

# Cenário Diadorim

## Esboço de um Cenário Desejável para o Brasil

### **INTRODUÇÃO**

CENÁRIOS SÃO DESENHOS DO FUTURO baseados em combinações consistentes de hipóteses plausíveis. Entretanto, os cenários não pretendem prever futuros mas apenas delimitar os espaços e possibilidades de evolução dos acontecimentos. Em outras palavras, cenários não são predições “do que vai acontecer”, mas apenas descrições “do que poderá ocorrer” num determinado horizonte temporal, com base em algumas premissas selecionadas.

Na prática, cenários são ferramentas de trabalho para orientar empresas, instituições e mesmo governos, como um referencial para exame de alternativas e tomada de decisões rumo a um objetivo estratégico. Embora possam trabalhar com diferentes escopos e horizontes futuros, os cenários são utilizados, normalmente, para a formulação de opções de longo prazo. Constituem importante instrumento de planejamento para ajudar a formar uma visão compartilhada de determinado grupo sobre os objetivos maiores a serem perseguidos. Tendo em conta sua destinação para o longo prazo, os cenários procuram visualizar para além das dificuldades conjunturais e estar menos condicionado pelas restrições de curto prazo.

O Projeto Brasil 2020 faz uso de dois tipos de cenários: os “exploratórios” e o “desejado”. Os cenários exploratórios procuram analisar possíveis futuros alternativos, com base numa montagem técnica de combinações plausíveis de condicionantes e variáveis. Normalmente, não embutem desejos ou preferências de seus formuladores. Indicam, sobretudo, as diferentes alternativas de evolução futura da realidade dentro de limites de conhecimento antecipáveis.

O cenário desejado, ao contrário, é a expressão do futuro baseada na vontade de uma coletividade, refletindo seus anseios e expectativas e delineando o que se espera alcançar num horizonte dado. Entretanto, como deve ser descrição de um futuro plausível, o cenário desejado não pode ser a mera expressão incondicionada dos sonhos ou utopias de um grupo, mas antes um futuro que pode ser realizado como um desejo viável. Assim, o cenário desejado deve ser também uma descrição consistente de uma

visão que leve em conta o contexto histórico e os recursos mobilizáveis pela coletividade.

Os cenários elaborados pela Secretaria de Assuntos Estratégicos no âmbito do projeto Brasil 2020 têm como objetivo proporcionar marcos de referência para uma discussão abrangente por parte da sociedade e governo acerca das prioridades e direcionamento desejados para o País. Para tanto, foram elaborados três cenários exploratórios, batizados, respectivamente como Abatiapé, Baboré e Caetê, e um cenário desejado, denominado Diadorim.

A elaboração dos cenários Brasil 2020 seguiu uma seqüência de três estágios. No primeiro estágio foram construídos cenários exploratórios, com base numa ampla consulta a especialistas e bibliografias técnicas acerca das principais tendências e fatores condicionantes nos planos mundial e nacional, no médio e longo prazos. Foram realizados uma dezena de seminários e entrevistas com quase uma centena de especialistas ao longo de 1996 e 1997. Para a seleção dos principais elementos que iriam formar os diferentes cenários, foram utilizados diversos recursos metodológicos que ajudaram a selecionar e organizar as variáveis mais relevantes, assim como analisar a consistência de diferentes hipóteses.

Em seguida, com o objetivo de gerar insumos para a elaboração do cenário Diadorim, foi feita uma diversificada consulta a atores sociais, tanto no plano nacional quanto no plano regional e local, com vistas a auscultar as aspirações mais recorrentes na sociedade sobre um futuro desejado para o Brasil no horizonte de longo prazo. Tal consulta foi realizada através de entrevistas diretas, por correspondência, pesquisas por amostragem e simpósios regionais. Foram ouvidos grupos e segmentos com interesses diferenciados, procurando ampliar o leque social e político-ideológico dos mesmos, de modo a cobrir as mais variadas visões de mundo e dimensões da realidade.

O resultado da consulta foi um valioso cabedal de informação sobre os anseios maiores da sociedade em relação ao Brasil do futuro. Emergiram importantes convergências sobre oportunidades e óbices com que se depara o País para a consecução das metas colimadas. Tais informações, analisadas pela equipe técnica da SAE, permitiram a identificação dos desejos dominantes na sociedade que seriam refletidos no cenário desejado pela nação.

Buscou-se cotejar as aspirações sociais, livre de restrições, com as circunstâncias históricas que delimitam as possibilidades efetivas. A análise de consistência foi ancorada nos comportamentos futuros possíveis enunciados nos cenários exploratórios. Verifica-se que é factível conciliar a combinação de hipóteses de comportamento dos elementos constitutivos

de alguns desses cenários para conformar um cenário mais identificado com os desejos da sociedade. Mas a nova combinação de hipóteses só pode ser confirmada como a base de um cenário desejado viável se importantes variáveis centrais forem moduladas através de iniciativas políticas transformadoras. Estas vão constituir os fundamentos de uma estratégia de desenvolvimento nacional consistente de longo prazo com capacidade de construir o futuro e levar o Brasil para a concretização dos desejos da nação para o ano 2020.

O cenário Diadorim constitui a imagem-objetivo para a definição das ações necessárias e adequadas para desatar o processo de mudança na realidade brasileira que, ao longo dos próximos vinte e dois anos, leve o Brasil o mais próximo possível do futuro almejado pela nação. Ele serviria para orientar a definição de estratégias de desenvolvimento que atuem sobre as hipóteses que foram formuladas para os cenários, tanto pela ação do governo quanto pela sociedade, mediante a configuração de uma parceria estratégica que assegure a viabilidade das políticas. Um projeto estratégico consistente de desenvolvimento de longo prazo é o diferencial do futuro que aproxima o Brasil que somos do Brasil que queremos ser.

### **SÍNTESE DO FUTURO DESEJADO**

No ano 2020, o Brasil deverá ser uma nação desenvolvida com equidade social, alta qualidade de vida e elevado nível educacional. Apresentará uma inserção competitiva no contexto internacional de modo a ocupar uma posição de destaque na economia mundial, com a conservação de sua soberania e desfrutando uma economia sólida e dinâmica. Deverá ter uma cidadania forte, uma sociedade organizada e participativa, alicerçada em elevada consciência política. O sistema político será estável e desenvolvido, com a democracia profundamente enraizada. O Brasil deverá contar com um estado regulador que promova o desenvolvimento econômico e social, proteja o meio ambiente e garanta os direitos humanos. A identidade cultural deverá estar reforçada como síntese de múltiplas civilizações, com a valorização das diversidades de etnias, gêneros, credos e regiões. Os ecossistemas estarão conservados, com os recursos naturais e a biodiversidade aproveitados de forma sustentável, graças à capacitação nas tecnologias relevantes. O espaço nacional estará distribuído de forma equilibrada, com a redução dos desníveis regionais e sociais, bem como com o equacionamento da questão agrária.

### **ANÁLISE DO DESEJO DOMINANTE NA SOCIEDADE**

A distribuição dos desejos dominantes com relação ao futuro (que país gostaria de deixar como herança para os filhos e netos?) evidencia grande concentração nos aspectos sociais, convergindo para a aspiração

de um Brasil equânime e com elevado nível de qualidade de vida. Com efeito, na definição do futuro desejado para o Brasil, os atores sociais deram destaque significativo à Equidade e à Justiça Social (entendidas como as bases de uma sociedade mais igualitária, com a reversão do atual quadro de desigualdades sociais e concentração de riqueza) e à Qualidade de Vida (orientada para a elevação geral das condições materiais de existência da população) — aspectos apresentados como componentes centrais da realidade esperada em 2020.

A distribuição dos desejos por grandes temas (Gráfico 1) permite hierarquizar as expectativas da sociedade em relação ao futuro em blocos de incidência e convergência. Definiram-se assim, quatro blocos de incidência — muito alta, alta, média e baixa — nos quais se agrupam os desejos-síntese, resultando na seguinte classificação:

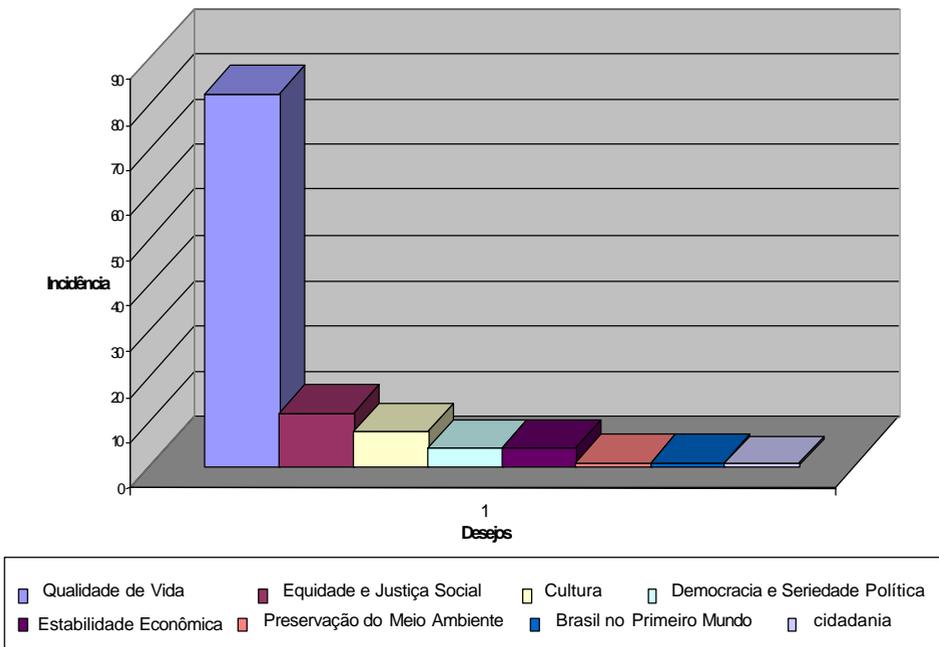
1. o bloco com a mais alta expectativa da sociedade reúne os dois principais conjuntos de desejos sociais, Equidade e Justiça Social e Qualidade de Vida. Evidencia-se o forte interesse dos brasileiros por uma sociedade justa e equânime e por elevados níveis de vida da população. Essa concentração das aspirações na dimensão social torna a realização do futuro desejado relativamente dependente de mudanças em outros segmentos que têm uma grande influência no comportamento das variáveis da dimensão social (desejos resultantes)

2. o segundo bloco, formado pelos segmentos identificados como de alta incidência, engloba os aspectos econômicos e político-institucionais. Nesse bloco se incluem o Desenvolvimento econômico, o Desenvolvimento político-institucional, a Cultura e a Democracia e consciência. Os dois primeiros, além de constituírem estados desejados como fins em si mesmos, representam também requisitos importantes para a realização dos desejos no terreno social, expressos no primeiro bloco.

3. o bloco três, compondo o conjunto de desejos de média incidência, inclui a Inserção mundial soberana, o Trabalho, a Organização da sociedade, a Cidadania, a Qualidade do meio ambiente e Planejamento e políticas. Os dois primeiros componentes apresentam grande destaque nas expectativas de futuro da sociedade, situando-se próximos ao bloco 2. É interessante destacar também que, desses desejos, apenas “Planejamento e políticas” constitui um meio (desejo-meio) para se alcançar os resultados esperados nos outros segmentos, especialmente nos terrenos social e ambiental; praticamente todos os outros apresentam-se como um desejo final, que se pretende alcançar diretamente e não apenas como um meio para realizar outras aspirações. Mesmo a questão da inserção mundial, que, em princípio,

Gráfico 2

**Pesquisa Amostral**  
**Distriuição dos Desejos da Sociedade por Grandes Temas**



não é um objetivo em si mesmo, mas um meio para se potencializar o desenvolvimento nacional, ganha conotações próprias quando formulada como inserção soberana.

4. o quarto bloco reúne o conjunto de desejos de menor incidência relativa, entre os quais emergem como os mais relevantes o Desenvolvimento regional e a Justiça, praticamente no limite com o bloco três. Além deles, contam-se o Desenvolvimento da Ciência e Tecnologia, Desenvolvimento agrícola, a Ética, a Proteção dos direitos humanos e o Desenvolvimento rural. A menor incidência explícita desses temas nas consultas explicar-se-ia pelo fato de que praticamente todos eles têm uma relativa dependência de desejos expressos em outros blocos, especialmente no bloco 2 e parte do 3, mais uma vez Planejamento e políticas.

### **DESAGREGAÇÃO DOS DESEJOS DA SOCIEDADE**

A análise desagregada dos desejos-sínteses ressalta mais ainda a prioridade que é conferida pelos atores sociais na realidade futura do Brasil. De todos os sub-temas em que foram classificadas as respostas, destacam-se, com grande incidência, a Equidade Social — dentro do tema geral Equidade e Justiça Social — e a Educação — dentro do tema Qualidade de Vida.

Como mostra o Gráfico 3 desagregando o primeiro tema geral, a Equidade aparece como o componente mais importante dos desejos da sociedade. Se for considerada, por outro lado, a semelhança de conteúdo entre equidade social, justiça social e desenvolvimento humano, o futuro desejado converge fortemente para uma sociedade com elevado grau de igualdade de oportunidades, numa inversão completa das desigualdades sociais da atualidade. A distribuição de renda, a democratização da posse da terra e a democratização do conhecimento, também expressos pela sociedade, constituem, no fim das contas, objetivos intermediários ou meios para reduzir as desigualdades. A eliminação da pobreza, quarta maior incidência no tema, termina sendo uma resultante direta da redução das desigualdades sociais e do conjunto dos outros desejos voltados para a melhor distribuição da riqueza e dos benefícios sociais.

Como segundo desejo mais destacado pela sociedade, a Educação é a questão central dentro do tema geral definido como Qualidade de Vida, conforme evidenciado no Gráfico 4, situando-se muito acima da saúde e dos diversos outros itens ressaltados pela sociedade: qualidade de vida, segurança pública, serviços essenciais, habitação, seguridade social e qualidade da vida urbana. O grande destaque conferido à educação parece evidenciar um múltiplo efeito desse requisito na formação do Brasil do futuro, possibilitando a igualdade de

