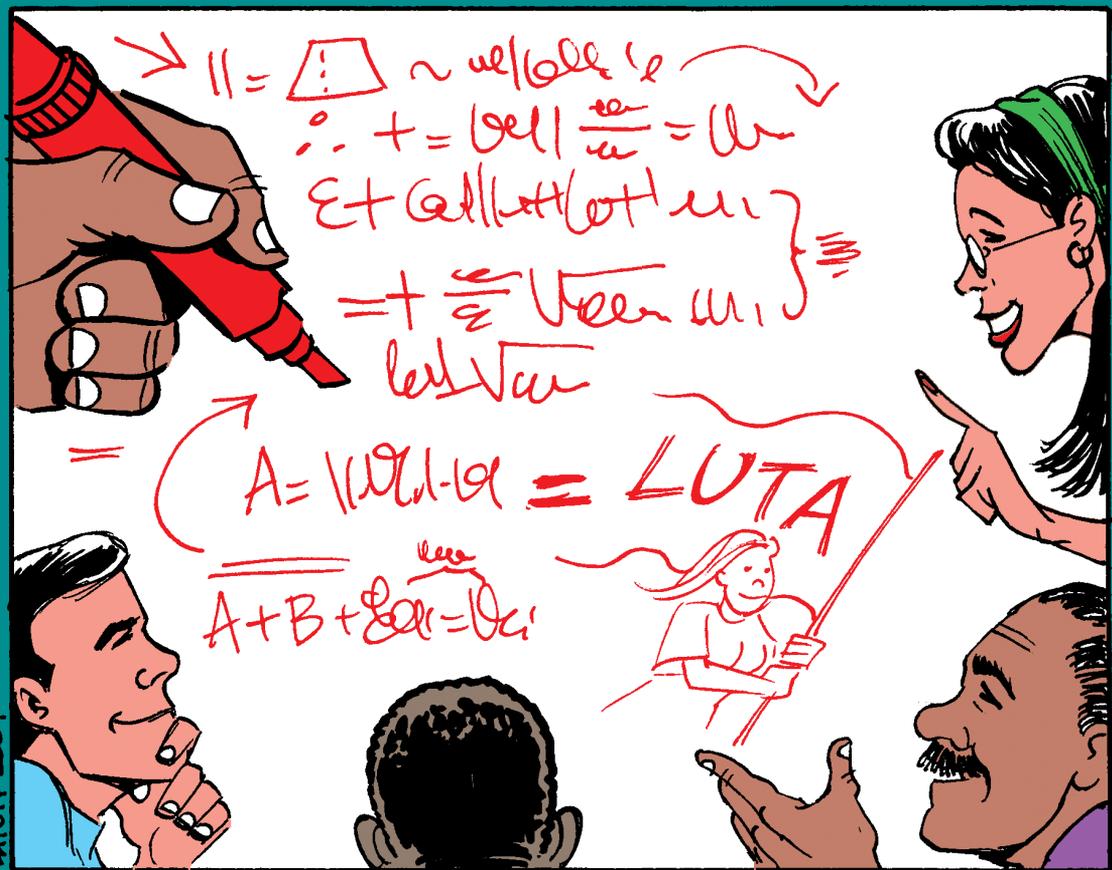


Programa de Formação da CNTE

Um novo conceito de atuação sindical
Fascículo 1



Planejamento Estratégico Situacional



Elaboração do texto: DIEESE

Eixo 3 Planejamento e Administração Sindical

CNTE Confederação Nacional dos
Trabalhadores em Educação
www.cnte.org.br

Brasil

ESFORCE
ESCOLA DE FORMAÇÃO DA CNTE

Läraryörbundet
SINDICATO DE EDUCADORES DA SUÉCIA

ELABORAÇÃO DO TEXTO:



Direção Executiva

Tadeu Morais de Sousa – Presidente - STI Metalúrgicas de São Paulo e Mogi das Cruzes
Alberto Soares da Silva - Vice-presidente - STI Energia Elétrica de Campinas - SP
João Vicente Silva Cayres – Secretário - STI Metalúrgicos do ABC

Direção técnica

Clemente Ganz Lúcio – diretor técnico
Ademir Figueiredo – coordenador de estudos e desenvolvimento
Nelson Karam – coordenador de educação
José Silvestre Prado de Oliveira – coordenador de relações sindicais
Francisco J. C. de Oliveira – coordenador de pesquisas
Cláudia Fragoso – coordenadora administrativa e financeira

Equipe Técnica Responsável

Lavínia Moura Ferreira
Maria Valéria Monteiro Leite
Paulo Jager

Equipe de Revisão Técnica

Ana Georgina Dias

Consultoria

Solange de Souza Bastos

Julho de 2009

Coordenação editorial: Vito Giannotti

Edição: Claudia Santiago

Edição de texto: Gilmar Ferreira

Produção gráfica: Daniel Costa

Revisão: Sheila Jacob

Impressão: Ediouro - **Tiragem:** 4.600 exemplares

Um novo conceito de atuação sindical
Fascículo 1

Programa de Formação da CNTE

Planejamento Estratégico Situacional

Elaboração do texto: DIEESE

CNTE Confederação Nacional dos
Trabalhadores em Educação
® www.cnte.org.br

Brasil


ESFORCE
ESCOLA DE FORMAÇÃO DA CNTE


Läraryörbundet
SINDICATO DE EDUCADORES DA SUÉCIA

Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação

Gestão 2008 a 2011 – Diretoria Executiva

Roberto Franklin de Leão (SP)

Presidente

Milton Canuto de Almeida (AL)

Vice-presidente

Juçara Maria Dutra Vieira (RS)

Secretária de Finanças

Denilson Bento da Costa (DF)

Secretário Geral

Fátima Aparecida da Silva (MS)

Secretária de Relações Internacionais

Heleno Araújo Filho (PE)

Secretário de Assuntos Educacionais

Gilmar Soares Ferreira (MT)

Secretário de Formação

Marta Vanelli (SC)

Secretária de Assuntos Municipais

Maria Inez Camargos (MG)

Secretária de Organização

Rosana Sousa do Nascimento (AC)

Secretária de Políticas Sociais

Antonia Joana da Silva (MS)

Secretária de Imprensa e Divulgação

Rejane Silva de Oliveira (RS)

Secretária de Assuntos Jurídicos e Legislativos

Raquel Felau Guisoni (SP)

Secretária de Relações de Gênero

Rui Oliveira (BA)

Secretário de Política Sindical

Alex Santos Saratt (RS)

Secretário de Saúde

Marco Antonio Soares (SP)

Secretário de Direitos Humanos

Maria Madalena A. Alcântara (ES)

Secretária de Aposentados e Assuntos Previdenciários

Joel de Almeida Santos (SE)

Secretário Adjunto de Assuntos Educacionais

Maria Antonieta da Trindade (PE)

Secretária Adjunta de Assuntos Educacionais

José Carlos Bueno do Prado - Zezinho (SP)

Secretário Adjunto de Política Sindical

José Valdivino de Moraes (PR)

Secretário Adjunto de Política Sindical

CNTE

SDS, Edifício Venâncio III, Salas 101/106 - CEP 70393-902 - Brasília-DF - Brasil

Telefones: (61) 3225-1003 - Fax: (61) 3225-2685

E-mail: cnte@cnte.org.br / www.cnte.org.br

ÍNDICE

Apresentação	4
1 O que é Planejamento Estratégico	5
2 Planejamento e realidade: um novo olhar	9
3 Breve passeio por uma longa história	13
Planejamento e os sindicatos	17
4 Planejamento Estratégico Situacional	19
A A Concepção	20
O decálogo do Planejamento	27
B Os métodos	31
C Como operam esses métodos	33
D Os vários momentos do Planejamento	34
Uma palavra <i>semi... final</i>	41

APRESENTAÇÃO

Planejar é Preciso

O terceiro eixo do **Programa de Formação da CNTE** trata do tema Planejamento e Administração Sindical.

Este fascículo que agora tem em suas mãos é o primeiro de uma série de quatro cadernos sobre o tema.

Ele apresenta, especificamente, o Planejamento Estratégico Situacional desenvolvido pelo economista chileno Carlos Matus, na década de 70.

Com o desenvolvimento deste eixo pretendemos apontar aos novos dirigentes, que estão assumindo as direções das entidades de base, a necessidade de conhecer e refletir sobre o Planejamento Estratégico.

Só uma análise estratégica que considere todos os dados históricos e conjunturais, poderá e manter as nossas ações numa rota orientada para a conquista de nossos objetivos. O Movimento Sindical, em suas lutas, necessita do Planejamento.

Ele é uma poderosa ferramenta na dura batalha cotidiana de aprender com a classe trabalhadora e construir, juntos, elementos que fortaleçam a nossa luta por uma sociedade igualitária. Nesta luta, é elemento chave o direito à educação pública como passo primordial para a conquista de outros direitos.

Além de todas as lições a aprender com nossa história, com a vida e com o dia-a-dia, temos mais uma ferramenta para poder usar nesta: aprender a planejar nossa ação sindical.

