

PROJETO ÁRIDAS

# Uma Estratégia de Desenvolvimento Sustentável para o Nordeste



GT 6 – POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO E MODELOS DE GESTÃO

GT 6.0 - TERMOS DE REFERÊNCIA

Sérgio Cavalcante Buarque

Coordenação Geral:

COORDENAÇÃO DA  
PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA

711.2: 63:504 (213.504)

NOBRE P – ARIDA

V.1 N.1



Ministério da  
Integração Nacional



# PROJETO ÁRIDAS

---



---

# Uma Estratégia de Desenvolvimento Sustentável para o Nordeste



**GT 6 – POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO  
E MODELOS DE GESTÃO**

**GT 6.0 – TERMOS DE REFERÊNCIA**

**Sérgio Cavalcante Buarque**

Versão Preliminar, sujeita à revisão.  
Circulação Restrita aos participantes  
do Projeto ARIDAS



# PROJETO ÁRIDAS

---



---

Um esforço colaborativo dos Governos Federal, Estaduais e de Entidades Não-Governamentais, comprometidos com os objetivos do desenvolvimento sustentável no Nordeste.

O ARIDAS conta com o apoio financeiro de Entidades Federais e dos Estados do Maranhão, Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Sergipe e Bahia, particularmente através de recursos do segmento de Estudos do Programa de Apoio ao Governo Federal.

A execução do ARIDAS se dá no contexto da cooperação técnica e institucional entre o Instituto Interamericano de Cooperação para Agricultura-IICA e os Estados, no âmbito do PAPP.

## **ORGANIZAÇÃO**

Coordenação Geral: **Antônio Rocha Magalhães**  
Coordenador Técnico: **Ricardo R. Lima**

### **GTI – RECURSOS NATURAIS E MEIO AMBIENTE**

Coordenador: **Vicente P. P. B. Vieira**

### **GT – II – RECURSOS HÍDRICOS**

Coordenador: **Vicente P. P. B. Vieira**

### **GT III – DESENVOLVIMENTO HUMANO E SOCIAL**

Coordenador: **Amenair Moreira Silva**

### **GT IV – ORGANIZAÇÃO DO ESPAÇO REGIONAL E AGRICULTURA DE SEQUEIRO**

Coordenador: **Charles Curt Meller**

### **GT V – ECONOMIA, CIÊNCIA E TECNOLOGIA**

Coordenador: **Antônio Nilson Craveiro Holanda**

### **GT VI – POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO E MODELO DE GESTÃO**

Coordenador: **Sérgio Cavalcante Buarque**

### **GT VII – INTEGRAÇÃO COM A SOCIEDADE**

Coordenador: **Eduardo Bezerra Neto**

Cooperação Técnica-Institucional IICA: **Carlos L. Miranda** (Coordenador)

## **COORDENAÇÃO GERAL:**

Secretaria de Planejamento, Orçamento e Coordenação  
da Presidência da República  
Seplan-PR – Esplanada dos Ministérios – Bloco K – sala 849  
Telefones: (061) 215-4132 e 215-4112  
Fax: (061) 225-4032



# PROJETO ÁRIDAS

---



## COLEGIADO DIRETOR

**Presidente:** Secretário-Executivo da Seplan-PR

**Secretário:** Coordenador Geral do ARIDAS

**Membros:**

Secretários-Executivos dos Ministérios do Meio ambiente e Amazônia Legal, da Educação e Desportos e da Saúde;

Secretário de planejamento e Avaliação da Seplan-PR;

Secretário de Planejamento do Ministério da Ciência e Tecnologia;

Secretário de Irrigação do Ministério da Integração Regional;

Superintendente da Sudene;

Presidente do Banco do Nordeste do Brasil;

Presidente da Embrapa;

Presidente do IBGE;

presidente do Ibama;

Presidente da Codefasv;

Diretor Geral dos Dnocs;

Presidente do Ipea;

Representante da Fundação Esquel Brasil (Organização Não Governamental)