Gráfico 3

**EQUIDADE E JUSTIÇA SOCIAL - Distribuição do Desejo por Sub-tema**

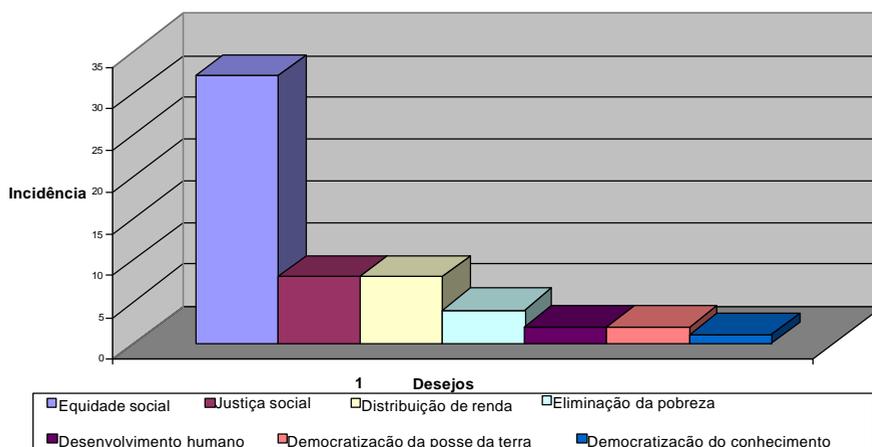


Gráfico 4

**QUALIDADE DE VIDA - Distribuição do Desejo por Sub-tema**

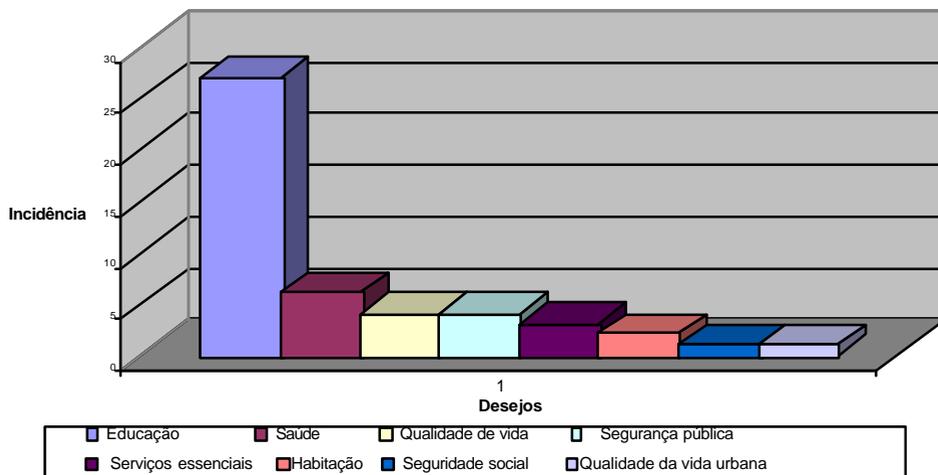


Gráfico 5

**DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO - Distribuição do Desejo por sub-temas**

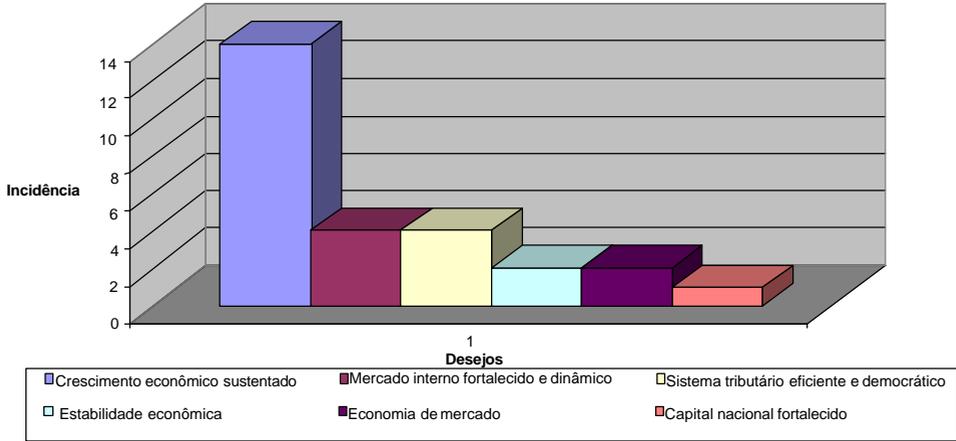
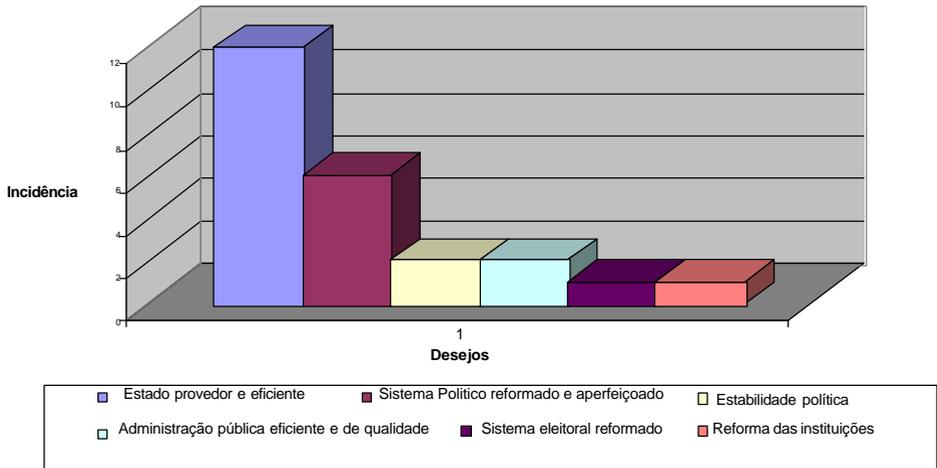


Gráfico 6

**DESENVOLVIMENTO POLÍTICO-INSTITUCIONAL - Distribuição do Desejo por Sub-temas**



oportunidades, contribuindo para o fortalecimento da cidadania, melhorando o nível e qualidade do trabalho e viabilizando o aumento da competitividade externa do país.

Dentro do terceiro tema na hierarquia dos desejos — Desenvolvimento econômico — foi dado grande destaque ao Crescimento econômico sustentado que se distancia fortemente dos outros sub-temas, como mostra o Gráfico 5: mercado interno fortalecido e dinâmico, sistema tributário eficiente e democrático, estabilidade econômica, economia de mercado e capital nacional fortalecido. Alguns destes sub-temas constituem, na verdade, meios para se alcançar o desenvolvimento econômico e o crescimento sustentado, como o sistema tributário e o dinamismo do mercado interno, da mesma forma que a estabilidade econômica, que representa um desejo-meio ou uma condição para alcançar o crescimento sustentado.

O Desenvolvimento político-institucional evidencia, como componente de maior densidade no desejo dos atores sociais, o Estado provedor e eficiente, apresentando incidência mais de duas vezes superior à do segundo colocado na hierarquia, a Reforma e o aperfeiçoamento do sistema político (Gráfico 6). Em grande medida, o Estado provedor e eficiente é o principal desejo e deve ser viabilizado a partir da obtenção dos resultados expressos pela maioria dos outros desejos, especialmente a Estabilidade política, o Sistema eleitoral reformado, a Reforma das instituições e a Administração pública eficiente e de qualidade.

No tema Cultura há um relativo equilíbrio entre os desejos por sub-tema, Cultura, Solidariedade e Identidade cultural, apresentado sinteticamente no Gráfico 7, com leve destaque para o desejo geral de cultura.

A Democracia é o ponto central do grande tema Democracia e consciência, como expresso no Gráfico 8, no qual se conta também, com menor densidade, a Democracia participativa, a Consciência política e a Democratização da mídia.

A Inserção internacional é o grande desejo no tema geral Inserção mundial soberana que contém também referências à Diplomacia externa, Soberania nacional, Competitividade externa, e Posição externa de destaque no cenário mundial, como se vê no Gráfico 9. Fortalecimento da sociedade lidera, de longe, o desejo dos brasileiros na questão da organização da sociedade (Gráfico 10) e Conservação do meio ambiente é a principal expectativa com relação à Qualidade do meio ambiente, como mostra o Gráfico 11, incluindo também a Sustentabilidade e o Aproveitamento da biodiversidade.