**Para esta tarefa, temos à mão o método do
PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO SITUACIONAL.**



Capítulo 1

O que é o Planejamento Estratégico

1 O que é o Planejamento Estratégico

Objetivos da discussão:

Para começar a conversar sobre planejamento, é preciso:

- Definir inicialmente o que é planejar e quem planeja;
- Analisar o que planejamos e quando planejamos

Para entender o que é planejar, basta lembrar da nossa vida do dia a dia para ver que o planejamento é central na atividade humana.

→ Exemplo 1:

Vamos lembrar o que fazemos quando recebemos nosso salário a cada mês. Pensamos em todas as despesas fixas do período até o próximo pagamento, nas despesas extras que sabemos que são daquele período (impostos, matrículas etc), nas coisas que temos desejo de comprar, nas reservas para alguma surpresa... Aí separamos e administramos nosso dinheiro de forma a cobrir o conjunto das despesas até recebermos o novo pagamento.

→ Exemplo 2:

Podemos pensar também em quando queremos comemorar um aniversário e programamos uma festa com os amigos. Escolhemos o cardápio, as bebidas que serão

servidas, os petiscos e listamos todos os ingredientes que precisamos comprar. Também pensamos nos convidados que queremos chamar, lembrando de verificar, com antecedência, se as pessoas estão disponíveis. Se fizermos a festa sem estas providências, corremos o risco de não aparecer ninguém, e sobrar uma grande quantidade de comida, além de ficarmos tristes e nos sentindo pouco queridos pelos amigos.

→ Exemplo 3:

E quando está em cartaz no cinema um filme que queremos muito ver? Se não pesquisarmos em que cinema, qual horário e qual período aquele filme vai estar em cartaz, e nos programarmos para vê-lo, lembrando de pensar também no custo desse programa, corremos o risco de chegar ao cinema e o filme já não estar mais passando ali, ou então não naquele horário. Também podemos não ter dinheiro suficiente para assistir ao filme. O que estes exemplos nos dizem sobre planejamento?

Todos nós planejamos o tempo todo, no nosso cotidiano !

**O ser humano está sempre planejando.
Para nós, planejar é "pensar antes"
no que se vai fazer,
ou melhor, naquilo que se precisa fazer.**

O “pensar antes” permite que façamos os preparativos necessários para a ação e que tentemos prever as dificuldades que vamos encontrar pela frente. Permite que tentemos localizar de onde, ou de quem virão essas dificuldades e como podemos evitá-las, diminuí-las, eliminá-las ou vencê-las.

Voltando aos exemplos, podemos perceber que consideramos vários elementos para planejar nossa ação.

Primeiro olhamos para nossos **recursos financeiros.**

Com o que ganhamos podemos pagar todas as despesas do mês?
Podemos fazer a festa?
Precisamos pedir aos amigos para contribuir com as bebidas?

Além disso... as **condições materiais:**

tenho cadeiras em número suficiente?
Copos? Pratos? Talheres?

E mais ... os **recursos organizativos:** Conseguiremos convidar e motivar os amigos?

Depois pensamos no **conjunto de pessoas envolvidas** em cada situação:

nos amigos, no caso da festa; na família, sobre as despesas do mês;
no tipo de espetáculo que o público gosta, se queremos planejar a ida a um show.
Sempre temos que pensar e planejar antes, se não queremos dar com os burros n´água.

Este conjunto de questões envolvidas em um planejamento constitui o universo deste fascículo.

Seu objetivo, além de discutir o tema, é pensar como ele vem sendo tratado ao longo do tempo na América Latina e, especificamente, no Brasil.

Vamos apresentar a concepção de planejamento – estratégico e situacional, tal como formulada por Carlos Matus. Este economista e professor foi ministro do governo chileno de Salvador Allende, até o golpe militar de Pinochet, em 11 de setembro de 1973. Seu método é a base do trabalho do DIEESE nessa área. Nosso objetivo é potencializar a ação sindical através da ação sindical planejada e dirigida a uma finalidade claramente definida.

Questões para discussão:

- **O que é planejamento para você?**
- **Quando você planeja?**
- **Como é feito o seu planejamento? O que entra nele?**



Capítulo 2

**Planejamento
e realidade:
um novo jeito
de olhar**

2 Planejamento e realidade: um novo jeito de olhar

Objetivos da discussão:

- Iniciar a construção do conceito de planejamento;
- Refletir sobre o planejamento em nossa vida;
- Discutir a importância de planejar.

Em primeiro lugar, pela concepção adotada pelo DIEESE, o planejamento deve ser **estratégico**

Isto quer dizer que qualquer planejamento é pensado e realizado no meio de diversos interesses políticos diferentes (concordantes ou discordantes).

Como vamos ver, para chegar a uma concepção estratégica de planejamento, todo um caminho teórico foi percorrido, sempre considerando o contexto político-social-econômico deste nosso viver dinâmico.

Isto quer dizer que, no “jogo” desses interesses sociais, as pessoas, os grupos e as classes agem, cada qual de forma independente e não previsível, procurando atingir os seus objetivos, opor-se aos objetivos dos

adversários e colaborar com os objetivos dos aliados.

Só uma análise “estratégica” pode tentar levar em conta todos esses dados e manter as nossas ações numa rota orientada para conseguir os nossos objetivos.

Este movimento é constantemente realizado pelo Movimento Sindical em suas lutas, buscando seus interesses, seu projeto político, às vezes de forma individualizada e outras vezes de forma conjunta, em blocos aliados.

Em segundo lugar, o planejamento deve ser **situacional**

Isto significa que cada pessoa ou grupo, ou seja, cada **ator** desse jogo está determinado pela sua **situação** concreta na realidade social.

É essa situação que explica a sua visão dos problemas, as suas possibilidades de ação e os seus objetivos. Cada ator, na sua situação, tem a sua posição, ou a sua “verdade”. Como isso vale para todos os atores, e nenhum pode ter uma visão completa, nenhum tem a “verdade absoluta”. Mas um ator que se esforce para perceber também a situação dos outros atores, tentan-

do colocar-se mentalmente no lugar deles, estará mais próximo de uma percepção global.

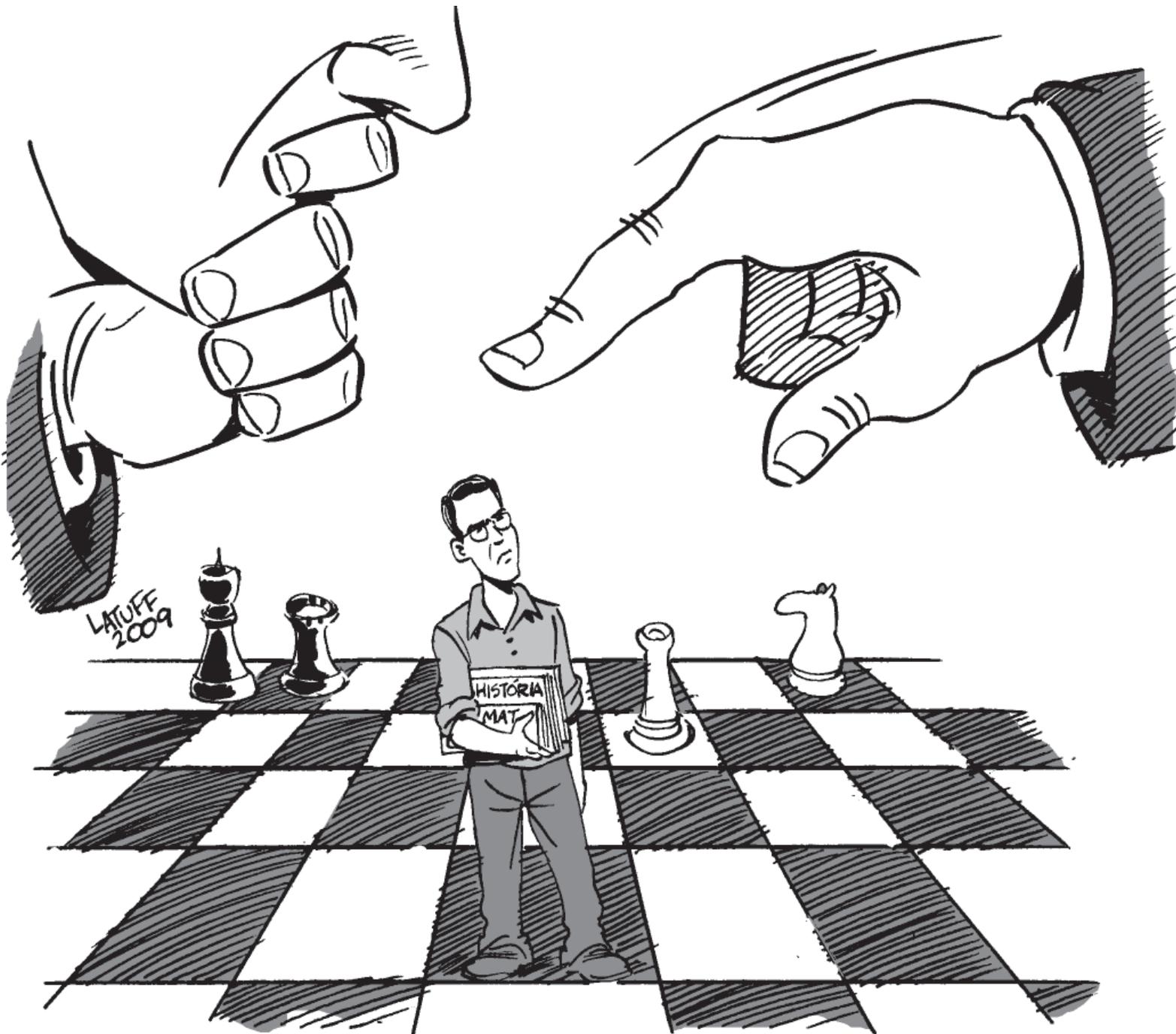
É verdade que, por um lado, esta concepção de planejamento nos abre muitas possibilidades de fortalecimento como ator. Ela contribui para a implementação do nosso projeto político, uma vez

que leva em conta a realidade e seus obstáculos.

