises;*
4. *de planejamento estratégico;*
5. *de grande estratégia;*
6. *de orçamento por programas;*
7. *de monitoramento de gestão;*
8. *de cobrança e prestação de contas por desempenho;*
9. *de gestão operacional;*
10. *escola de governo (centro de treinamento em alta direção para a formação contínua do corpo dirigente).*

Após apresentação da síntese da seção 10, continua com a parte II da seção: *Exame de confiabilidade de um plano*, dividido em dois itens para expor “*as principais fontes de erro de um plano*” e “*provas de confiabilidade*”.

A experiência do autor indica que a *vulnerabilidade* concentra-se em: (1) *seleção de problemas*; (2) *falhas na cadeia de apostas do Momento 1*; (3) *falhas na cadeia de apostas do Momento 2*; (4) *falta de imaginação e profundidade na análise estratégica*; (5) *hipóteses otimistas implícitas no momento 4*; (6) *deficiente aplicação de análise de vulnerabilidade do plano*.

E as *provas de confiabilidade* são as de: *necessidade, eficácia, viabilidade econômica, variedade de opções, vulnerabilidade do plano, viabilidade política, eficácia comunicacional, e equidade*.

FIGURA 9
Processo de governo segundo o método PES



Planejamento Estratégico Situacional: conceitos fundamentais

Toda a elaboração teórica que fundamenta o Planejamento Estratégico Situacional baseia-se no conceito de *situação*. Os termos utilizados por Matus como, ator, ação, momento, recurso, variável, são definidos em função do conceito de **situacional**. Todo o seu esforço concentra-se em demonstrar que o dirigente político, que por estar inserido em situações em mudança constante, é então um *ator social* que **está** em um jogo social e desempenha um papel de protagonista e não de um simples observador, sendo que para ele atuar nesta realidade mutável precisa compreendê-la.

MATUS define *situação* em várias publicações; a seguir serão apresentados os conceitos extraídos de três diferentes momentos de elaboração do autor.

Num primeiro momento, em “*Planificacion de situaciones*”:

“Situação é onde está situado algo; esse “algo” é o ator e a ação. Ação e situação conformam um sistema complexo com o ator. A realidade adquire o caráter de situação em relação ao ator e à ação deste. Por isso, uma mesma realidade é ao mesmo tempo muitas situações, dependendo de como está situado o ator e qual é sua ação. [...] De maneira que a situação é todo aquilo que é relevante para a ação, é o ‘nicho ecológico’ desta.” (MATUS, [1977?]: 69)

Num segundo momento, em *Política e plan*, 2ª edição¹⁹⁸:

“Situação é a apreciação da realidade que enfrenta um ator a partir da sua visão sobre o problema. A explicação situacional tem várias características [...] Uma das características principais consiste em que uma explicação ‘autoreferencial’, vale dizer, a partir de um ponto de vista condicionado pelo tipo de inserção na realidade que tem o que explica.” (MATUS, 1984 : 181)

¹⁹⁸ Publicação que apresenta um *Glossário de Conceitos*, com 46 itens, a partir da p.181.

E por fim, em *Política, planejamento e governo*¹⁹⁹ (primeira edição é de 1987): “*Situação é a realidade explicada por um ator que nela vive e explica em função de sua ação.*” (MATUS, 1993c : 584)

O conceito de *situação*, segundo o próprio MATUS (1993c : 203-211)²⁰⁰ teve muitos *antecedentes ilustres*. Cita primeiramente Gramsci²⁰¹, por ter desenvolvido os conceitos de “*estratégia, tática e plano estratégico, uma análise das correlações de forças e também, distinção entre movimentos e fatos orgânicos e movimentos e fatos conjunturais ou ocasionais, que ocorrem na situação*”. E comenta que para o autor “*o conceito de situação não está limitado a uma apreciação do presente: é também uma categoria para conceber o futuro e explicar o passado*”.

Acrescenta que as *contribuições mais enriquecedoras* de outros pensadores para o conceito de situação no que se refere às idéias de que só se explica: a) se estiver envolvido e dentro da situação, e, somente a partir dela; b) se compreender a realidade *incompleta* considerando a idéia de ação, os problemas e as possibilidades na circunstância; c) se considerar e conhecer as explicações dos outros atores que estão jogando como oponentes ou não. Estes pensadores são: Martin Heidegger²⁰², J. P. Sartre²⁰³, Hans-Georg Gadamer²⁰⁴, José Ortega y Gasset²⁰⁵ e Mark Blaug²⁰⁶. E afirma que o conceito de situação certamente está associado à *insatisfação em relação ao*

¹⁹⁹ Segunda e última publicação de Matus que apresenta um *Glossário de Conceitos*, este com 142 itens, a partir da p.569.

²⁰⁰ Cf. também MATUS, 1989 : 123, 1993(c) : 149 e 1998 : 82.

²⁰¹ Cita a referência bibliográfica sendo a obra *sem data* de Antonio GRAMSCI, *Antologia de Manuel Sacristan*, Siglo XXI, p.40.

²⁰² *El Ser y El Tiempo*. México : Fondo de Cultura Económico, 1951 (original 1927). Esta obra foi publicada pela Editora Vozes em 1989: HEIDEGGER, Martin. *Ser e tempo*. Tradução de Márcia de Sá Cavalcanti. Petrópolis : Vozes, 1988 e 1989. Partes I e II. (Original 16ª ed. do alemão, 1986). p.51.

²⁰³ *El Ser y la Nada*. 1943, ...

²⁰⁴ *Truth and Method*, New York : 1975. Barden, G. e Cuming, J., Seabury, 1975, p.208-209. Esta obra foi publicada pela Editora Vozes em 1997: GADAMER, Hans-Georg. *Verdade e método: traços fundamentais de uma hermenêutica filosófica*. Tradução de Flávio Paulo Meurer. Petrópolis : Vozes, 1997. (Título original : Wahrheit und methode).

²⁰⁵ *Hitoria como Sistema*. EspasaCalpe, 1971. (original 1935). Esta obra foi publicada pela Editora Universidade de Brasília em 1982: ORTEGA y GASSET, José. *História como sistema. Mirabeau ou o político*. Tradução de Juan A. Gili Sobrinho e Elizabeth H. Côrtes Costa. Brasília : Editora Universidade de Brasília, 1982. p.52, 53, 60, 72, 95.

²⁰⁶ *The Methodology of Economics*. New York: Cambridge University Press, 1980 . p.47.

conceito de causalidade das ciências naturais, fundamentando esta afirmação em S. Y. Taylor e F. Bogdam²⁰⁷.

Uma idéia que apresenta para explicar a magnitude do conceito de situação para o planejamento, é a de que a motivação e o impulso para agir só *se faz presente ao ser e estar comprometido com uma situação*, como se esta fizesse parte de si mesmo, e para justificá-la busca fundamentação principalmente em Sartre, Heidegger e Blaug:

“O termo alemão verstehen significa compreender de dentro por meio da intuição e empatia, como oposto ao conhecimento de fora por meio da observação e o cálculo: em outras palavras o conhecimento na primeira pessoa que é inteligível para nós como seres humano, em vez de conhecimento na terceira pessoa que pode não corresponder a nada que pode ser entendido em termos humanos.” (MATUS, 1998 : 83)²⁰⁸

Em Ortega y Gasset, busca a conceituação de circunstância: uma restrição da realidade situacional particular em que vive o homem, isto é, o contexto no qual o homem realiza sua ação, pensa, reflete e decide, sendo que a circunstância está na situação.

Outro ponto que Matus demonstra grande preocupação e discute como tema fundamental para o planejamento é a idéia de romper com a *descontinuidade entre história e plano*, para tanto também se fundamenta ainda em Ortega y Gasset:

“...como em nossa atitude política atual, em nosso ser político, perdura todo o passado humano que conhecemos. Esse passado é passado não porque passou a outros, mas porque forma parte de nosso presente, do que somos na forma de ter sido; em resumo, porque é ‘nosso’ passado. A vida como realidade é absoluta presença; não se pode dizer que algo existe se não está presente e atuando agora entre nós.” (ORTEGA y GASSET, 1982 : 47)

“A história é a ciência sistemática da realidade radial que é nossa vida. É, portanto, ciência do mais rigoroso e atual presente. Se não fosse ciência do presente, onde iríamos encontrar esse passado que se acostuma atribuir-lhe como tema? O oposto, que é o de costume, equivale a fazer do passado uma coisa abstrata e irreal, que ficou inerte na sua época, quando o passado é a força viva e atuante que mantém o mundo de hoje. Não há ‘actio in distans’. O passado não está lá, na sua

²⁰⁷ *Introduction to Qualitative Research Methods*. New York: Wiley, 1984. p.2.

²⁰⁸ Esta é uma citação de BLAUG, Mark. *Introduction to Qualitative Research Methods*. New York: Wiley, 1984 : 47.

data, mas aqui, em mim. O passado sou eu – se entende, a minha vida.
(ORTEGA y GASSET, 1982 : 51)

Matus defende a idéia de que estar *situado* significa estar comprometido e pertencer à realidade que se explica, e que portanto é muito difícil, quase impossível, entender pelo outro. Para desenvolver este aspecto fundamenta-se em Gadamer por avaliar que este autor reflete sobre a impossibilidade de se ter uma explicação *objetiva e completa* da realidade em que nos situamos, como é possível verificar em seu conceito de situação:

“O conceito de situação se caracteriza pelo fato de não nos encontrarmos diante dela e, portanto, não podemos ter um saber objetivo dela. Nós estamos nela, já nos encontramos sempre numa situação, cuja iluminação é a nossa tarefa, e esta nunca pode se cumprir por completo”. (GADAMER, 1997 : 451)²⁰⁹

Como foi possível perceber, toda conceituação de Matus para o que ele denominou *situação* ou *situacional* está diretamente relacionada com o *ator social*. Ao longo de sua obra ele utiliza muito os termos *jogadores*, *ator*, *forças sociais* e *atores sociais*, utilizando os três últimos como sinônimos. Inclusive esta análise já foi feita por CECILIO (1993 : 234): *“Matus usa, indistintamente, os termos ator social ou força social”*. E complementa que ao mesmo tempo que *“para Matus todas as forças sociais planejam”*, ele privilegia, enfatiza o ator Governo.

Na obra *“Planificación de situaciones”*, Matus não conceitua diretamente ator social ou mesmo ator, mas em vários trechos utiliza *força social ou ator*, e afirma que:

“Força social, é um agrupamento social que possui ou controla ‘recursos de poder’ [...] produzem fatos²¹⁰ sociais através do uso dos recursos de poder. Portanto, força social é uma agrupamento social com

²⁰⁹ GADAMER acrescenta, em nota de rodapé: *“O conceito de situação recebeu explicação, sobretudo, da parte de K. Jaspers (Die geistige Situation der Zeit) e de Erich Rothacker, [Die dogmatische Denkform in den Geisteswissenschaften und das Problem des Historismus, 1954] que o esclareceram estruturalmente”*.

Matus utiliza em sua obra (por exemplo, em MATUS, 1997c : 4) a citação: *“Uma situação significa que não estamos fora dela e, por isso, somos incapazes de ter qualquer conhecimento objetivo sobre a mesma. Sempre estamos dentro da situação, e esclarecê-la é uma tarefa que nunca se completa inteiramente”*. (GADAMER, 1975 : 208-209) – GADAMER, Hans-Georg. *Truth and Method*. New York : Seabury Press, 1975.

²¹⁰ Tradução do termo *“hechos”* que também pode ser traduzido como feitos, ações.

capacidade e vontade de ação para ser ator determinante na produção de fatos sociais.” (MATUS, [1977?] : 242)

Em *Política e plan*, 2ª edição:

“Ator é uma força social que opera em uma situação real. Jogador é uma pessoa ou equipe humana que simula um ator”. (MATUS (1984 : 183)

“Força social que explica a realidade está dentro da mesma realidade, assim não é possível uma explicação objetiva, senão condicionada pelos interesses, visões, crenças e ideologias da força que busca compreender a realidade onde está inserida. [...] Os atores que explicam a realidade vêem nela o que esta lhes permite ver e entender, desde o lugar e papel que jogam na sociedade.” (MATUS, 1984 : 19)

E em *Política, planejamento e governo* (1ª edição 1987):

“Ator social é uma personalidade, uma organização ou agrupamento humano que, de forma estável ou transitória, tem capacidade de acumular força, desenvolver interesses e necessidades e atuar produzindo fatos na situação”. (MATUS, 1993c : 570)

Matus afirma que seu interesse pelos atores sociais *“advém de seu papel no processo de produção social. Eles são os únicos produtores coletivos de eventos sociais e, portanto, são os sujeitos da mudança situacional”.* (MATUS, 1993c : 228)

Todo esforço de Matus para conceituar situação tem por objetivo se contrapor à idéia de *“diagnóstico (explicação egocêntrica)”* e defender a proposta de *explicação situacional (explicação policêntrica da realidade)”* do planejamento estratégico situacional. Toda explicação pode ser verificada ou refutada *“em relação à situação do ator que explica”* e, portanto, *“existe mais de uma realidade verificável”*.

