UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA
FACULDADE DE ADMINISTRAÇÃO E CIÊNCIAS CONTÁBEIS
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

MARIANNA HELLEN DA SILVA E OLIVEIRA

LETRAMENTO EM FUTUROS: UMA ESTRATÉGIA PARA DESENVOLVIMENTO DE CIDADES

Juiz de Fora
2026

MARIANNA HELLEN DA SILVA E OLIVEIRA

LETRAMENTO EM FUTUROS: UMA ESTRATÉGIA PARA DESENVOLVIMENTO DE CIDADES

Dissertação apresentada ao Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional - Profiap, instituição associada Universidade Federal de Juiz de Fora, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Administração Pública

Orientador: Prof. Dr. Thiago Gomes de Almeida

Juiz de Fora

2026

Ficha catalográfica elaborada através do programa de geração
automática da Biblioteca Universitária da UFJF,
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

Oliveira, Marianna Hellen da Silva e .
Letramento em futuros : Uma estratégia para desenvolvimento de cidades / Marianna Hellen da Silva e Oliveira. -- 2026.
142 p. : il.

Orientador: Thiago Gomes de Almeida
Dissertação (mestrado profissional) - Universidade Federal de Juiz de Fora, Faculdade de Administração e Ciências Contábeis. Programa de Pós-Graduação em Administração Pública em Rede Nacional - PROFIAP, 2026.

1. Planejamento urbano. 2. Estudos de Futuros. 3. Foresight. 4. Plano Diretor . I. Almeida, Thiago Gomes de, orient. II. Título.

Marianna Hellen da Silva e Oliveira

LETRAMENTO EM FUTUROS: UMA ESTRATÉGIA PARA DESENVOLVIMENTO DE CIDADES

Dissertação apresentada ao Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional - PROFIAP da Universidade Federal de Juiz de Fora como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Administração Pública. Área de concentração: Administração Pública

Aprovada em 08 de setembro de 2026.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Thiago Gomes de Almeida - Orientador
Universidade Federal de Juiz de Fora

Prof. Dr. Julio Cesar Andrade de Abreu
Universidade Federal Fluminense

Profa. Dra. Camila Braga Soares Pinto
Universidade Federal de Juiz de Fora

Juiz de Fora, 01/09/2026.

Documento assinado eletronicamente por **Thiago Gomes de Almeida**, **Professor(a)**, em 01/10/2026, às 12:45, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

Documento assinado eletronicamente por **CAMILA BRAGA SOARES PINTO**, **Professor(a)**, em 02/10/2026, às 16:10, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

Documento assinado eletronicamente por **Julio Cesar Andrade de Abreu**, **Usuário Externo**, em 09/10/2026, às 10:58, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no Portal do SEI-Ufjf (www2.ufjf.br/SEI) através do ícone Conferência de Documentos, informando o código verificador **3190988** e o código CRC **A97E8106**.

AGRADECIMENTOS

Agradeço à minha família pelo amor incondicional e o incentivo em todos os momentos.

À minha mãe Enilda, referência constante de força e cuidado.

Ao meu pai Aluízio, que se fez presente nesse trabalho.

Ao meu irmão Virgílio, pelo companheirismo de sempre.
Grande professor e conselheiro que exerce, ocasionalmente, a função de anjo da guarda.

Ao meu tio Augusto, exemplo de felicidade e gratidão.

Aos companheiros da Turma 2024 por trilharem esse caminho comigo.

À Alessandra, Louise e Wanderson, que fizeram a jornada mais leve e alegre.

Ao meu orientador, professor Thiago Gomes de Almeida, pelas boas trocas e contribuições ao longo deste trabalho.

À professora Janayna Freire, pelo impulso inicial.

Aos colegas da Prefeitura de Juiz de Fora.

Ao arquiteto Léo de Paula, pelo apoio fundamental à realização dessa pesquisa.

À equipe do Departamento de Planos e Projetos Integradores com quem compartilho o ideal da construção de uma cidade mais justa.

Aos companheiros da SEPLAG e SEPPOP, pelo acolhimento e aprendizado.

Aos amigos que acompanharam e torceram, muito obrigada!

“A esperança consiste em ouvir-se a melodia do futuro. A fé, em dançá-la.”

(Alves, 1987, p 187)

RESUMO

Objetivo da pesquisa: A urbanização é um fenômeno global em expansão que gera enormes desafios para a administração pública. As cidades enfrentam transformações cada vez mais rápidas e planejar apenas com base no que conhecemos do passado não é suficiente. Nesse contexto, esta pesquisa teve como objetivo compreender como o letramento em futuros pode contribuir para o aprimoramento da prática do planejamento urbano.

Enquadramento teórico: Este estudo insere-se na linha de pesquisa "Políticas públicas" articulando discussões sobre planejamento urbano e Estudos de Futuros. O planejamento urbano tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento da cidade, mas seus processos baseados em evidências passadas e atuais não são mais suficientes para acompanhar um ambiente de constante mudança. Os Estudos de Futuros podem fornecer metodologias e perspectivas que permitam aos planejadores antecipar futuros alternativos e influenciar a tomada de decisão hoje.

Metodologia: Trata-se de uma pesquisa exploratória, de abordagem qualitativa com o uso da análise temática como método para análise de informações. Foi elaborado um referencial teórico-normativo por meio de pesquisa bibliográfica e documental, além de coleta de evidências mediante entrevistas com servidores municipais, especialistas em planejamento urbano e especialistas em Estudos de Futuros.

Resultados: Durante o processo de elaboração de planos, o diagnóstico tem sido a parte mais extensa e detalhada, mas não deve ser a mais importante. O prognóstico é a etapa em que os planejadores possuem menos experiência e domínio das técnicas, portanto, propiciar o letramento em futuros aos planejadores é capacitá-los a cumprir melhor a sua função.