## CONSELHO REGIONAL

**Membros:**

Secretários de Planejamento dos Estados participantes do ARIDAS;

**Suplentes:** Coordenadores das Unidades Técnicas do PAPP;

Coordenador geral do Aridas;

Representante da Seplan-PR;

Representante da Sudene;

Representante do BNB;

Representante do Ipea;

Representante da Embrapa;

Representante do Codevasf;

Representante da Secretaria de Irrigação do Ministério da Integração Regional;

## COMITÊ TÉCNICO

**Presidente:** Coordenador Geral do aridas;

**Membros:**

Coordenadores de GT Regionais;

Coordenadores Estaduais;

Representante da Seplan-PR;

Representante da Sudene;

Representante da Embrapa;

Representante do IBGE;

Representante do Codevasf;

Representante da Secretaria de Irrigação/MIR;

Representante do DNAEE;

Representante do Dnocs;

Representante do IICA





## INTRODUÇÃO

O Projeto ÁRIDAS representa um esforço técnico e participativo para a elaboração e viabilização de uma estratégia de desenvolvimento sustentável para o Nordeste, com focalização no Semi-árido nordestino. Para tanto, está estruturado em sete Grupos de Trabalho, que tratam de aspectos temáticos específicos da realidade, expressando a multidisciplinaridade da abordagem do desenvolvimento sustentável, a saber:

1. Recursos Naturais e Meio Ambiente
2. Recursos Hídricos
3. Recursos Humanos
4. Economia, Ciência e Tecnologia
5. Agricultura e Organização do Espaço
6. Políticas de Desenvolvimento e Modelo de Gestão
7. Integração com a Sociedade

Os sete grupos tem áreas diferentes de atuação mas devem cumprir, em princípio, tarefas semelhantes na sua abordagem da realidade regional, tanto no que diz respeito aos diagnósticos e prognósticos, quanto na formulação de propostas.

Estes Termos de Referência tem o propósito de apresentar o escopo e a forma de trabalho do GT de Políticas de Desenvolvimento e Modelo de Gestão, que orienta as atividades e responsabilidades da coordenação na sua contribuição para o conjunto do Projeto ÁRIDAS.

## OBJETIVOS

O GT Políticas de Desenvolvimento e Modelo de Gestão tem como objetivo geral gerar os insumos informacionais e propositivos para a formulação da estratégia de desenvolvimento sustentável do Nordeste, como um segmento do Projeto ÁRIDAS. Em termos específicos, o trabalho do GT tem os seguintes objetivos:

1. Avaliar as políticas, programas e projetos de intervenção pública e privada implementados no Nordeste nas últimas décadas, retirando lições para as estratégias do ÁRIDAS no que se refere à concepção dos projetos, às condições de sua formulação e implementação e, particularmente, ao modelo de gestão.
2. Contribuir para a definição de um Conceito de Desenvolvimento Sustentável do Projeto que sirva de base para a estratégia e, sobretudo, para a implementação e gestão das políticas.
3. Contribuir para a formulação de uma metodologia de planejamento do desenvolvimento sustentável para o Nordeste que oriente o detalhamento e implementação da estratégia do ÁRIDAS.



4. Contribuir para a definição do Modelo de Gestão do Projeto ÁRIDAS.
5. Elaborar documento base para negociação de um Projeto de Desenvolvimento Municipal Sustentável do Nordeste.

Um primeiro bloco voltado para avaliações de políticas, projetos e experiências; um segundo concentrado em aspectos conceituais e metodológicos; e um terceiro voltado para a geração da proposta de desenvolvimento municipal sustentável.

## PRODUTOS

As atividades do GT Políticas de Desenvolvimento e Modelo de Gestão devem convergir para a produção de nove relatórios e documentos técnicos que podem ser agrupados em três blocos diferenciados segundo o produto. Apresenta-se abaixo os três blocos citados e os produtos esperados para cada um deles:

1. Bloco de Avaliações
  - a) Avaliação do Sistema Municipal de Governo
  - b) Avaliação das Experiências Exitosas de Municipalização
  - c) Avaliação dos Projetos Comunitários
  - d) Avaliação de Programas Regionais
  - e) Avaliação de Iniciativas não Governamentais

Os produtos deste bloco devem apresentar uma abordagem regional e conter detalhamento para os Estados envolvidos no ÁRIDAS.