No que se refere à *explicação situacional*, estão envolvidos vários termos e conceitos interessantes por delimitarem o arcabouço do PES. O primeiro conceito a ser destacado é o de *momento*²¹¹, que quebra a idéia de *etapas* (seqüência linear) e propõe a idéia de processo contínuo, sem uma ordem preestabelecida, sem começo nem fim definidos. Para planejar indica-se, na concepção do PES, quatro momentos: *Explicativo* (foi, é, tende a ser); *Normativo ou Prescritivo* (deve ser); *Estratégico* (pode ser do deve

²¹¹ Cf. MATUS, 1993c : 297-301 e 1997a : 209-210.

ser); e, *Tático-operacional* (fazer).

Sendo que no momento explicativo é que o ator explica uma dada situação para montar seu plano de ação (a premissa para atuar é compreender a situação a ser enfrentada), portanto diferentes atores sociais explicam um mesma situação diferentemente. Para este momento, que, como já foi dito, não cessa nunca, utiliza-se um recurso gráfico – *fluxograma situacional do problema*²¹² –, potente por facilitar tanto o trabalho participativo do ator social que é coletivo (pelo menos o dirigente e sua equipe), como a visualização e ordenação das idéias individuais que se tornam decisão do coletivo.

A explicação do ator dá-se a partir de uma situação concreta, um ator inserido num jogo social ou realidade social, onde ele detecta um *problema* que pode ser de três ordens diferentes. A primeira, uma *insatisfação* em relação aos resultados de jogadas, fatos que ocorreram, o ator tem clareza que há necessidade de enfrentar a situação para alterar esta realidade. A segunda, uma *ameaça*, quando o ator percebe a possibilidade de perder uma conquista anterior, ou seja, um bom resultado de uma jogada anterior. E a terceira, uma *oportunidade* é quando o ator social percebe numa situação a possibilidade de uma situação nova a que ele poderá se antecipar ao pensar e planejar para concretizá-la. Portanto, os três pontos para se deflagrar um processo de planejamento parte do ator social, com seus interesses, visão de mundo e suas percepções.

Como se nota, um outro conceito importante para o PES é o de *problema*, o que leva o autor afirmar que:

“O ponto principal do planejamento estratégico situacional são os problemas, porque esse é o afazer da prática política, porque a população e as organizações sofrem problemas e porque o planejamento adquire um sentido muito prático em relação a eles. O PES pode portanto ser entendido como um modo de ‘processar tecnopoliticamente’ um conjunto de problemas que foram declarados prioritários por um ator no jogo político em que participa.” (MATUS, 1997a : 209)

²¹² Cf. MATUS, 1993c : 311-333 e 1997a : 218-222.

Reforçando o conceito para o PES de problema, não tem apenas o significado de uma “situação que causa insatisfação” ao ator que a declara para enfrentá-la, e sim pode ser “uma situação muito boa que se quer preservar”, ou ainda “uma situação que se percebe como uma oportunidade”. Nestas três situações planeja-se estratégica e situacionalmente.

Aqui se introduz um arranjo de Matus, o *Triângulo de Governo*, que aparece pela primeira vez de forma esquematizada na figura de um triângulo equilátero com três variáveis localizadas nos vértices, que são *projeto*, *capacidade de governo e governabilidade*, no seu texto *Planificación y Gobierno* (MATUS, 1987a), publicado pela CEPAL em 1987, mas que deve ser de 1986 ou anterior. Este texto não foi muito divulgado, e no Brasil esta proposta de Matus é divulgada na obra *Política, Planificación y Gobierno* (MATUS, 1987b), e mais intensamente nos cursos ministrados no país a partir de 1988.

No conceito de Matus para se governar é necessário uma articulação constante entre as três variáveis do *triângulo de governo*. Sendo que *projeto de governo* corresponde aos conteúdos das propostas de ação que um ator social propõe-se a realizar para atingir os objetivos indicados por ele, e que para sua realização depende das outras variáveis. Por *governabilidade do sistema*, entende-se a relação entre as variáveis que o ator controla e a que ele não controla, sendo que a relação se dá no campo da liberdade de ação do ator, que será tanto maior quanto mais variáveis relevantes para seu projeto controlar, e que esta é diretamente proporcional à capacidade de governo do ator numa dada situação. E por fim, *capacidade de governo* refere-se ao acervo acumulado pelo ator e por sua equipe: conhecimento de técnicas e métodos, experiências, destrezas, habilidades para conduzir ou dirigir o processo social de acordo com os objetivos propostos nos projetos de ação. E também a capacidade de perceber que não sabe, não conhece algo que é importante para viabilizar os projetos, para então poder buscar no interior de sua instituição ou fora dela.

Partindo do princípio de que o enfrentamento dos *problemas* sociais ocorre numa realidade social, portanto em situações de conflito, de poder compartilhado e de

mudanças rápidas, faz-se necessário trabalhar o conceito de *incerteza*, que Matus trabalha exaustivamente. Para ele “*o único modo de construir o futuro é atuar, e só se pode atuar hoje. [...] Qualquer cálculo sobre o amanhã é um produto intermediário*”. (MATUS 1997a : 63)

Como já foi dito anteriormente, o autor afirma que o ator ao planejar faz opções, mas não o faz nas circunstâncias que deseja²¹³. O PES oferece algumas ferramentas que auxiliam o ator social a cercar-se de muitos cuidados para viabilizar o seu projeto eficazmente. São algumas delas: análise de atores, estudo de cenários, construção de planos por cenário, análises de viabilidade e confiabilidade dos planos, sistema de direção e monitoramento.

A proposta teórico-metodológica de Carlos Matus foi sendo progressivamente aperfeiçoada e bastante divulgada nas três últimas décadas. Inicialmente, tratou-se de uma reflexão de um autor e ator sobre sua prática e acúmulo teórico. Com o passar dos anos foi sendo reelaborada e projetada em um método de planejamento, podendo-se dizer que ao autor ficou aprisionado ao método, em uma *cegueira situacional*.

“...o PES não é um método de planejamento, mas um método de governo. Propõe mudar o estilo de fazer política e oferece um corpo teórico e metodológico para pensar e fazer governo. Trata-se de teorias e métodos a serviço de um líder inteligente, insatisfeito com os resultados até hoje apresentados pelo regime democrático. Portanto, critica a política tradicional não por seu conteúdo, mas pela utilização de toscas ferramentas de análise. O atual estilo de fazer política contém muito de

²¹³ Sobre esta citação vale comentar que Matus não se referencia à Karl Max diretamente (utiliza outros autores), mas existe um trecho de Marx que é muito citado e conhecido que valia-se ser interessante citar aqui: “*Os homens fazem sua própria história, mas não a fazem como lhes agrada; não a fazem sob circunstância escolhidas, mas sob circunstâncias já existentes, dadas e transmitidas pelo passado. A tradição de todas as gerações mortas pesa sobre o cérebro dos vivos*”. (MARX, 1995)

soberba e auto-satisfação, e pouco profissionalismo...” (MATUS, 1997a : 5)

Sua obra foi citada e comentada por muitos autores que por sua vez apresentam uma tendência em ressaltar os pontos positivos da proposta teórico-metodológica de Carlos Matus, com críticas pontuais em relação a certos aspectos. Entre estes autores, URIBE RIVERA faz uma análise crítica sobre o policentrismo e o rigor situacional da explicação situacional, como se pode verificar em:

“...o conceito de policentrismo de Matus refere-se a uma perspectiva ainda instrumental do ‘diálogo’ com os outros, que se explica em boa medida pela absolutização das situações de conflito. Conhecer as explicações do(s) outro(s) subentende aqui não a comunicação aberta, simétrica, mas um tipo de comunicação indireta, parcial, bloqueada, voltada para o êxito da ação própria. [...] O ‘diálogo’ escorrega, então, sutilmente para o monólogo.” (URIBE RIVERA, 1995 : 152)

“É explícito quanto a predominância da estrutura econômica sobre as estruturas ideológicas e jurídico-política. Trabalha com a distinção althusseriana: determinação e dominância. A estrutura é determinante em última instância, conquanto as outras podem dominar em uma situação específica e têm eficácia própria (autonomia relativa).” (URIBE RIVERA, 1995 : 156-157)

E finaliza, afirmando:

“...a necessidade do planejamento situacional revalorizar as estratégias de negociação e cooperação, em prol da legitimidade dos planos. Isto implica assumir uma perspectiva mais descentralizada de mundo, trazendo à tona o mundo social dos atores para além da fria compreensão do planejamento enquanto uma tecnologia que opera situações e regularidades empíricas.” (URIBE RIVERA, 1995 : 189)

CECILIO (1993 : 235, 248-249) faz principalmente duas críticas. A primeira por entender que Matus *“parece subestimar os conflitos e os atores em disputa ao ‘olhar para dentro da instituição’. Ou pelo menos não se ocupar desta questão ...”*. E uma segunda no que se refere ao momento tático-operacional: *“... apesar de idéias apontadas por Matus [...] terem contribuído na condução das experiências mais recentes, eu as considero insuficientes para o modelo de gestão da administração pública que é o objeto da presente investigação”*.

E ainda, Testa afirma que a raiz da diferença entre eles (mas as semelhanças são em número bem maior) está na “*auto-referência*” ao pensar planejamento, pois ele se considera “*militante de base*” e Matus se considera “*um dirigente do processo*”. E complementa:

“Para sintetizar a crítica, penso que Matus substitui a normatividade técnico-econômica por uma normatividade política, o que reduz a eficácia de sua proposta. Minha crítica a Matus é, basicamente, uma crítica histórica, porque, apesar do destaque correto da necessária continuidade entre história e plano, também é necessário pôr o próprio método de planejamento em situação, coisa que Matus faz parcial, mas não suficientemente, em minha opinião. Meu destaque aponta para a necessidade de uma interpretação do momento que se está vivendo, anterior ao traçado do método de planejamento, donde resulta que o primeiro objeto de trabalho de um método histórico de planejamento é o método de planejamento. Matus [...] coloca-se em posição de dirigir as forças consideradas progressistas, entendendo que estas estão, de fato, bem identificadas.” TESTA (1992 : 108-109)

Spinelli utiliza o final da citação acima e faz um questionamento ao autor Mário Testa (MT):

“Por exemplo, qual é a diferença? Ou como armaria MT uma estrutura comunicativa que sintetiza como sua proposta, se fosse governo? [...]”²¹⁴ Esta estrutura comunicativa, não necessitaria de um método?, MT esperaria ser governo para dar começo ao armado dessa estrutura; depois da experiência na direção de uma instituição de um governo democrático argentino, acha que essa espontaneidade organizacional quase autogestionária é possível hoje nas sociedades civis dos países capitalistas periféricos e subdesenvolvidos?.” (SPINELLI, 1988 : 37)

Um outro autor que faz uma análise crítica da proposta de Matus é Emerson Merhy. Destaca-se primeiramente sua afirmação de que Matus tem a pretensão de situar a proposta de Planejamento Estratégico Situacional entre:

“...os projetos que vêm no planejamento o segredo para a construção de um método de ação transformadora, procurando instrumentalizar plenamente a política, [...] deslocando o método de ação da situação real dos sujeitos histórico-sociais, transformando o próprio método em sujeito.” (GALLO, 1995 : 122-123)

²¹⁴ Citação da obra de TESTA - Pensar em Salud, p.77, mimeo. (Sem data): “O plano tem sentido na medida que proporciona uma linguagem e uma estrutura comunicativa, na qual o povo debate sua história e seu futuro. A metamensagem desta posição (acho) é que a ciência (em especial a ciência social) só é útil nas mãos do povo.”.

E em concordância com Testa, também afirma que Matus: *“Acaba por mistificar um modo de intervenção que elimina a própria necessidade dos sujeitos sociais concretos, exatamente por subordinar a Teoria da Ação Social a uma abordagem funcionalista da política.”* (GALLO, 1995 : 127)

Avalia-se ser interessante registrar aqui um exemplo de plano que utilizou o PES, *“Plano de Governo 1993-1996 da Republica do Equador”*, no qual se afirma que:

“...o Governo decidiu aplicar na formulação deste Plano, o método de Planejamento Estratégico Situacional, que permite determinar de maneira objetiva e prática, as principais áreas de conflito nacionais, precisar ações para enfrentá-las, gerar compromissos, definir responsabilidades e garantir sua execução.” (PLAN de accion del gobierno, [s.d.] : xvii)

E também:

“O Plano se fundamenta na identificação de limites e concretas propostas de ação elaboradas pelas entidades e organismos públicos, com base nas demandas dos principais grupos sociais. Responde assim ao compromisso político de enfrentar, com a participação de todos, os rumos de mudança do País.” (PLAN de accion del gobierno, [s.d.] : ii)

Portanto esta experiência de plano de um governo, pelo que se deduz a partir da sua leitura, demonstra que, para um dado ator social real, a proposta teórico-metodológica de Carlos Matus proporcionou a análise de uma situação e a construção de uma trajetória de ação para seu enfrentamento, com elaboração de alguns objetivos comuns de forma participativa, respeitando algumas das diversas visões e interesses em relação à temática, e ainda, com o estabelecimento da co-responsabilidade em relação aos resultados esperados do plano. O que não significa, que um outro ator social, em uma outra situação, não possa utilizar a proposta de outra forma. O processo participativo pode instaurar reações e comportamentos diferenciados, o que é totalmente esperado ao se utilizar os princípios do planejamento estratégico situacional, pois nenhum ator social pode controlar todas as variáveis de uma determinada situação, pode sim, ter um maior ou menor controle dependendo de suas capacidades para atuar.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho reuniu informações sobre o professor, o autor, o profissional, o político e o amigo Carlos Matus, a partir dos conhecimentos, das leituras, dos sentimentos, dos interesses e das preocupações desta autora.