Ao mesmo tempo, esta visão de planejamento contém limitações, colocadas pela realidade do ator, sua capacidade de agir, seus recursos e sua vontade política.

Um ator ao planejar não está fazendo um exercício simples. Está enfrentando resistências fortes, num contexto de conflito entre oponentes, uma vez que não vive num mundo sozinho e os demais atores sociais também planejam a implementação de seus projetos políticos, que traduzem seus objetivos.

**Se um ator não planeja sua ação,
está optando por deixar-se levar pelo jogo social.
Terá sua ação guiada pela ação de outros atores, e
agirá de improviso e a reboque dos acontecimentos.**



Vejamos como Carlos Matus, autor do método de

Planejamento Estratégico e Situacional,

descreve a ação do ator que planeja:



“Se o homem, o governo ou uma instituição renunciam a conduzir e se deixam conduzir, renunciam a arrastar e são arrastados pelos acontecimentos, então renunciam à principal liberdade humana, que é tentar decidir por nós onde queremos chegar e como lutar para alcançar nossos objetivos.

A planificação é, assim, uma ferramenta utilizada nas lutas que o homem trava permanentemente, desde o alvorecer da humanidade, para conquistar graus crescentes de liberdade.

Quando o homem não conhecia o fogo, não tinha o grau de liberdade para escolher entre passar frio ou calor; quando descobre o fogo, pode decidir. Em termos de planificação estratégica, poderíamos dizer que ele é capaz de converter uma variante em opção. Ele pode optar por não passar frio”.

Questões para discussão:

- **A sua entidade sindical planeja?**
- **O que vocês planejam?**
- **Pensando no projeto político de vocês, que outros atores vocês precisam considerar?**

Referências do tema:

- **Uribe Rivera, F. Javier** (org.) Planejamento e programação em saúde – um enfoque estratégico. São Paulo: Cortez, 1989.
- **Matus, Carlos.** Planificação, Liberdade e Conflito. Mimeo.



Capítulo 3

**Breve passeio
por uma longa
história**

3 Breve passeio por uma longa história

Objetivos da discussão:

- Apresentar as formas de planejamento ao longo da história;
- Possibilitar a compreensão das mudanças no conceito de planejamento de um sindicato e sua relação com o contexto político-social-econômico.

Muitos estão acostumados a pensar o sindicato como um defensor imediato do trabalhador e tem seus direitos ameaçados ou está sendo injustiçado. Muitas vezes o sindicato tem que agir rapidamente, quase como apagando um incêndio.

Isto nos leva a uma pergunta: será que o sindicato é um bombeiro pronto para apagar um incêndio, na hora?

O movimento sindical planeja ?

Se planejar é “pensar antes”, e o homem é um ser que pensa, toda ação humana organizada parte desse “pensar antes”.

Desde o início da atuação dos sindicatos, sua ação é pensada e traçada de acordo com decisões tomadas pelas direções e pelos trabalhadores. As estratégias de luta, o contato com as bases e sua intervenção no cenário nacional partem de reflexões anteriores à ação.

Então podemos afirmar que o movimento sindical sempre planejou. No entanto, esse planejar foi e ainda

é, muitas vezes, realizado de maneira informal, sem uma preocupação de refletir sobre o ato de planejar. Sem analisar a forma como fazemos isto e o impacto que a maneira de planejar tem sobre o resultado da nossa ação.

Mas estamos planejando quando, por exemplo, em uma assembléia discutimos e deliberamos ações que serão executadas pela entidade sindical. Também estamos planejando nas reuniões ordinárias da direção.

Hoje muitas entidades sindicais realizam seus planejamentos anuais. Escolhem o método e cuidam que este seja um espaço que permita um planejamento mais eficaz.

Mas a própria história do planejamento como instrumento de governo, em todos os âmbitos, foi sendo modificada ao longo do tempo.

Ela reflete uma maior complexidade da organização social, política e econômica, do campo de disputa de projetos e interesses e do número de atores que ali atuam.

Como essa história foi se construindo ?

Como o movimento sindical brasileiro foi se apropriando desse instrumento ?

Vamos percorrer, brevemente, esse caminho.

No mundo ocidental, o planejamento começa sua história nas primeiras décadas do século XX. Foi visto como um instrumento de política econômica e era realizado unicamente por governos.

Foi na década de 1920 que a discussão sobre a possibilidade teórica de planejar tem início. Quem primeiro começa o uso sistemático do planejamento é a

União Soviética, que adotou o primeiro plano quinquenal em 1929.

Este País, a URSS, já antes da Segunda Guerra Mundial, começa a utilizar este instrumento, pensado como um modelo teórico para a ação para organizar racionalmente o sistema econômico a partir de certas hipóteses sobre a realidade.

Planejamento, até então, era claramente econômico e funcionava como um instrumento para fortalecer a capacidade de gestão dos governos e também de empresas.

Na América Latina não foi diferente. Aqui também o planejamento chega como instrumento de política econômica, com os chamados “planos de metas”. Estes eram grandes planos elaborados por tecnocratas, sem a preocupação com a complexidade das questões políticas.

Na década de 1930, a partir da crise de 29, a América Latina começa a viver um período dinâmico, do ponto de vista econômico e político, com o surgimento de movimentos populares e de trabalhadores. Estes irão se intensificar nas décadas seguintes, dando origem até a movimentos revolucionários, como a Revolução Cubana, em 1959.

Aqui na América Latina, no final da década de 1940 e sobretudo na de 1950, tem início um importante processo de planejamento. Este é representado principalmente pela experiência da CEPAL. A CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina) difunde a idéia do planejamento econômico-social.

O texto-base é o Estudo Econômico para a América Latina, de 1947.

A CEPAL inicialmente, na década de 1950, teve um viés economicista.

O quadro mudou a partir da década de 1960. A CEPAL, acompanhando os acontecimentos, passa a ter uma preocupação sócio-política bem definida. O tipo de planejamento por ela aplicado mostrou-se insuficiente para responder ao quadro político em profunda mutação.

Até este momento, a CEPAL realizava

um tipo de planejamento conhecido como **Planejamento Normativo.**

Uma série de fatores históricos e diretamente políticos leva a um fracasso desse tipo de planejamento então realizado. Um dos fatores determinantes foi o incremento das lutas sociais e populares deste período, em muitos países da região.

A grande crítica feita ao planejamento normativo é que nele não existem as categorias básicas de qualquer análise da sociedade.

Os governos planejam suas decisões com base nos conceitos econômicos da contabilidade nacional. Esse planejamento não considera os grupos dentro da sociedade caracterizados por interesses e comportamentos comuns.

Com isso ficam impossibilitados de trabalhar a questão da viabilidade política do plano, uma vez que

não levam em conta a existência de oponentes a eles.

Toda a movimentação popular na América Latina traz para a cena política novos grupos que buscam a efetivação de seus interesses. O planejamento precisa considerar esses novos atores e a maior complexidade política e social derivada desse novo desenho.



Planejamento e os sindicatos

Analizando a história e a realidade dos sindicatos de trabalhadores no Brasil, vamos perceber que este mesmo movimento acontece em sua maneira de planejar.

- Até a década de 1970, o planejamento estava circunscrito a alguns eventos, como, por exemplo, as greves e as campanhas salariais e, muitas vezes, o movimento sindical tinha que “correr atrás” para reagir a acontecimentos não pensados nem planejados pelos sindicatos.

- As décadas de 1980 e 1990 são caracterizadas, no Brasil, por um lado pela abertura política e um fortalecimento da democracia, que tem um marco importante na Constituição de 1988. Por outro lado, o país passou por uma crise no emprego, pela reestruturação produtiva, e pelo processo de globalização.

Os anos 90 trouxeram importantes modificações na economia brasileira, com a adoção de políticas orientadas para maior competitividade das empresas através de medidas de abertura comercial e financeira ao exterior, redefinição e redução do papel do estado, privatização de grandes empresas estatais pertencen-

tes a setores produtivos estratégicos. Estas medidas acabaram por impulsionar, no âmbito das empresas, inclusive as estatais, um intenso processo de mudanças no padrão tecnológico e organizacional que ficou conhecido como reestruturação produtiva.