2. Bloco Conceitual-Metodológico
  - a) Conceito de Desenvolvimento Sustentável
  - b) Metodologia de Planejamento
  - c) Modelo de Gestão
3. Projeto de Desenvolvimento Municipal Sustentável

## PROCESSO DE TRABALHO

O GT de Políticas de Desenvolvimento e Modelo de Gestão se estrutura em base a oito Estudos Básicos, sendo cinco do bloco de avaliações e três do bloco conceitual-metodológico. Estes Estudos Básicos têm a mesma denominação dos produtos esperados nos blocos 1 e 2 referidos acima; o bloco três representa, na verdade, um produto especial que utiliza as informações e recomendações dos outros dois para elaborar um projeto específico de desenvolvimento municipal.

As atividades do GT Políticas de Desenvolvimento e Modelo de Gestão e seus diferentes blocos devem seguir as tarefas definidas para o conjunto do Projeto ÁRIDAS, procurando adapta-las às características do seu escopo. De uma forma geral, são as seguintes as tarefas dos Estudos Básicos e do conjunto do GT:

1. Organização da Base de Dados
2. Análise da (in)Sustentabilidade Atual da Região (Objeto)
3. Contribuição para Resistência à Seca
4. Análise da (in)Sustentabilidade Futura da Região (Objeto)
5. Definição dos Parâmetros Futuros Desejáveis
6. Definição de Diretrizes para o Projeto e a Estratégia do ÁRIDAS

Pelas características dos objetivos e dos produtos a serem gerados pelo GT, especialmente no que se refere ao bloco conceitual-metodológico e à elaboração do Projeto de Desenvolvimento Municipal Sustentável, as tarefas a serem realizadas obedecem a metodologias particulares, detalhadas nos Termos de Referência de cada um dos Estudos Básicos do GT. As atividades do GT demandam uma intensa interação dos Estudos Básicos do próprio grupo entre si e com os Estudos Básicos dos outros Grupos de Trabalho, como apresentado, de forma simplificada no fluxograma anexo.





## CENÁRIOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DO NORDESTE

O Projeto ARIDAS trabalha com uma metodologia participativa para a definição do futuro desejado pela e para Região, devendo, para tanto, envolver os atores sociais do Nordeste. Por outro lado, o Projeto deve utilizar a técnica de cenários para a construção do futuro e formulação da imagem-objetivo da estratégia, políticas e programas de desenvolvimento regionais. Para a elaboração do cenário desejado de forma participativa, captando as expectativas da região sobre o futuro do Nordeste, o Projeto recorrerá a um amplo processo de consulta à sociedade nordestina, utilizando, para tanto, técnicas inovadoras e estruturadas de manifestação e participação.

Estes Termos de Referência apresentam, de forma simplificada, o processo de trabalho para a construção dos cenários de desenvolvimento sustentável do Nordeste, as técnicas de elaboração do cenário desejado e a importância destes na definição da estratégia do ÁRIDAS e no conjunto do Projeto. Toda a proposta se concentra no plano regional, embora se estruture de forma descentralizada nos Estados (particularmente no que se refere ao cenário desejado); fica a critério de cada Estado, de acordo com seus interesses e possibilidades próprias, adaptar estes Termos de Referência para a elaboração de cenários estaduais.

### I. CENÁRIOS NO PROJETO ÁRIDAS

O Projeto ÁRIDAS tem como propósito geral a elaboração e implementação de uma estratégia regional que promova o **desenvolvimento sustentável** do Nordeste. Desenvolvimento sustentável é entendido pelo Projeto como o **processo amplo e abrangente de mudança social e elevação das escolhas e das oportunidades da cidadania, de modo a compatibilizar no tempo e no espaço o crescimento econômico, a equidade social e a conservação do meio ambiente.**

Deste ponto de vista, deve articular as diferentes variáveis, procurando harmonizar e balancear os resultados conjuntos sobre a realidade regional. Esta articulação das dimensões e suas dinâmicas específicas (e diferentes prazos de maturação no tempo) é um processo complexo que envolve uma mútua interação e intercâmbios de impactos, custos e benefícios cruzados.