As pesquisas, leituras, conversas e lembranças das falas de Matus em cursos e outras atividades, propiciaram a elaboração de um quadro do contexto político-social no qual Matus estava inserido, de suas referências intelectuais e de suas reações a um período de tantas mudanças e desencantos, principalmente na América Latina e mais especificamente no Chile das décadas de 1960 e 1970. Percebeu-se que, em todos os momentos, Matus e alguns colegas acreditaram e apostaram suas vidas para construir formas de planejar e de governar objetivando uma mudança social, ou até mesmo, pode-se dizer, uma transformação social. Assim muitos destes, após os golpes militares na AL, prisões, exílios, passaram ou deram continuidade às discussões teóricas, e cada um focalizou em suas obras aspectos diversos a partir destas experiências. Muito particularmente, Carlos Matus destaca-se por aprofundar a idéia de uma metodologia para pensar e fazer governo, acreditando e empenhando-se em demonstrar que os governantes podem atuar de forma planejada.

Para tanto, o autor utiliza-se de idéias de várias *correntes intelectuais* de planejamento, e partindo de métodos e termos já utilizados, passa ao longo da vida a elaborar uma proposta teórico-metodológica própria – Planejamento Estratégico Situacional.

Matus é um autor formado segundo a tradição de análise de políticas e toda sua obra traz os marcos desta teoria sobre planejamento, que vem desde sua formação acadêmica, na década de 1950, fortemente marcada pelo pensamento da economia neoclássica. Continua na década seguinte quando tem uma atuação efetiva na CEPAL, terreno favorável para o autor, pois neste espaço ocorria o grande debate sobre planejamento e reuniam-se pensadores e defensores desta tradição. Portanto, um espaço propício para discussões, revisões e formulações ou reformulações teóricas sobre planejamento. O período que compreende as décadas de 1950, 1960 e 1970, é um dos mais férteis no interior da tradição de análise de políticas, pois os autores das diferentes correntes do planejamento: Engenharia de Sistemas, Análise de Sistemas, Economia do Bem-estar social, Administração Pública e Ciência Política, estavam se influenciando uns aos outros. E estes por sua vez, tendo influências de autores de outras tradições.

É possível perceber, na obra de Carlos Matus, toda esta efervescência de idéias e de mudanças. Antes de deixar o trabalho no ILPES/ CEPAL e atuar no Governo de Allende, escreveu sua obra *Estrategia y Plan* (primeira edição é de 1972), na qual critica o uso do planejamento econômico e esboça uma forma de reestruturá-lo. Mas ainda é muito forte a visão sistêmica, matemática em suas elaborações, não conseguindo dar um salto para uma mudança significativa. Continua muito preso às etapas típicas do *modelo decisional* para tomada de decisões racionais da tradição de Análise de Políticas, com a formulação de metas e objetivos e das principais alternativas para alcançá-los, predição das conseqüências, avaliação da coerência existente entre as etapas pensadas até então para tomada de decisão do que fazer, e depois uma outra avaliação a partir dos resultados alcançados. Também neste período já se refletia sobre os problemas da implementação, nova temática que denota mudanças nas elaborações de autores desta tradição.

Depois de sua atuação no difícil e conturbado Governo socialista do Presidente Salvador Allende, e de muito refletir sobre a ineficácia das técnicas de planejamento econômico e as várias experiências políticas de transformação social no período, Matus ainda no exílio, elabora e publica duas obras importantes na construção de sua proposta: primeiro *Planificación de Situaciones* ([1977?]) e depois *Adiós, Señor Presidente*, 1ª

edição espanhola de 1987²¹⁵. Quando publica esta última obra já estava estruturando o método PES, enquanto uma ferramenta para ser utilizada por dirigentes públicos que precisam atuar em uma realidade social muito complexa, denominada por ele de *jogo social*.

É em *Planificación de Situaciones* que mostra as mudanças na forma de pensar o planejamento, diria até que esta sua produção teórica traz todo o início de uma concepção que é mérito de Matus. Concepção que traça uma forma muito diferente de planejamento, ao desenvolver todo um raciocínio situacional. Visão de que sempre ao se explicar a realidade se faz a partir de **alguém** (o conceito de ator social), e esta explicação tem que ter o **para que** se explica (só se explica o que será enfrentado pelo ator), e o **como** se explica (concepção de mundo do ator), e que portanto uma explicação é uma entre outras e há o reconhecimento do **outro** (outras explicações de uma dada realidade, o que infere a idéia do jogo social, no qual vários atores explicam e atuam). Neste ponto também se faz a discussão sobre as condições mínimas para o reconhecimento do ator social, que são as categorias articuladas por Matus no que chamou de **triângulo de governo**: projeto, capacidade de governo e governabilidade. Outro ponto importante para demonstrar a mudança de concepção do autor é a incorporação no planejamento da idéia de **incerteza**, a partir de modelos propostos por Yehezkel Dror, apresentados na sua obra *Política e Plan* (MATUS, 1984), e apresentava em sua última obra (MATUS, 1998), uma reelaboração das tipologias de incerteza.

Matus não conseguiu concatenar todas estas idéias nas obras acima citadas, mas todo este arcabouço é exposto em sua produção teórica posterior: *Política, Planificación y Gobierno*, cuja primeira publicação data de 1987²¹⁶. Esta constatação, acrescida da análise comparativa do conteúdo teórico dos roteiros de 1991 e 1997 do Curso sobre Governo e Planejamento, demonstram a construção constante por parte do autor. O que leva a afirmar-se aqui, o que não é nenhuma novidade pois outros já escreveram direta ou indiretamente, que Matus foi um grande **releitor** de sua obra.

²¹⁵ Edição brasileira data de 1989.

²¹⁶ Edição brasileira data de 1993.

Esta característica de reler suas elaborações teóricas e refletir sobre sua proposta de planejamento e gestão, está diretamente associada ao valor que o autor dá à interação entre prática-reflexão-prática, o que permite dizer que Matus pode ser visto mais como um 'prático em planejamento e gestão' do que como um 'acadêmico em planejamento e gestão'. Somam-se a esta característica, suas experiências como membro ou como assessor de Governos da América Latina o levaram a concluir que a grande maioria dos dirigentes públicos ou governantes, tem baixa capacidade de governo e para tanto é imprescindível que estes sejam preparados para governar. Carlos Matus parte do princípio de que a formação acadêmica não oferece condições para enfrentar os problemas existentes na realidade social em que atores sociais atuam. Pensando em suprir esta 'lacuna' elabora teoria e método direcionados ao planejamento público, propondo várias ferramentas de análise para dar suporte às decisões dos dirigentes, numa perspectiva nova de pensar e realizar o planejamento e a gestão de organizações públicas.

Uma outra importante constatação deste trabalho foi ter encontrado, num pequeno universo de pesquisa, um grande número de textos que analisam a proposta teórico-metodológica ou utilizam seus conhecimentos como orientações de atividades práticas.

Conclui-se que a obra de Carlos Matus, por ter sido construída pelo autor buscando contribuições de diversos autores sem *a priori* rejeitar uma ou outra tradição de planejamento e realizando constantemente releituras e reelaborações, é uma obra aberta, inacabada.

Após este estudo e as constatações aqui apresentadas, continua-se a acreditar, na relevância de um estudo mais aprofundado sobre as possibilidades de sua utilização na área da educação pública. Tendo esta autora vivenciado diferentes experiências e acumulado inquietações com o processo de planejamento e gestão no setor educacional público, avalia-se que esta proposta teórico-metodológica de Matus, possa facilitar e melhorar significativamente a atuação dos profissionais que assumem cargos de direção, com uma maior participação dos envolvidos na busca de uma educação de maior qualidade.

Quando se afirma que a proposta de Carlos Matus pode contribuir na área da educação, parte-se de uma vivência pessoal, sem nunca esquecer os cuidados para que ao se utilizar como um recurso o método PES, ou outro método de planejamento, estes não venham impedir a participação de atores envolvidos no processo ou não venham acarretar em uma tecnização ou mecanização. É necessário ter clareza de que um plano/ projeto/ planejamento não é uma proposta sem autor, mas tem um ator social (com idéia do ator coletivo) que se responsabiliza²¹⁷ pelo mesmo. No âmbito da educação pública, muitos dos envolvidos consideram-se expectadores ou observadores no processo educacional, quando são de fato atores sociais no conceito utilizado no PES.

A proposta de Matus de capacitar dirigentes, se bem analisada, poderia ser em parte utilizada na educação para capacitação dos gestores educacionais (que são ou virão a ser), pois esta autora está convencida que sem uma melhor capacitação dos gestores educacionais, será quase impossível uma mudança significativa nas gestões educacionais.

Ressalta-se aqui que após pesquisa realizada em alguns dos trabalhos sobre planejamento público que citam Matus ou suas concepções teórico-práticas, observou-se que não foi analisada a possibilidade do método PES enquanto uma proposta teórico-metodológica ser integrado a um programa de capacitação para gestores públicos. Estudo este que seria de alta relevância no âmbito da educação pública.

UNICAMP
BIBLIOTECA CENTRAL
SECÃO CIRCULANT

²¹⁷ Responsabilizar, utilizado aqui significando: quando as pessoas envolvidas em uma dada situação nos espaços da educação pública se co-responsabilizam pelos resultados de uma atuação coletiva. Para tanto, é necessário que os envolvidos participem desde o momento da explicação da situação, da elaboração dos objetivos e resultados a serem alcançados na atuação coletiva e do acompanhamento com avaliação constante das mudanças na realidade explicada. Só que no interior dos sistemas educacionais esta prática não é facilitada e os motivos são vários, podendo ser porque os envolvidos não sabem que é possível trabalhar desta forma ou por não terem consciência da necessidade, e/ou por alguns gestores exercerem uma direção pessoal e solitária.

ANEXOS

ANEXO A

Obras que se referem à proposta teórico-metodológica de Carlos Matus

-
- I - Dados bibliográficos completos das obras pesquisadas (lista abaixo)
 - II - Assuntos tratados referentes à produção teórico-metodológica de Matus
 - III - Obras de Matus citadas em cada obra pesquisada
-

1. ALVES, Edgard Luiz G., LIMA, Mozart de Abreu e
2. AMORIM, Maria Cristina Sanches
3. BARBOZA, Eduardo de T. et al.
4. BARELLI, Walter, TROYANO, Annez Andraus.
5. BITAR, Sergio
6. BURBANO Z., Luis Carlos
7. CASTELLANO B., Hercilio
8. CECILIO, Luiz Carlos de O.
9. FINDLING, Liliana.
10. FLORES, Victor
11. GALLO, Edmunco
12. GENTILINI, João Augusto
13. GONÇALVES, Carlos Luiz Martins da Silva
14. HUERTAS, Franco
15. IIDA, Itiro
16. MATTOS, Carlos A. de
17. PLAN de accion del gobierno: 1993-1996
18. PLANEJAMENTO Estratégico Situacional.
19. RUTKOWSKI, Jacqueline
20. SOUSA, Carlos Ângelo de Meneses
21. SPINELLI, Hugo Gillermano
22. TEIXEIRA, Antônio Alberto
23. TESTA, Mario
24. URIBE RIVERA, Francisco Javier

ALVES, Edgard Luiz G., LIMA, Mozart de Abreu e.