Um destaque importante é que estas mudanças ocorrem em um contexto de crise, marcado por grande instabilidade monetária e financeira. As políticas adotadas para a estabilização da economia, cujo objetivo principal era o combate à superinflação, restringiam o crescimento econômico fazendo com que os primeiros anos da década de 90 fossem marcados pela recessão caracterizada pela queda no Produto Interno Bruto.

A insuficiência de crescimento econômico e o processo de reestruturação produtiva desorganizaram ainda mais o já heterogêneo mercado de trabalho brasileiro. A crise econômica e social dos anos 90 gerou uma série de conseqüências para o mercado de trabalho: agravamento do desemprego, com a crescente elevação das taxas, seguida da queda do emprego industrial; precarização das formas de contratação, com aumento do número de trabalhadores sem vínculo empregatício institucionalizado e elevação dos níveis de informalidade; além da perda de poder de compra das remunerações.

Esta dinâmica social, política e econômica vai refletir também na discussão sobre o planejamento.

Uma das principais críticas feitas ao planejamento tradicional (que Matus vai chamar de normativo) é que nele não existem as categorias básicas de qualquer análise da sociedade. Os governos planejam suas decisões com base nos conceitos econômicos da contabilidade nacional. Esse planejamento não considera os grupos dentro da sociedade caracterizados por interesses e comportamentos comuns, impossibilitando trabalhar a questão da viabilidade política do plano, uma vez que não leva em conta a existência de oponentes a ele.

Frente a esta complexidade e considerando a história política da América Latina, os críticos do planejamento normativo vão se preocupar em construir propostas de planejamento que possam “contribuir para promover a criação de condições que possibilitem a realização de ações que conduzam a mudanças sócio-políticas e econômicas nos países” (Mario Testa).

A emergência de novas formas de pensar o planejamento é parte das mudanças pelas quais passam, desde então, as estruturas sócio-econômicas e políticas na América Latina.

Na década de 1980, esse novo olhar para o planejamento, traduzido pelos métodos propostos na América Latina por alguns autores, entre eles o médico argentino Mario Testa, que vai desenvolver toda uma forma de planejamento para a saúde, e o economista chileno Carlos Matus, cuja concepção de planejamento adotamos, uma vez que avaliamos que sua proposta teórica é a mais próxima da visão de mundo e de atuação sindical que defendemos.

Ao propor um método de planejamento que considere a complexidade da organização social, Matus traça um quadro comparativo entre o planejamento tradicional, normativo, e o planejamento estratégico situacional. Este quadro sistematiza a proposta que ele faz.

1989... começo do método de Planejamento Estratégico Situacional nos sindicatos do Brasil

É no final dos anos 80 que começam, no Brasil, as primeiras experiências de planejamento, tal como proposto por Carlos Matus.

E essa experimentação começa na área da saúde, mas logo é adotada também pelo movimento sindical.

O primeiro curso dado por Matus para o movimento sindical brasileiro, em 1989, foi uma iniciativa do DIEESE.

O objetivo foi formar seu corpo técnico nessa concepção de planejamento, com algumas vagas oferecidas para dirigentes sindicais.

É dessa concepção de planejamento, tal como proposta por Matus, que vamos tratar a seguir.



Questões para discussão:

- A sua entidade sindical planeja?
- O que vocês planejam?
- Como é feito este planejamento?

Referências do tema:

- **Uribe Rivera, F. Javier** (org.) Planejamento e Programação em Saúde – um enfoque estratégico. São Paulo: Cortez, 1989.
- **Matus, Carlos** Adeus, Senhor Presidente. Recife: Litteris, 1989.
- **Gonçalves, Raquel Garcia** Modelos emergentes de planejamento: elaboração e difusão. Tese apresentada ao Curso de Doutorado do Programa de Pós-graduação em Planejamento Urbano e Regional da UFRJ. Rio de Janeiro, 2005.
- **Lafer, Betty Mindlin** Planejamento no Brasil. São Paulo: Ed. Perspectiva, 1970.



Capítulo 4

O Planejamento Estratégico Situacional (PES)

4 O Planejamento Estratégico Situacional (PES)

A) A concepção

Objetivos da discussão:

- Apresentar a concepção de Planejamento Estratégico Situacional;
- Criar condições para que os participantes compreendam os elementos que caracterizam essa concepção e possam adequá-la aos seus objetivos específicos.

Nos capítulos anteriores já apresentamos brevemente o Planejamento Estratégico Situacional.

Vimos que é um método que se apóia em duas ênfases básicas: um plano voltado para os grandes objetivos estratégicos e, ao mesmo tempo, profundamente enraizado no concreto, nas situações concretas.

Essas duas características se resumem nas palavras “**estratégico**” e “**situacional**”.

Vamos aprofundar um pouco essa discussão e desvendar os elementos importantes para planejarmos, segundo a concepção criada por Matus, em muitas entidades sindicais pelo Brasil afora.

A origem do MÉTODO DE C. MATUS

A primeira pergunta é: como nasce essa concepção ?

Já falamos no contexto sócio-econômico e político, falamos nas críticas ao planejamento normativo.

Mas o que mais aconteceu ?

A esquerda, no Chile, após décadas de tentativas, tinha chegado ao poder. O Governo estava nas mãos da Frente que elegeu o presidente socialista Salvador Allende. Na América Latina e no mundo inteiro, as esquerdas olhavam para o Chile como uma nova tentativa de implantação de um regime socialista, por um caminho próprio. Havia muita expectativa que este governo de novo tipo desse certo.

E aí? O que aconteceu que não deu certo?

A esquerda se perguntava: “onde foi que erramos”?

“Então, nosso PLANEJAMENTO estava errado ?”

A trajetória de Matus com certeza influenciou muito para que ele elaborasse uma proposta de planejamento. Matus integrou a equipe da CEPAL, dedicando bastante tempo ao estudo e aplicação de planejamentos para a América Latina. Foi diretor da Divisão de Assessoria do Instituto Latino-americano de Planificação Econômica e Social (ILPES) e, com a eleição de Allende como presidente do Chile, foi ministro da Economia e Presidente do Banco

Central, no período de 1970 a 1973. Este governo foi interrompido por um golpe militar que instalou uma ditadura que assassinou, prendeu e exilou vários de seus integrantes, entre eles Matus. Ele, depois, foi exilado na Venezuela, onde continuou atuando com planejamento, principalmente no IVEPLAN (Instituto Venezuelano de Planejamento) e onde, depois, criou a Fundação ALTADIR, dedicada ao planejamento de Alta Direção.



Matus já tinha uma visão crítica do **planejamento normativo**. Ele o criticava principalmente porque percebia esta forma de planejar como só admitindo uma única imagem objetiva e uma única trajetória, definidas segundo modelo tecnocrático de decisão. A experiência com a queda do governo Allende, após três anos de existência, o leva a

refletir também sobre o planejamento em sua experiência de governo. **A pergunta de milhares de ativistas e militantes, após o esmagamento da experiência da Via Chilena para o Socialismo, era: por que fomos derrotados?**

Especificamente, o grupo de economistas, como Matus, se perguntava:

- ✓ **O que deu errado nessa prática de Planejamento ?**
- ✓ **Como potencializar o uso dessa ferramenta para que dê certo ?**

Matus constrói sua proposta de planejamento estratégico destacando a noção de situação, definida por ele como

“o lugar social onde estão situados o ator e a ação. As formas como estes se relacionam permite entender a maneira pela qual cada ator define e delimita a situação, ou, em outros termos, explica a realidade em função do seu propósito. A ação e a situação conformam uma totalidade complexa com o ator, sendo a situação distinta para cada ator, considerando-se que tudo aquilo que é importante para a sua ação, que naturalmente dependerá de seu propósito, é distinto para cada ator”.

Carlos Matus propõe o planejamento estratégico situacional, uma vez que, para ele, planejamento refere-se à arte de “governar” em situações de poder compartilhado.

Ele diz que é preciso estar atento ao jogo social, espaço de atuação de diversos atores sociais, que define como uma personalidade, uma organização ou agrupamento humano. Este agrupamento ou organização,

de forma estável ou transitória, tem capacidade de acumular forças, desenvolver interesses e necessidades e atuar produzindo fatos em determinada situação.

Para isso é necessário preencher três critérios: A) Ter base organizativa. B) Ter um projeto definido. C) Controlar as variáveis importantes para a situação.

Nesta concepção...

Planejamento é definido como um cálculo que precede e orienta a ação

Mas, para além do cálculo, é o planeamento na conjuntura que considera aspectos organizacionais e também tático-operacionais, e avalia e atualiza de forma permanente o planejado.

Assim o plano se mistura às ações e aos resultados obtidos.

Considerando que o planeamento é uma reflexão que precede e preside a ação, decorre desta afirmação que o ator que planeja deve ter interesse nessa ação.

Este interesse tanto pode ser no sentido de transformar a realidade como no de mantê-la.

No jogo social, com diferentes interesses em disputa, é necessário um cálculo permanente de múltiplos fatores e levar em conta os recursos escassos. Portanto o conceito de planeamento somente econômico, como no planeamento normativo, precisa ser ampliado.