Em princípio, não existe um confronto entre o crescimento econômico e a conservação dos recursos naturais e do meio ambiente nem um desencontro ou conflito entre a dinâmica econômica, a equidade social e a qualidade ambiental. Contudo, dadas certas condições tecnológicas e organizacionais,





as escolhas entre o econômico, o social e o ambiental encerram tensões e limitações técnicas; de modo que o avanço em um dos segmentos pode representar perda ou prejuízo nos outros. Se, por um lado, o crescimento econômico pode provocar impactos ambientais, por outro, permite gerar emprego e renda e criar excedentes para investimento em infra-estrutura social e desenvolvimento tecnológico, que pode melhorar as condições de vida, recuperar o meio ambiente e facilitar a conservação dos recursos naturais.

A estratégia de desenvolvimento sustentável do Nordeste deve estruturar as iniciativas, políticas, programas e projetos para construir o futuro desejado pelos nordestinos e explicitado pelos atores sociais da Região. Portanto, o desenvolvimento sustentável da região depende da vontade dos atores e da sua participação na definição do seu futuro e das estratégias regionais; assim como das possibilidades efetivas de desenvolvimento regional, decorrente das oportunidades e restrições do contexto e das suas reais potencialidades endógenas.

Para identificar estes futuros de desenvolvimento do Nordeste, desejados e prováveis, o Projeto ÁRIDAS deverá recorrer à técnica de cenários, procurando articular os elementos técnicos e informacionais com as expectativas da sociedade nordestina.

A técnica de cenários é uma ferramenta avançada de planejamento estratégico, permitindo antecipar futuros prováveis e desejáveis, diante dos quais se definem as estratégias. De uma forma genérica, cenários são **configurações de imagens de futuro com base em jogos coerentes de hipóteses sobre o comportamento das variáveis centrais do objeto** de análise e de seu contexto. Não pretende eliminar a incerteza (entendida como regra no processo social), buscando apenas reduzi-la a probabilidades a referenciais adequados ao planejamento. Existem dois tipos gerais de cenários:

1. Cenários alternativos - indicam os futuros prováveis e diferentes comportamentos da realidade futura, sem ligação direta com os desejos e vontades;
2. Cenário normativo ou desejado - corresponde ao futuro desejado e plausível, que pode ser construído pelos atores sociais dentro das circunstâncias.

O Projeto ÁRIDAS vai trabalhar com dois cenários: o cenário tendencial e o cenário desejado. O cenário tendencial constitui uma forma particular e simplificada dos alternativos que projeta o futuro mais provável, supondo a maturação dos processos e tendências gerais em curso. Este pode ser elaborado e organizado no plano estritamente técnico, a partir da organização das informações sobre a realidade e definição de hipóteses razoáveis sobre o comportamento das variáveis.

O cenário desejado, ao representar a formulação de um futuro que se pretende alcançar, deverá ser concebido e desenhado pelos atores sociais, refletindo suas aspirações; de qualquer forma, estes desejos devem ser confrontados com as circunstâncias efetivas de desenvolvimento, de modo a testar sua viabilidade. Desta forma, o cenário desejado resulta da relação entre os desejos, livre de restrições, e as probabilidades, expressas nos cenários alternativos (no caso do projeto ÁRIDAS, o cenário tendencial).

## II. PROCESSO DE TRABALHO

A elaboração dos cenários tendencial e desejado no Projeto ÁRIDAS segue duas linhas básicas de atividades relativamente independentes mas estritamente interligadas e complementares. Estas linhas de trabalho vão convergir para a definição da estratégia geral do ÁRIDAS, como mostra, de forma sintética o fluxograma anexo.

