

PES: uma proposta metodológica para o planejamento educacional

Fabiana S. Fernandes de MEDEIROS¹

Resumo: O trabalho tem por proposta apresentar, de forma sintética, o modelo de planejamento desenvolvido por Carlos Matus: o Planejamento Estratégico Situacional. Em primeiro lugar, apresentar-se-á uma breve contextualização histórico-social do planejamento na América Latina, enfocando principalmente o planejamento educacional, para, em seguida, relacionar os principais aspectos da metodologia de planejamento de Carlos Matus.

Embora desenvolvido para o planejamento governamental, o PES é uma proposta de planejamento público e poderia ser adaptado para o planejamento educacional, na medida em que permite a compreensão e a sistematização de determinados aspectos que são característicos das políticas públicas e sociais: atuação de diversos atores sociais com diferentes interesses e motivações, situações de poder compartilhado, realidade social complexa e dinâmica, entre outros.

Palavras-chave: Planejamento educacional, Planejamento público, Planejamento estratégico situacional, Carlos Matus.

Breve Histórico

Frente á crise do modelo de intervenção do Estado, na década de 80, os teóricos do Planejamento questionavam-se sobre como seria o planejamento num contexto de crise e de ajuste econômico, ainda desprovidos de conhecimentos sobre os paradigmas implícitos no novo modelo de Estado. Com a descentralização da gestão e do planejamento colocou-se uma alternativa para a redução do poder de intervenção do Estado, possibilitando o questionamento do planejamento centralizado, incoerente com a dinâmica capitalista e a priorização da capacidade de planejamento e da gestão nas instâncias locais.

¹ Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Educação Escolar Faculdade de Ciências e Letras-UNESP -14800-901-Araraquara/SP

Em 1989, na discussão sobre a crise no planejamento e na gestão educacionais, pensou-se na necessidade de modernização dos órgãos de gestão, tornando-os menos burocráticos e rígidos. Defendeu-se o planejamento e a gestão descentralizados por meio da instituição de sistemas educacionais locais que planejassem suas necessidades e administrassem sem a excessiva dependência das burocracias centrais.

Dessa forma, o planejamento educacional, dominado nas décadas de 60 e 70 pela visão normativa de planejamento, cedia lugar para uma concepção de planejamento que garantisse a transferência de decisões para os níveis locais, o que exigia a redistribuição de poder, uma questão eminentemente política.

Ente as diferentes propostas para o planejamento normativo, influenciadas pela conjuntura política de transição democrática, estava o planejamento estratégico situacional, concebido por Carlos Matus, teórico cepalino que, após experiências como ministro de planejamento, no governo de Salvador Allende, no Chile, fez críticas ao planejamento normativo e adotou o PES como um método que elevaria a capacidade de governo do planejamento ao articulá-la com um projeto de governo e com a governabilidade do sistema. O interesse pela governabilidade é introduzida com o aprofundamento da crise financeira dos anos 80 e, sendo uma preocupação constante no planejamento estratégico, caracteriza-se pela relação entre as variáveis controladas pelo planejador e as não controladas, constituindo-se em uma resistência para a concretização dos objetivos propostos pelo plano.

A proposta de Carlos Matus não teve aceitação imediata nas instâncias governamentais, em função de governos tecnocráticos que proporcionaram uma operacionalização intensa dos conceitos de planejamento e educação. Na medida em que houve a demanda por recursos humanos e o desenvolvimento econômico e social vinculado à intervenção estatal, a centralização e a subordinação da educação num órgão de governo comprometido com interesses econômicos foi marcante nesse período. É com a abertura política e o fim das ditaduras militares na América Latina que formas mais democráticas e participativas de planejamento e gestão são concebidas. O caráter economicista e instrumental do planejamento normativo e suas limitações para a compreensão das circunstâncias sociais são criticados e passa-se a discutir sobre a necessidade de formas mais complexas de planejamento que acompanhassem as transformações sociais e políticas ocorridas nos países da América Latina.

No setor educacional, o PES restringiu-se ao traçado de cenários, nos quais se priorizavam a utilização dos recursos financeiros disponíveis.

O método PES

Matus desenvolve uma teoria de planejamento comprometida com a compreensão de aspectos sociais e políticos e com a prática de gestões democráticas e participativas. Portanto, o PES pode fornecer contribuições relevantes para a constituição de instituições políticas comprometidas com as questões sociais.

