

Diálogos prospectivos Brasília 2030: Integração de políticas públicas no território

Foresight dialogue Brasília 2030: Integration of public policies in the territory

Marcelo Souza de Jesus¹
Edward Torres Maia¹
Gabriel Maia Velloso¹
Marcio Aldrin Franca Cavalcante¹
Waldir Campelo da Silva¹
Wagner de Jesus Martins¹

¹ Ministério da Saúde, Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz), Diretoria Regional de Brasília (DIREB) - Brasília, Brasil.

Elaborado pelo Núcleo de Inteligência de Futuro (NIF) do Colaboratório em Ciência, Tecnologia e Sociedade da Fiocruz Brasília.

Correspondência:

Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz)
Endereço - Avenida L3 Norte, s/n, Campus
Universitário Darcy Ribeiro, Gleba A CEP:
70910-900
Brasília - DF
Telefone: (61) 3329-4546
E-mail: marcelo.jesus1977@gmail.com

RESUMO

Objetivo: Apresentar cenários para 2030 fomentados na oficina de Diálogos Prospectivos durante o II Encontro de Redes Sociais Locais do Distrito Federal.

Método: O estudo é de natureza exploratória descritiva com uso de metodologia de prospectiva territorial, utilizada pelo Núcleo de Futuro da Universidade de Brasília e pela Fundação Oswaldo Cruz Brasília. Na oficina, foi realizado o debate sobre o futuro de Brasília com a articulação e o diálogo entre atores do governo local e a sociedade civil, organizado em forma de rede sociotécnica. As informações são originadas por dados coletados de maneira diversas, sendo sistematizadas e analisadas para a geração de inteligência sobre o futuro do território.

Resultados: O processo de discussão realizado gerou cinco cenários possíveis para 2030 no território de Brasília. Só poderá ter sucesso na sua “governança”, se a tomada de decisão no âmbito das políticas públicas considerar as recomendações geradas pela participação sociotécnica.

Conclusão: O método de Inteligência de Futuro é um processo de acompanhamento sistemático da situação, e visa orientar as ações como foco na visão de futuro compartilhada pelo grupo. Para tanto, é preciso que o acompanhamento das hipóteses que compõem os cenários seja feito com uso das bases de dados sistematizadas pelas políticas públicas, pois nelas encontraremos parte da realidade social. Deve ser considerado que o Governo do Distrito Federal é integrante do movimento “Governo Aberto”.

Palavras-chave: Diálogos prospectivos, Redes Sociais, Cenários

ABSTRACT

Objective: To present scenarios for 2030 fomented in the workshop of Prospective Dialogues during the II ERS-DF on the future of the Federal District.

Method: The study is descriptive exploratory nature with use of methodology of territorial prospective, which is widely used by the Nucleus of Future of the University of Brasília and Fiocruz Brasília. In the workshop, the debate was held on the future of Brasília with the articulation and dialogue between local government actors and civil society, organized in the form of a socio-technical network. The information is originated by data collected in the territories in diverse ways, being systematized and analyzed for the generation of intelligence feeding the actions of the actors of the Social Game.

Results: The discussion process generated five possible scenarios for 2030 in the territory of Brasília. You can only succeed in your “governance” if public policy decision-making considers the recommendations generated by socio-technical participation in ERS-DF II, taking advantage of opportunities and removing threats. Another important point to be made is that the participatory nature of the prospective exercise, since the beginning of the process, has enabled an integrated coordination effort with consistency and credibility to achieve the desired results.

Conclusion: The Future Intelligence method is a process of systematically monitoring the situation of a territory aimed at guiding the actions as a focus the future vision shared by the group. For that, it is necessary that the monitoring of the hypotheses that compose the scenarios, is done using the databases systematized by the public policies, in them we will find part of the social reality. From these data, one can have a basket of indicators that helps to measure the situation at each moment. It should be considered that the Government of the Federal District is a member of the “Open Government” movement and has made it possible to open its data to promote transparency in public management. The future hypotheses are questions to be answered by scientific research, allowing, thus, to generate greater impact if counting on the crossing of data of different natures to generate indicators. This work has provided a reflection on the forces that shape the long term and that strongly interfere in policies, planning and decision making.