- I- ALVES, Edgard Luiz G., LIMA, Mozart de Abreu e. Crise e planejamento estratégico situacional. *São Paulo em Perspectiva*, São Paulo, v.5, n4, out./dez. 1991. (Crise do Estado e do Planejamento).
- II- O texto aponta o PES como uma proposta de reformulação que visa a corrigir as distorções do planejamento tradicional. Para tanto, apresenta-se uma síntese dos 4 momentos do método: Explicativo [problema, ator, diagnóstico tradicional x explicação situacional, fluxograma situacional, nós críticos, macroproblema]; Normativo [cálculo determinístico x cálculo interativo, recursos/ produtos/ resultados, incertezas, surpresas e planos de contingência, cenário, operações e ações]; Estratégico [viabilidade do plano, interesses e valores dos atores sociais]; Tático-operacional [sistema de direção: agenda do dirigente, processamento tecnopolítico, manejo de crises, orçamento por programas, cobrança e prestação de contas, gerência por operações].
- III- Obra de Matus citada (p.27)
MATUS, Carlos. *Política, Planificación y Gobierno*. ILPES/Fund. Altadir.
-

AMORIM, Maria Cristina Sanches

- I- AMORIM, Maria Cristina Sanches. *Uma proposta para a gestão flexível e descentralizada*. São Paulo, 1997. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) - PUC-SP.
- II- A tese propõe-se a refletir sobre planejamento e gestão, que apresenta como contribuição, um conjunto de procedimentos que respondam à flexibilidade e à descentralização organizacional, sendo a preocupação básica encontrar respostas para o fazer. Para construção das recomendações, utilizam-se muitas categorias (conceitos) do PES: ator, problema, múltiplos recursos (destacando o tempo), descritor, causas (regras/ acumulações/ fluxos), conseqüências, resultados, triângulo de governo, operações e sua trajetória, cenários, análise de atores, estratégias (cooperativa/ conflitiva/ cooptação).
- III- Obras de Matus citadas
MATUS, Carlos. '*Guia Teórica*'. Brasília: IPEA, 1993.
_____'*Guia Teórica*'. São Paulo: SEADE, 1994.
_____'*Adios, Señor Presidente*'. Caracas: Fondo Editorial Altadir, 1994b.
_____'*Guia de Exercícios*'. São Paulo: SEADE, 1994
-

BARBOZA, Eduardo de Trindade et al.

- I- BARBOZA, Eduardo de T. et al. Os quatros momentos no planejamento situacional aplicados ao setor saúde : uma proposta metodológica. In: CURSO INTERNACIONAL DE ESPECIALIZAÇÃO EM PLANEJAMENTO DE SISTEMAS DE SAÚDE, 5, 1988, Rio de Janeiro. *Trabalhos finais dos participantes do...* Rio de Janeiro : DAPS/ENSP/FIOCRUZ, 1988. (Tema: Planejamento estratégico-situacional em saúde)
- II- O objetivo do trabalho é formular uma proposta metodológica geral de Planificação Estratégico-Situacional para o Setor Saúde, e para tanto trabalha-se com algumas categorias de análise do PES dos 4 momentos: Explicativo – M1 [problema, explicação situacional, fluxograma situacional, genoestruturas, fenoestruturas]; Normativo – M2 [programa direcional, operações]; Estratégico – M3 [análise de viabilidade, estratégias: cooperação/ cooptação/ conflito]; Tático-operacional – M4 [subsistema de prestação de contas e subsistema de gerência por operações].
- III- Obra de Matus citada (p.55)
C. Matus – *Política, Plano e Governo*.
-

BARELLI, Walter, TROYANO, Annez Andraus

- I- BARELLI, Walter, TROYANO, Annez Andraus. Planejar como arte do governo. *São Paulo em Perspectiva*, v.5, n.4, out./dez. 1991. (Crise do Estado e do Planejamento. Fundação SEADE)
- II- O texto parte da afirmação de que Carlos Matus dedicou-se a estudar as dificuldades de governo na América Latina, e em seguida, apresentam-se propostas para o enfrentamento dessa situação. Para tanto, são discutidas algumas categorias de Matus: triângulo de governo, atores, necessidade do técnico-político, apreciação situacional x diagnóstico tradicional, gerência por operações, descritores do problema, resultados.
- III- Obra de Matus citada (p.18)
Matus, C, *O Líder Sem Estado Maior*, Projeto Gestão/Ilde, 1991
-

BITAR, Sergio

- I- BITAR, Sergio. *Transição, socialismo e democracia : Chile com Allende*. Tradução de Rita Braga. Rio de Janeiro : Paz e Terra, 1980.
- II- O autor descreve o processo histórico do “ensaio chileno de transição para o socialismo pela via democrática”, com utilização de categorias conceituais ou terminologias de Carlos Matus, tais como: situação (inicial e objetiva), estratégia, trajetória, ações, grau de improvisação, condições imprevisíveis; destacando os conceitos de situação, estratégia e trajetória.
- III- Obras de Matus citadas
MATUS, Carlos. *Planificación de Situaciones*. Caracas Ed. Alfar, 1977.
-

BURBANO Z., Luis Carlos

- I- BURBANO Z., Luis Carlos. Reseña del libro “obra abierta” de Umberto Eco. *Revista PES*, Caracas, n. 2, p.93-100, abril. 1993. (Fundación Altadir)
- II- O autor apresenta primeiramente, os aspectos teóricos abordados na obra resenhada, e em seguida, traça um paralelo entre o conceito de “Obra Aberta” e o “Planejamento Estratégico Situacional”. Afirma-se que em muitos aspectos os conceitos de obra aberta e explicação situacional são coincidentes, por ex., ao se oporem ao conceito de diagnóstico. Outro aspecto muito importante é a visão de Eco e de Matus de “aposta aberta”, isto é, os dois autores, Eco em relação à obra e Matus na sua proposta de plano, consideram respectivamente, obra e plano, interpretações entre muitas outras interpretações possíveis em relação ao futuro.
- III- Obras de Matus citadas (p.99)
Matus, Carlos. “El Plan como Apuesta”, Fundación ALTADIR, 1993. Capítulo del libro “El Líder sin Estado Mayor”, próximo a salir a circulación.
-

CASTELLANO BOHÓRQUEZ, Hercilio

I.1- CASTELLANO BOHÓRQUEZ, Hercilio. La planificación en la encrucijada. *Cadernos del CENDES*. v.12, n.29/30, mayo-dic. 1995.

II- No texto apresenta-se o que o autor denomina de principais enfoques de planejamento: tradicional, estratégico situacional, estratégico corporativo e outros (mapa cognitivo/ metodologia sistêmica suave/ seleção estratégica/ análise de flexibilidade ou de fortaleza/ análise de metajogos). Quanto ao PES, afirma-se que sua categoria central é a situação, e apresentam-se em poucas linhas os momentos: explicativo, normativo, estratégico e operacional.

III- Obras de Matus citadas

1- em NOTAS (p.83)

Matus, Carlos. *Estrategia y plan*. Siglo Veintiuno Editores. 1972.

Matus, Carlos. *Planificación de situaciones*. Libros ALFAR. 1977:80. Citado por Corredor, Julio em *La planificación estratégica*. Tercera Edición. Vadell Hermanos Editores, 1991:202-203.

2- em Referências Bibliográficas (p.84)

MATUS, Carlos

1989 <<Política y plan>>. IVEPLAN

1989 *Estrategia y plan*. Siglo XXI Editores.

I.2- CASTELLANO BOHÓRQUEZ, Hercilio, GIORDANI C., Jorge A. *Planificación y viabilidad sociopolítica : aplicaciones al caso venezolano*. Caracas : CENDES, 1996.

II- Ao tratar da teoria de planejamento e análise de viabilidade sociopolítica dos planos, os autores citam o enfoque estratégico proposto por Matus no livro *Planificación de Situaciones*, afirmando que sua formulação baseia-se no conceito de situação e busca desenhar os passos desde a situação inicial até a situação objetivo num processo de transformação, com a pretensão de elaborar uma teoria da ação política. Discorre-se ainda sobre a importância do conceito de situação e as diferenças entre PES e planejamento tradicional (discutem as críticas dos “situacionistas” em 12 pontos).

III- Obras de Matus citadas

MATUS, Carlos

1977 *Planificación de situaciones*. Caracas. Libros Alfar-CENDES.

1984 *Política y Plan* Caracas. Publicaciones IVEPLAN.

1987 *Política, Planificación y Gobierno*. Washington.

CECILIO, Luiz Carlos de O.

I.1- CECILIO, Luiz Carlos de O. Contribuição para uma teoria da mudança do setor público. In : _____ (Org.). *Inventando a mudança na saúde*. São Paulo : Hucitec, 1994. Cap.6.

II- *Mesmo conteúdo da Dissertação descrita abaixo (I.2).*

III- Obras de Matus citadas²¹⁸ (p.330)

MATUS, Carlos. *Adiós señor presidente*. Caracas. Pomaire/Ensayos.

Idem. *Política, Planificación y Gobierno*. Caracas: ILPES/Fundación Altadir.

Idem. *O líder sem Estado Maior*. Fundación Altadir, Mimeo, sem data.

Idem. *Política y Plan*. Caracas: Publicaciones de IVEPLAN. 2ª ed., 1982.

Idem. *Gobierno e Planejamento: guia teórico*. Mimeo, sem data.

²¹⁸ Nesse capítulo, e na dissertação, o autor apresenta, por capítulo, as Referências Bibliográficas como notas, portanto, repete-as várias vezes acrescentando a página.

- I.2- CECILIO, Luiz Carlos de O. *Inventando a mudança na administração pública : reconstituição e análise de três experiências na saúde*. Campinas, 1993. 2v. Dissertação (Mestrado em Medicina Preventiva e Social) - Faculdade de Ciências Médicas, UNICAMP.

II- Nessa dissertação, verifica-se uma preocupação em se desenvolver um raciocínio de como “planejar e conduzir a mudança na administração pública direta” a partir do *sujeito político*: o *Movimento Sanitário*. Explora-se o conceito de “sujeito” (ator social/ força social/ ator/ agente/ sujeito coletivo/ sujeito político/ formuladores/ decisores), e, quanto às teorias de planejamento, discutem-se algumas propostas. Com referência ao PES e seu autor, apresentam-se dados biográficos de Carlos Matus (Quem é Carlos Matus, De que se ocupa Matus), trabalha temáticas, a partir do “*desmonte epistemológico do planejamento até a sistematização de um novo enfoque metodológico em planejamento*”, tais como: o papel do planejador (polêmica entre o técnico e o político), ator social ou força social (Governo), o papel das universidades na formação dos dirigentes, o conceito de situação, as teorias da ação e da produção social, a visão de Matus de que “dentro de uma organização não há conflito”, o modelo organizacional, o tema participação, autogestão e co-gestão, e o “PES na prática” – momento por momento: Explicativo (explicação situacional, problema quase-estruturado, fluxograma situacional); Normativo (desenho das operações, programa direcional); Estratégico (análise dos atores, operações K - viabilidade do plano, teoria dos jogos); Tático-operacional (sistema de direção de alta responsabilidade desdobrado em subsistemas: agenda e processamento técnico-político; de petição e prestação de contas; e gerência por operações).

III- Obras de Matus citadas (p.313-314)

- Matus, Carlos. “adiós senõr presidente”. Caracas: Pomaire/Ensayos, 1987.
 Matus, Carlos. “Politica, Planificacion y Gobierno”. Caracas : ILPES/ Fundacion Altadir.
 Matus, Carlos. “O líder sem Estado Maior”. Fundacion Altadir, mimeo, sem data.
 Matus, Carlos. “Politica y Plan”. Caracas : Publicaciones de IVEPLAN. Segunda edicion, 1982.
 Matus, Carlos. *Governo e Planejamento : guia teórico*. mimeo, sem data.

- I.3- CECILIO, Luiz Carlos de O. Uma sistematização e discussão de tecnologia leve de planejamento estratégico aplicada ao setor governamental. In : MERHY, Emerson Elias e ONOCKO, Rosana, (Org.). *Agir em saúde : um desafio para o público*. São Paulo : Hucitec, 1997. Pt.2.

II- O artigo tem por objetivo “uma apresentação e discussão de um certo modo de operar uma tecnologia mais light de planejamento estratégico, que é, em grande medida, um ‘híbrido’ das tecnologias de planejamento” a partir do conhecimento do autor de algumas *tecnologias de planejamento estratégico*: a desenvolvida por Mario Robirosa ligada à FLACSO em 1982, o PES de Matus e o ZOPP. Sobre o PES, afirma-se ser uma *tradução operacional de uma metodologia muito sofisticada de planejamento*, e utiliza os conceitos de ator (que deve ser bem definido), formulação e descrição dos problemas (quase-estruturados, intermediários e finais), momento explicativo (causas, fluxograma situacional e sua complexidade, nós críticos e a idéia de revisão constante), operações (agregados de ações) e os diferentes recursos para sua viabilização, viabilidade do plano (o não controle total do ator que planeja e as motivações dos outros atores), momento operacional, e sistema de alta responsabilidade.

III- Obra de Matus citada (p.167)

- Matus, C. *Política, Planificación y Gobierno*. Caracas, Fundación Altadir, 1987.