Ao conceber governo e planejamento como indissociáveis, Carlos Matus faz uma crítica ao planejamento tradicional, que têm dissociado esses dois atores, dirigentes e políticos. O autor afirma ser necessário um planejamento que não esteja à serviço somente de técnicos e economistas, mas que seja uma ferramenta do político: "o planejamento moderno, enquanto cálculo que precede e preside a ação é concebido justamente para servir ao dirigente político que busca ver adiante da curva do futuro." (MATUS, 1993, p.08).

Uma das propostas de Matus para elevar a capacidade de governo consiste na criação de "sistemas organizativos de alta responsabilidade", que se encarregaria de um rigoroso sistema de petição e prestação de contas e contribuiria para a substituição da improvisação pelo planejamento da ação política de governo.

Percebe-se, portanto, em Carlos Matus, uma preocupação com a capacidade de governo que manifestar-se-ia mediante os resultados de sua gestão com relação ao projeto de governo e o grau de governabilidade do sistema em que atua. O autor desenvolve uma teoria de planejamento para governar o processo histórico, um método de ação governamental que permite a produção de um caminho para a intervenção na realidade social.

Para garantir a viabilidade desse processo de governo, há que se considerar, para o autor, três aspectos: o ator que planeja deve articular um projeto (intencionalidade), com a governabilidade do sistema (controle dos recursos) e com a capacidade de governo (a forma de governo). Esses três elementos se dispõem numa figura geométrica denominada pelo autor de triângulo de governo:

O projeto de governo está relacionado com o conteúdo propositivo dos projetos de ação que um ator propõe para realizar seus objetivos. A discussão sobre o projeto de governo versa sobre as "reformas políticas, o estilo de desenvolvimento, a política econômica, etc." (MATUS, 1993, p. 60).

A governabilidade do sistema refere-se à relação entre as variáveis controladas pelo ator e as não controladas. Representa, pois, uma resistência a um determinado ator, cuja intensidade é medida pelas demandas ou exigências colocadas pelo projeto de governo e pela capacidade de governo.

A capacidade de governo é uma capacidade de condução e refere-se ao acervo de "técnicas, métodos, destrezas, habilidades e experiências de um ator e sua equipe de governo, para conduzir o processo social a objetivos declarados, dados a governabilidade do sistema e o conteúdo propositivo do projeto de governo" (MATUS, 1993, P. 61).

Essas três variáveis entrelaçam-se e condicionam-se mutuamente para que a complexidade do processo de governo seja compreendida. Carlos Matus interessa-se especialmente pela capacidade de governo, envolvendo técnicas de governo - entre elas o planejamento - que podem definir projetos eficazes de governo e aumentar a governabilidade do sistema. A capacidade de governo também tem crescido de forma lenta em relação à velocidade da complexidade do sistema social, sendo mais um motivo para Carlos Matus estudá-la.

Na América Latina, de acordo com o autor, os processos de governo expõem uma ruptura entre os planos e o processo real de elaboração e tomada de decisões que orientam a ação dos governantes. Dessa forma, a proposta básica de Carlos Matus para remediar essa deficiência no planejamento governamental na América Latina é de uma formação adequada para aumentar a capacidade de governo e da adoção de técnicas de governo e de planejamento adequadas e coerentes com a complexidade dos atuais sistemas sociais. [\(2\)](#)

A complexidade do sistema social deve-se, primeiramente, ao curso encadeado de acontecimentos cotidianos, movidos pelas ações dos chamados atores sociais, que são homens que vivem em sociedade, produzindo e atuando sobre o curso dos acontecimentos. Todavia, a condução exercida por cada ator social sobre o contexto histórico tem como limite a racionalização do agir social, que subtrai do desenrolar dos acontecimentos históricos a atuação dos indivíduos pela

atuação de forças sociais. Dentro desse contexto, o planejamento desenvolve-se num plano individual e num plano coletivo.

O homem coletivo é condutor do processo social. Por isso o planejamento surge como um problema entre os homens: primeiramente o homem indivíduo, que procura alcançar objetivos particulares, e o homem coletivo, que busca uma ordem e uma direção societária: em segundo lugar entre as distintas forças sociais, nas quais se encarna o homem coletivo, que lutam por objetivos opostos (MATUS, 1993, p.13).