Keywords: Prospective Dialogues, Social Networks, Scenarios

INTRODUÇÃO

O II Encontro de Redes Sociais do Distrito Federal, realizado nos dias 01 e 02 de junho de 2017, nas dependências da Escola Fiocruz de Governo da Fundação Oswaldo Cruz de Brasília (Fiocruz Brasília), propôs, dentre outras atividades, realizar

a ‘Oficina de Diálogos Prospectivos Brasília 2030: Integração de políticas públicas no território’, que contou com a participação de 19 representantes das Redes Sociais do DF e que também compõem diversas esferas públicas (ONG, Governo,

Academia, Pesquisadores) e sociedade civil, em 8 horas de trabalho. Foren¹, ressalta que 'O importante é que haja um grau mínimo de identidade local e de poder político disponível'.

Neste estudo a teoria de Godet^{2,3} foi essencial, considerando que a Prospectiva, na sua essência, ocupa-se apenas da questão: O que pode acontecer? A prospectiva adquire o formato estratégico quando as Organizações e Territórios se interrogam sobre: o que posso fazer? A partir do momento em que são consideradas e tratadas questões estratégicas para desenvolver questionamentos: o que vou fazer? Como vou fazer? Assim, ressalta-se ser dessa forma que a sobreposição entre a prospectiva e a estratégia³ acontece.

O painel visou estudar temas determinados e apresentar conclusões e recomendações. Atualmente é comum que um estudo prospectivo envolva o uso de múltiplos métodos ou técnicas. A Fiocruz Brasília usa o método da Prospectiva Estratégica, com adaptações de acordo com o ambiente de estudo, para uma melhor sistematização do tempo de trabalho e para a apropriação por todos envolvidos do processo prospectivo, desde a equipe de condução do estudo até a direção da organização, sendo que o sucesso no movimento de antecipação a ação significa o correto deslocamento através dos três vértices do triângulo grego, figura 1. Foram utilizados processos sistemáticos de analisar e produzir julgamentos sobre características sociais territoriais conforme o **Triângulo Grego**².

Figura 01:
Triângulo Grego



Segundo Polacinski⁴, o triângulo grego facilita a compreensão da relação de antecipação, ação e

apropriação durante todo o processo prospectivo. Da antecipação, com base na reflexão coletiva, busca-se a ação, utilizando-se da vontade estratégica, e chega-se à apropriação, considerando a mobilização coletiva. O autor evidencia que a apropriação é resultado dos esforços de todos os atores envolvidos, bem como suas considerações ao longo do processo. Afirma a prospectiva ser um instrumento que possibilita a organização e estruturação por meio de uma reflexão coletiva dos desafios futuros e, eventualmente, a avaliação das opções estratégicas³.

METODOLOGIA

O presente artigo propõe o debate sobre o futuro de Brasília por meio de um novo modelo de articulação e diálogo entre o governo atual e a sociedade. Pensar, debater e buscar modelar o futuro são atividades tão antigas quanto a própria existência do homem. Para se desenhar o futuro é preciso ir além do conhecido, permitir a entrada de novas ideias e posicionamentos, compartilhar questões inquietantes e provocativas e, ainda, encontrar linguagem e crença comuns para se estabelecer um padrão mental que permita construir os caminhos pelos quais se chega ao futuro. Considera ainda que a análise prospectiva permite a compreensão e percepção, de forma sistemática, do comportamento de variáveis do ambiente relevantes para a definição de rumos e estratégias institucionais⁴. A integração de mais de um método ou técnica, na estrutura metodológica de um exercício prospectivo, poderá reduzir os níveis de incerteza inerentes a esse tipo de atividade.