### II:1. Cenário tendencial

O cenário tendencial será construído com base na produção técnica dos Grupos de Trabalho nas suas diferentes áreas temáticas. Os **Estudos Básicos** dos diversos grupos devem gerar duas formas preliminares e parciais de construção do futuro, indicado no fluxograma como **Cenários Setoriais Tendenciais** e **Cenários Setoriais Desejados**. Rigorosamente, o estes trabalhos devem indicar dois insumos fundamentais para os cenários:

- a) tendências prováveis de desenvolvimento futuro do setor analisado no estudo, explicitando as hipóteses de partida desta construção de futuro (sobretudo quando se trata de fatores exógenos ao objeto específico);
- b) parâmetros desejáveis no desenvolvimento futuro do setor analisado no estudo, ressaltando as ações necessárias à sua viabilização com prerequisites para a formulação de uma estratégia (tanto as que são próprias do setor analisado quanto dos seus condicionantes exógenos).

O primeiro produto deve passar, em seguida, por um processo de Análise de Consistência e Convergência interna, para compor um conjunto de hipóteses uniformes e estruturar as tendências do conjunto da realidade regional. A partir deste trabalho técnico de consistência e convergência dos cenários setoriais tendenciais isolados, constrói-se o **Cenário Tendencial Global**.

Por outro lado, os Cenários Setoriais Desejados geram insumos para duas outras etapas do trabalho. O primeiro, ainda no terreno estritamente





técnico, leva à definição de **Proposta/Diretrizes Setoriais**, utilizando também informações sobre o cenário tendencial; estas propostas devem organizar e detalhar as ações necessárias à viabilização do cenário desejado, como uma transformação das tendências na direção das expectativas. Por outro lado, os Cenários Setoriais Desejados vão constituir um insumo fundamental para o Cenário Desejado Global, cotejando os parâmetros desejáveis elaborados pelos técnicos nos diversos setores com a vontade dos atores sobre o futuro da Região, captada pela consulta à sociedade (na segunda linha de trabalho).

## II.2. Cenário Desejado

A construção do cenário desejado deve partir da manifestação política (não técnica) e qualitativa dos atores sociais, refletindo as suas aspirações convergentes com relação ao futuro do Nordeste. De qualquer forma, entendido com a “utopia plausível”, o cenário desejado resulta do confronto destas aspirações com as efetivas possibilidades de desenvolvimento e transformação da realidade regional (segunda linha do fluxograma). Portanto, será construído com base na análise e cotejamento dos Cenários Setoriais Desejados (expressos em parâmetros desejáveis) e do Cenário Tendencial Global, de um lado, com a Vontade Regional, por outro.

O componente central da elaboração do cenário desejado reside na consulta à sociedade regional, que será desagregada em duas atividades e técnicas complementares:

1. **Workshop com os atores sociais**, quando os representantes dos diferentes segmentos e grupos sociais da região se reúnem para negociar as suas diversas visões e aspirações com relação ao futuro do Nordeste. Este workshop deverá recorrer a técnicas de moderação com visualização para organizar as convergências e divergências entres os atores e desenhar a realidade futura desejada. E deverá mobilizar apenas os grupos e segmentos da sociedade organizada de acordo com sua posição na estrutura econômica e social e na produção cultural do Nordeste.

Os workshops devem ser realizados em dois estágios, procurando descentralizar a participação dos atores sociais mas, ao mesmo tempo, consolidar uma produção coletiva a nível regional. Deste ponto de vista, o processo se inicia com workshops nos Estados do Nordeste envolvidos no Projeto ÁRIDAS, em base ao qual se estrutura a formulação regional. Na sequência lógica do fluxograma (segunda linha) esta técnica de consulta segue os seguintes passos:

- a) **Workshops estaduais**, procurando realizar em cada Estado uma oficina de trabalho com os atores sociais selecionados para gerar o