Gráfico 7

**CULTURA - Distribuição do Desejo por Sub-temas**

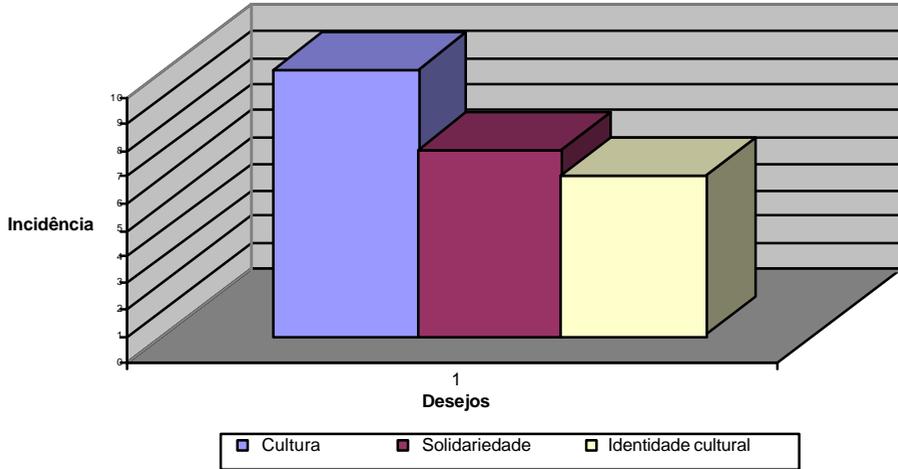


Gráfico 8

**DEMOCRACIA E CONSCIÊNCIA - Distribuição do Desejo por Sub-temas**

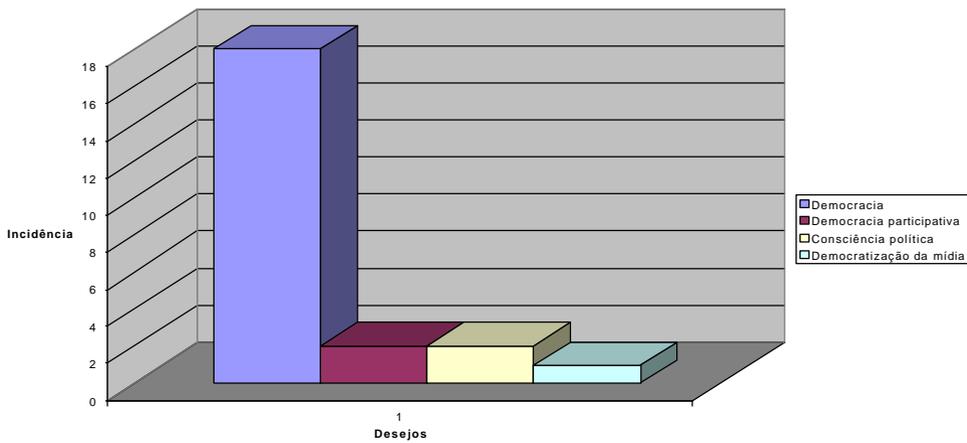


Gráfico 9

**INSERÇÃO MUNDIAL SOBERANA - Distribuição do Desejo por Sub-temas**

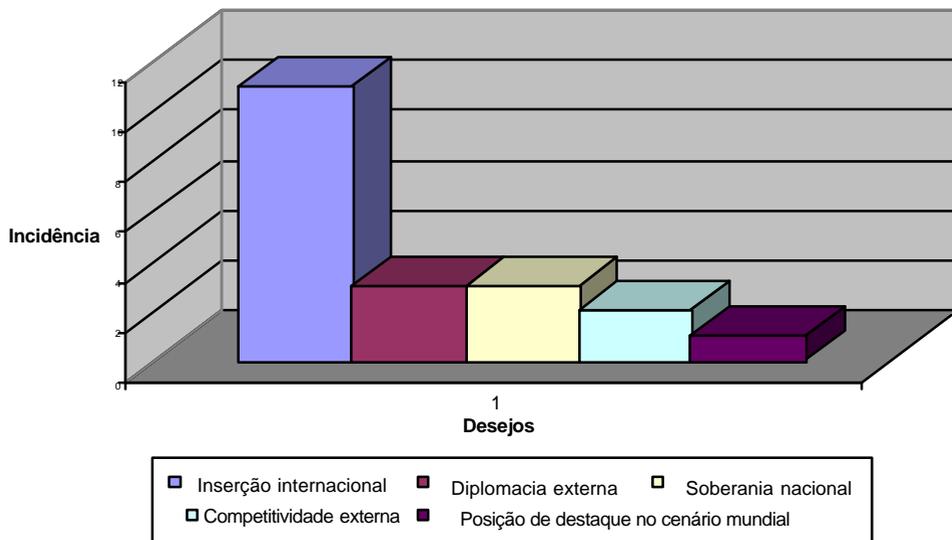
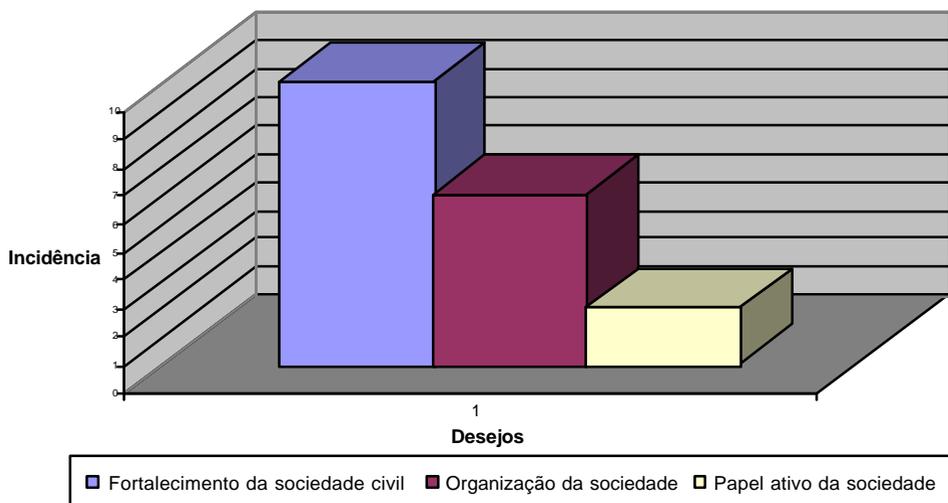


Gráfico 10

**ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE - Distribuição do Desejo por Sub-temas**



Dentro do desejo geral de Planejamento e políticas (Gráfico 12), os atores sociais destacaram sua expectativa de que o Brasil contasse com um Projeto Nacional que constitui, no final das contas, a base e a pre-condição para a realização de vários dos outros desejos nas áreas social, econômica e ambiental, explicitando ainda a Definição de planos e a Implementação de políticas públicas.

Por outro lado, o desenvolvimento tecnológico e a pesquisa e desenvolvimento tecnológico são desejos convergentes e semelhantes da sociedade no que se refere, genericamente, ao Desenvolvimento da ciência e tecnologia (Gráfico 13), componente importante para a realização de vários outros desejos da sociedade. Na questão dos direitos humanos merece destaque especial o Respeito à diversidade racial e o Respeito à diversidade de gênero, como mostra o Gráfico 14.

A hierarquização dos desejos, cotejando os principais componentes para o futuro desejado, não pode, contudo, reduzir a relevância das expectativas de menor densidade constante do Gráfico 1. O que se pode afirmar com segurança sobre a distribuição dos desejos é que Equidade e Justiça Social e Qualidade de Vida dos brasileiros representam os desejos dominantes na sociedade em relação ao desenho da realidade futura, seguidos por anseios de Desenvolvimento Econômico, o Desenvolvimento Político-institucional, a Cultura e a Democracia e Consciência.

Gráfico 11

### QUALIDADE DO MEIO AMBIENTE - Distribuição do Desejo por Sub-temas

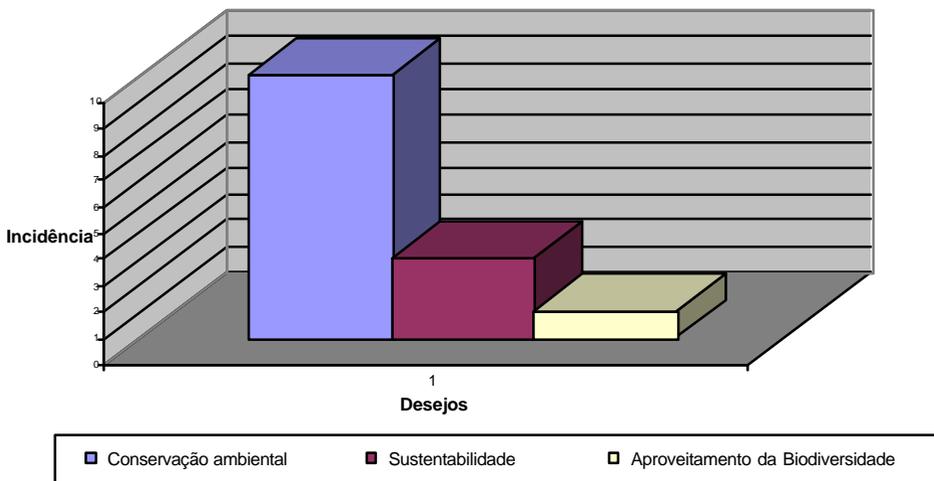


Gráfico 12

**PLANEJAMENTO E POLÍTICAS - Distribuição do Desejo por Sub-temas**

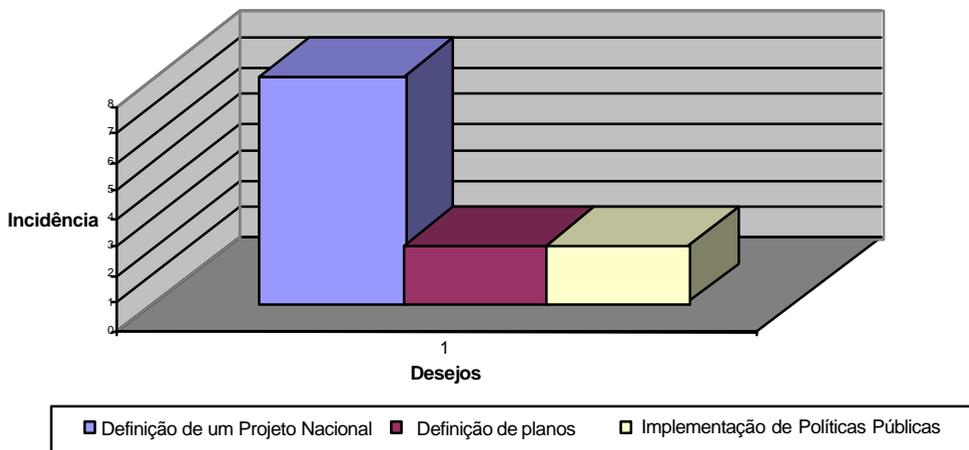


Gráfico 13

**DESENVOLVIMENTO DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA - Distribuição do Desejo por Sub-tema**

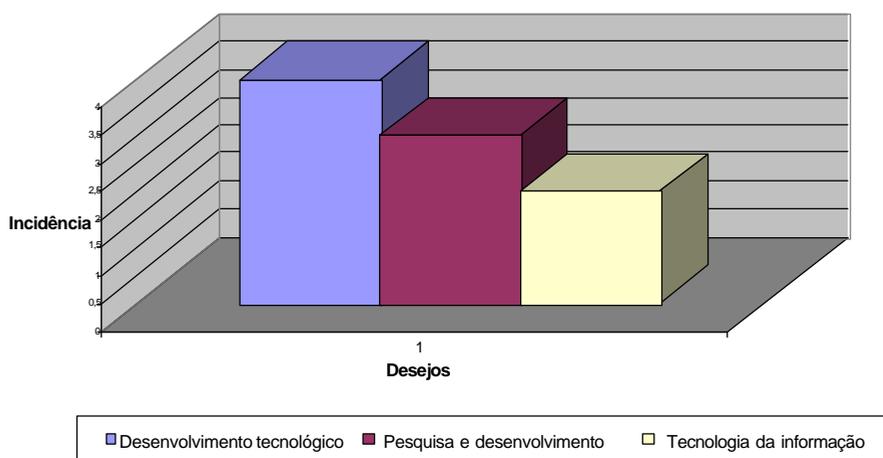
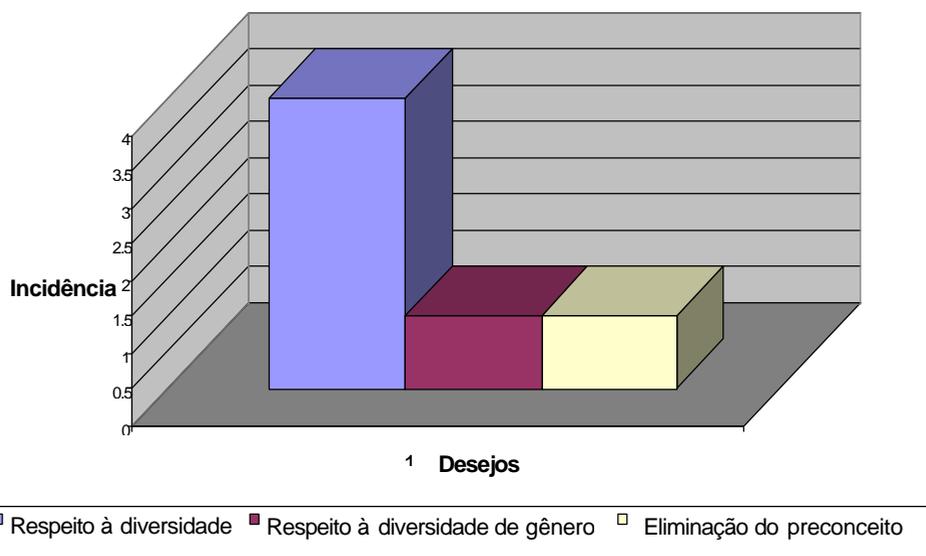