Portanto, a partir dessas idéias, conceber objetivos fixos e desconsiderar a interferência de atores e forças sociais no desenvolvimento do plano, como o faz o planejamento normativo, torna-se impossível para Carlos Matus, uma vez que a atividade de planejar refere-se a um processo social dinâmico e criativo, o qual não é simplesmente regido por leis. Além disso, diferentemente do planejamento normativo, o PES não apresenta etapas para o desenvolvimento de um plano com começo, meio e fim bem definidos. Uma vez que se pretende captar a dinâmica do processo social, o planejamento deve constituir-se como um processo contínuo e encadeado de forma sistemática, em contraposição ao planejamento normativo, que estabelece etapas definidas dentro de uma seqüência linear e direcionada, que se inicia pelo diagnóstico e culmina nas instâncias de execução e avaliação.

A lógica da metodologia do PES fundamenta-se no conceito de momento, que indica circunstância ou conjuntura que atravessa um processo contínuo encadeado e que não tem começo nem fim definido.

Cada problema do plano e o plano em seu conjunto desenvolvem-se por quatro momentos que, encadeados dentro de seqüências mutáveis, constituem-se num processo contínuo. Portanto, Carlos Matus propõe como método e teoria de planejamento o PES, fundamentado em quatro momentos:

- a) o momento explicativo (M1) – foi, é, tende a ser;
- b) o momento normativo (M2) – deve ser;
- c) o momento estratégico (M3) – pode ser;
- d) o momento tático-operacional (M4) – fazer.

Os momentos são uma instância repetitiva, ou cíclica. Por isso todos os momentos estão sempre presentes na situação. Os distintos problemas do plano podem estar em distintos momentos e cada problema avança, em seu tratamento pelo

plano, passando de um momento a outro, mas não deixando de estar em todos os momentos. Assim, os momentos são recorrentes para cada problema no processo de mudança situacional (MATUS, 1993, p.300).

O momento explicativo

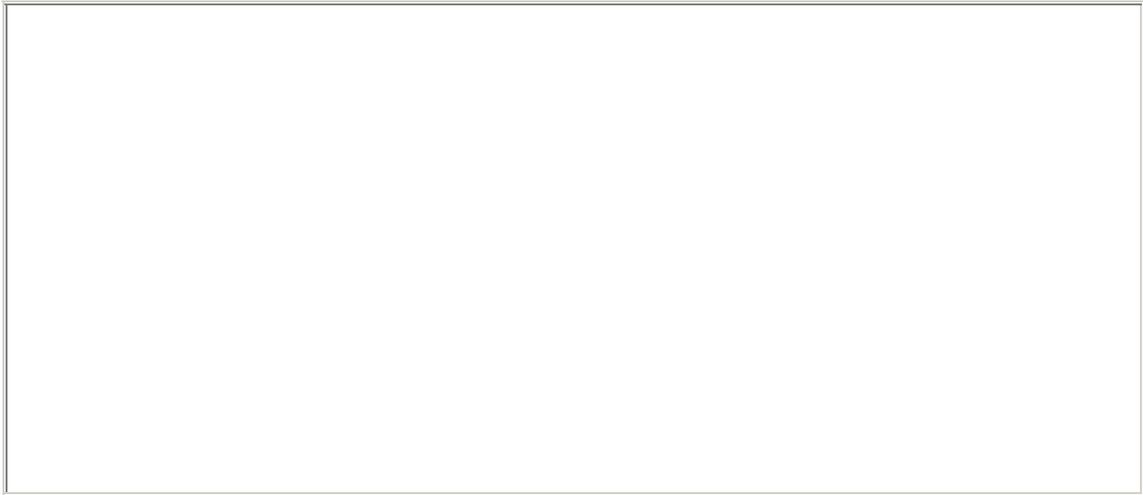
O momento explicativo refere-se ao reconhecimento da existência de problemas que motivam a ação de uma ator. De acordo com Carlos Matus, a explicação da realidade é um dos primeiros problemas que o planejador enfrenta e explicar significa compreender "o processo de inter-relação entre os problemas, para ter uma visão de síntese do sistema que os produz".

