

# Prospetiva Estratégica

**Teoria, Métodos e Casos Reais**

JOSÉ SARAGOÇA  
CARLOS ALBERTO DA SILVA  
JOAQUIM FIALHO  
(coordenação)

*EDIÇÕES SÍLABO*

É expressamente proibido reproduzir, no todo ou em parte, sob qualquer forma ou meio, **NOMEADAMENTE FOTOCÓPIA**, esta obra. As transgressões serão passíveis das penalizações previstas na legislação em vigor.

Visite a Sílabo na rede

[www.silabo.pt](http://www.silabo.pt)

Editor: Manuel Robalo

FICHA TÉCNICA:

Título: Prospetiva Estratégica – Teoria, Métodos e Casos Reais

Autores: Vários

© Edições Sílabo, Lda.

Capa: Pedro Mota

1ª Edição

Lisboa, dezembro de 2016

Impressão e acabamentos:

Depósito Legal: 403230/15

ISBN: 978-972-618-874-2

EDIÇÕES SÍLABO, LDA.

R. Cidade de Manchester, 2

1170-100 Lisboa

Tel.: 218130345

Fax: 218166719

e-mail: [silabo@silabo.pt](mailto:silabo@silabo.pt)

[www.silabo.pt](http://www.silabo.pt)

# Índice

<b>Nota de abertura</b>	11
Parte 1	
<hr/>	
<b>BASE TEÓRICA</b>	
<b>Capítulo 1 – Prospetiva: génese e fundamentos, conceitos, vantagens, limites e interesse para as ciências sociais</b>	17
1. A prospetiva: génese, fundamentos, princípios	19
2. Alguns conceitos da prospetiva	24
2.1. Incerteza	25
2.2. Predição	26
2.3. Previsão	26
2.4. Cenários	27
3. Vantagens da prospetiva	30
4. Dificuldades e limites da prospetiva	31
5. Prospetiva, ciências sociais e sociologia	34
6. Considerações finais	38
<b>Capítulo 2 – Políticas públicas e prospetiva: futuros possíveis e/ou presentes desejáveis?</b>	43
Introdução	45
1. Políticas públicas e análise prospetiva: clarificações concetuais e questões críticas	47
1.1. Em torno da noção ambígua de «política pública» e dos fundamentos para a sua análise	49

2. A prospetiva aplicada ao campo da política pública: potencialidades e fatores críticos	58
3. Considerações Finais	61

### **Capítulo 3 – Perspetivas para os territórios de baixa densidade com problemas de desenvolvimento no horizonte 2030**

1. Introdução e considerações iniciais	70
2. Metodologia	71
3. Revisão bibliográfica	72
4. Sobre os tbd	75
4.1. Os TBD no âmbito da diversidade/heterogeneidade territorial	75
4.2. Unidade e diversidade dos TBD	77
5. Sobre a prospetiva	79
5.1. Questões introdutórias (definição, escolas, metodologias)	79
6. Contributo para uma reflexão sobre os tbd em 2030: um exercício exploratório	82
6.1. Nota introdutória	82
6.2. Corolários	87
7. Discussão	88
8. Conclusões e considerações finais	89

## Parte 2

### **METODOLOGIA PROSPETIVA**

#### **Capítulo 1 – Contributo para o conhecimento dos métodos e técnicas utilizados na prospetiva**

1. Introdução	102
2. A prospetiva, breve historial, correntes e escolas	102
3. Os métodos e técnicas utilizados em prospetiva	104
4. Os métodos e técnicas utilizados na elaboração de cenários	107
5. Conclusões e considerações finais	112

<b>Capítulo 2 – Metodologia prospectiva e mudança social</b>	118
1. Considerações iniciais	120
2. Fundamentos e história da prospectiva	121
3. Prospectiva <i>versus</i> previsão	123
4. Reflexão prospectiva e mudança de paradigma	123
5. O método dos cenários	125
5.1. Construção da base	126
5.2. Construção de cenários	129
6. Conclusão	131
<b>Capítulo 3 – Caracterização e operacionalização dos métodos da escola francesa de prospectiva</b>	135
1. Notas preliminares	137
2. Aplicações informáticas do lipsor e sua operacionalização	140
2.1. MICMAC – Matriz de impactos cruzados – multiplicação aplicada a uma classificação	145
2.2. MACTOR – Método atores, objetivos, relações de força	151
2.3. SMIC PROB-EXPERT – Método de impactos cruzados probabilísticos	161
2.4. MORPHOL – Método de análise morfológica	166
2.5. MULTIPOL – Método de comparação, em função de múltiplos critérios e políticas	170

## Parte 3

---

### **CASOS REAIS**

<b>Capítulo 1 – Introdução</b>	177
1. Introdução	179
2. Objetivos do uso de cenários	180
3. Características e problemas	181
4. Tipos de cenários	181
5. Cenários alternativos	184