É necessário que se relacionem os diversos

problemas para permitir que ações para um tipo de problema possam também funcionar para enfrentar problemas de outra área.

Por exemplo: uma ação para um projeto de comunicação de um sindicato muitas vezes visa também o aumento do número de filiados, ou o fortalecimento para a campanha salarial.

Dissemos que um ator social tem interesses ou em transformar a realidade a seu favor, ou mantê-la como está.

Em qualquer um dos dois casos, configura-se a existência de um problema. Querer transformar a realidade significa que ela, como se apresenta para o ator, não é satisfatória. Pensar em mantê-la tal como está é porque o ator reconhece que existem forças ou tendências no sentido de sua manutenção que precisam ser levadas em conta.

Todo sindicato tem projeto:

Se o ator social tem interesses, significa que tem um projeto.

É o caso de uma eleição sindical.

Quando uma chapa se inscreve numa eleição sindical, ela apresenta e divulga uma plataforma política, seu programa de governo, que vai disputar com outros programas.

É o seu projeto. Para cada ano de mandato é preciso definir e destacar o que, desse projeto, vai ser priorizado naquele período.

Mas não basta **ter um projeto.**

Precisamos também ter

possibilidade de realização do projeto

e **capacidades, recursos,** para a realização do projeto.

Matus destaca a importância do que ele chamou

de **“Triângulo de Governo”**.

Ele imagina um triângulo onde cada vértice representa um dos aspectos que caracterizam determinado ator social:

1) Projeto de governo: é o conteúdo proposicional de um governo.

Ao se configurar um ator, a definição de um projeto é a sua plataforma, a declaração de objetivos que busca alcançar, as ações que se quer realizar, a atividade fim de uma organização. Compreende ainda o conjunto de valores que pretende firmar, e as mudanças que quer realizar.

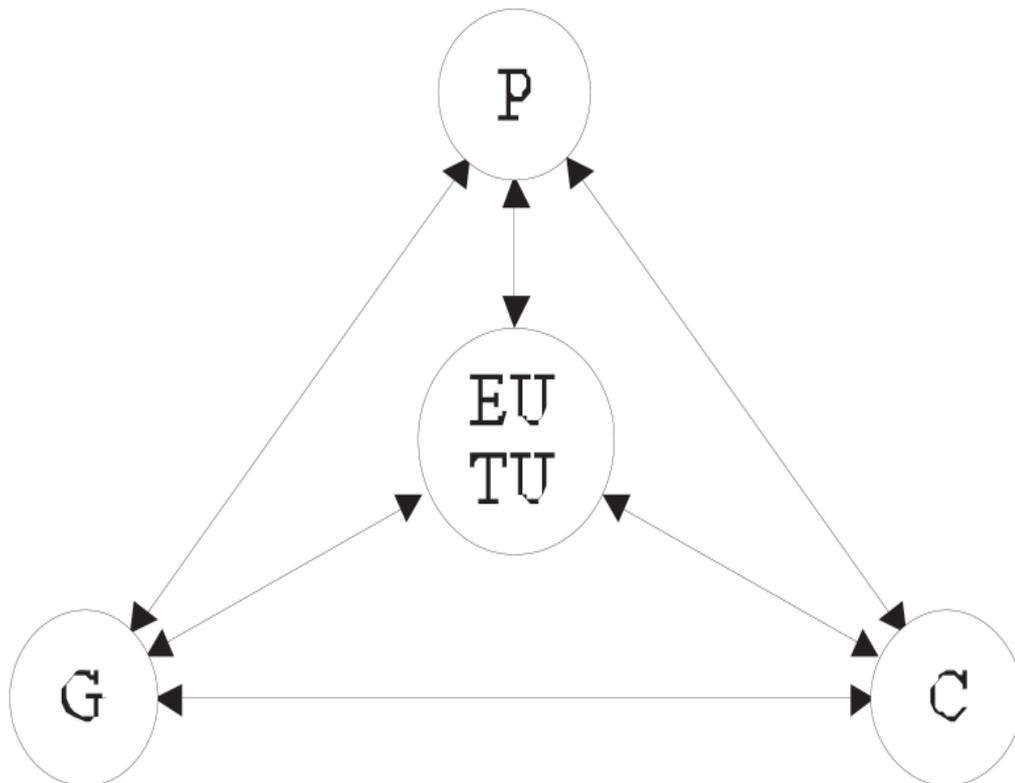
2) Condições de Governo: são o conjunto de destrezas, experiências, habilidades, teorias e métodos de direção de que uma equipe de governo dispõe.

Também é o conjunto de recursos financeiros, cognitivos, humanos, organizativos etc. com que um governo ou uma organização conta.

3) Governabilidade: A governabilidade para um ator é a relação de peso entre as variáveis que controla e as que não controla, em relação ao seu plano.

Pode ser associado com o poder, propriamente dito, que tem um ator, ou ainda, com a sua representatividade ou legitimidade.

Projeto de governo



Governabilidade do Sistema

Capacidade de Governo

É em relação à implementação do projeto de governo que os atores sociais encontram problemas.

Problema: sempre se refere a questões que podem ser enfrentadas pelo ator. Se o problema não pode mesmo ser nem minimizado por determinado ator, não é um problema para ele. Integra a paisagem do cenário no qual o ator se encontra.

Exemplo

O problema da distribuição de renda no Brasil. É um problema para o governo. Mas para uma Associação de Moradores faz parte da paisagem, do quadro em que ela atua. Ela não tem governabilidade para enfrentar tal problema.

Sabemos que os problemas nem sempre são passíveis de serem solucionados ou porque o ator não tem governabilidade alguma sobre eles, ou porque não se tem recursos suficientes para a sua solução.

Em todo caso, eles podem ser sempre, em alguma medida, minimizados.

O campo social deve ser então analisado, pois ele é circunscrito pela governabilidade do ator, ou seja, o espaço onde o ator pode atuar.

Em alguns momentos podemos reforçar nosso “ca-cife” no jogo social, buscando aliados. No universo sindical este movimento é bem utilizado. Sempre que um

problema diz respeito a mais do que um Sindicato, e se a análise do campo social indica positivamente, ele se alia a outro ou outros para fortalecer sua posição e defender seus interesses. **Esta é a pista que leva a entender a importância da Central e da Federação.**

Exemplo 1

Uma Campanha Salarial tanto pode ser realizada por um único Sindicato, por um conjunto de Sindicatos da categoria, por Federações de mais de um estado e até nacionalmente, coordenadas pela Confederação.

Em algumas campanhas nacionais de interesse dos trabalhadores, acontecem ações conjuntas, envolvendo as Centrais Sindicais como um todo, ou algumas delas, como, por exemplo, na discussão da defesa de emprego, num momento de crise.

Exemplo 2

Várias vezes, no movimento sindical, existem ações de enfrentamento de projetos sindicais diferentes. Aí podemos lembrar de situações em que uma parte dos sindicalistas (uma central, por exemplo) apóia determinado projeto, porque está de acordo com seus interesses, e outra parte (ou outra central) é contra, porque não vê refletido seu projeto.

**Para planejar segundo esta concepção,
Matus destaca algumas considerações importantes,
que ele chama de “decálogo do planejamento”.**

Decálogo, na história bíblica, são as tábuas da lei que Iahweh (Javé) deu a Moisés, no Monte Sinai. Eram as normas de conduta da nação judia. Analogamente, Matus, chama de Decálogo as orientações que ele dá para um bom planejamento.



O DECÁLOGO DO PLANEJAMENTO

(segundo Carlos Matus)

1) Planeja quem governa, quem tem a capacidade de decidir e a responsabilidade de conduzir, executar as ações planejadas; quem tem compromisso com o projeto. E, ao planejar, o que se faz é um cálculo situacional que considera simultaneamente múltiplos recursos escassos.

2) O planejamento refere-se ao presente e não a um desenho sobre o futuro. No entanto, Matus ressalta que “a decisão de hoje não pode ser racional se não transcende o presente, porque o que ocorre depois de amanhã é o que dá eficácia à minha decisão”.

O que ele está afirmando? Ele está enfatizando a necessidade de “simular” para o futuro o problema sobre o qual planejamos, para possibilitar uma decisão racional hoje, no presente. O risco de não pensar no futuro é o de que ele expresse a ineficácia da decisão que tomo hoje.

3) O planejamento supõe um cálculo situacional complexo, que vai preceder e presidir a ação concreta. Este cálculo é afetado por “múltiplos recursos escassos que cruzam muitas dimensões da realidade”.

No planejamento situacional, o ator analisa a realidade de dentro da situação. Assim a explicação, por ser situacional e depender do ator, é múltipla e considera dentro de si também múltiplas dimensões da realidade: a econômica, a política, a ideológica etc.

4) O planejamento se refere a oportunidades e a problemas reais. O que é problema para um ator pode ser oportunidade para outro. Vamos nos lembrar de que não estamos sozinhos no jogo social. Portanto, é muito importante explicar a realidade não somente como o ator a percebe, mas também para que ele tente compreender explicações de outros atores, diferentes da sua. Para Matus, “o que interessa é que sua explicação é a que o move a ter um plano distinto do meu, e o leva à ação que me obstaculiza”.