Em primeiro lugar, é necessário selecionar os problemas a serem enfrentados, levando-se em consideração o valor dos problemas para cada ator social que participa do processo de planejamento. Para isso, pode ser utilizado o seguinte quadro:

Figura nº 1

Seleção de Problemas

Problemas * Custo	Custo de Eficácia
Valor Econômico	Postergação
Intervenção	Governabilidade
Seleção	(A, M, B, O) S/N
P1	
P2	
P3	
P4	



A = alto

M = médio

B = baixo

O = zero

*O valor atribuído ao problema pode ser desdobrado em uma coluna pertinente a cada ator social relevante para o processo de planejamento.

Os critérios de seleção apresentados na Figura 1 são um exemplo sugerido por Rivera (1994), mas outros critérios podem ser acrescentados.

Selecionados os problemas, constrói-se um modelo gráfico explicativo denominado fluxograma situacional que permite a visualização da explicação do problema.

Fluxograma Situacional

d: descritores do problema;

explicado: enumeração de um conjunto de resultados que conformam uma condição necessária e suficiente para distinguir um problema do outro;

explicando: conjunto de variáveis explicativas do problema (causas do problema)

geno-estruturas: regras fundamentais, básicas que proíbem e permitem assim como inibem e estimulam as ações sociais. Tais regras definem um espaço de variedade do possível, um espaço de potencialidades para a ação e seus resultados socialmente acumuláveis (MATUS, 1993);

feno-estruturas: acumulação humana, isto é, capacidades de produção de fatos políticos, econômicos, organizativos, cognitivos, comunicacionais, etc;

fluxos: produção social proveniente das capacidades acumuladas no sistema, ou melhor, das feno-estruturas;

VDP (Vetor de Definição de um problema): é uma caracterização precisa no âmbito dos fluxos de produção social, por meio da enumeração de um conjunto de resultados ou fatos característicos, que conformam uma condição necessário e suficiente para distinguir um problema de outro qualquer;

N: são os nós explicativos ou causas do problema. Constituem a unidade modular de descrição de um processo ou de fatos, numa explicação situacional e um espaço determinado. Cada nó explicativo é um subproblema em relação ao problema analisado.

Após a descrição do problema, torna-se necessário a seleção dos nós explicativos mais importantes para o enfrentamento do problemas. Esses nós, denominados nós críticos, concentram e tornam prática a ação destinada a mudar o placar do problema, pois qualquer mudança quantitativa ou qualitativa origina uma alteração significativa das características do vetor de definição do problema explicado.

Para a seleção dos nós críticos, devem ser observados os seguintes critérios:

- a) impactos das causas sobre os descritores;
- b) possibilidade de intervenção;
- c) oportunidade política de intervenção.

Seleção dos nós-críticos:

CAUSAS	IMPACTO	POSSIBILIDADES DE AÇÃO	ATORES QUE OS CONTROLAM	SELEÇÃO
N1	Médio			Sim
N2	Alto			Sim
N3	Baixo			Não
N4	Baixo			Não
N5	Médio			Sim
N6	Médio			Sim
N6	Alto			Sim

O momento normativo

O Momento Normativo apresenta um programa direcional que é a proposta normativa de um ator ou de um conjunto orgânico de seus projetos estratégicos. No programa direcional busca-se identificar a situação inicial e desenhar a situação que se deseja alcançar (situação-objetivo).

A situação objetivo deve ser precisa em relação aos problemas e elementos destacados no modelo explicativo da situação inicial. Para verificar a consistência do plano é útil conceber-lhe os objetivos como o vetor de resultados (VDR) de uma nova situação: a situação-objetivo.

Em outras palavras, chamamos situação-objetivo àquela nova situação futura que, devido à alteração das geno-estruturas, feno-estruturas e fluxos de produção, produz um novo VDP cujas características são muito semelhantes aos resultados desejados e que na situação-objetivo chamamos de vetor de resultados (MATUS, 1993, p. 363).

Desenho da Situação-objetivo

Explicar a situação inicial é identificar os nós críticos da rede sistêmica causal que explica a realidade sobre a qual atuará o planejador. Esses nós-críticos se converterão em centros de intervenção ou aplicação das operações e ações.

Uma vez explicada a situação inicial e esboçada à situação-objetivo, o problema que resta para a definição do programa direcional é a identificação do conjunto de operações que, aplicadas sobre a situação presente, serão capazes de provocar uma dinâmica causal de mudança situacional isto é, de alcançar a situação-objetivo definida anteriormente.