FINDLING, Liliana

- I- FINDLING, Liliana. Algumas considerações sobre o planejamento em saúde e possíveis propostas para a reformulação do sistema. In: CURSO INTERNACIONAL DE ESPECIALIZAÇÃO EM PLANEJAMENTO DE SISTEMAS DE SAÚDE, 5, 1988, Rio de Janeiro. *Trabalhos finais dos participantes do...* Rio de Janeiro : DAPS/ENSP/FIOCRUZ, 1988. (Tema: Planejamento estratégico-situacional em saúde)
- II- No trabalho, comentam-se as críticas ao tipo de planejamento mais enraizado na AL (*paradigma normativo*) e analisam-se as novas posturas do planejamento estratégico, afirmando-se que os documentos Plano Decenal das Américas e Formulação de Políticas de Saúde do começo da década de 70, já incorporam elementos do planejamento estratégico de Carlos Matus. Afirma-se também, que a partir de Matus outros autores (Testa, Barrenechea e Trujillo Castellanos) propõem avanços específicos para a área da saúde referente a métodos de planejamento social adequados às necessidades regionais. Sobre os conceitos e idéias de Matus, apresentam-se as diferenças entre planejamento normativo x planejamento situacional, o político e econômico; e atribui-se ao autor a elaboração do conceito de situação (recorte do espaço e tempo, plano da feno-situacional e da geno-situacional ou genoestrutural), a formulação de um enfoque metodológico composto de 4 momentos, e a incorporação da gerência de operações e da problemática da condução e liderança. São levantadas “várias zonas cinzas da proposta, entre elas a direção do poder, quem analisa os problemas?, e aplica-se para qualquer área?”
- III- Obra de Matus citada
Matus, Carlos: “Adios Sr. Presidente”. 1987. Caracas, Venezuela – Ed. Pomaire.
-

FLORES, Victor

- I- FLORES, Victor. *Planificación estratégica*. 2.ed. Caracas : Cinterplan, 1991. (Curso de capacitación y actualización para planificadores de la educación).
- II- Segundo trabalho de uma série elaborada como material de apoio para a “formação de recursos humanos”. Apresenta uma síntese de conceitos e características consideradas mais importantes do PES: identidade entre planejamento e direção; a existência de outros atores; os 4 momentos num processo contínuo; cálculo situacional complexo; explicação situacional; situação/ problema e oportunidade; diferentes cenários para o cálculo. E por fim, são explicados detalhadamente os 4 momentos do PES.
- III- Obras de Matus citadas
- 1- em Aclaratoria (p.3)
Carlos Matus, “Estrategia y Plan” (Siglo XXI 84), “Política, Planificación y Gobierno” (OPS, ILPES, 1988
- 2- em BIBLIOGRAFIA RECOMENDADA (p.38)
MATUS, Carlos. “Política, Planificación y Gobierno”. Washington D.C. Septiembre, 1987.
-

GALLO, Edmundo, MERHY, Emerson E., MENDES-GONÇALVES, Ricardo B.

- I- GALLO, Edmundo, MERHY, Emerson E., MENDES-GONÇALVES, Ricardo B. *Razão e planejamento: reflexões sobre política, estratégia e liberdade*. São Paulo : Hucitec; Rio de Janeiro : Abrasco, 1995. (Saúde em Debate 78. Série Didática; 4).
- II- Na parte II, *Planejamento como tecnologia de gestão : tendências e debates do planejamento e saúde no Brasil*, Emerson E. MERHY escreve sobre as diferentes racionalidades do planejamento, colocando Carlos Matus entre os autores do “*planejamento como prática social*”, e afirma que o autor, a partir de uma *interpretação específica sobre a produção social e sobre os sujeitos sociais em ação, advoga um método para bem governar*. Comentam-se alguns dos conceitos de Matus quanto ao planejamento normativo, teoria da ação social/ jogo social, os momentos, capacidade do ator social identificar seus problemas, triângulo de governo e outros. Faz uma crítica ao autor por ele, ao desenvolver o método PES, mistificar um modo de intervenção que elimina os sujeitos sociais (comandar racionalmente o processo histórico tal como projetos no interior da U.R.S.S.).
- III- Obras de Matus citadas
- 1- Bibliografia básica para uma discussão para uma discussão do planejamento em saúde no Br (p.149): MATUS, C. *Política, planificação e governo*. IPEA, Brasília, 1993.
- 2- Na Bibliografia (p.152):
 MATUS, C. *Política, y plan*. Caracas, IVEPLAN, 1982.
 _____. *Adiós, señor presidente*. Caracas, Pomaire, 1987.
-

GENTILINI, João Augusto

- I- GENTILINI, João Augusto. *Crise e planejamento educacional na América latina: tendências e perspectivas no contexto da descentralização*. Campinas, 1999. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, UNICAMP.
- II- O trabalho apresenta um estudo das tendências do planejamento, em especial o educacional, na AL durante os anos 80 e seus desdobramentos nos anos 90. Em relação à proposta teórico-metodológica de Matus, o autor discute com outros autores alguns conceitos: ator social e político, triângulo de governo (capacidade de governo/ projeto do governo/ governabilidade), críticas ao planejamento normativo, e correlações de forças entre atores.
- III- Obras de Matus citadas
- MATUS, Carlos. “Planificación y Gobierno”, in Revista da CEPAL (Santiago, Chile), No.31, abril/1987.
- _____. “Política, Planejamento e Governo”, Editora do Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA, Rio de Janeiro), 1997.
- _____. “Sete teses sobre o Governo”, Faculdade de Educação (UNICAMP, São Paulo), 1997, mimeo.²¹⁹
-

²¹⁹ Na leitura desta obra, detectou-se um equívoco de digitação por se tratar da Obra *Dez teses sobre as práticas de governo* (MATUS, [S.n.t.]a).

GONÇALVES, Carlos Luiz Martins da Silva.

I- GONÇALVES, Carlos Luiz Martins da Silva. *O trabalho pedagógico não docente na escola : um ensaio de monitoramento*. São Paulo, 1995. 2v. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, USP.

II- A dissertação apresenta o PES como uma possibilidade de superação da sistemática de planejamento utilizada nas unidades escolares. Parte do pressuposto de que é uma proposta de planejamento participativo e escreve sobre os fundamentos/ conceitos básicos defendidos por Matus: as diferenças entre planejamento normativo e o PES; governabilidade, problemas e oportunidades (descrição, causas, conseqüências e soluções são situacionais que dependem do sujeito que o identifica); as dez assertivas propostas em 1989 (MATUS, [1991?])c) “Planifica quem governa”, “A planificação refere-se ao presente”, “A planificação exige um cálculo situacional complexo”, “A planificação refere-se a oportunidade e problemas reais”, “A planificação é inseparável da gerência”, “A planificação situacional é, por definição, necessariamente política”, “A planificação não se refere nunca adivinhar o futuro”, “O plano é modular”, “A planificação não é monopólio de ninguém”, “A planificação não dispõe sobre o tempo nem se deixa enrijecer por ele”. Em seguida descreve a metodologia do PES através dos 4 momentos interdependentes e os instrumentos apontados por Matus: explicativo [fluxograma situacional], normativo [cálculo situacional interativo e programa direcional], estratégico [trajetória estratégica], operacional [apreciação da situação na conjuntura, pré-avaliação das decisões, tomada de decisão e execução, pós-avaliação da decisão e execução]. Trata de forma destacada o “monitoramento”, apresentado como a principal característica do momento operacional do PES e que implica em considerar conjuntamente o uso do tempo e a natureza das atividades (importância-rotina, urgência-pausa, intencionalidade-compromisso). E, por fim, apresenta o relato da sistemática de monitoramento de atividades que o autor desenvolveu no cargo de coordenador pedagógico em escola de ensino fundamental com base nos fundamentos e metodologia do PES.

III- Obras de Matus citadas

- MATUS, Carlos. Adeus Senhor Presidente. Planejamento, Antiplanejamento e Governo. tradução de Francisco A. Carneiro da Cunha Filho. Recife, Litteris Ed, 1989a.
 _____ . Planificação, Liberdade e Conflito. São Paulo, ILDES Editor, 1989b.
 _____ . O plano como Aposta. São Paulo, ILDES Editor, s/d.a
 _____ . O Líder sem Estado Maior. São Paulo, Fundação Altadir, s/d.b
 _____ . Curso de Planificação e Governo. Guia de Análise Teórica. São Paulo, ILDES Editor, 1991.a
 _____ . “O plano como aposta”. São Paulo em Perspectiva. São Paulo, 5:28-42, outubro/dezembro de 1991b.
 _____ . EL PES en la prctica. Caracas, Fundação Altadir, s/d.c
 _____ . Sobre el analisis estrategico. Caracas, Fundação Altadir, s/d.d.
-

HUERTAS, Franco

I- HUERTAS, Franco. *El metodo PES : entrevista con Matus*. Caracas : Fondo Editorial Altadir, 1994. (tradução de 1996)

II- O livro apresenta em forma de perguntas e respostas toda a concepção de Carlos Matus em relação ao planejamento: a importância que atribui de se planejar o futuro com incerteza diferentemente da visão tradicional, o papel das universidades na formação dos dirigentes. Além disso, é explicado passo a passo o PES.

III- Obras de Matus citadas: *Não há citação*.

IIDA, ITIRO

- I- IIDA, Itiro. *Planejamento Estratégico Situacional*. Brasília, DF : SEBRAE, 1996. Curso de (Curso de Especialização em Agentes de Inovação e Difusão Tecnológica. ABIPTI-SEBRAE-CNPq. Apostila).
- II- A apostila do curso está subdividida em Parte I: os conceitos do PES [Planejamento Tradicional ao Estratégico, os princípios do PES, diferenças entre os 2 tipos de planejamento, explicação situacional, modelos determinísticos e estratégico (incertezas), modelos explicativos do futuro, invariantes, variantes, surpresas, plano de governo - cenário/ previsão/ previsão, problema, atores, triângulo de governo,]; Parte II: O Momentos do PES [detalhadamente]; Parte III: Estudo de caso - aplicação da metodologia PES para um problema social relacionado com o desemprego no Distrito Federal.
- III- Obras de Matus citadas
- 1- em Apresentação (p.7)
 “Curso de Planejamento Estratégico Situacional - Guia Teórico” do Prof. Carlos Matus. (Workshop Governo e Planejamento, organizado pelo Centro de Treinamento para o Desenvolvimento Econômico e Social do IPEA, em Brasília, em outubro de 1992).
- 2- em BIBLIOGRAFIA (p.99)
Matus, Carlos, Política, Planejamento & Governo. Brasília: IPEA (Série IPEA, 143), 1993, 2v.
Matus, Carlos, Estratégias Políticas: Chipanzé, Maquiavel e Gandhi. São Paulo: Edições Fundap, 1996, 294p.
Matus, Carlos, Adeus, Senhor Presidente. São Paulo: Edições Fundap, 1997.
-

MATTOS, C. A. de

- I- MATTOS, C. A. Estado, processos decisórios e planejamento na América Latina. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL ESTADO E PLANEJAMENTO: OS SONHOS E A REALIDADE. 1986, Brasília, DF. *Trabalhos apresentados no...* Brasília, DF : IPEA-CENDEC, 1988. (Seminário comemorativo dos vinte anos do CENDEC em setembro de 1986).
- II- O texto não apresenta nenhum conceito do PES e em “Notas” lê-se: “*Na maior parte de seus trabalhos mais recentes, ao apresentar e fundamentar sua proposta sobre planejamento estratégico situacional, Carlos Matus insistiu nas limitações das categorias econômicas e na necessidade de trabalhar a base de uma categoria totalizante, que permitia apreender uma dinâmica de um sistema complexo em toda sua variedade (ver em particular Matus, 1985)*”.
- III- Obras de Matus citadas
- Matus, Carlos (1985) – *Planificación, libertad²²⁰ y conflicto*, Caracas, Cuadernos de IVEPLAN.
-

PLAN de accion del gobierno: 1993-1996

- I- PLAN de accion del gobierno : 1993-1996. In : *AGENDA para el desarrollo*. [Quito?] : Consejo Nacional de Desarrollo. [s.d.].
- II- Na formulação do Plano optou-se por utilizar “*el método de Planificación Estratégica Situacional*”. (Conf. p.ii e xvii), com levantamento de problemas (26), descritores (manifestações), causas, conseqüências, nós-críticos – árvore do problema, operações, resultados por cenário.
- III- Obras de Matus citadas: *Não há citação*
-

²²⁰ O termo correto: “Libertad”.

PLANEJAMENTO Estratégico Situacional.