5) O Planejamento é inseparável da gestão, é uma forma de organização para a ação. Diferentemente do planejamento normativo, que trata de recomendações, o PES se concretiza na ação, o que implica em seu desenho, execução, controle e revisão segundo as circunstâncias.

6) O Planejamento Situacional é, necessariamente, político, porque “um dos recursos que restringem nossas capacidades de produção social de ações são as restrições de poder”.

7) O planejamento nunca está referido à adivinhação do futuro. O que se propõe é trabalhar com “cenários de cálculo”. Algumas questões não dependem de nós. O preço do petróleo, por exemplo. Então ele não é uma opção nossa, mas sim o que, no PES, é denominado como “variante”. Para estabelecer um “cenário de cálculo” precisamos analisar a articulação entre nossas opções e as variantes, e incluir no nosso plano uma estratégia para os vários cenários possíveis.

8) O Plano é “modular”. Deve ser composto por “unidades que podem agregar-se, dimensionar-se e combinar-se de maneiras distintas, segundo os objetivos que se busquem, a situação inicial e a estratégia elaborada”. Essa consideração permite que, diante de mudanças no cenário de cálculo, o ator possa fazer mudanças no seu plano, introduzindo, retirando ou redefinindo ações planejadas.

9) O planejamento não é “monopólio” nosso. Nosso projeto, refletido no nosso plano, enfrenta projetos de outros atores que também planejam. É, portanto, imprescindível contar tanto com a possibilidade de resistência de oponentes como com a de ajuda de aliados.

10) O planejamento não domina o tempo e nem se deixa enrijecer por ele. Para Matus, o planejamento situacional opera em quatro instâncias temporais articuladas ou formalizadas.

As quatro instâncias do planejamento:

- a) A conjuntura
- b) O plano de ação anual
- c) O planejamento para o período de governo ou mandato
- d) O planejamento a longo e muito longo prazo.

Sua função é “antecipar o futuro que queremos criar e onde modelamos nossos sonhos realizáveis; este planejamento em horizontes muito longos serve de farol direcional para o planejamento de médio prazo”. (Matus)

É preciso lembrar que planejamos considerando o jogo social, onde atuam diversos atores. Estes também planejam, num movimento que pode ser de cooperação ou de conflito pelos recursos escassos.

Logo percebemos que esse jogo produz resultados a cada momento, e que o “jogo” é intermi-

nável. Cada decisão de ação de um ator (jogador) é uma aposta, fundamentada pelos cálculos que ele faz considerando todos os aspectos já referidos.

Como nenhum jogador domina a totalidade do campo de jogo, planejamos e agimos sempre em um jogo semicontrolado. Ou seja, com variáveis controladas por diferentes atores.

Para alcançar bons resultados nesse jogo, é preciso considerar os desafios

Quatro grandes desafios:

- 1- Saber explicar bem a realidade
- 2- Saber desenhar propostas de ação
- 3- Saber pensar estratégias, pensando nos outros jogadores, nos cenários possíveis, calculando bem o que fazer
- 4- Saber agir no momento oportuno, recalculando e repensando sempre nosso plano

Estes desafios definem os momentos do Planejamento Estratégico Situacional (PES):



Estes são momentos e não etapas porque, como diz Matus,

“são um permanente fazer, uma permanente aprendizagem, um permanente cálculo, uma permanente explicação, um permanente desenho e uma ação persistente no dia a dia. É como uma espécie de espiral, onde estes momentos se repetem incessantemente, mas mudando de conteúdo, contexto e lugar no tempo”.

É importante destacar que, para Matus, devemos sempre aprender com o jogo, aprender com os erros, num processo de constante aprendizagem – correção – aprendizagem.

Até aqui, apresentamos, de forma sintética, o que caracteriza a concepção de Planejamento Estratégico Situacional. Fica, então, uma pergunta:

**Como fazer esse planejamento na prática ?
Como operacionalizar essa concepção ?**

Matus propôs três métodos de planejamento que operacionalizam sua concepção, e sobre os quais vamos conversar em seguida. Mas é importante lembrar que o próprio Matus afirma que:

**Cada ator terá que
“desenhar seu próprio método particular dentro do método geral estabelecido. Nesse trabalho enfrentarão muitos problemas de adaptação ou de criação metodológica que vocês mesmos terão de resolver, caso a caso, para que esta reforma seja operativa”.**

Questões para discussão:

- **Pensando no projeto político do sindicato, como vocês se percebem? Que variáveis vocês controlam? Quais vocês não controlam?**
- **No campo do projeto de vocês, quais são os possíveis aliados? E quais os oponentes? Como vocês os percebem?**
- **Que cenários se apresentam como possíveis para o próximo período de “governo” desta direção sindical?**

Referências do tema:

- **Uribe Rivera, F. Javier** (org.) Planejamento e Programação em Saúde – um enfoque estratégico. São Paulo: Cortez, 1989.
- **Matus, Carlos** Adeus, Senhor Presidente. Recife: Litteris, 1989.
- **Matus, Carlos** Planificação, Liberdade e Conflito. Mimeo.
- **Matus, Carlos** Política, Planificação e Governo. Mimeo.
- **DIEESE** Conceitos do Planejamento Estratégico Situacional. Texto interno.
- **DIEESE** Introdução ao Planejamento Estratégico Situacional (PES). Texto interno

B) Os métodos

Objetivos da discussão:

- Apresentar o método criado por Carlos Matus;
- indicar outros métodos que operacionalizam a concepção do PES;
- possibilitar que os participantes possam pensar em formas de operacionalização adequadas à sua realidade.

Para o começo dessa conversa, vamos nos lembrar quando o professor Carlos Matus desenvolveu a concepção do Planejamento Estratégico Situacional (PES). Foi num momento em que sua experiência de participação no governo

do país ainda era muito recente. É verdade que sempre a questão do planejamento foi presente ao longo de sua trajetória profissional. Mas, a experiência do planejamento governamental foi uma marcante.

1 - Primeira proposta de método: PES

A experiência de Matus baseia-se na sua experiência de Planejamento Governamental.

Este fato é determinante para a primeira proposta de método pensada por ele, que foi denominada de **PES – Planejamento Estratégico Situacional**.

Este é tipicamente adequado para o planejamento do “estado maior”, ao mais alto nível de governo, à maior complexidade do campo de jogo do ator.

Mas, em seguida, Matus entendeu que a con-

cepção por ele elaborada também poderia ser usada por atores de menor amplitude.

Para casos menos complexos, Matus pensa um sistema integral de planejamento, que inclui outros dois métodos

2 - Uma segunda possibilidade de método é o ZOPP (sigla alemã).

Este é pensado para ser **de grande utilidade para os níveis intermediários**. É um método de planejamento por projetos orientados para objetivos, sendo que se entende por projeto qualquer ta-

refa humana criativa. Este método foi propagado e utilizado pela GTZ do governo da República Federal da Alemanha, e adotado no **sistema de planejamento situacional**.

3 - O terceiro método é o MAPP (Método Altadir de Planificação Popular)

Este método é especialmente destinado para **casos de menor amplitude e complexidade**.

Matus criou este método como uma potente ferramenta para a análise de problemas mais circunscritos, de menor complexidade, mas que tem uma grande di-

versidade de aplicações.

É especialmente útil em organizações e instituições que têm relação direta com a população. Especialmente para municípios, associações de moradores, sindicatos e outras organizações de base.

O MAPP foi desenhado para planejamento na base popular e para tornar efetivas as propostas de democratização e participação popular.

OBSERVAÇÃO:

Os três métodos são coerentes e utilizam categorias equivalentes, embora se diferenciem em seu grau de complexidade.

Ressaltamos duas preocupações principais da concepção PES e que são claras no sistema de planejamento dos três métodos:

a democratização das decisões e a participação nelas

Uma lição geral:

Planeja quem executa

O conjunto do ator coletivo é formado por indivíduos diferentes que, para se sentirem comprometidos com o plano, devem participar de sua elaboração. E isso se aplica no planejamento de uma direção sindical.

C) Os momentos do PLANEJAMENTO

- O ponto de partida é uma análise dos problemas que temos, para o fortalecimento do nosso projeto, no período que nos propomos a planejar. No caso dos sindicatos pode ser o mandato, ou o próximo ano de atuação.

Em qualquer exercício de planejamento, o ator se defronta sempre com **muitos problemas** a serem enfrentados. Isto implica na necessidade da valoração destes problemas e no estudo das inter-relações entre eles para se proceder

a **priorização dos problemas que devem ser atacados.**

Afinal, não temos nem recursos, nem capacidades, nem governabilidade para enfrentar todos os problemas ao mesmo tempo.

Definido o problema, ou os problemas ...

como seguir ?

Vamos lembrar dos quatro grandes desafios para um jogador se sair bem no jogo social:

- ✓ **saber explicar**
 - ✓ **saber desenhar propostas**
 - ✓ **saber pensar estratégias**
 - ✓ **saber fazer**

Pois, como já dito, são estes quatro desafios que orientam os momentos do método e, realizados de forma adequada ao seu nível, estão presentes nos três métodos apresentados, definindo os **momentos da realização do planejamento.**

Os vários momentos do método

D) Momento Explicativo:

Este momento caracteriza-se por ser aquele em que vamos explicar o problema da maneira mais detalhada possível. O objetivo é visualizá-lo bem para termos maiores condições de resolvê-lo. Saber explicar é o primeiro desafio.