Gráfico 14

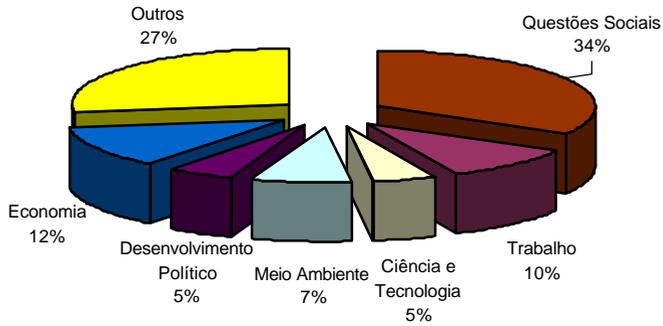
**PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS - Distribuição do Desejo por Sub-tema****A DIMENSÃO REGIONAL**

Na elaboração do Cenário Diadorim, levaram-se em conta, igualmente, matizes regionais do cenário desejado, aferidos em respostas a questionários previamente elaborados e em “encontros regionais” realizados em outubro de 1998. Os dados recolhidos evidenciam certas características próprias interessantes, certos matizes nas manifestações de desejo, conquanto tenham estas sido convergentes com os grandes temas indicados na pesquisa nacional. Ressalta-se, na resposta aos questionários, a importância da redução das desigualdades sociais, ao tempo em que se postula o desenvolvimento das potencialidades de cada região, tanto no que respeita ao seu desenvolvimento econômico e social, quanto ao papel de cada uma no contexto nacional.

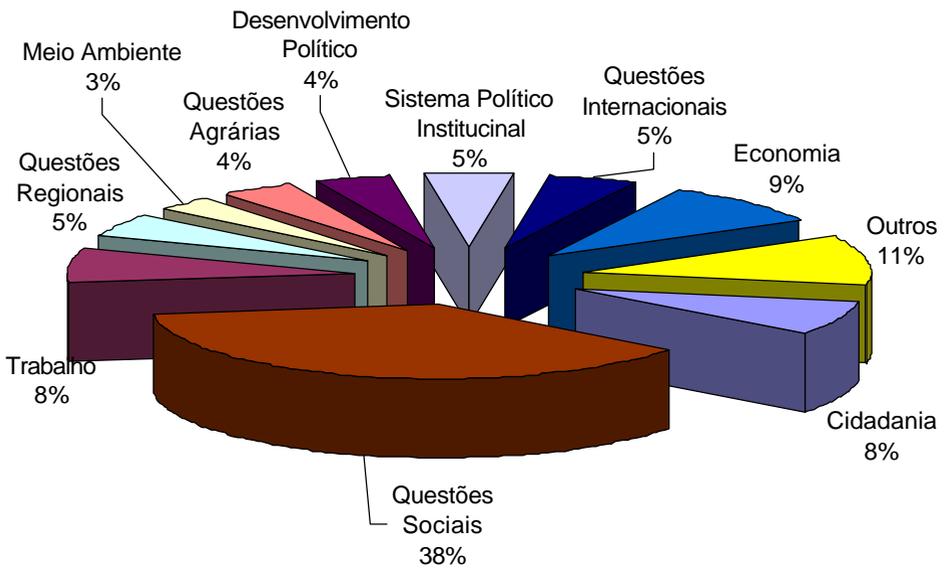
Nos gráficos 15 a 19 distribuem-se as principais manifestações de desejo dos atores por região.

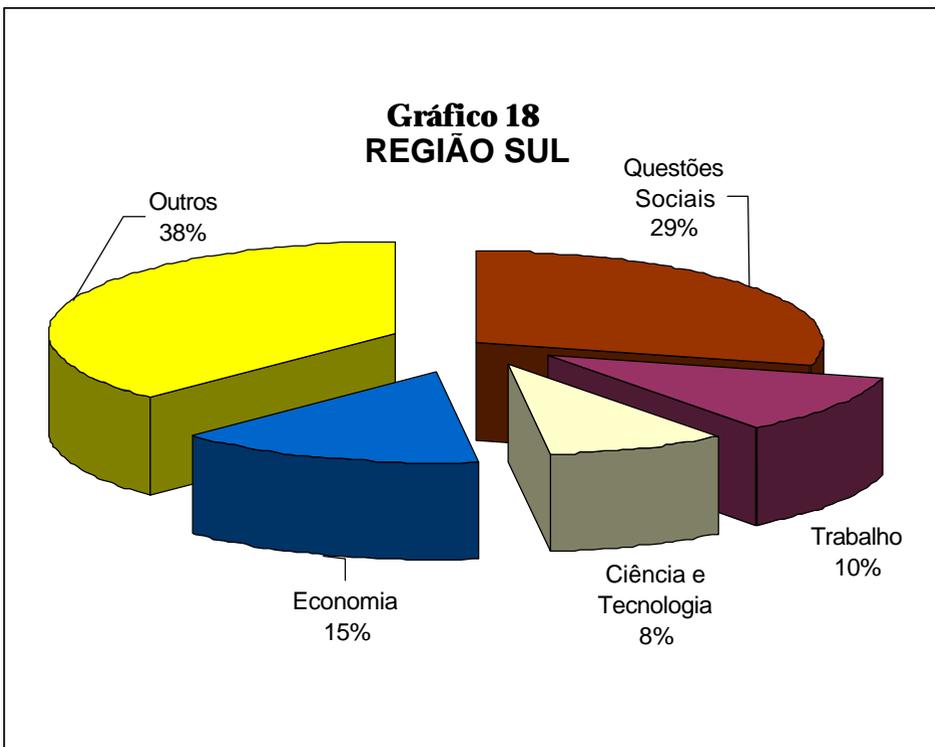
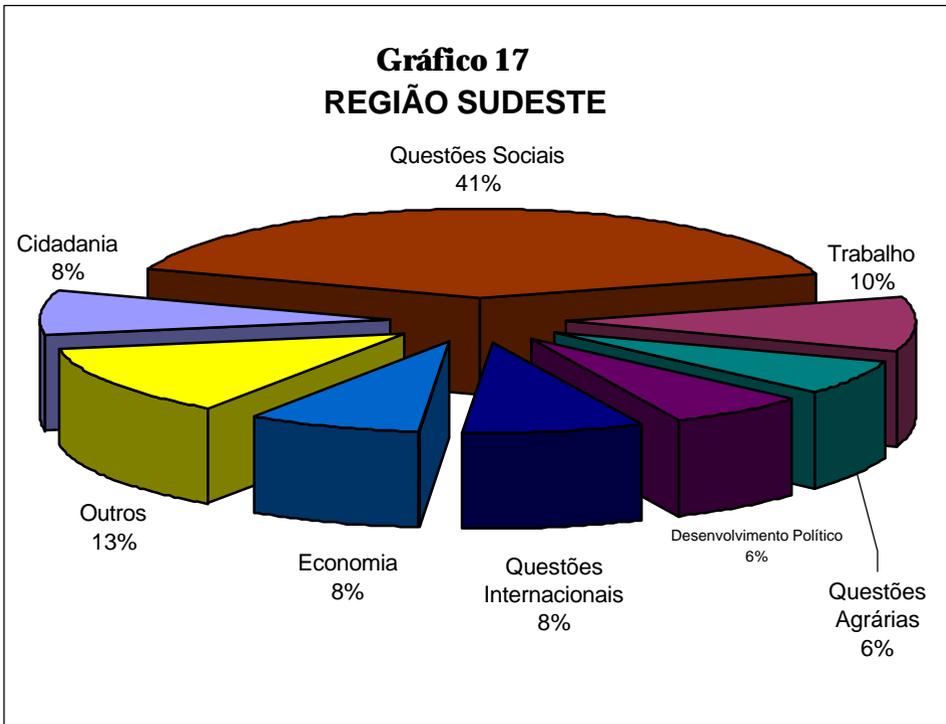
Conquanto sejam os desejos reproduzidos nos gráficos acima convergentes com os grandes temas indicados na pesquisa nacional, foi possível perceber certas particularidades no posicionamento dos atores consultados nas regiões Centro-Oeste, Norte e Nordeste, evidenciadas nos “encontros regionais” realizados em Belém, Brasília e Recife, em outubro de 1998.