- I- **PLANEJAMENTO Estratégico Situacional.** Santo André : Escola de Governo do Grande ABC. 1995. (Mimeogr.). Material Conceitual.
- II- A apostila é denominada de Material Conceitual, sendo subdividida em 1) Conceitos [Planejamento Tradicional x Planejamento Estratégico, Momentos, e Triângulo de Governo]; 2) A implantação de mecanismos de planejamento estratégico situacional como instrumento de planejamento das ações de governo [ator social, matriz do ator x valor, cenários, surpresas e planos de contingência, operação K, recursos escassos, problema]; 3) Processo de resolução de problemas através da construção de Fluxograma Situacional [descritores -VDP, causas, conseqüências, nó crítico, VDR, nó crítico de resultado -NCR, operações, matriz operacional]; 4) A implantação de mecanismos de acompanhamento e monitoração das ações relativas ao Triângulo de Governo [Gerência por operações - sala de situações, análise de confiabilidade do plano.
- III- Obras de Matus citadas²²¹
- MATUS, C. - "Adeus, Senhor Presidente - Planejamento, Antiplanejamento e Governo" - Litteris editora - Recife - 1989
- MATUS, C. - "O Plano como aposta" - in Revista São Paulo em Perspectiva, 5(4) - outubro/dezembro de 1991 - pp. 28-42
- MATUS, C. - "Política, Planificación y Gobierno" - Nações Unidas/ILPES - 1989
-

RUTKOWSKI, Jacqueline

- I- RUTKOWSKI, Jacqueline. *Clientes ou cidadãos? qualidade e eficiência no serviço público.* Belo Horizonte, 1998. 135p. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) - Escola de Engenharia, UFMG.
- II- O trabalho analisa duas estratégias metodológicas utilizadas na gerência de instituições públicas no Brasil: Qualidade Total e o Planejamento Estratégico Situacional (PES). No capítulo III, apresenta-se a metodologia PES como estratégia metodológica desenvolvida para gestão de órgãos governamentais [diferenças entre PES e planejamento tradicional, análise situacional, produção social como um jogo, ator social, balanços, operações, momentos, nó crítico, análise de cenários/ de atores e de viabilidade do plano, direção estratégica]. E, no cap. IV, comparam-se as duas metodologias. Encontram-se ainda, anexo, 65 conceitos utilizados no método PES adaptado do livro *Política, planejamento e governo*, IPEA.
- III- Obras de Matus citadas
- Matus, C. Política, planejamento e governo. 2v. IPEA. BSB. 1996(1)
- _____ Adeus, senhor presidente: governantes governados. FUNDAP. SP. 1992(2)
- _____ Chimpanzé, Maquiavel e Ghandi: estratégias políticas. FUNDAP. SP. 1996(3)
- _____ O método MAPP (Método Altadir de Planificación Popular). Fundação Altadir. mimeo.
- _____ El Sistema Altadir de Monitoreo (SAM). Fundação Altadir. Caracas. 1994.
- _____ Sobre la teoría de las macroorganizaciones. Fundação Altadir. mimeo.
-

²²¹ É citada também: FUNDAÇÃO ALTADIR - "Mapp" - mimeo - sem data.

SOUSA, Carlos Ângelo de Meneses

- I- SOUSA, Carlos Ângelo de Meneses. Planejamento e sistema de alta responsabilidade. *TEXTO para reflexão*, nº2, Brasília, DF, maio/agosto. 1996. (MEB -Movimento de Educação de Base)
- II- *O artigo trata do planejamento e do sistema de alta responsabilidade a partir de dois autores Carlos Matus (estratégico) e Danilo Gandin (participativo). Ao fazer uma análise da atuação da equipe da qual faz parte, são elencadas e correlacionadas algumas idéias de Matus: a baixa capacidade e responsabilidade dos governos (não cobrança de contas e não priorização de ações); a necessidade de resgatar o planejamento como ato político, melhorar o nível de processamento técnico-político dos problemas, reconhecer o outro. Afirma-se também que Matus é um especialista em planejamento participativo.*
- III- Obras de Matus citadas
- PLANEJAMENTO estratégico. Carlos Matus. Florianópolis: Sindicato dos Bancários de Florianópolis, 1991. (Vídeo).
-

SPINELLI, Hugo Gillermano

- I- SPINELLI, Hugo Gillermano. Uma tentativa de leitura e interpretação comparada das obras de Carlos Matus e Mario Testa. In: CURSO INTERNACIONAL DE ESPECIALIZAÇÃO EM PLANEJAMENTO DE SISTEMAS DE SAÚDE, 5, 1988, Rio de Janeiro. *Trabalhos finais dos participantes do...* Rio de Janeiro : DAPS/ENSP/FIOCRUZ, 1988. (Tema: Planejamento estratégico-situacional em saúde).
- II- O trabalho distingui conceitos, idéias e terminologias usadas por Carlos Matus e Mario Testa em suas obras (pesquisadas pelo autor Spinelli). O autor inicia o texto com o levantamento comparativo das trajetórias dos dois autores estudados e, em seguida, apresenta as posições que se assemelham e se diferenciam. Quanto às idéias de Carlos Matus, escreve sobre: conceito de planejamento, governar como improvisação, atores sociais/ forças sociais/ classe social, governabilidade, poder, participação, ciências e ideologias, triângulo de governo, críticas ao planejamento normativo, conceitos do planejamento situacional (tática, estratégia, problemas, fluxograma, situação-objetivo e utopia, os 4 momentos e tempos).
- III- Obras de Matus citadas
- De Carlos Matus:
- Estratégia e Plano – mimeo – 187 pgs.
 - Política e Plano – 186 pgs. Publicações de IVEPLAN – Segunda Edição Caracas – Venezuela.
 - Planejamento de Situações – 376 pgs. – Fonde de Cultura Economica – 1980, México.
 - Política, Planejamento e Governo – 772 pgs. – Publicação apoiada pela OPS – Venezuela, 1987.
 - Adeus Senhor Presidente – 239 pgs. Pomaire/ensaios – Venezuela, 1987.
-

TEIXEIRA, Antônio Alberto

- I- TEIXEIRA, Antônio Alberto. *O planejamento público no Brasil : de Getúlio a JK (1930 - 1960)*. Fortaleza : IPLANCE, 1997.²²²
- II- O autor estuda a experiência brasileira de planejamento através da análise do Plano de Metas do presidente Juscelino Kubitschek valendo-se de algumas categorias propostas por Matus: planejamento, planejamento normativo tradicional x PES, situação, triângulo de governo ou triângulo de liderança (plano de governo, capacidade de governo e governabilidade) e estudo dos atores
- III- Obras de Matus citadas
- MATUS, Carlos. *Adeus, senhor presidente: planejamento, antiplanejamento e governo*. Recife: Letteris, 1989.
- _____. *Adeus, senhor presidente: governantes governado*. São Paulo: FUNDAP, 1996.
- _____. *Estratégias políticas: Chipanzé, Maquiavel e Ghandi*. São Paulo: FUNDAP, 1996.
- _____. *Planificação, liberdade e conflito*. São Paulo: ILDES, 1991.
- _____. *Política, planejamento e governo*. Brasília: IPEA, 1993. 2v.
- _____. *O Plano como aposta. São Paulo em Perspectiva*. São Paulo: SEADE, v. 5, nº 4, p.28-42, 1991.
-

TESTA, Mario

- I.1- TESTA, Mario. *Pensar em Saúde*. Tradução de Walkiria Maria Franke Settineri. Porto Alegre : Artes Médicas, 1992(a).
- II- O autor ao escrever sobre “crise e planejamento”, mais especificamente a questão da reformulação dos métodos, cita que foram realizados avanços e estes, escreve em nota, “tirados, em parte, do informe final de uma investigação realizada na área, ‘Teoría y método de la planificación’, do CENDES, sob a coordenação de Lourdes Yero e Jorge Giordani, e com a participação principal de Carlos Matus. O tema da investigação era o desenvolvimento de uma metodologia de planejamento a médio prazo, baseada nos delineamentos dados por Matus em seu livro *Planificación de situaciones...*”. Afirma que na AL o planejamento estratégico está representado principalmente por Carlos Matus, e escreve sobre as seguintes idéias defendidas por Matus: crítica ao planejamento normativo, viabilidade política, o papel do planejador, teoria social, ator, situação (inicial e objetiva).
- III- Obras de Matus citadas (NOTAS, p.128)
- por Matus em seu livro *Planificación de situaciones*, Caracas, CENDES-ALFAR, 1978.
- C. Matus, *Estrategia y plan* (1968), *Planificación de situaciones* (1978), *Política y plan* (1983).
-
- I.2- TESTA, Mario. *Planificación normativa vis a vis planificación estratégica*. In: CONGRESO INTERINSTITUCIONAL MULTIDISCIPLINARIO : LA SALUD EN EL MUNICIPIO DE ROSARIO, 2, 1991, Rosario. [Actas...]. Rosario : CESS-Asociación Medica de Rosario, 1991. (Conferencia)
- II- Nesta conferência Testa faz as mesmas afirmações sobre o autor Calos Matus já citadas na obra I.1, acrescenta que a idéia de introduzir o “estratégico” no planejamento vai tomando corpo com as publicações de Matus, só que ele utiliza outro nome para seu livro “planificación situacional”.
- III- Obras de Matus citadas: *Não apresenta Bibliografia*.
-

²²² Dissertação: *O planejamento vivenciados nos anos JK : uma experiência que deu certo*, PUC-SP, 1995.

TESTA, *Continuação*

I.3- TESTA, Mario. Tendências em Planificação. In: URIBE RIVERA, Francisco Javier (Org.). *Planejamento e programação em saúde : um enfoque estratégico*. 2.ed. Tradução de Elizabeth Artmann. São Paulo : Cortez, 1992b. Cap.2. Pt.2.

II- *Mesmo conteúdo da Obra citada anteriormente I.1.*

III- Obras de Matus citadas

1- na p. 77: Carlos Matus (1968, 1978b, 1983)

2- Bibliografia p.221

MATUS, Carlos. *Estrategia y plan*. 1 968; México, Siglo XXI, 1978a, Cap. II.

_____. *Planificación de Situaciones*. 1978b; México, FCE, 1983a.

_____. *Política y Plan*. 1983b; 2. Ed. Publicaciones de IVEPLAN, Venezuela, 1982, Cap. II; Ediciones IVEPLAN, Venezuela, 1987.

_____. *Política, planificación y gobierno*. Borrador, Washington, 1988. Borrador.

URIBE RIVERA, Francisco Javier

I.1- URIBE RIVERA, Francisco Javier. *Agir comunicativo e planejamento social : uma crítica ao enfoque estratégico*. Rio de Janeiro : FIOCRUZ, 1995.²²³ Cap.4.

II- No item 2, "O planejamento estratégico-situacional de Matus", do capítulo 4, "A teoria do planejamento estratégico no setor social e da saúde à luz do agir comunicativo - o contexto latino-americano", o autor analisa o corpo teórico e os elementos do enfoque metodológico do PES: conceito de situação e de poder, a teoria da produção social e da ação, o planejamento enquanto estrutura comunicativa, e os quatro momentos do enfoque operacional do PES.

III- Obras de Matus citadas:

MATUS, C. *Política, Planificación y Gobierno*. Borrador, Washington, 1987.

_____. *Guia Teorico do PES*. Fundación Altadir, Venezuela, 1992 (seção 10, traduzido).

_____. *Adios Sr. Presidente*. Pomaire Ensayos. Caracas, Venezuela, 1987.

_____. *Política y Plan*. IVEPLAN, Venezuela, 1982.

_____. *La Planificación Posible en la Prospectiva Sócio-Política de América Latina*. XIII Congreso Latino Americano de Planificación. Caracas, out/1980.

_____. *La Planificación de Situaciones*. Fondo de Cultura Económica, México, 1980.

I.2- URIBE RIVERA, Francisco Javier. *Planejamento estratégico-situacional ou controle de qualidade total em saúde? : um contraponto teórico-metodológico*. Cadernos FUNDAP, São Paulo, n.19, jan./abr. 1996. (Qualidade em Saúde).

II- O autor, entendendo o planejamento como instrumento de gestão, faz uma análise comparativa de dois enfoques PES e TQC, segundo os momentos do PES: explicativo, normativo, estratégico e tático-operacional.

III- Obras de Matus citadas

MATUS, C.

1992 *EL PES en la práctica (formatos sobre cenários)*. Venezuela: Fundación Altadir. (mimeo).

1992b *Sobre la teoria de las macro-organizaciones*. Venezuela: Fundación Altadir.

²²³ Tese de Doutorado *O agir comunicativo e a planificação estratégica no setor social (e sanitário)*, 1991, atualizada.

URIBE, *continuação*

- I.3- URIBE RIVERA, Francisco Javier. O Planejamento situacional : uma análise reconstrutiva. In: GALLO, Edmundo, URIBE RIVERA, Francisco J., MACHADO, Helena (Org.). *Planejamento Criativo : novos desafios em políticas de saúde*. Rio de Janeiro : Resumé Dumará, 1992b. Cap.6.
224

II- *Mesmo conteúdo da Obra citada anteriormente I.1.*

III- Obras de Matus citadas

- MATUS, C. *Política y Plan*. Caracas, Iveplan, Ed. Caracas, 1982.
_____. *Adiós sr. presidente*. Caracas, Pomaire Ensayos, 1987.
_____. *Política, planificación y gobierno*. Washington, Borrador, 1987.
-

- I.4- URIBE RIVERA, Francisco Javier (Org.), TESTA, Mario, MATUS, Carlos *Planejamento e programação em saúde : um enfoque estratégico*. Tradução de Elizabeth Artmann. 2.ed. São Paulo : Cortez, 1992a.

II- O autor diz que o planejamento situacional de Matus é uma vertente da planificação estratégica, e apresenta os temas centrais da proposta de Matus: conceito de situação e de diagnóstico situacional; teoria da produção social; teoria da ação; epistemologia da planificação; conceito de momento; conceito de planejamento; enfoque metodológico: os 4 momentos; e triângulo de governo.