- desenho do futuro desejado para o Estado e a Região. Estes workshops devem gerar dois produtos para servir de base para a realização do workshop regional: relatórios estaduais com o desenho do futuro desejado; e indicação de uma “delegação” de três a quatro representantes para participar do workshop regional. O resultado deste workshop pode, eventualmente, ser utilizado pelos Estados como referência para o trabalho técnico de construção do cenário estadual desejado.
- c) **Workshop regional** que deve retomar e aprofundar num plano regional as discussões dos workshops estaduais e redesenhar o futuro desejado da região, aprofundando a reflexão e construção coletiva. O workshop regional deverá gerar como produto um relatório da produção coletiva que expressa o desenho do futuro do Nordeste desejado pelos atores sociais. Este workshop deverá reunir os representantes dos atores indicados por cada encontro estadual, num total de 40 participantes, podendo ainda incluir convidados especiais escolhidos entre os que participarem da outra atividade de consulta (ver a seguir). Os coordenadores dos Grupos de Trabalho do Projeto ÁRIDAS deverão estar presentes no workshop mas não terão a mesma participação na formulação do desenho do futuro desejado.
2. **Delfi político**, técnica de consulta estruturada com base em questionários em diferentes rodadas de reflexão, procurando estimular convergências possíveis na definição das expectativas e sobre de políticas de desenvolvimento. O método Delfi é um exercício em grupo com participantes trabalhando isoladamente e expressando, em resposta a uma questionário, sua visão sobre o sistema complexo e as alternativas para o desenvolvimento. As manifestações dos participantes são organizadas em sumário (com indicação das convergências e divergências) por uma equipe técnica e devolvida aos participantes, passando por várias rodadas de reflexão e reformulação. O Projeto ÁRIDAS utilizará uma forma simplificada do Delfi político para gerar informações sobre o futuro desejado e as iniciativas para o desenvolvimento do Nordeste.

Como atividade complementar da consulta, o Delfi terá duas características diferentes dos workshops:

- a) deverá combinar perguntas sobre “o que alcançar” com questões relativas às políticas adequadas aos objetivos, destacando o “como alcançar”.
- b) envolverá no processo de formulação tanto os grupos de interesses diferenciados na sociedade quanto personalidades destacadas reconhecidas pelo seu conhecimento da realidade, sua experiência prática, liderança e habilidades gerais e específicas.



O resultado da produção no Delfi deverá gerar insumos para a formulação da Vontade Regional e do Cenário Desejado mas também servirá de base para a definição das políticas e prioridades, a serem incorporadas na Estratégia geral do ÁRIDAS.

Com base na análise e **Tratamento de Informações**, procurando identificar as convergências e consistências do relatório do workshop regional e do Delfi, será elaborado, pela equipe regional, um documento síntese do futuro desejado que constituirá a **Vontade Regional**, entendida como a aspiração convergente dos atores regionais para o futuro do Nordeste. Este documento deve ser devolvido aos atores sociais que participaram do workshop para a **Crítica dos Atores**, que permita a redação de uma versão final da vontade regional.

Em seguida, comparando esta vontade regional com os parâmetros setoriais desejáveis e confrontando com o cenário tendencial global (que expressa o futuro provável) será construído o **Cenário Desejado** pelo Nordeste e para o Nordeste. Este representa o desenho do futuro da Região que, ao mesmo tempo, coincide com as aspirações sociais e é plausível e viável de ser construído no médio e longo prazos.

### II.3. Estratégia geral

A estratégia representa o conjunto das ações consistentes e articuladas que implementa um processo de mudança da realidade regional de modo a transformar o Cenário Tendencial no Cenário Desejado (imagem-objetivo da estratégia). Deste ponto de vista, se orienta para os componentes centrais do Cenário Desejado e incorpora as **Propostas/Diretrizes Setoriais** geradas pelos Estudos Básicos. Além disto, deverá recolher e considerar na definição das prioridades as recomendações geradas no **Delfi Político**.

Assim, como mostra o fluxograma, a Estratégia do ÁRIDAS será concebida com base em três insumos centrais e complementares: o Cenário Desejado, as Propostas/Diretrizes Setoriais e as orientações de políticas do Delfi Político. Caberá à equipe central de coordenação (Coordenação geral e Coordenadores de GTs) utilizar esta massa de informações para definir o conjunto estruturado e consistente de ações, iniciativas, instrumentos e investimentos necessários ao desenvolvimento sustentável do Nordeste.