Este momento é equivalente ao diagnóstico do planejamento normativo. Mas é realizado de forma a estimular a participação de todos que compõem o ator coletivo que está planejando, e não de um técnico “especializado”.

Nesta metodologia há um questionamento explícito à possibilidade de uma explicação objetiva e única a respeito de um problema. Também questiona-se que esta seja dada por um sujeito que analisa a realidade de fora, como um objeto de estudo.

No planejamento situacional o ator analisa a realidade de dentro da situação. Assim a explicação, por ser situacional e depender do ator, é múltipla e considera dentro de si múltiplas explicações da realidade. Realidades econômicas, políticas, ideológicas etc.

A explicação situacional, ao contrário do diagnóstico tradicional, é um diálogo entre um ator e outros atores.

Há um ator que assume a autoria, mas o faz assumindo o contexto situacional que o torna participante de uma realidade conflitiva. Conflito entre

as diferentes explicações dadas.

Essa explicação é feita através de um algoritmo: árvore explicativa, no método MAPP e no método ZOPP; e fluxograma, no método do Planejamento Estratégico Situacional (PES). Com estas premissas, fica mais fácil visualizar a explicação.

B) Momento Normativo:

Uma vez explicado o problema, passamos a pensar no ponto onde queremos chegar. Qual é o nosso objetivo? Até que ponto a nossa intervenção vai transformar o problema?

Pensar no resultado da nossa ação vai possibilitar que possamos planejá-la.

Nosso primeiro passo é, então, pensar na modifi-

cação possível de ser alcançada, através da nossa ação, para o nosso problema.

Se, para explicar o problema, usamos o recurso de descrevê-lo para explicar o resultado visado, a melhor maneira é descrever este resultado.

Analisando a explicação do problema e os resultados esperados, podemos identificar nossas frentes de ataque.

A cada uma das causas ali colocadas chamamos “nós”.

Precisamos identificar os “nós críticos” que são aquelas causas mais significativas na produção dos fatos que determinam o problema, e que serão nossas frentes de ataque.



AGORA, passamos então, a desenhar as operações –

Nesta fase vamos planejar uma ação ou um conjunto de ações para atacar os nós críticos.

É o momento de saber desenhar propostas.

Uma operação pode atacar fortemente **mais de um nó** crítico, o que é bom, ou atacar um nó somente, mas complicar nossa situação frente a outros nós.

ATENÇÃO:

- 1- É preciso analisar bem para decidir o que devemos fazer, lembrando de prever os recursos que serão necessários para a realização de cada operação.**
- 2 - É hora de analisar também a eficácia e a eficiência de cada operação: ela funciona? É eficaz no sentido de transformar a realidade? É eficiente?**
- 3 - Qual a quantidade de recursos exigidos para chegar ao resultado?**

Depois disso, já podemos pensar na estratégia de ação que vamos traçar.

C) Momento estratégico:

Uma vez definidas as operações que achamos que devem ser realizadas para enfrentar o problema priorizado, é preciso pensar numa questão fundamental. Precisamos saber se é possível realizar as operações desenhadas,

Quais são as restrições, as dificuldades? Quais são os recursos com que contamos para fazer o que queremos? (Saber pensar estratégias, nosso terceiro desafio).

Trata-se de construir a viabilidade do nosso plano.

E como fazer isso?

Podemos pensar em quatro passos:

- 1) Fazer o levantamento das restrições.**
- 2) Analisar como superar essas restrições no horizonte de tempo do plano.**
- 3) Pensar como ordenar as operações no tempo.**

4) Pensar como articular a forma e o conteúdo de cada operação.

Nosso plano, assim, será adaptado para ser eficaz para alcançar seus objetivos, e para ser viável em termos políticos, econômicos e institucionais-organizativos.

Como a situação toda continua a se modificar o tempo todo, temos que repetir constantemente o momento estratégico para adequá-lo às novas realidades.

A base de toda estratégia para cumprir um plano consiste em unir e dar coesão à própria força, somar mais força e aplicar a força maior conseguida para avançar em direção a uma situação mais favorável e próxima de seus objetivos.

Como nenhum plano é perfeito, é aconselhável que estudemos quais são os seus pontos mais vulneráveis, e pensar como torná-los menos frágeis.

D) Momento Tático-operacional:

Os três momentos anteriores são apenas cálculos, análises, desenhos ou esboços e simulações que, na verdade, não mudam a situação real.

Até agora não produzimos fatos ou situações que incidam na mudança de situação.

Todo o estudo acumulado deve converter-se em ação concreta, em operativos de mudança (saber fazer).

Há quatro passos nesse momento:

a) a apreciação da situação na conjuntura;

b) a pré-avaliação das decisões possíveis;
c) a tomada de decisão e a execução;
d) a pós-avaliação das decisões tomadas ou a apreciação da nova situação.

Além disso, será preciso acompanhar a marcha e a execução do plano em relação à evolução da situação, com um sistema de prestação de contas pelos responsáveis pelas operações. É bom lembrar que toda operação desenhada tem um responsável por sua execução.

Relatamos, em síntese, os métodos de planejamento propostos por Carlos Matus. Mas ele próprio falou na importância de cada ator pensar no seu próprio método, buscando maior adequação aos seus objetivos.

Temos, então, nesse tempo em que vamos nos apropriando da concepção de planejamento estratégico situacional, uma grande quantidade de métodos desenvolvidos no Brasil. Todos eles têm em Matus seu embasamento teórico, mas se desenvolvem de forma própria.

Alguns são conhecidos pela forma como foram nomeados:

- **Planejamento Participativo,**
- **Planejamento Estratégico Participativo** (temos, entre outras, a proposta do CDHEP: Onze passos do Planejamento Estratégico Participativo),
- **Planejamento Estratégico Governamental,**
- e vários outros métodos que estão em prática nos movimentos populares, sindical e em governos.

Quase todos eles são derivados do MAPP e não do PES. Lembramos a questão da abrangência e complexidade de cada um dos métodos. Nos planejamentos de governos é que temos uma maior aproximação com o PES.

Ressaltamos que várias dessas adequações trabalham com conceitos diferentes dos originalmente propostos por Matus, mas que derivam deles, ou “dialogam” bem com eles.

- **Muitas instituições** preferem hoje trabalhar partindo de “desafios” ao projeto e não de problemas.
- **Outros métodos** destacam os acúmulos do ator.
- **Outros focam com detalhe** o estudo do ator (como o método FOFA).

Mas todos buscam se manter como Estratégicos e Situacionais.

Há também o método das cartelas ou tarjetas, muito difundido na maioria dos sindicatos do Brasil. É curioso conversar sobre como chegamos a esse nome.

0 Método das cartelas / Tarjetas

Quando Matus propôs o PES, destacou a importância da visualização para que o ator coletivo pudesse acompanhar todo o desenho do plano.