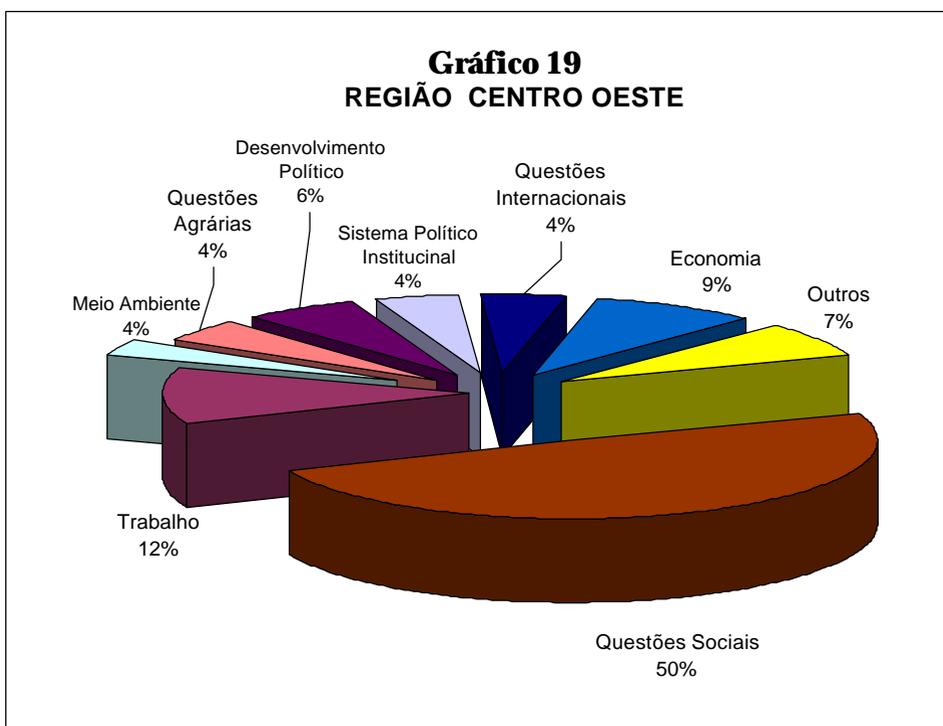
**Gráfico 15**  
**REGIÃO NORTE**



**Gráfico 16**  
**REGIÃO NORDESTE**







No Nordeste, nota-se a percepção da importância de um desenvolvimento equilibrado dos vários setores da economia, inclusive pelo fortalecimento da ciência e da tecnologia, maior agregação de valor à produção e desenvolvimento pleno das potencialidades culturais e do turismo. Desfazem-se possíveis estereótipos, como aquele de “região-problema”, na convicção demonstrada de que, ao contrário, busca o Nordeste elevar sua capacidade de contribuir para a solução de problemas nacionais.

Na região Norte prima o interesse pelo resgate nacional da importância econômica da Amazônia. Manifestam-se a consciência do papel da biodiversidade no Brasil do futuro e a aspiração de que a região se desenvolva de forma autônoma e auto-sustentada, assim como o desejo de fortalecer a integração intra-regional, sul-americana e com o mundo. Aparece o ecoturismo como uma das grandes potencialidades da região.

A região Centro-Oeste se vê, sobretudo, como o eixo central da integração nacional brasileira, assim como fator de integração do Brasil na América do Sul e com a área do Pacífico. Nesta condição, busca consolidar-se como forte exportador (com a eventual elevação para 10% de sua participação no comércio exterior brasileiro). Ressalta-se a importância de uma infra-estrutura ampla e integrada de transportes.

## **INTERAÇÃO ENTRE OS GRUPOS DE DESEJOS**

Os encontros regionais introduzem, portanto, matizes de grande relevância na matriz geral do cenário nacional desejado sem as quais resultaria incompleto e insuficiente todo o esforço futuro de visualização do País desejado pelo conjunto da sociedade.

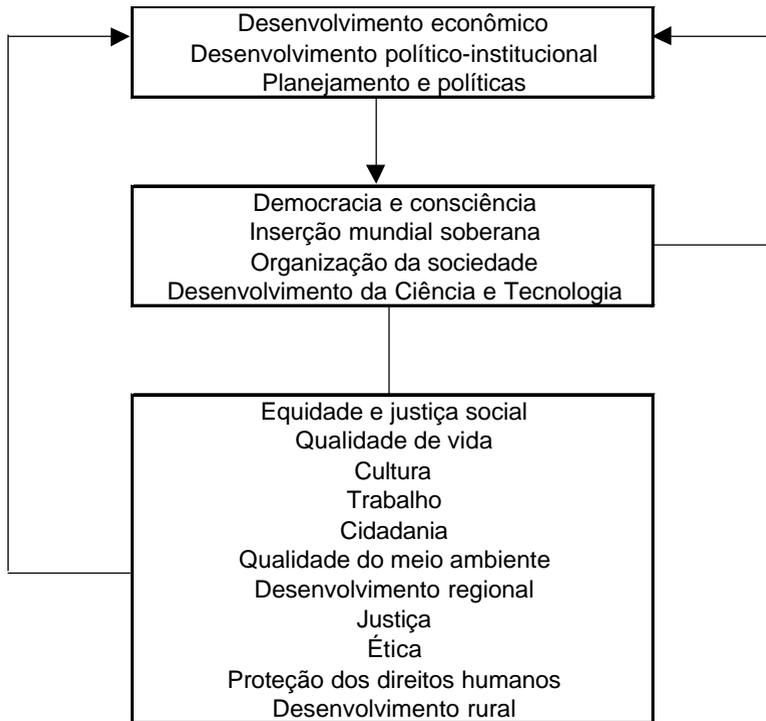
As expectativas dos atores sociais com relação ao futuro do Brasil, sintetizadas acima, compõem variáveis com posições bastante diferenciadas quanto à capacidade de determinação e definição da realidade, e das relações de causa e efeito entre suas dimensões. Esse sistema de causalidade indica que alguns desejos levam à realização ou comprometimento de outros e que a manifestação de um desejo pode ter implícito um outro desejo decorrente ou dependente do primeiro. Assim, parece pertinente reorganizá-los com vistas a evidenciar a posição que ocupam nas expectativas gerais, diferenciando os desejos que constituam, efetivamente, os fins últimos perseguidos pelos brasileiros, daqueles que representem, na verdade, condições e pre-requisitos para alcançar os desejos-fins.

Os desejos da sociedade brasileira podem, com efeito, ser agrupados em três conjuntos diferenciados: os desejos que constituem os fins últimos da sociedade, em geral dominados por variáveis de resultado e dependentes de iniciativas e decisões de outras dimensões; os desejos intermediários, que são, ao mesmo tempo, fim em si mesmos e meio para alcançar os resultados esperados nos outros segmentos; e, finalmente, os desejos que não encerram uma qualidade em si mesmos, mas constituem requisitos e condições para a realização dos outros desejos.

Com base nesta classificação, os desejos da sociedade brasileira podem ser organizados em três grupos, esquematicamente apresentados no Quadro 1. Os desejos distribuídos na moldura de baixo do fluxograma indicam a essência da sociedade desejada — representando desejos-fins —, concentrando-se as expectativas nos aspectos e dimensões sócio-culturais, ambientais e regionais. Por suas características, o desempenho futuro dessas dimensões depende do comportamento de outras dimensões, para as quais foram formulados também desejos concretos, distribuídos nas molduras situadas acima (as setas indicam a relação de influência e de dependência dos desejos).

A moldura intermediária do fluxograma reúne os desejos da sociedade que, por suas características, são fins em si mesmos mas também exercem influência e condicionam a realização dos desejos-fins (moldura inferior). Os desejos intermediários concentram-se nas dimensões político-institucional e tecnológica e nas relações internacionais do Brasil. Finalmente, destacam-se na moldura superior

Quadro 1  
 INTERAÇÃO ENTRE GRUPOS DE DESEJOS



os desejos que expressam meios ou condições para a realização dos desejos nas dimensões social, ambiental e regional, e mesmo dos desejos intermediários. Esses desejos-meios concentram as variáveis das dimensões econômicas e, principalmente, político-institucionais que tratam da ação do Estado.

1. os desejos-meios da sociedade brasileira são Desenvolvimento econômico e Desenvolvimento político-institucional — constantes do bloco 2 da hierarquia — e Planejamento e políticas — incluído no bloco 3. Não representam desejo em si mesmos mas fatores importantes para viabilizar outros desejos da sociedade, especialmente aqueles que digam respeito à questão social. Em certa medida, alguns aspectos político-institucionais encerram também desejos em si mesmos, muito embora seu papel fundamental consista em viabilizar as ações e iniciativas do Estado, permitindo a implementação de políticas para gerar efeitos desejados nos outros segmentos.

2. os desejos-intermediários são Democracia e consciência, a Inserção mundial soberana, a Organização da sociedade e o Desenvolvimento da

Ciência e Tecnologia expressando expectativas futuras que, embora contenham valores intrínsecos, constituem também a base para a realização dos desejos e para conferir consistência a diversos desejos em segmentos diferenciados, em geral situados na moldura inferior.

3. finalmente, os desejos-fins, situados na moldura inferior, são a Equidade e justiça social, a Qualidade de vida, a Cultura, o Trabalho, a Cidadania, a Qualidade do meio ambiente, o Desenvolvimento regional, a Justiça, a Ética, a Proteção dos direitos humanos, e o Desenvolvimento rural, constituindo a verdadeira essência dos desejos e da manifestação da realidade desejada no futuro – desejos últimos da sociedade, em grande parte dependentes das condições e dos fatores situados nas molduras superiores. Alguns desses desejos-fins tendem a ter também influência e determinação na viabilização dos desejos de outras dimensões, como a educação, por exemplo, que constitui um requisito fundamental para a inserção mundial soberana, para o desenvolvimento econômico e para o desenvolvimento da ciência e tecnologia, sem falar no seu impacto direto na dimensão social.