## ROTEIRO DE TRABALHO DA CONSULTA À SOCIEDADE PARA O CENÁRIO DESEJADO

### INTRODUÇÃO

O estudo de Cenários do Projeto ÁRIDAS inclui a construção de um Cenário Desejado pelo e para o Nordeste, que expressa as aspirações da sociedade regional com relação ao seu futuro de médio e longo prazos (ver Roteiro de Trabalho para o Estudo de Cenários). A elaboração do cenário desejado representa, portanto, uma parcela importante da participação da sociedade na formulação da proposta de desenvolvimento sustentável do Nordeste dentro do Projeto.

Para orientar o trabalho de consulta à sociedade nordestina, apresenta-se, a seguir, o processo técnico e as atividades centrais sequenciais e complementares.

### CENÁRIO DESEJADO E CONSULTA

A técnica de cenários é uma ferramenta avançada de planejamento estratégico, permitindo antecipar futuros prováveis e desejáveis, diante dos quais se definem as estratégias. De uma forma genérica, cenários são configurações de imagens de futuro com base em jogos coerentes de hipóteses em relação às variáveis centrais do objeto de análise e de seu contexto. Não pretende eliminar a incerteza mas, ao contrário, trabalha com a incerteza como regra, buscando reduzir as probabilidades a referenciais adequados ao planejamento. Existem dois tipos gerais de cenários:

1. cenários alternativos - indicam os futuros prováveis e diferentes comportamentos da realidade futuro sem ligação direta com os desejos e vontades;
2. cenário normativo ou desejado - corresponde ao futuro desejado e plausível que pode ser construído pelos atores sociais dentro das circunstâncias.

Enquanto o primeiro pode ser elaborado e organizado no plano técnico a partir da organização das informações sobre a realidade e definição de hipóteses razoáveis sobre o comportamento das variáveis, o cenário desejado, ao representar a formulação de um futuro que se pretende alcançar, deverá ser concebido e desenhado pelos atores sociais. Por conta disto, o Projeto ÁRIDAS deve recorrer a uma ampla consulta à sociedade nordestina, com o objetivo de captar as aspirações dos atores.



Para organizar esta manifestação da sociedade sobre o futuro desejado da região Nordeste, deve-se utilizar dois mecanismos diferentes e complementares: workshops com os atores sociais; e técnica Delfi Político, envolvendo personalidades expressivas, como detalhado a seguir.

## PROCESSO DE CONSULTA

As duas atividades complementares de consulta (workshops e Delfi) seguem de forma paralela e relativamente autônoma com interação parcial, gerando diferentes elementos para o relatório que expressa a vontade regional. De forma detalhada, apresenta-se, abaixo a sequência de atividades da consulta.

### 1. Workshops

O trabalho de consulta nos workshops será organizado de forma descentralizada e convergente, de modo que cada Estado participante do Projeto realize uma consulta aos atores estaduais, de cujo resultado devem sair os insumos e os participantes do processo regional de consulta.

Segundo a orientação do trabalho descentralizado de consulta, como forma de ampliar e disseminar a participação da sociedade, estão previstos oito Workshops estaduais (um para cada Estado envolvido no projeto) e um Workshop regional para o qual convergem as contribuições dos estaduais.

#### a) Workshops estaduais

Os workshops estaduais devem ser preparados, organizados e conduzidos pelas equipes estaduais do projeto com a orientação e o apoio técnico do Coordenador e dos consultores do GT-VII do ÁRIDAS, responsável pela Integração com a Sociedade. Como mostra o fluxograma anexo, a equipe regional do GT assume a responsabilidade de Treinamento das Equipes estaduais e de orientação dos Critérios de Seleção dos Atores que devem participar do workshop. Com esta orientação original e com um apoio técnico permanente da coordenação regional, as equipes estaduais devem fazer a Seleção dos Atores Sociais pertinentes em cada Estado e realizar a Montagem dos Workshops.