Caracteriza os estudos de prospecção quanto²:

- (i) compreensão do fenômeno - considera o todo, onde nada permanece igual;
- (ii) variáveis - são qualitativas, não necessariamente quantificáveis, subjetivas, conhecidas ou ocultas;
- (iii) relações - são dinâmicas, com estruturas em evolução;
- (iv) explicação - o futuro é a razão de ser do presente;
- (v) futuro - múltiplo e incerto;
- (vi) método - de análise intencional, com modelos qualitativos (análise estrutural) e estocásticos (matrizes de impacto cruzado);

(vii) atitude em relação ao futuro - ativa e criativa (o futuro é construído).

Abordagens e processos de natureza prospectiva buscam entender as forças que orientam o futuro, visam promover transformações, negociar espaços e dar direção e foco às mudanças. Estudos prospectivos são conduzidos de modo a ‘construir conhecimento’, ou seja, buscam agregar valor às informações do presente, transformando-as em conhecimento de modo a subsidiar os tomadores de decisão e os formuladores de políticas na construção de suas estratégias, e identificar rumos e oportunidades futuras para os diversos atores sociais⁴.

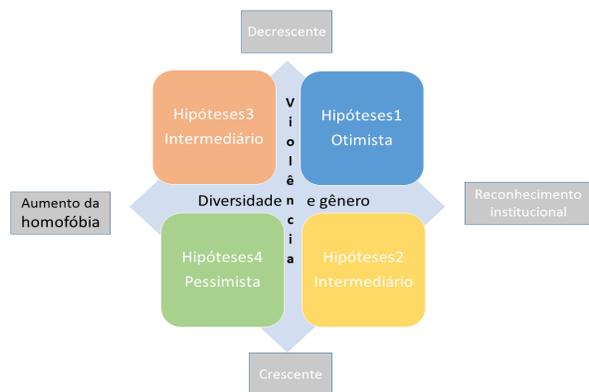
O sucesso de um processo de prospecção estratégica depende diretamente da qualidade dos dados e da percepção dos atores envolvidos na discussão³:

A prospectiva estratégica fica baseada na opinião de especialistas por meio de uma reflexão coletiva. Existem alguns pontos importantes para o sucesso do resultado, mas se fosse preciso indicar o principal ponto, sem dúvida, ele seria relacionado com a qualidade dos dados de entrada, ou seja, do resultado da capacidade e expressão da visão dos atores envolvidos. Assim, salienta-se que a prospectiva estratégica procura estimular a imaginação, reduzir as incoerências, criar uma linguagem comum, estruturar a reflexão coletiva e permitir a apropriação³.

O processo de reflexão coletiva teve início com a discussão sobre temas relevantes levantados em oficinas de trabalho anteriores com grupos de trabalho pertencentes à diferentes Redes Sociais no Distrito Federal. Os temas para discussão surgiram a partir das informações geradas por um levantamento realizado em 2016, em que foi aplicado um formulário sobre os interesses e expectativas para o II ERSI-DF. No total, 216 pessoas responderam o formulário, as respostas foram categorizadas e validadas nas várias reuniões preparatórias para o II ERSI-DF. As temáticas foram denominadas de ‘Mapa de Interesses’, sendo elas: comunicação; bem viver do idoso; bem viver dos povos indígenas; direito à cidade e meio ambiente; direito à cidade e agricultura urbana; direito à cidade e população em situação de rua; diversidade e gênero; homens, masculinidades e bem viver; juventudes; negritudes; proteção da criança e do adolescente e proteção da mulher. Estes temas foram readequados de modo a facilitar a compreensão na construção dos cenários para a oficina.

Assim que o mapa de interesses foi definido, dele foram selecionadas as incertezas, que são aqueles temas de maior impacto sobre as políticas públicas e de menor possibilidade de previsão de seu comportamento. A figura 2 mostra o mapa de interesses construído a partir discussões prévias à oficina pelos grupos envolvidos no encontro de redes.