### **CENÁRIO DIADORIM**

O cenário Diadorim é um desenho do futuro que se aproxima do futuro desejado no limite das possibilidades, buscando se ajustar às condições de plausibilidade técnica. Mas, ao mesmo tempo, é uma realidade que tende a diferenciar-se dos cenários exploratórios pela preocupação e interesse explícito de convergir para os desejos da sociedade. De um modo geral, o cenário Diadorim se move entre os sonhos e aspirações da sociedade e os espaços de possibilidades indicados pelos cenários exploratórios, com seu tratamento técnico e demonstração de viabilidade.

### **CONDICIONANTES DO CENÁRIO DIADORIM**

Como desenho e descrição do futuro — ao mesmo tempo, desejado e plausível —, o cenário Diadorim difere dos cenários exploratórios. Ele é a busca da concretização dos sonhos e aspirações da sociedade, expressos no futuro desejado, assegurando-lhe consistência interna e plausibilidade. Deve, assim, ser construído pelos atores sociais, dentro das circunstâncias e possibilidades históricas concretas, e diferenciar-se dos futuros exploratórios pela implementação de uma estratégia de desenvolvimento que altere os parâmetros determinadores dos futuros prováveis.

O cenário Diadorim resulta do efeito combinado de um conjunto de fatores determinantes do desempenho futuro, orientados para os resultados esperados em 2020, invertendo-se e reformulando-se o que havia sido definido nos cenários exploratórios. A partir dos desejos fundamentais – fortemente dominados pela equidade e qualidade de vida

**Quadro 2**  
**Combinação de Comportamento das Variáveis Centrais**

VARIÁVEIS	DESEMPENHO FUTURO	AÇÕES
Contexto Internacional	Multipolaridade Fortalecimento do Estado gestor  Liberalização sustentada e equitativa	Política externa e ação diplomática proativa  Inserção internacional
Político-institucional	Governança e governabilidade alta  Reconstrução de um Estado Regulador e eficiente com orientação para o social e o desenvolvimento  Consolidação e ampliação da democracia  Organização da sociedade	Reforma do Estado e papel ativo de formulação e implementação de políticas
Econômico	Estabilidade econômica  Retomada do crescimento da economia  Integração mundial e alta competitividade externa com abertura seletiva em nichos especializados  Fortalecimento e dinamização do mercado interno	Política educacional e de ciência e tecnologia e qualificação para o trabalho  Redução do "Custo Brasil"
Sócio-cultural	Alto nível de escolaridade  Desconcentração da renda nacional  Elevado nível de emprego  Fortalecimento da cidadania  Alta qualidade de vida  Identidade e diversidade cultural  Justiça  Ética  Proteção dos direitos humanos	Política educacional e capacitação de recursos humanos  Políticas distributivas e de combate à pobreza  Investimentos públicos e privados nos serviços sociais básicos
Ambiental	Conservação do meio ambiente  Recuperação de recursos degradados	Política ambiental  Modelo de gestão e manejo ambiental
Regional	Desconcentração espacial da riqueza e economia nacional	Política regional  Descentralização das políticas

e centrados em variáveis de resultado —, definem-se as bases necessárias de alteração no comportamento das variáveis de maior peso na configuração do futuro, especialmente nos aspectos econômicos, político-institucionais e tecnológicos. O Quadro 2 procura organizar as mudanças necessárias e possíveis nos parâmetros do futuro, dividindo-as em três blocos, de acordo com o poder de influência e de determinação do futuro.

O conjunto dos desejos-fins, concentrados na dimensão social, ambiental e regional estão distribuídos no bloco inferior da matriz, explicitando as mudanças que devem ser introduzidas e testadas no bloco intermediário. Nesse segundo bloco concentram-se os comportamentos futuros das dimensões econômica e político-institucional, para que se possam viabilizar os desejos fundamentais. Finalmente, no bloco superior estão explicitados os condicionantes do contexto internacional que facilitam a realização do cenário Diadorim em 2020. Para que esses condicionantes tenham, efetivamente, o desempenho enunciado — base para o cenário Diadorim — é fundamental que se implemente um conjunto de iniciativas e políticas capazes de redesenhar e alterar os padrões de evolução das variáveis e, principalmente, de assegurar a consistência da combinação de hipóteses positivas desenhadas na matriz.

O cenário Diadorim pressupõe um quadro internacional estável, dominado por uma multipolaridade política e liberalização sustentada e equitativa do comércio mundial que promova a interação harmonica dos países com diferentes níveis de desenvolvimento econômico. No âmbito interno deve prevalecer o fortalecimento da capacidade política e de iniciativa dos atores sociais, levando ao aumento da governança e governabilidade no Brasil, com a reconstrução do Estado e sua utilização como um instrumento para a promoção do desenvolvimento e da democratização econômica e social, consolidando a democracia e viabilizando a organização da sociedade e sua participação ativa nos processos decisórios.

A conjunção deste dois processos — exógeno e endógeno — assegura a estabilidade econômica e permite a sustentação da economia brasileira, de sua capacidade de poupança e de crescimento, viabilizando uma retomada do ciclo de expansão. Por outro lado, investimentos em áreas estratégicas — especialmente educação, ciência e tecnologia e capacitação de recursos humanos — e as reformas estruturais e os investimentos na ampliação e modernização da infra-estrutura, ampliam a competitividade internacional da economia e o aumento da participação do Brasil no comércio mundial. Ao mesmo tempo, a desconcentração da riqueza nacional e a implementação de políticas sociais levam à dinamização do mercado interno brasileiro, potencializando a capacidade de crescimento econômico.

Para que este conjunto de comportamentos das variáveis seja consistente e plausível ao longo das próximas décadas, é necessário a definição e implementação de uma estratégia de desenvolvimento, compondo um conjunto de ações consistentes que levem a um ajuste dos elementos determinantes da consistência entre as variáveis. Por isso, na análise das consistências dos estados desejados das variáveis foram definidas algumas iniciativas necessárias e possíveis para viabilizar o cenário Diadorim (apresentadas na coluna da direita do Quadro 2). Implantadas, parcial ou completamente, a partir dos primeiros anos, estas ações vão gerando transformações nas condições básicas do desenvolvimento futuro do Brasil, com diferentes ritmos de maturação ao longo do tempo, em direção ao cenário desejado de 2020.

Em primeiro lugar, o Estado brasileiro exerce intensa atividade diplomática e uma política externa ativa, procurando ocupar espaços nas instâncias políticas e reguladoras internacionais, negociando medidas e iniciativas que favoreçam o desenvolvimento dos países emergentes e de menor desenvolvimento, especialmente a transferência de tecnologias, as facilidades comerciais, o crédito e financiamento para o desenvolvimento e os investimentos privados nas economias nacionais.

A configuração de uma base política para o desenvolvimento brasileiro assegura a implementação das reformas estruturais — especialmente a reforma do Estado e a reforma tributária — acelerando a reestruturação da economia brasileira, a ampliação da poupança interna e, principalmente, a recuperação da capacidade de investimento e de iniciativa do setor público. Com o Estado recuperado, o governo promove ativamente o desenvolvimento e a implementação de políticas e investimentos em setores estratégicos e demandantes de regulação do Estado. Desenvolve ações na área social, com destaque para a educação, qualificação de recursos humanos, desenvolvimento científico e tecnológico e oferta de serviços sociais básicos. No terreno social, o governo tende também a adotar políticas e medidas que favoreçam a redistribuição de renda e o enfrentamento dos problemas mais graves de pobreza e as desigualdades.

Além disso, promove-se a redução do “Custo Brasil” — decorrente do sistema tributário, da rigidez da legislação trabalhista e da baixa qualidade dos serviços e da infra-estrutura — e se amplia a competitividade sistêmica da economia, reforçada pelo aumento dos investimentos em infra-estrutura — transporte, energia e comunicação. Essa ampliação da competitividade permite a redução da vulnerabilidade externa da economia e a redução dos estrangulamentos econômico-financeiros.

O Estado regulador implementa ainda duas outras políticas fundamentais para a construção do cenário Diadorim: uma política ambiental, com base em um modelo de gestão e manejo eficiente e rigoroso, que estimule a adoção de tecnologias adequadas e de menor impacto

antrópicos nos ecossistemas; e uma política regional, de reordenamento espacial com valorização das vocações regionais, de modo a reverter as desigualdades de oportunidades econômicas e de qualidade de vida entre as regiões brasileiras, descentralizando as políticas e, principalmente, desconcentrando os investimentos públicos federais.

### **DEFINIÇÃO DAS LINHAS DE UM PROJETO ESTRATÉGICO DE DESENVOLVIMENTO DE LONGO PRAZO**

Os subsídios coletados pela SAE para a discussão de uma agenda consensual e o conjunto de opções estratégicas dela decorrente refletem a preocupação de se discutir, em bases amplas, democráticas e transparentes, o futuro desejado para o País.