III- Obras de Matus citadas

- MATUS, Carlos. *Estrategia y plan*. 1 968; México, Siglo XXI, 1978a, Cap. II.
_____. *Planificación de Situaciones*. 1978b; México, FCE, 1983a.
_____. *Política y Plan*. 1983b; 2. Ed. Publicaciones de Iveplan, Venezuela, 1982, Cap. II; Ediciones Iveplan, Venezuela, 1987.
_____. *Política, planificación y gobierno*. Borrador, Washington, 1988. Borrador.
-

²²⁴ Capítulo V da tese de doutorado de 1991 e item 2 do capítulo 4 do livro de 1995.

ANEXO B

Localização de alguns conceitos da proposta teórico-metodológica de Carlos Matus em suas obras

Obras pesquisadas:

OBRA nº3 – *Estrategia y Plan*. MATUS, 1993a ²²⁵

OBRA nº5 – *Planificación de Situaciones*. MATUS, [1977?]

OBRA nº9 – *Política y Plan*. MATUS, 1984

OBRA nº14 – *Política, Planificación y Gobierno*. MATUS, 1993c ²²⁶

OBRA nº16 – *Adiós, Señor Presidente*. MATUS, 1989 e 1997a

OBRA nº20 – *El Plan como Apuesta*. MATUS, [1991?]d ²²⁷

OBRA nº25 – *Chimpancé, Machiavelli y Gandhi :estrategias políticas*. MATUS, 1996a ²²⁸

Termos/ temáticas pesquisados:

ATOR SOCIAL

PROBLEMA

SITUAÇÃO [Explicação Situacional ou do Problema]

TRIÂNGULO DE GOVERNO

PLANEJAMENTO [PES, Momentos do planejamento, Cálculo sobre o futuro/ Modelos Epistemológicos, Cenário, Operações, Recurso-Produto-Resultado, Teoria da ação estratégica]

²²⁵ Esta é a 10. ed. e foi localizada também a 2.ed., MATUS ROMO, 1978.

²²⁶ Também localizada a edição MATUS, 1987b.

²²⁷ Também localizada as edições MATUS, 1993b e 1991e, com algumas alterações nas traduções.

²²⁸ Também localizada a edição MATUS, 1995.

TERMOS/ TEMÁTICAS	OBRAS PESQUISADAS							
	03 1993a	05 [1977?]	09 1984	14 1993c	16 1989 1997a		20 [1991?] ^d	25 1996a
ATOR SOCIAL		77, 118, 120, 128		227-233, 438-444, 570	não	297-309		104-169, 203
ator e agente	38, 90		50, 183				7	
força e grupo social	85, 90	19, 98, 118, 134, 237-288 (238)	40, 63- 67, 78, 107, 456	227-229				
PROBLEMA	72		18	259-284, 580-581	122	149, 210- 215		
problema bem- estruturado e quase- estruturado				142- 144, 181, 580	102-109	129-136		29-32
SITUAÇÃO		63-197, 248, 291	28-32, 181	104, 107, 203-219, 584	123-128	149-157	17	11-14, 66
situação inicial e objetivo			19-27, 55, 104- 112, 116, 181	237-240, 243-245, 279, 456, 584-585				
Explicação Situacional / do Problema	221	28	28-32	124-134, 211-226	216-222		16-18	13, 65-66
fluxograma situacional			32-39, 184	311-333, 575	não	218-222		
TRIÂNGULO DE GOVERNO				59-62	34-36	50-52	23	
PLANEJAMENTO (democrático, econômico, de governo)	7-13, 49, 53, 58- 100	257	13-16, 87-91	09-19, 32, 51- 53, 551	154-190	182-206		
críticas ao planejamento econômico/ normativo	101-104	21-30	75-77	37-51, 70-76	37-40, 51-53, 102, 132-135	53-56, 65-67, 160-164		
teoria da ação e teoria do planeja/o				81-84	41-50, 129-131	56-65, 157-160		
enfoque metodológico/ método	122-125			199-202				
órgãos/ oficinas de planejamento	50, 57, 64							

TERMOS/ TEMATICAS	OBRAS PESQUISADAS							
	03 1993a	05 [1977?]	09 1984	14 1993c	16 1989 1997a		20 [1991?] ^d	25 1996a
PES (argumentos e conceitos)			181-186	20-28, 76-80, 176, 201-202, 285-292, 569-586	25-33, 53-56	3, 25, 40-50, 56-70		
Momento (conceito/ tipos)				297-301, 577	não	209-210		
momento estratégico				403-480, 577		209	34	
momento explicativo				303-333, 577		209		
momento normativo				335-401, 577		209		
momento tático-operacional				481-554, 577		209		
Cálculo sobre o futuro/ Modelos Epistemológicos	88		87, 93-97	135-144		247-260		
incerteza			91	135, 575			19	
Cenário		84, 177		210, 247, 574		262-273		
opções	142	312, 434	74, 185, 578	248			22	
variante/ invariante/ surpresa	142		74-75	15, 30, 248-254, 575-576, 585	263-273	30	22-23	178-179
Operações				255-257, 279, 370, 449, 507				188, 214, 269-272
Recurso-Produto-Resultado			80	381, 462				
recursos escassos (poder, tempo)	72	243-247, 288, 422		63-69, 438-444, 462	110-115	136-142		83-84, 103, 224-225
Teoria da ação estratégica				56, 86-90, 95, 147-170, 454	83-101, 129-131	106-129, 157-160	26-28	livro todo
estratégia - tática	104-125, 132	261	71	191-195, 241, 574-575, 585			26	11-17, 28-65, 177

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS*

1. Obras de Carlos Matus Romo

MATUS, Carlos. *Adeus, senhor presidente : governantes governados*. Tradução de Luís Felipe R. del Riego. São Paulo : Fundap, 1997a. ISBN 85-7285-051-1

_____. *Adeus senhor presidente : planejamento, antiplanejamento e governo*. Tradução de Francisco A. C. da Cunha Filho. Recife : Litteris, 1989. (Título original: Adió, señor presidente).

_____. *Chimpancé, Machiavelli y Gandhi : estrategias políticas*. Caracas : Altadir, 1995. ISBN 980-07-2775-2

_____. *Dez teses sobre as práticas de governo*. [S.n.t.]a. (Mimeogr.).

_____. *Estrategia y plan*. 10.ed. México : Siglo XXI, 1993a. (Textos del Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social). ISBN 968-23-1852-1

_____. *Estratégias políticas : Chimpanzé, Maquiavel e Ghandi*. Tradução de Giselda Barroso Sauveur. São Paulo : Fundap, 1996a. (Título original: Chimpancé, Machiavello y Gandhi : estrategias políticas). ISBN 85-7285-048-1

_____. Fundamentos da planificação situacional. In: RIVERA, Francisco Javier Uribe (Org.). *Planejamento e programação em saúde : um enfoque estratégico*. 2.ed. Tradução de Elizabeth Artmann. São Paulo : Cortez, 1992. Cap.3. ISBN 85-249-0190-X

* Foram subdivididas em: 1- Obras de Carlos Matus Romo; 2- Obras que se referem à proposta teórico-metodológica de Carlos Matus; e 3- Outras Obras.

- _____. *Guia de análise teórica*. [São Paulo] : ILDES, 1991a.
- _____. *Juegos*. [S.n.t.]b. (Mimeogr.).
- _____. *O líder sem Estado-maior*. [São Paulo] : ILDES, [1991?]b.
- _____. *El líder sin Estado mayor : la oficina del gobernante*. La Paz : Altadir, 1997b.
- _____. O método PES, reengenharia pública e a teoria das conversações: *entraves e problemas*. In: *APOSTILA do curso Estratégias para a reforma das organizações públicas*. Tradução de Giselda Barroso Sauveur. São Paulo : Fundap, 1996b.
- _____. *El metodo PES, reingenieria publica y la teoria de las conversaciones : trabas y problemas*. Bogotá : Altadir, 1994a. (Colección: Ciencias y Técnicas del Gobierno).
- _____. El plan como apuesta. *Revista PES*, Caracas, n.2, p.9-59, abr.1993b.
- _____. *Planificação, liberdade e conflito*. [São Paulo] : ILDES, [1991?]c.
- _____. Planificación y gobierno. *Revista da CEPAL*, Santiago, nº31. p.161-177, abril. 1987a.
- _____. *Planificación de situaciones*. Caracas : CENDES/Libros Alfar, [1977?]. Tomo I.
- _____. *O plano como aposta*. [São Paulo]: ILDES, [1991?]d.
- _____. O Plano como aposta. *São Paulo em Perspectiva*, São Paulo, v.5, n.4, p.28-42, out./dez. 1991e. (Crise do estado e do planejamento).
- _____. *Política y plan*. 2.ed. México : IVEPLAN, 1984.

_____. *Política, planejamento & governo*. Brasília, DF : IPEA, 1993c. Tomos I e II.

_____. *Política, planificación y gobierno*. Caracas : Altadir, [1987?]b. ISBN 980-300-316-X

_____. *Revolución del aparato público*. [S.n.t.].c. (Mimeogr.).

_____. *Roteiro de análise teórica*. [Natal] : Altadir, 1997. (Mimeogr.).

_____. *Roteiro de análise teórica*. Tradução de Giselda Barroso G. A. Sauveur. São Paulo : FUNDAP, 1996c.

_____. *El sistema Altadir de monitoreo : SAM*. Caracas : Altadir, 1994b. (Mimeogr.).

_____. *Sobre el análisis estratégico*. Caracas : Altadir, [s.d]. (Mimeogr.).

_____. *Teoría de la producción y el juego social*. Caracas : Altadir, 1998. (Apostila do "Seminario de Teoría del Gobierno").

_____. *Los tres cinturones del gobierno : gestión, organización y reforma*. Caracas : Altadir, 1997d. ISBN 980-07-4371-5

MATUS ROMO, Carlos. *Estrategia y plan*. 2.ed. México, DF : Siglo XXI, 1978. (Textos del Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social). ISBN 968-23-0219-6

2. Obras que se referem à proposta teórico-metodológica de Carlos Matus

ALVES, Edgard Luiz G., LIMA, Mozart de Abreu e. Crise e planejamento estratégico situacional. *São Paulo em Perspectiva*, São Paulo, v.5, n. 4, out./dez. 1991. (Crise do Estado e do Planejamento).

- AMORIM, Maria Cristina Sanches. *Uma proposta para a gestão flexível e descentralizada*. São Paulo, 1997. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) - PUC-SP.
- BARBOZA, Eduardo de Trindade et al. Os quatros momentos no planejamento situacional aplicados ao setor saúde : uma proposta metodológica. In: CURSO INTERNACIONAL DE ESPECIALIZAÇÃO EM PLANEJAMENTO DE SISTEMAS DE SAÚDE, 5, 1988, Rio de Janeiro. *Trabalhos finais dos participantes do...* Rio de Janeiro : DAPS/ENSP/FIOCRUZ, 1988. (Tema: Planejamento estratégico-situacional em saúde).
- BARELLI, Walter, TROYANO, Annez Andraus. Planejar como arte do governo. *São Paulo em Perspectiva*, São Paulo, v.5, n. 4, out./dez. 1991. (Crise do Estado e do Planejamento).
- BITAR, Sergio. *Transição, socialismo e democracia : Chile com Allende*. Tradução de Rita Braga. Rio de Janeiro : Paz e Terra, 1980.
- BURBANO Z., Luis Carlos. Reseña del libro "obra abierta" de Umberto Eco. *Revista PES*, Caracas, n.2, p.93-100, abr.1993.
- CASTELLANO BOHÓRQUEZ, Hercilio, GIORDANI C., Jorge A. *Planificación y viabilidad sociopolítica : aplicaciones al caso venezolano*. Caracas : CENDES, 1996. (Colección Jorge Ahumada ; n.6). ISSN: 1316-189X
- CASTELLANO BOHÓRQUEZ, Hercilio. La planificación en la encrucijada. *Cadernos del CENDES*, v.12, n. 29/30, mayo/dic. 1995. ISSN 1012-2508
- CECILIO, Luiz Carlos de O. Contribuição para uma teoria da mudança do setor público. In : _____. (Org.). *Inventando a mudança na saúde*. São Paulo : Hucitec, 1994. Cap. 6.
- _____. *Inventando a mudança na administração pública : reconstituição e análise de três experiências na saúde*. Campinas, 1993. 2v. Dissertação (Mestrado em Medicina Preventiva e Social) - Faculdade de Ciências Médicas, UNICAMP.