6. Passos para a construção de cenários	189
7. Problemas de avaliação	194
8. Podem os cenários serem precisos? Algumas ideias conclusivas	197
<b>Capítulo 2 – Prospetiva e políticas públicas: a política de conteúdo local no setor de petróleo e gás brasileiro</b>	<b>205</b>
1. Introdução	207
2. A análise prospetiva estratégica	210
3. Procedimentos metodológicos	212
3.1. Aspectos metodológicos para obtenção do objetivo específico 1	213
3.2. Aspectos metodológicos para obtenção do objetivo específico 2	217
4. Apresentação e análise dos resultados	218
4.1. Apresentação dos resultados para atendimento do objetivo específico	219
4.2. Apresentação dos resultados para atendimento do objetivo específico	219
5. Considerações finais	224
<b>Capítulo 3 – Prospetiva e desenvolvimento local: conflitos, consensos e estratégias de atores no município de palmela</b>	<b>229</b>
1. Introdução: o desenvolvimento local, a participação e estratégia de atores	231
2. As estratégias de atores no município de palmela: conflitualidades e consensos	232
3. A implicação dos atores nas estratégias para o desenvolvimento	241
4. Das convergências e divergências dos atores ao posicionamento dos atores: suas alianças e conflitos	248
5. Conclusão	254
<b>Capítulo 4 – A história de uma profissão adiada ou a influência do estado na regulação profissional</b>	<b>259</b>
1. Enquadramento teórico	261
1.1. Do surgimento das práticas até uma quase-profissão, um século de sucessos e os retrocessos	261
1.2. Regulação profissional e creditação de competências: dilemas e constrangimentos	269
1.3. O estudo sociológico dos atores em contexto de trabalho	272

2. Metodologia	273
2.1. Formas de antecipar a ação, os futuros possíveis	273
2.2. Metodologia prospetiva de Michel Godet	275
3. A análise dos dados	275
4. Conclusões	280
<b>Sobre os coordenadores</b>	<b>286</b>





## Nota de abertura

Enquadrada no campo dos *Future Studies*, a prospetiva é uma abordagem interdisciplinar que estuda as mudanças passadas e presentes e procura, através da análise das fontes, padrões e causas da mudança e da estabilidade, desenvolver a capacidade de antecipação de futuros possíveis e mobilizar os atores para a ação coletiva. Nesta medida, a prospetiva apresenta um enorme potencial para intervenções orientadas para o desenvolvimento das organizações e dos territórios, tendo em vista um futuro desejável por parte dos seus atores.

Abordagem em pleno crescimento teórico e metodológico e de aplicação crescente nos tempos atuais, marcados por elevada incerteza e risco e necessidade de políticas públicas de medidas de gestão estratégica, este livro procura constituir-se como um auxiliar prático para estudantes do ensino superior e profissionais (sociólogos, planeadores sociais, geógrafos, gestores, entre outros) envolvidos no planeamento estratégico dos territórios e/ou das organizações.

A primeira parte do livro procura apresentar as bases teóricas do pensamento prospetivo.

O primeiro texto, da autoria dos coordenadores da obra, inicia a abordagem, não exaustiva, sobre a génese e os fundamentos, os conceitos, as vantagens e os limites da prospetiva, apresentando, também, contributos para uma reflexão em torno de fundamentos epistemológicos do uso da prospetiva pelas ciências sociais em geral, e pela sociologia, em particular. Esta reflexão, longe de exaustiva, é complementada por partes de outros textos, nomeadamente da primeira e da segunda partes do livro.

Em continuação, Cristina Albuquerque aborda a associação possível entre políticas públicas e prospetiva. Partindo de uma clarificação conceptual destes termos e (des)construindo questões pertinentes subjacentes às diversas «etapas» do processo de conceção e análise de políticas públicas, a autora mostra como a prospetiva pode ser um instrumento ao serviço da gestão política pública participativa em que a legi-

timação e a construção de políticas públicas ocorre num quadro de participação ativa dos cidadãos. O texto problematiza também uma série de questões críticas, potencialidades e limitações da prospetiva ao serviço da conceção, implementação e avaliação de políticas públicas, aspetos sem dúvida centrais para todos os que trabalham ou pretendem envolver-se em processos de prospetiva estratégica.

No terceiro texto, Marcos Olímpio aborda as perspectivas para os territórios de baixa densidade com problemas de desenvolvimento no horizonte 2030, motivado que está em saber como, no horizonte 2030, provavelmente, se encontrarão os territórios de baixa densidade com problemas de desenvolvimento e em perda demográfica dificilmente reversível, e quais poderão ser as possíveis implicações dessa situação. Num trabalho exploratório, catalisador da discussão e da ação públicas, o autor apresenta um cenário provável para esses territórios (tendo por referência o Alentejo) de forma a chamar a atenção para as consequências que se farão sentir, caso persistam ou se agravem algumas das tendências atualmente identificadas.