Figura 02
Mapa de interesses utilizado na Oficina de trabalho



As ações durante toda oficina foram articuladas para trabalhar na sistematização de um plano de trabalho para Brasília 2030. As ações para materialização do plano são resultantes de interações complexas entre diferentes fatores, da existência e ação de atores sociais diversos, de trajetórias tecnológicas em evolução e competição, de visões de futuro conflitantes, de necessidades sociais muitas vezes urgentes, de oportunidades e restrições econômicas e ambientais, e de muitas outras questões, pertencentes, inclusive, ao campo do imponderável.

Estes temas são os que deram o embasamento para o cruzamento conforme exemplo:

Figura 03
Exemplo proposto



representações buscam destacar as tendências dominantes e as possibilidades de ruptura no ambiente e criação de uma visão de futuro para as interfaces de Brasília. Este diálogo promoveu um futuro baseado na vontade de uma coletividade, refletindo seus anseios e expectativas e delineando o que se espera alcançar num dado horizonte.

Os cenários são definidos como instrumentos para ordenar percepções sobre ambientes futuros alternativos, sobre as quais as decisões atuais se fundamentarão. Na prática, cenários assemelham-se a um jogo de desenvolvidos cuidadosamente. O método, de construção de cenários, busca construir representações do futuro, assim como rotas que levem até essas representações, que buscam destacar as tendências dominantes e as possibilidades⁴.

Atividade prospectiva se define como um processo mediante o qual se chega a uma compreensão mais plena das forças que moldam o futuro de longo prazo e que devem ser levadas em conta na formulação de políticas, no planejamento e na tomada de decisões.

Considerar o cenário normativo dentro de uma abordagem de prospectiva estratégica, enfatizando a importância do planejamento de longo prazo e de pensamentos alternativos no processo de tomada de decisão³. A prospectiva estratégica não é somente uma abordagem exploratória (antecipação estratégica), mas, também, uma abordagem normativa.

Pensar e agir com perspectivas deve refletir o pensamento de que a previsão do futuro precisa ser fundamentada em uma percepção detalhada das tendências.

Estudos do futuro constituem um campo da atividade intelectual e política, relacionados

a todos os setores da vida social, econômica, política e cultural, e visam descobrir e dominar as complexas cadeias de causalidades, por meio de conceitos, reflexões sistemáticas, experimentações, antecipações e pensar criativo. A figura 4 demonstra o espaço de diálogo durante o encontro de redes 2017.

Figura 4
Diálogo durante a oficina



Este espaço de diálogo entres esses atores promoveu criação de possíveis cenários. Antecipar e prever o futuro são aspirações sociais para tomadas de decisões rotineiras, baseiam-se na expectativa de realização futura de um determinado evento ou conjuntura.

RESULTADOS ALCANÇADOS

A reflexão sobre as diferentes abordagens, métodos e técnicas teve como um meio para aperfeiçoar a atividade prospectiva e seus resultados, ou seja, responder adequadamente às indagações quanto ao futuro, em seus diversos níveis e interesses para criação de cenários.

Os cruzamentos foram os seguintes:

Tabela 01
Incertezas e cenários

| Incertezas Críticas | Incertezas Críticas | Cenários |
|---|---------------------------------------|---|
| Diversidade e Gênero | Direito à Cidade, Meio Ambiente, Etc. | Diversidade temática sendo considerada em suas particularidades. Evitar generalizações e contextualizar nos aspectos referentes à classe, sexualidade, raça/etnia |
| Negritude | Ocupação do Território Urbano | Aumento de qualidade de vida, do capital social, ainda com focos de exclusão e violência nos territórios periféricos. |
| | | Gradual redução dos anos de vida perdida da juventude negra com mobilização social pressionando para reverter as desigualdades raciais. |
| | | Políticas públicas que atendam o ser humano em sua integralidade. |
| | | Elevação da segurança Pública. |
| Comunicação | Violência | Resistências sociais tencionando a democratização da instituição para uma abordagem humanizada |
| Direito à cidade e População em situação de rua | Direito à Cidade, Meio Ambiente Etc | Interação social influenciando na organização dos fluxos de gestão promovendo a garantia dos direitos individuais. |
| Proteção da mulher | Direito à Cidade | Efetividade das políticas públicas garantindo o direito das mulheres à Cidade. |
| | | Existência de espaço de acolhimento humanizado para casos de violação de direitos. |
| | | Diminuição do risco para a mulher ao transitar na cidade. |
| Homem e Masculinidade | Proteção da Mulher | Campanhas educativas sobre as questões de gênero. |
| | | Responsabilizações efetivas dos autores das violências. |
| População de Rua | Juventude | Ampliação das políticas de saúde (saúde mental, tratamentos, redução de danos) voltadas à população de rua. |
| | | População em situação de rua reconhecida como sujeito de direito. |
| | | Espaços de expressão ampliados. |
| | | Redução da violência contra as pessoas em situação de rua. |
| Homem e Masculinidade | Violência | Redução de lacunas entre a formulação e implementação de políticas de igualdade de gênero. |
| | | Políticas públicas transversais para a igualdade de gênero e intersetorialidade sendo implementadas. |

| | | |
|--------------------|-----------------------|--|
| Bem viver do idoso | Bem viver do indígena | Garantia de terras indígenas e fortalecimento de suas culturas. |
| | | Investimento na saúde do idoso. Ações do estado para provimento de quadro técnico para atendimento deste público |
| Bem viver do idoso | Interações em Rede | Mapeamento das iniciativas positivas do acolhimento do idoso. |
| | | Ampliação da responsabilidade do Estado em relação ao idoso com apoio às famílias. |

No fechamento da oficina deliberou-se um possível cenário para Brasília 2030 com a equipe de trabalho e os participantes. Por fim, foi feito um vídeo resumindo a oficina e este foi alocado no *YouTube* no seguinte endereço: <https://youtu.be/7m-OZOifl-k>.

REFLEXÕES

A tentativa de compreender o futuro há muito vem sendo exercitada com o propósito de antecipar-se para superar possíveis problemas. A realização de estudos prospectivos ou estudos do futuro é uma capacidade de antecipar o que pode vir pela frente. Para tanto, é preciso exercitar os pensamentos, os debates para moldar o futuro, buscar ir além do

conhecido, permitindo a entrada de novas ideias e posicionamentos, no compartilhamento de questões inquietantes e provocativas e, ainda, no encontro de linguagem, crença e padrões comuns para se construir os caminhos pelos quais se chega ao futuro.

Brasília 2030 terá sucesso na sua ‘governança’, pois há oportunidades de aproveitar as recomendações para tomada de decisão. Outro ponto importante é o caráter participativo que deve ter cada exercício prospectivo, de modo a envolver todos os atores interessados, de preferência, desde o início do processo, garantindo os esforços de coordenação e consistência e credibilidade aos resultados.

REFERÊNCIAS

1. Foren - Foresight for Regional Development Network. A Practical Guide to Regional Foresight. European Communities, p. 132, 2001.
2. Godet, M. Introduction to la prospective: seven key ideas and one scenario method. Futures, Amsterdam, p. 134-157, 1986.
3. Godet, M. “A caixa de ferramentas” da prospectiva estratégica. Caderno n. 5. Lisboa: Centro de Estudos de Prospectiva e Estratégia, 2000.
4. Polacinski, Édio, Prospectiva estratégica de Godet [tese]: processo de aplicação para arranjos produtivos locais/Édio Polacinski; orientadora, Aline França de Abreu. - Florianópolis, SC, p.437 2011.
5. Redes Sociais Locais do DF. II Encontro de Redes Sociais Locais do DF. Disponível em: <http://ii-encontro-de-redes-sociais-locais-do-df.webnode.com/>. Acesso 16/nov/2017.