Os Workshops estaduais devem gerar dois insumos preparatórios ao workshop regional que deverá realizar uma síntese das contribuições estaduais: relatório com as principais conclusões do workshop expresso no desenho de uma sociedade futura desejada; e indicação de três a quatro participantes para representar o Estado no workshop regional.

## b) Workshop regional

O workshop regional deverá agregar as contribuições dos estaduais e aprofundar a reflexão estruturada dos atores, no sentido de compor o perfil desejado da sociedade nordestina no futuro. Deve reunir cerca de 40 participantes indicados pelos workshops estaduais e alguns convidados entre os participantes do Delfi, devendo gerar, como produto, um relatório síntese do desenho do Nordeste desejado. A organização, montagem e condução do Workshop regional é de inteira responsabilidade da equipe regional do GT-VII, com o apoio logístico do Estado anfitrião.

O workshop é um **espaço de produção coletiva**, com base nas percepções e visões diferenciadas dos atores. Desta forma, deve ser organizado de modo a estimular a criatividade e livre manifestação das percepções e interesses dos participantes. Mas, ao mesmo tempo, deve promover uma sistematização das idéias geradas durante as manifestações dos atores, assegurando objetividade na formulação e compondo resultados concretos em termos de expectativas sobre o futuro do Nordeste.

Para atender a estes dois requisitos, o workshop deverá utilizar a **técnica Metaplan de moderação e organização de brainstorming**. Inicia com a geração espontânea mas estruturada do desejo dos atores sociais com relação ao futuro da Região

O workshop deverá realizar-se durante dois dias de trabalho em tempo integral em instalações adequadas para a utilização da técnica Metaplan, incluindo material de projeção e painéis adequados. Os participantes deverão tomar parte em tempo integral nas atividades, segundo a orientação do moderador.

Esta metodologia tem a vantagem de estimular uma efetiva produção coletiva, evitando que o workshop seja apenas um espaço para discursos e pronunciamentos políticos, descomprometidos com resultados. Por isto, o seu sucesso depende, fundamentalmente, da predisposição dos participantes a um trabalho cooperativo de reflexão e geração de idéias e, sobretudo, de discussão e negociação com outros atores sociais (para maiores detalhes sobre a metodologia do workshop ver Termos de Referência específico)

## 2. Delfi Político

O Delfi político é uma técnica de consulta estruturada com base em questionários em diferentes rodadas de reflexão, procurando estimular convergências possíveis na definição das expectativas e sobre de políticas de desenvolvimento. Trata-se de um exercício em grupo com participantes trabalhando isoladamente e expressando, em resposta a um questionário, sua visão sobre o sistema complexo e as alternativas para o desenvolvimento. As manifestações dos participantes são organizadas em sumário (com



indicação das convergências e divergências) por uma equipe técnica e devolvida aos participantes, passando por várias rodadas de reflexão e reformulação. O Projeto ÁRIDAS utilizará uma forma simplificada do Delfi político para gerar informações sobre o futuro desejado e as iniciativas para o desenvolvimento do Nordeste.

Como atividade complementar da consulta, o Delfi terá duas características diferentes dos workshops:

- a) deverá combinar perguntas sobre “o que alcançar” com questões relativas às políticas adequadas aos objetivos, destacando o “como alcançar”.
- b) envolverá no processo de formulação tanto os grupos de interesses diferenciados na sociedade quanto personalidades destacadas reconhecidas pelo seu conhecimento da realidade, sua experiência prática, liderança e habilidades gerais e específicas.

Para maiores detalhes sobre o processo de trabalho da técnica Delfi no Projeto ÁRIDAS, ver Termos de Referência específico em anexo.

## CRONOGRAMA

O conjunto da consulta à sociedade no Projeto, incluindo a parte estadual e regional deve ser executado no prazo de três meses, como detalhado no cronograma anexo.





# ARIDAS



Ministério da  
Integração Nacional