De acordo com Carlos Matus (1993), as operações se constituem em um compromisso de realização de uma ou várias ações e esse compromisso deve cumprir os seguintes requisitos:

- a. definir o responsável direto por seu cumprimento;
- b. precisar os meios que se utilização para o alcance dos efeitos e dos resultados previstos;
- c. prever a dimensão e o alcance dos resultados esperados em relação aos nós críticos do vetor de definição dos problemas;
- d. exigir uma aplicação de recursos;

e. estabelecer o horizonte de tempo em que devem ser executados e no qual se propõe alcançar os resultados.

f.

Desenho das Operações

Nós críticos	N1	N2	N3	N4	N5	N6	N7
Operações							
Responsáveis							
Recursos econômicos							
Recursos de poder							
Resultados							
Efic/eficac.							
Tempo estimado							

Outro aspecto do Momento Normativo é a construção de cenários, que se constituem de exercícios para imaginar diferentes possibilidades de ação.

O cenário representa um conjunto de condições e pressupostos em que se situa o plano e, na medida em que a realidade é dinâmica, complexa e os atores sociais que planejam não podem dominar todas as variáveis que influenciam o planejamento, o plano pode situar-se em inúmeros cenários. Portanto, dependendo da complexidade dos problemas enfrentados pelos planejadores, é necessário, de acordo com o método PES, a construção de cenários possíveis para o plano. Cada cenário apresenta um programa direcional possível ou pertinente a ele.

De acordo com os cenários do plano, cada operação pode ter um desenho que, segundo Matus, pode ser:

- condicionado pela variante mínima;
- condicionado pela variante máxima;
- condicionado pela variante central;
- rígido, não condicionado por nenhuma variante.

Tendo as operações um desenho elástico para responder às diferentes variantes utilizadas, quando for necessário fazer

alguns ajuste – para aumentar ou restringir a alocação de recursos econômicos ou o uso do poder – será possível ajustar modularmente o plano sem recorrer aos ajustes proporcionais, que ignoram as prioridades e agravam a ineficácia operacional, como é o caso dos cortes orçamentários proporcionais (MATUS, 1993, p. 375).

Cenários:

Variantes	Operações			
	OP1	OP2	OP3	OP4
V1				
V2				
V3				
V4				

O Momento Estratégico

Ocorre quando há a interação entre o ator que faz o plano com outros atores que se posicionam frente ao plano. A estratégia objetiva fazer uso adequado das oportunidades que o contexto situacional oferece ao ator, afim de que o plano se materialize, ou seja, é um meio para encadear situações favoráveis ao ator que planeja e desfavoráveis para os atores que podem impedir o desenvolvimento do plano. Carlos Matus afirma que o centro da preocupação estratégica é a análise da viabilidade do programa direcional do plano.

Pode-se observar a viabilidade em uma matriz relacionada com os três níveis de eficácia:

DIMENSÕES E PLANOS DA VIABILIDADE			
	Viabilidade de decisões	Viabilidade operacional	Viabilidade de permanência
Viabilidade política	X	X	X

Viabilidade econômica	Não	X	X
Viabilidade organizacional	Não	Não	X

Essa matriz indica com um X as provas que são pertinentes e com um não as provas que não tem sentido.

A análise da viabilidade conjuga diretamente a natureza de um projeto à escassez de recursos para executá-lo. Portanto, torna-se necessário considerar as dificuldades ou incapacidades internas dos projetos, ou restrições e obstáculos à concretização da situação-objetivo.

Um caminho para se verificar a viabilidade de um projeto de ação, é efetuar uma simulação de mudança situacional, para se determinar se é ou não provável executar-se as operações em cada uma das situações previstas. A partir da simulação é possível explorar as diversas alternativas para a efetivação do conjunto de operações que integram o programa direcional, com o propósito de se definir as estratégias para se chegar à situação-objetivo.

Um modelo mais simples para a análise da viabilidade dos projetos de cada ator social foi apresentado pela UNESCO (1994), no Modelo de Gestão Geseduca:

Projetos	Viabilidade política	Viabilidade econômica	Viabilidade organizacional	Viabilidade X
P1				
P2				
P3				
P4				

O Momento Tático-operacional

O Momento Tático-operacional ocorre quando o plano deixa de ser um cálculo intelectual e se converte em ação. O Momento Tático-operacional é o momento central na mediação entre o conhecimento e a ação.