A segunda parte do livro incide na metodologia prospetiva, com duplo objetivo: apresentar métodos e técnicas da prospetiva e operacionalizar os métodos da «escola francesa de prospetiva» mais comumente usados.

No primeiro texto desta parte, Marcos Olímpio G. dos Santos contribui para o conhecimento dos métodos e das técnicas utilizadas na prospetiva. Para tal, apresenta uma revisão bibliográfica com incidência nos principais métodos e técnicas utilizados pelos prospetivistas, dando destaque à elaboração de cenários, uma das ferramentas mais utilizadas nas abordagens sobre o futuro.

O «método dos cenários» proposto por Godet é aprofundado no capítulo seguinte, que constitui uma reflexão de Margarida Perestrelo acerca da relação entre prospetiva e mudança social. O texto começa por sintetizar aspetos de natureza teórica e metodológica da prospetiva e sublinha a especificidade e a utilidade da abordagem francófona, em que «os atores ocupam um papel central, sendo variáveis fundamentais dos cenários e não variáveis subsidiárias», para aqueles que pretendem ser atores da mudança.

De seguida, dirigindo-se aos inexperientes ou pouco experimentados no uso de métodos prospetiva francesa, os coordenadores da obra apresentam um texto que procura ser um «guia de utilizador» sobre as principais aplicações informáticas da escola francesa de prospetiva produzidas pelo LIPSOR (*Laboratoire d'Investigation en Prospective, Stratégie et Organisation*), o conhecido laboratório que popularizou mundialmente as ferramentas informáticas que operacionalizam os métodos propostos por Michel Godet. Assim, são apresentados, passo a passo, os procedimentos a realizar para usar os programas informáticos (*software*) de «análise estrutural» (MICMAC), «análise de estratégia de atores» (MACTOR), «análise probabilística por

peritos» (SMIC PROB-EXPERT), «análise morfológica» (MORPHOL) e «análise de políticas e estratégias» (MULTIPOL).

A terceira parte da obra é dedicada à apresentação de casos reais de estudo. Aqui, cada investigador ou equipa de investigação fundamenta teórica e metodologicamente o estudo que realizou com recurso a métodos e técnicas prospetivas. São esclarecidos as opções tomadas e os modos de operacionalização metodológica, mostrando-se, assim, a versatilidade da prospetiva para produzir conhecimento e potenciar a ação coletiva estratégica. A abrir esta parte, António Brandão Moniz discute os diferentes tipos de cenários. São referidos potenciais objetivos para o uso dos cenários por parte de organizações (empresas privadas, instituições de I&D, redes de organizações ou mesmo instituições da administração pública) que procuram antecipar processos, apoiar a formulação de políticas e compreender as complexidades das relações. O foco do capítulo, que analisa também alguns problemas de avaliação decorrentes da aplicação específica dos métodos de construção de cenários, são os passos escolhidos para os cenários relacionados com o futuro do trabalho.

Em seguida, Edson Filho, Manuel Antonio Molina e Margarida Perestrelo exemplificam a relação entre a prospetiva e as políticas públicas. No seu texto dão conta de uma investigação que recorreu à análise prospetiva estratégica para analisarem a influência da chamada «política de conteúdo local» no comportamento dos principais atores envolvidos no processo de desenvolvimento competitivo das empresas brasileiras fornecedoras, localizadas na aglomeração produtiva de P&G da Bacia de Campos. O texto mostra como a investigação recorreu à prospetiva para proceder à delimitação do sistema e à análise estrutural para a identificação dos principais fatores de influência do contexto abordado e como foi útil realizar, ainda que parcialmente, a análise estratégica de atores.

Exemplo de como a prospetiva pode constituir um precioso instrumento de produção de conhecimento sobre os atores de um território, a investigação levada a cabo por António Pedro Marques evidencia, de forma assaz operatória, por que e como é realizada análise estratégica de atores (no caso, do concelho de Palmela, Portugal). Aqui é colocada a ênfase na identificação dos atores da mudança, que devem ser chamados a pronunciar-se nos processos participativos conducentes às políticas de desenvolvimento local, e no diagnóstico e compreensão dos consensos mobilizados por parte de (sub)grupos de atores.

Finalmente, António Abrantes mostra como a prospetiva lhe possibilitou desocultar informação pertinente para conhecer as estratégias, os interesses, as motivações e as limitações dos atores, e, assim, antecipar «futuros possíveis» para a reorganização do sistema de credenciação dos Técnicos de Radiologia.

Não se tratando de uma obra exaustiva (teórica, metodológica ou empiricamente falando), esperamos que o leitor encontre aqui razões bastantes para conhecer, aprofundar, questionar e aplicar teorias e métodos da prospetiva, uma abordagem cada vez mais procurada por aqueles que pretendem estudar o futuro para agir sobre o presente, na sociologia, nas ciências sociais ou em outros ramos do conhecimento.

*José Saragoça*  
*Carlos Alberto da Silva*  
*Joaquim Fialho*