- _____. Uma sistematização e discussão de tecnologia leve de planejamento estratégico aplicada ao setor governamental. In : MERHY, Emerson Elias, ONOCKO, Rosana (Org.). *Agir em saúde : um desafio para o público*. São Paulo : Hucitec, 1997. p.151-162. Pt.2. ISBN 85-271.0407-5
- FINDLING, Liliana. Algumas considerações sobre o planejamento em saúde e possíveis propostas para a reformulação do sistema. In: CURSO INTERNACIONAL DE ESPECIALIZAÇÃO EM PLANEJAMENTO DE SISTEMAS DE SAÚDE, 5, 1988, Rio de Janeiro. *Trabalhos finais dos participantes do...* Rio de Janeiro : DAPS/ENSP/FIOCRUZ, 1988. (Tema: Planejamento estratégico-situacional em saúde).
- FLORES, Victor. *Planificación estratégica*. 2.ed. Caracas : Cinterplan, 1991. (Curso de capacitación y actualización para planificadores de la educación).
- GALLO, Edmundo, MERHY, Emerson E., GONÇALVES, Ricardo B. Mendes *Razão e planejamento : reflexões sobre política, estratégia e liberdade*. São Paulo : Hucitec ; Rio de Janeiro : Abrasco, 1995. (Saúde em Debate 78. Série didática ; 4).
- GENTILINI, João Augusto. *Crise e planejamento educacional na América latina : tendências e perspectivas no contexto da descentralização*. Campinas, 1999. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, UNICAMP.
- GONÇALVES, Carlos Luiz Martins da Silva. *O trabalho pedagógico não docente na escola : um ensaio de monitoramento*. São Paulo, 1995. 2v. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, USP.
- HUERTAS, Franco. *O método PES : entrevista com Matus*. Tradução de Giselda Barroso Sauveur. São Paulo : Fundap, 1996. ISBN 85-7285-047-3
- _____. *El metodo PES : entrevista con Matus*. Caracas : Altadir, 1994.
- IIDA, Itiro. *Planejamento Estratégico Situacional*. Brasília, DF : SEBRAE, 1996. (Curso de Especialização em Agentes de Inovação e Difusão Tecnológica - SEBRAE/CNPq / Apostila).

MATTOS, Carlos A. de. Estado, processos decisórios e planejamento na América Latina. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL ESTADO E PLANEJAMENTO : OS SONHOS E A REALIDADE. 1986, Brasília, DF. *Trabalhos apresentados no...* Brasília, DF : IPEA-CENDEC, 1988.

PLAN de accion del gobierno : 1993-1996. In : *AGENDA para el desarrollo*. [Quito?] : Consejo Nacional de Desarrollo. [s.d.].

PLANEJAMENTO Estratégico Situacional. Santo André : Escola de Governo do Grande ABC, 1995. (Mimeogr.)

RUTKOWSKI, Jacqueline. *Clientes ou cidadãos ? qualidade e eficiência no serviço público*. Belo Horizonte, 1998. 135p. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) - Escola de Engenharia, UFMG.

SOUSA, Carlos Ângelo de Meneses. Planejamento e sistema de alta responsabilidade. *TEXTO para reflexão*, nº2, Brasília, DF, maio/agosto. 1996. (MEB -Movimento de Educação de Base)

SPINELLI, Hugo Gillermano. Uma tentativa de leitura e interpretação comparada das obras de Carlos Matus e Mario Testa. In: CURSO INTERNACIONAL DE ESPECIALIZAÇÃO EM PLANEJAMENTO DE SISTEMAS DE SAÚDE, 5, 1988, Rio de Janeiro. *Trabalhos finais dos participantes do...* Rio de Janeiro : DAPS/ENSP/FIOCRUZ, 1988. (Tema: Planejamento estratégico-situacional em saúde).

TEIXEIRA, Antônio Alberto. *O planejamento público no Brasil : de Getúlio a JK (1930 - 1960)*. Fortaleza : IPLANCE, 1997. ISBN 85-7364-003-0

TESTA, Mario. *Pensar em Saúde*. Tradução de Walkiria Maria Franke Settineri. Porto Alegre : Artes Médicas, 1992a.

_____. Planificación normativa vis a vis planificación estratégica. In: CONGRESO INTERINSTITUCIONAL MULTIDISCIPLINARIO : LA SALUD EN EL MUNICIPIO DE ROSARIO, 2., 1991, Rosario. [*Actas...*]. Rosario : CESS-Asociación Medica de Rosario, 1991.

UNICAMP
BIBLIOTECA CENTRAL
SEÇÃO CIRCULANTE

_____. Tendências em planificação. In: URIBE RIVERA, Francisco Javier (Org.). *Planejamento e programação em saúde: um enfoque estratégico*. 2.ed. Tradução de Elizabeth Artmann. São Paulo : Cortez, 1992b. Cap.2. Pt.2. ISBN 85-249-0190-X

URIBE RIVERA, Francisco Javier. *Agir comunicativo e planejamento social : uma crítica ao enfoque estratégico*. Rio de Janeiro : FIOCRUZ, 1995. ISBN 85-85676-16-7

_____. O Planejamento situacional: uma análise reconstrutiva. In: GALLO, Edmundo, URIBE RIVERA, Francisco J., MACHADO, Helena (Org.). *Planejamento Criativo : novos desafios em políticas de saúde*. Rio de Janeiro : Resumé Dumará, 1992b. Cap.6.

_____. *Planejamento estratégico-situacional ou controle de qualidade total em saúde? : um contraponto teórico-metodológico*. Cadernos FUNDAP, São Paulo, n.19, jan./abr. 1996. (Qualidade em Saúde).

_____. (Org.), TESTA, Mario, MATUS, Carlos. *Planejamento e programação em saúde : um enfoque estratégico*. Tradução de Elizabeth Artmann. 2.ed.. São Paulo : Cortez, 1992a. ISBN 85-249-0190-X

3. Outras Obras

BROSE, Markus. Gerenciamento participativo e o ao método ZOPP da GTZ. In: KLAUSMEYER, RAMALHO (Org.). *Introdução a metodologias participativas : um guia prático*. Recife : SACTES-DED, 1985.

_____. *Introdução à moderação e ao método ZOPP*. Recife : GTZ, 1993

DAVIS, Nathaniel. *Os dois últimos anos de Salvador Allende*. Tradução de Jeanine Freire e José Luiz Paulo Machado. Rio de Janeiro : Civilização Brasileira, 1990. (Título original : The last two years of Salvador Allende). ISBN 85-200-0026-6

UNICAMP
BIBLIOTECA CENTRAL
SEÇÃO CIRCULANTE

FRIEDMANN, John R. P. *Introdução ao planejamento democrático*. Tradução de Armando Mendes. Rio de Janeiro : FGV, 1959. (Título original: The nature and practice of democratic planning: an introduction) .

FRIEDMANN, John. *Planificación en el ámbito público*. Tradução de S. Godé Puyuelo. Madrid : INAP, 1991. ISBN 85-7088-597-0

_____. *Planning in the public domain : from knowledge to action*. Princeton : NJ : Princeton Univ., 1987. ISBN 0-691-07743-6 e 0-691-02268-2

_____. Planejamento na América Latina : da ilusão tecnocrática à democracia aberta. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL ESTADO E PLANEJAMENTO : OS SONHOS E A REALIDADE. 1986, Brasília, DF. *Trabalhos apresentados no...* Brasília, DF : IPEA-CENDEC, 1988.

GADAMER, Hans-Georg. *Truth and method*. New York : Seabury Press, 1975 *apud* MATUS, Carlos. *Roteiro de análise teórica*. [Natal] : Fundação Altadir, 1997. (Mimeogr.).

_____. *Verdade e método : traços fundamentais de uma hermenêutica filosófica*. Tradução de Flávio Paulo Meurer. Petrópolis : Vozes, 1997. (Título original: Wahrheit und methode). ISBN 85-326-1787-5

MARX, Karl. *The eighteenth brumaire of Louis Napoleon*. Moscow : Progress Publishers. Online version: marx.org 1995; Marx;Engels Internet Archive <<http://csf.colorado.edu/mirrors/marxists.org/archive/marx/index.htm>>, marxists.org 1999.

ORTEGA y GASSET, José. *História como sistema : Mirabeau ou o político*. Tradução de Juan A. Gili Sobrinho e Elizabeth H. Côrtes Costa. Brasília, DF : Ed. UnB, 1982.

PROYECTO ESCOLAG : escuela de gobierno. Caracas : Altadir, 1995. (Mimeogr.).

TAVARES, Maria da Conceição. O planejamento em economias mistas. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL ESTADO E PLANEJAMENTO : OS SONHOS E A REALIDADE. 1986, Brasília, DF. *Trabalhos apresentados no...* Brasília, DF : IPEA-CENDEC, 1988.

BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR

- ALLENDE, Salvador. *Chile : historia de una ilusion*. Argentina : La Señal, 1973.
- ALTAMIRO, Carlos. *Dialética de uma derrota : Chile 1970/ 1973*. Tradução de João S. Trevisan e Emanuel C. O. de Freitas. São Paulo : Brasiliense, 1979.
- COSSART, Henri. Método ALTADIR de planejamento popular: MAPP. In: KLAUSMEYER, RAMALHO (Org.). *Introdução a metodologias participativas : um guia prático*. Recife : SACTES-DED, 1985.
- DIAS de Planejamento: por onde começar?. *Jornal da APEOESP*, São Paulo, n. 212, jan. 1996. (Suplemento de Educação)
- DROR, Yehezkel. *La capacidad de gobernar : informe al Club de Roma*. Tradução de Carmen Aguilar. Barcelona : Circulo de Lectores, 1994. (Título original : The capacity to govern. report to the club of Rome).
- _____. *Enfrentando el futuro*. Tradução de Juan José Utrilla. Mexico : Fondo de Cultura Económica, 1990.
- _____. Enfrentando la incertidumbre y la viabilidad política. *Revista PES*, Caracas, n.2, p.61-90, abr. 1993.
- _____. *Planejamento de políticas para o século XXI : alguns pensamentos iniciais para o Brasil*. [S.n.t.] (Mimeogr.)

- FOERSTER, Heinz von. Visão e conhecimento : disfunções de segunda ordem. In : SCHNITMAN, Dora Fried (Org.). *Novos paradigmas, cultura e subjetividade*. Tradução de Jussara Haubert Rodrigues. Porto Alegre : Artes Médicas, 1996. Cap. I. (Título original: Nuevos paradigmas, cultura y subjetividad). ISBN 85-7307-167-2
- FORRESTER, Viviane. *O Horror Econômico*. São Paulo : USP, 1997. ISBN 85-7139-147-5
- GARCÉS E., Joan. *Allende e as armas da política*. Tradução de Emir Sader. São Paulo : Scritta, 1993. ISBN 85-85328-45-2
- _____. *El estado y los problemas taticos en el gobierno de Allende*. México : Siglo XXI, 1974.
- GARCÍA E., Pío. La política economica del gobierno popular. In: MARINI, Ruy Mauro et al. *?Por que cayó Allende?*. Buenos Aires : Rodolfo Alonso, 1974.
- HEIDEGGER, Martin. *Ser e tempo*. Tradução de Márcia de Sá Cavalcanti. Petrópolis : Vozes, 1989. Parte 1e 2.
- LABROUSSE, Alain. *A experiência : reformismo ou revolução* Tradução de Maria Antonieta Magalhães Godinho. Lisboa : Sá da Costa, 1978. (Título original: L'expérence chilienne).
- LAFER, Betty Mindlin. *Planejamento no Brasil*. 3.ed. São Paulo : Perspectiva, 1975. (Coleção Debates).
- MARINI, Ruy Mauro. La política economica del gobierno de la unidad popular o la expresion de la hegemonia pequeno-burguesa en el proceso chileno. In: MARINI, Ruy et al. *?Por que cayó Allende?*. Buenos Aires : Rodolfo Alonso, 1974.
- MATTOS, Carlos A. de. Planes versus planificación en la experiencia latinoamericana. *Revista de la CEPAL*, Santiago, n°8, p.79-96, agosto. 1979.

NOWICKI, Alexandre. Questões gerais e problemas reais do planejamento central. Tradução de Manuel Girard. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL ESTADO E PLANEJAMENTO : OS SONHOS E A REALIDADE. 1986, Brasília, DF. *Trabalhos apresentados no...* Brasília, DF : IPEA-CENDEC, 1988.

PLANEJA quem faz. São Paulo : FDE/ TVT, 1994. 29 min., color. (Fita de vídeo - VHS/NTSC.)

PLANO para a valorização do magistério e qualidade na educação. Brasília, DF : [S.n.], 1995. (Relatório de conclusão do Planejamento).

SANTOS, Gildenir Carolino, PASSOS, Rosemary. *Curso de normalização e orientação bibliográfica : módulo I*. [online]. [Atualizado: 04/10/1999]. [Capturado: 08/01/2000]. Disponível na Internet: URL: <<http://www.bibli.fae.unicamp.br/refbib/curso.html>>.

_____. *Curso de normalização e orientação bibliográfica : módulo II*. [online]. [Atualizado: 04/10/1999]. [Capturado: 08/01/2000]. Disponível na Internet: URL: <<http://www.bibli.fae.unicamp.br/refbib/curso.html>>.

TOURAINÉ, Alain. *Vida y muerte del Chile popular*. Tradução de Aurelio Garzón Del Camino. México : Siglo XXI, 1974. (Título original: Vie et mort du Chili populaire).

UNICAMP
BIBLIOTECA CENTRAL
SEÇÃO CIRCULANTE