De acordo com Carlos Matus, a ação concreta se faz no presente e tem impacto sobre o futuro. Mas, mesmo que orientado pelo futuro desejado, o aspecto central do planejamento é o cálculo que precede e preside a ação.

Uma vez concretizada a ação, outros fatores, além da própria ação, irão influenciar a construção de uma nova situação. Portanto, a partir daí, recomeça-se o processo de planejamento com uma nova explicação situacional. Segundo o autor, essa é a dinâmica do Momento Tático-operacional: avaliar a situação na conjuntura e atuar, para voltar a observar a situação e atuar novamente, ou esperar.

O Momento Tático-operacional é constituído por dois submomentos encadeados:

- a. a avaliação da situação na conjuntura;
- b. resolução sobre problemas e operações.
- c.

A avaliação situacional na conjuntura é o juízo que permite captar e avaliar a realidade, analisar o desenvolvimento inicial de novos problemas e avaliar a direcionalidade do processo.

A resolução sobre problemas e operações é a forma de correção mútua entre plano e realidade, ajustando-se um ao outro conforme as circunstâncias e mediante decisões e ações concretas. Tais ajustes podem ser direcionais ou conjunturais, segundo o juízo estratégico do dirigente (MATUS, 1993, p. 487).

Para os fins desse trabalho, será considerado apenas o subsistema da monitoração ou de avaliação. Rivera (1994), fundamentado no PES, afirma que as variáveis a serem monitoradas são as que se seguem:

- a. descritores do problema;
- b. descritores dos nós-críticos;
- c. desenvolvimentos das operações, considerando recursos e produtos;
- d. diretivas e processos ligados à aprovação e implementação das operações e ações, a alocação de recursos, a designação de responsabilidades, etc;
- e. comportamento das variantes e a possibilidade de surpresas;
- f. evolução estratégica do Plano.

A proposta de um formato específico para avaliação é a seguinte:

Monitoração do Plano

Variável monitorada	indicadores	Fonte de verificação	periodicidade
Descrição do prob.			
d1			
d2			
d3			
Descrição dos nós-críticos			
n1.1			
n1.2			
n2.1			
Operações			
OP1			
OP2			
Diretrizes e processos			

Considerações finais

Tendo como proposta a compreensão das distintas racionalidades que atravessam o processo social, Carlos Matus elabora um método de intervenção na realidade, no qual a capacidade de governo pertence a todos os atores que intervêm e que, portanto, governam, mesmo não estando em situação de governo.

Enquanto o planejamento normativo fixa normas de conteúdo racional que se referem a um momento futuro, o PES não tem por fim o estabelecimento de normas, mas desencadear um processo permanente de discussão e análise dos problemas sociais, culminando com a proposição de metas necessariamente conflitivas, posto que se referem a interesses ou grupos em luta.

Portanto, o PES é eficaz para situações de poder compartilhado e lutas de grupos sociais, uma vez que está ligado à necessidade de acumulação de forças para cada uma das distintas forças políticas que constituem o Estado, em contraposição ao planejamento normativo, eficaz para situações de poder concentrado e consenso na base.

Uma vez que Carlos Matus vivenciou o período de crise das ditaduras na América Latina e, em seqüência, da democratização dos países, houve a necessidade de se conceber instrumentos de gestão condizentes com a nova realidade latino-americana.

A abertura política trouxe novos impasses para a gestão governamental, por meio do reconhecimento dos conflitos de diferentes grupos sociais e da crítica à concentração do poder nas mãos de uma minoria tecnocrática.

O planejamento governamental fundamentado pela eficiência econômica e pela racionalidade instrumental e concentrado nas mãos de técnicos vai cedendo espaço diante da necessidade de negociação permanente entre o Estado e a sociedade e da importância concedida à viabilidade política dos projetos de governo.

A preocupação com o compromisso democrático passa a priorizar a negociação entre as diversas instituições políticas, como garantia da representatividade e da assunção dos conflitos sociais.

Dessa forma, se reconhecido e fortalecido, o compromisso democrático poderá dar início ao fortalecimento de estruturas participativas em todas as etapas do processo de planejamento e à negação dos procedimentos autoritários.