A discussão dos pressupostos à consecução do Cenário Diadorim e das opções estratégicas postas ao governo e à sociedade, será objetivo do seminário nacional “Visões Estratégicas para um Cenário Desejável”, programada para 24 e 25 de novembro de 1998. Os três “painéis” de debate enfocarão questões relativas ao desenvolvimento político e a democracia, o desenvolvimento social e humano e o desenvolvimento econômico em bases sustentáveis. Busca-se, como um dos produtos do seminário, esboçar uma Agenda para o Brasil 2020, que envolva um Pacto Político Federativo, um Pacto Social e um Projeto Nacional de Inserção Estratégica.

As etapas futuras do Projeto Brasil 2020 buscarão o delineamento de um projeto abrangente de mudança na sociedade, consubstanciando um autêntico projeto nacional consistente de desenvolvimento de longo prazo, cuja elaboração, como em todas as etapas anteriores, não prescindirá da prática democrática, sob o pressuposto da mais ampla adesão da sociedade e da disposição de se buscarem metas consensuais para a nação.

### **RESUMO**

O Cenário Diadorim é uma construção hipotética do que seria um futuro desejável para o País, feita a partir de consultas aos mais variados segmentos da sociedade brasileira: partidos políticos, organizações representativas de categorias, entidades comunitárias, entidades religiosas, etc. Ao todo foram consultados mais de 200 atores nacionais, que se pronunciaram sobre o futuro cenário social, político e econômico que desejariam para o Brasil no ano 2020.

### **ABSTRACT**

The Diadorim Scenario was constructed based on a wide series of surveys and consultations made to the various actors representing the whole Brazilian society: political parties, trade unions, community organizations, churches, local authorities, and the many non-governmental organizations. In the end more than 200 national social and political actors have participated in the survey proposing what kind of scenario they expect for the country by the year 2020.

**Apêndice 1**  
**Cenário Normativo e Cenários Exploratórios**

VARIÁVEIS	CENÁRIO ABATIAPE	CENÁRIO BABORÉ	CENÁRIO CAAETÉ	CENÁRIO DIADORIM
PIB US\$ bi	3.360,00	2.330,00	1.170,00	Entre A e B
PIB per capita US\$	17.000,00	11.800,00	6.000,00	Alto e mais
Concentração de renda	Alta	Baixa	Alta	Baixa e melhor IDH
Inserção mundial	Integração e Nichos de Competitividade	Integração seletiva e parcial	Protecionismo e Abertura limitada	Integração seletiva e estratégica
Avanço tecnológico	Modernização tecnológica elevada e nichos de competitividade	Relativa defasagem tecnológica em setores de alta competitividade mundial com lenta mas contínua modernização	Defasagem tecnológica e baixa competitividade e reduzida modernização	Avanço tecnológico (em particular da biodiversidade) com equilibrada modernização
Estrutura produtiva	Diversificada com elevação do terciário e declínio moderado da agricultura	Diversificação moderada com crescimento das atividades voltadas para o consumo em grande escala	Limitada Diversificação	Altamente Diversificada incluindo agro-indústria, indústria de alimentos e bens duráveis e, principalmente, serviços - turismo, entretenimento, serviços educacionais e de informação
Pobreza (% da Pop.)	7	4	14	Muito baixo
Desemprego (% da PEA)	6,5	5	8,8	Baixo
Concentração regional	Concentração Regional no Sudeste	Redução da concentração	Alta concentração	Maior equilíbrio
Qualidade do meio ambiente	Média Degradação	Baixa Degradação	Média Degradação	Conservação e Recuperação

## Apêndice 2

### **DISTRIBUIÇÃO DE OBSTÁCULOS IDENTIFICADOS NAS CONSULTAS AOS ATORES SOCIAIS POR GRANDES TEMAS E SUB-TEMAS**

#### **TEMAS E SUB-TEMAS**

##### **1. SISTEMA POLÍTICO-INSTITUCIONAL INOPERANTE**

Sistema político atrasado e pouco representativo  
Estado intervencionista e desorganizado  
Administração pública ineficiente  
Falta de representatividade  
Falta de amadurecimento político  
Judiciário inoperante  
Falta de fidelidade partidária  
Falta de racionalidade dos gastos públicos  
Sistema eleitoral inadequado

##### **2. BAIXA QUALIDADE DE VIDA**

Educação baixa e desigualmente distribuída  
Precariedade dos serviços essenciais  
Níveis baixos de saúde  
Falta de proteção social  
Falta de segurança pública  
Crescimento populacional explosivo

##### **3. CULTURA AUTORITÁRIA E CORPORATIVISTA**

Tradição cultural autoritária e oportunista  
Corporativismo  
Falta de identidade cultural  
Valores culturais atrasados  
Religiões fundamentalistas

##### **4. DESIGUALDADES SOCIAIS E ECONÔMICAS**

Exclusão social  
Pobreza  
Distribuição desigual da renda  
Falta de justiça social  
Desenvolvimento humano inadequado

##### **5. BAIXO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO**

Taxas baixas de crescimento econômico  
Pouco investimento doméstico  
Investimento estrangeiro de curto prazo  
Sistema fiscal inadequado

**6. INSERÇÃO MUNDIAL SUBORDINADA**

Relações desiguais com países desenvolvidos  
Subordinação aos interesses internacionais  
Baixa participação no comércio internacional

**7. FALTA DE DEMOCRACIA**

Exclusão política e falta de lideranças  
Poder da mídia

**8. DESRESPEITO AOS DIREITOS HUMANOS**

Racismo e preconceito racial  
Discriminação por gênero  
Educação como direito humano básico

**9. PLANEJAMENTO INADEQUADO**

Falta de definição de um projeto de nação  
Falta de planejamento governamental  
Desorganização das finanças públicas

**10. SOCIEDADE CIVIL DESORGANIZADA**

Baixa organização da sociedade  
Falta de participação social

**11. DESIGUALDADES DE ACESSO À TERRA**

**12. DESEMPREGO E BAIXA QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL**

Criação insuficiente de empregos  
Baixa qualificação profissional  
Baixa qualidade do trabalho

**13. DESRESPEITO AOS DIREITOS DE CIDADANIA**

**14. ATRASO CIENTÍFICO E TECNOLÓGICO**

Desenvolvimento tecnológico insuficiente  
Falta de acesso ao conhecimento científico e tecnológico

**15. CORRUPÇÃO**

**16. DEGRADAÇÃO DO MEIO AMBIENTE**

## Apêndice 3

### **DISTRIBUIÇÃO DAS AÇÕES IDENTIFICADAS NAS CONSULTAS AOS ATORES SOCIAIS POR GRANDES TEMAS E SUB-TEMAS**

#### **TEMAS E SUB-TEMAS**

##### **1. REFORMA POLÍTICA E REFORMA DO ESTADO**

- Reforma eleitoral e partidária
- Reforma das instituições
- Estado regulador, distributivo e gestor estratégico
- Reforma administrativa
- Reforma do Judiciário

##### **2. EDUCAÇÃO E SERVIÇOS SOCIAIS BÁSICOS**

- Política educacional
- Política de saúde
- Provisão de serviços essenciais
- Seguridade social
- Política de segurança pública
- Política habitacional
- Planejamento familiar

##### **3. POLÍTICAS REDISTRIBUTIVAS E DE COMBATE À POBREZA**

- Redução da pobreza e da exclusão social
- Redução das desigualdades de renda
- Promoção do desenvolvimento humano
- Democratização do acesso à terra

##### **4. DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO**

- Política de investimentos em produção e infra-estrutura
- Reforma fiscal e tributária
- Expansão do mercado interno
- Estabilidade econômica

##### **5. INSERÇÃO INTERNACIONAL**

- Inserção competitiva na economia mundial
- Promoção do comércio externo
- Política ativa de defesa comercial
- Política de defesa da soberania nacional

##### **6. DESENVOLVIMENTO AGRÍCOLA E RURAL**

- Política agrícola e promoção da agricultura familiar
- Integração agro-industrial

##### **7. POLÍTICA DE EMPREGO**

- Estímulo à criação de empregos
- Qualificação profissional
- Melhoria da qualidade do trabalho

**8. CULTURA**

Mudança cultural e de mentalidades  
Conservação da identidade cultural

**9. CIDADANIA**

**10. PLANEJAMENTO E POLÍTICAS PÚBLICAS**

Formulação de projeto nacional e planos de desenvolvimento  
Implementação de políticas públicas

**11. CIÊNCIA E TECNOLOGIA**

Desenvolvimento tecnológico  
Pesquisa e desenvolvimento  
Tecnologia da informação

**12. DESENVOLVIMENTO REGIONAL**

Desenvolvimento regional  
Redução das desigualdades regionais

**13. PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS**

Respeito à diversidade racial  
Respeito à diversidade de gênero  
Proteção dos direitos humanos

**14. ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE**

Participação da sociedade  
Organização da sociedade

**15. QUALIDADE DO MEIO AMBIENTE**

**16. JUSTIÇA**

**17. ÉTICA**