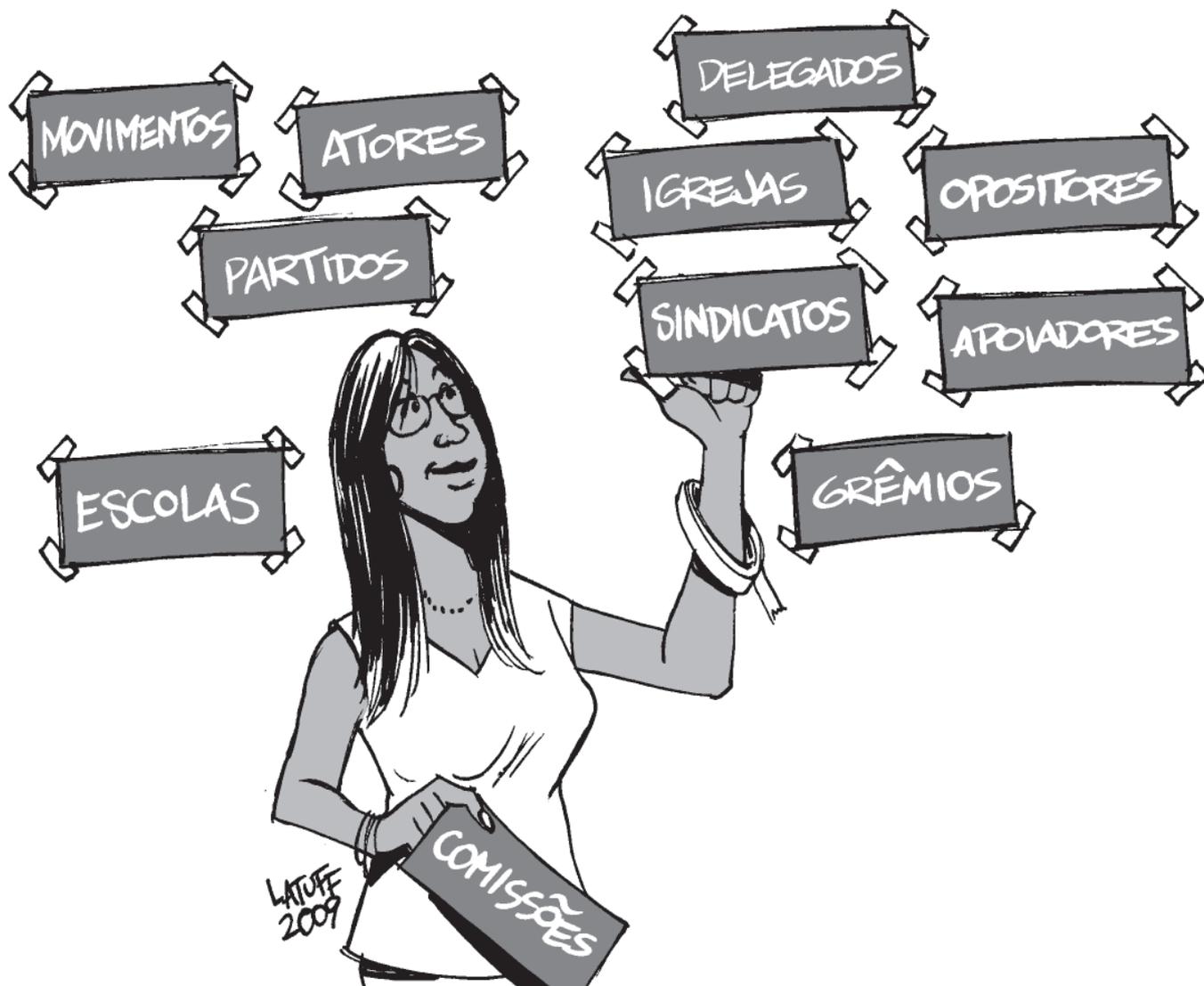
Os primeiros planejamentos realizados com essa concepção no Brasil utilizavam papel kraft, cartolina ou qualquer outra maneira de visualizar.

Nessa mesma época, uma equipe de cientistas alemães desenvolveu um conjunto de técnicas, posteriormente aprimoradas pela em-

presa Metaplan, também da Alemanha. Estas visavam o trabalho com grupos em instituições e empresas, buscando torná-los mais participativos e democráticos.

A chamada metodologia da visualização propõe, entre outras ferramentas, o uso das cartelas (ou tarjetas). Estas objetivam o registro do processo de discussão do grupo, que o torna perfeitamente adequado à concepção do PES.

A partir de sua difusão passamos a realizar nossos planejamentos utilizando a visualização através das cartelas, o que explica hoje que em alguns lugares se fale em “método de planejamento das cartelas”.



Podemos sistematizar os movimentos desses quatro momentos como se fossem passos. **O processo de planejamento pode, então, ser descrito assim:**

1) Seleção dos problemas do plano. Tendo em vista nosso Projeto levantamos todos os problemas para sua execução. Aí é preciso selecionar/priorizar o problema ou problemas que temos condições de enfrentar (lembrem do “cacife”?) no espaço de tempo do plano.

2) Pensar nos sintomas do problema escolhido. Escrever, da maneira mais clara possível, seus descritores.

3) Identificação dos outros atores envolvidos no problema selecionado. Não estamos sozinhos no jogo social e podemos pensar em “jogadas” para trazer atores para o nosso lado (nossos aliados) ou para anular ou enfraquecer nossos inimigos.

4) Construção da explicação do problema priorizado. Fluxograma (PES) ou Árvore explicativa (MAPP). Já escrevemos os descritores, agora é construir toda a sua explicação, para melhor entendê-lo.

5) Pensar na situação objetivo: onde quero chegar em relação ao problema selecionado? Construir também um modelo explicativo da situação objetivo.

6) Identificar os nós críticos (lembrem?). Eles serão nossas frentes de ataque.

7) Desenhar as operações de enfrentamento do problema. Para cada nó crítico pensar em tantas operações quantas sejam necessárias. Lembramos que uma mesma operação pode funcionar para mais de um nó. Ou para nos fortalecer no enfrentamento do problema.

8) Avaliar cada uma das operações, pensando nos recursos que elas exigem, no produto que ela vai gerar, no resultado que vai produzir, em sua eficiência e sua eficácia. A relação produto / resultado possibilita a identificação da eficiência e da eficácia. A operação funciona? É eficaz no sentido de transformar a realidade? É eficiente? Qual a quantidade de recursos exigidos para chegar ao resultado? Estas respostas surgirão da análise da relação recursos / produtos (eficiência) e produtos / resultados (eficácia).

9) Análise da vulnerabilidade do plano. Pensar para cada operação se existem condicionantes (é preciso mais recurso financeiro? Preciso conseguir aliados?). Pensar nas conseqüências dos condicionantes (se não conseguir mais recursos financeiros, o que acontece com meu plano? E se não conquistar nenhum aliado?). E, por fim, pensar em ações para anular ou amenizar as conseqüências dos condicionantes (Preciso fazer um projeto de financiamento para uma agencia financiadora? Preciso buscar outros atores com interesses próximos e que possam se tornar aliados?).

10) Pensar se pode acontecer alguma surpresa para a qual também preciso desenhar operações. O que podem ser essas surpresas? Numa conjuntura em que os juros estão subindo sempre, uma queda não prevista é uma surpresa. Se a queda já está sendo sinalizada, não é uma surpresa. Mesma coisa para a questão do emprego. Um aumento na oferta de empregos nos meses de novembro e dezembro não é uma surpresa porque são meses em que sempre acontece um aumento de vagas por causa das vendas de natal. Mas se acontece uma queda na oferta de empregos nessa época, pode ser uma surpresa, se não estiver sendo sinalizada antes (por uma crise econômica grave, por exemplo).

11) Traçar o cronograma de realização das operações. Uma deve preceder outra porque nos fortalece para a outra que requer mais recursos? O resultado de uma operação nos dá base para a realização de outra? É necessária uma análise do conjunto das operações, do cenário, do próprio ator e dos outros atores para traçar a melhor trajetória, ou seja, a ordem em que as operações devem ser executadas, lembrando que, no desenrolar das operações sempre vamos avaliar e reavaliar para fazer todas as correções necessárias.

12) Lembramos de uma questão muito importante para a concepção do PES: a gestão não está desligada do planejamento. Portanto o acompanhamento do plano, sua constante avaliação, seu redesenho são constantes.

Vale lembrar que o planejamento não é desligado das tarefas do dia-a-dia do sindicato. Precisamos considerar nele todas as tarefas que desempenhamos uma vez que também elas fazem parte do projeto político do ator.

Uma palavra **semi...final !**

O Planejamento é uma poderosa ferramenta/arma na dura batalha da disputa de hegemonia

A luta de um sindicato que representa os trabalhadores não é fácil.

Hoje, a hegemonia na sociedade é de outra classe, que não a classe trabalhadora.

Esta tudo faz para manter sua hegemonia e até ampliá-la.

A batalha para dar a direção política, cultural e moral à sociedade é extremamente dura e difícil,
como nos ensinam mestres como

Antônio Gramsci, Rosa Luxemburgo, Paulo Freire e tantos outros.

Além de todas as lições a aprender

com nossa história, com a vida e com o dia-a-dia,

temos mais uma ferramenta para poder usar na batalha da hegemonia:
aprender a planejar nossa ação sindical.

Para esta tarefa, temos à mão o método do

PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO SITUACIONAL.

Este é o sentido político do esforço a ser feito para
aprender a usar este método.

Questões para discussão:

- **Que método de planejamento vocês utilizam na sua entidade?
Quais os pontos de contato com os métodos propostos por Matus?**
- **Que adaptações vocês fizeram no método de planejamento
que vocês usam? Qual o embasamento dessas adaptações?**
- **Pensando na visualização: quando e como usá-la
para aproveitar ao máximo suas possibilidades?**

Referências do tema:

- ☞ **Huertas, F.** O método PES: entrevista com Matus. São Paulo: Fundap, 1996.
- ☞ **Matus, Carlos** Política, planejamento e governo. Brasília: IPEA, 1993.
- ☞ **Matus, Carlos** Planificação, Liberdade e Conflito. Mimeo.
- ☞ **DIEESE** Introdução ao Planejamento Estratégico Situacional (P.E.S.) texto interno 1991.
- ☞ **DIEESE** Conceito do Planejamento Estratégico Situacional. Texto interno.
- ☞ **Fundação Altadir Investigacion e Entrenamiento de Alta Direccion.**
MAPP Método Altadir de Planificacion Popular. Venezuela. 1990.



Programa de Formação da CNTE

Um novo conceito de atuação sindical

Eixo 3
Planejamento e Administração Sindical

Realização:

CNTE Confederação Nacional dos
Trabalhadores em Educação
www.cnte.org.br

Filiada a
CUT
BRASIL

i
Internacional
da Educação

CEA
BRASIL

ESFORCE
ESCOLA DE FORMAÇÃO DA CNTE

Apoio:



Lärarförbundet
SINDICATO DE EDUCADORES DA SUÉCIA