Diante disso, Carlos Matus aponta para a necessidade da valorização da idéia de planejamento como formação política e, portanto, com preparação para tentar compreender a realidade e reconhecer os conflitos provenientes das distintas forças sociais.

Todavia, o PES pode ser um planejamento participativo ou não. Compreender a dinâmica social e apreender as diferentes reivindicações sociais pode ser um instrumento de poder e dominação a mais para a legitimação dos interesses de um

determinado grupo social. Será participativo se a habilidade dos planejadores for deslocada no sentido de envolver as forças sociais com capacidade de mudança.

Há que se considerar também a necessidade de se contrapor à "racionalidade do mercado", uma "racionalidade social", afim de que haja um equilíbrio entre os interesses privados e o bem coletivo. O deslocamento do caráter economicista do planejamento para um caráter político pode ser apenas uma tentativa de justificar politicamente a defesa dos interesses de um determinado grupo.

É pensando nos aspectos discutidos anteriormente, que se concebe a necessidade do PES, como uma forma de operacionalizar uma gestão democrática e participativa, principalmente no que se refere à gestão das instituições escolares, uma vez que a política educacional aponta para a renovação da política em escala local, por meio da municipalização.

Assiste-se, desde os fins da década de 80, em vários países, ao desenvolvimento de formas emergentes de "territorialização das políticas educacionais" (BARROSO, 1996) e a conseqüente redefinição do papel do Estado nos processos de decisão política e de administração da educação e a partilha de poderes entre a administração central, local e as próprias escolas.

[...] a territorialização das políticas educativas, a autonomia das escolas e uma maior participação da comunidade local destinam-se a criar condições para a mobilização dos diferentes actores sociais no sentido de empreenderem uma ação coletiva de suporte ao desenvolvimento de uma educação baseada nos princípios da solidariedade social, da igualdade de oportunidades e da coesão nacional.(BARROSO, 1996, P. 16).

A territorialização ou municipalização traduz uma realidade complexa que permeia a transformação das relações entre Estado e educação e não se esgota numa simples análise dos processos de centralização e garantia da democracia mediante o reforço do poder local. Todavia, há que se considerar meios de viabilizar esse gestão democrática e participativa.

Embora o PES seja um planejamento governamental, aposta-se na idéia de que seja um instrumento útil para a organização das escolas enquanto um espaço de autonomia, de diálogo com a comunidade e de participação. Portanto, espera-se que o Planejamento Estratégico Situacional seja uma fonte de estudos na educação, afim de que uma proposta de gestão fundamentada no PES seja desenvolvida.

Referências

BARROSO, J. **Da exclusão escolar dos alunos à inclusão social da escola**: que sentido para a territorialização das políticas educativas? Conferência no Forum Nacional de Projectos – PEPT 2000. Lisboa: Centro Cultural de Belém, 1996.

CARAZZATO, Josefina. **Planejamento Público**: a contribuição teórico-metodológica de Carlos Matus. Campinas, 2000. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, UNICAMP.

FLORES, V. **Planificación Estratégica**: programa de formación de recursos humanos em gerencia educativa. 2ª ed. Caracas: Cinterplan, 1991. (Curso de capacitación y actualización para planificadores de la educación).

GENTILINI, João A. **Crise e Planejamento Educacional na América Latina**: Tendências e Perspectivas no Contexto da Descentralização. Campinas, 1999. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, UNICAMP, Campinas. 1999.

MATUS, C. Planificación y gobierno. **Revista de La Cepal**. Santiago, Chile, nº 31, p.161-177, abr. 1987.

_____. **Política, Planejamento e Governo**. Brasília: IPEA, 1993. 2v. (Série IPEA)

_____. **Estratégias Políticas**: Chipanzé, Maquiavel e Ghandi. Tradução de Giselda Barroso Sauveur. São Paulo: Fundap, 1996.

_____. **Adeus, Senhor Presidente**: planejamento, antiplanejamento e governo. Tradução de Luís Felipe R. del Riego. São Paulo: Fundap, 1997.

RIVERA, Francisco J. U. Esquema operativo de planejamento estratégico para o nível local de saúde. **Série Estudos "Política, Planejamento e Gestão na Saúde**, Rio de Janeiro, RJ, n.2, p. 45-68, mai. 1994.

UNESCO. **Modelo de Gestão GESEDUCA**. Santiago, Chile: OREALC, 1994.