Originalidade/ Relevância: Parte da metodologia de elaboração de planos diretores e do processo genérico de *foresight,* desenvolvido por Voros (2003), para propor o processo de planejamento urbano orientado a futuros. A pesquisa apresenta contribuição organizacional ao aprimorar o processo de planejamento municipal; contribuição social com o desenvolvimento de saberes dos planejadores a fim de promover o fortalecimento da política urbana municipal com benefício para os cidadãos e contribuição científica interdisciplinar ao aproximar dois campos de conhecimento.

Contribuições práticas: Propõe o aprimoramento do processo de planejamento urbano com base nos Estudos de Futuros. A pesquisa resultou na elaboração de um guia de estudos para o letramento em futuros de servidores municipais com a apresentação do modelo teórico do planejamento urbano orientado a futuros.

ABSTRACT

Research Objective: Urbanization is an expanding global phenomenon that creates enormous challenges for public administration. Cities are facing increasingly rapid transformations, and planning based solely on past knowledge is insufficient. In this context, this research aimed to understand how futures literacy can contribute to improving urban planning practices.

Theoretical Framework: This study falls within the "Public Policy" research line, linking discussions on urban planning and Futures Studies. Urban planning aims to organize the city's full development, yet its processes based on past and current evidence are no longer sufficient to keep pace with a constantly changing environment. Futures Studies can provide methodologies and perspectives that allow planners to anticipate alternative futures and influence decision-making today.

Methodology: This is an exploratory study using a qualitative approach and thematic analysis to process information. A theoretical-normative framework was developed through bibliographic and documentary research, alongside evidence collection via interviews with municipal civil servants, urban planning experts, and Futures Studies specialists.

Results: During the plan-making process, the diagnostic phase is the most extensive and detailed, yet it should not be the most important. Prognosis is the stage where planners have the least experience and technical mastery; therefore, fostering futures literacy among planners empowers them to better fulfill their roles.

Originality/Relevance: The study draws upon the methodology for creating master plans and the generic foresight process developed by Voros (2003) to propose a futures-oriented urban planning process. The research offers an organizational contribution by improving the municipal planning process; a social contribution by developing planners' knowledge to strengthen municipal urban policy for the benefit of citizens; and an interdisciplinary scientific contribution by bridging two fields of knowledge.

Practical contributions: It proposes the enhancement of the urban planning process based on Futures Studies. The research resulted in the development of a study guide for "futures literacy" aimed at municipal civil servants, which presents a theoretical model for futures-oriented urban planning.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Processo de elaboração PDP 2005 23
Figura 2 - Processo de elaboração PDP 2021 24
Figura 3 - Detalhamento das etapas de elaboração PDP 2021 25
Figura 4 - Proporção de municípios por situação do Plano Diretor e classes de tamanho da população - Brasil 2005/2021 25
Figura 5 - Evolução da tipologia de cinco abordagens de futuros 28
Figura 6 - Cone de futuros 30
Figura 7 - Estrutura genérica do processo de *foresight* 33
Figura 8 - Roda de futuros Cenários alternativos para o Brasil em 2050 37
Figura 9 - Cenários alternativos para o Brasil em 2050 41
Figura 10 - Cone de futuros Estratégia Brasil 2050 41
Figura 11 - Modelo de construção de cenários Plano Sergipe 2050 42
Figura 12 - Cenários alternativos do Plano Recife 500 anos 44
Figura 13 - Diagnóstico e Proposta no processo de elaboração PDP 62
Figura 14 - Diagnóstico, Prognóstico e Proposta no processo de elaboração PDP 63
Figura 15 - Processo de elaboração PDP corrigido e modelo genérico de *foresight* 64
Figura 16 - Planejamento orientado a futuros 64
Figura 17 - Diferença entre *forecast* e *foresight* 65

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Perfil dos servidores entrevistados 46
Quadro 2 - Perfil dos urbanistas entrevistados 47
Quadro 3 - Perfil dos futuristas entrevistados 47
Quadro 4 - Temas de investigação 48
Quadro 5 - Síntese das evidências apresentadas na seção 5.1 52
Quadro 6 - Síntese das evidências apresentadas na seção 5.3 55
Quadro 7 - Síntese das evidências apresentadas na seção 5.5 59
Quadro 8 - Matriz de elaboração do material instrucional 67

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ARIES	Agência Recife de inovação e estratégia
CAU/BR	Conselho de arquitetura e urbanismo do Brasil
CEMADEN	Centro nacional de monitoramento e alertas de desastres naturais
CEP	Comitê de ética em pesquisa com seres humanos
CES	Câmara de Educação Superior
CNE	Conselho Nacional de Educação
CF/88	Constituição Federal de 1988
EC	Estatuto da Cidade
ENAP	Escola nacional de Administração Pública
FAU	Faculdade de arquitetura e urbanismo
GT	Grupo de trabalho
IBGE	Instituto brasileiro de geografia e estatística
INMET	Instituto nacional de meteorologia
IPPLAN	Instituto de pesquisa e planejamento
IPPUR	Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional
LDO	Lei de diretrizes orçamentárias
LOA	Lei orçamentária anual
MUNIC	Pesquisa de informações básicas municipais
ODS	Objetivo de desenvolvimento sustentável
ONU-Habitat	Programa das Nações Unidas para os assentamentos humanos
PDren	Plano de drenagem
PDDU	Plano diretor de desenvolvimento urbano
PDP	Plano diretor participativo
PDTI	Plano de desenvolvimento de tecnologia da informação
PEU	Plano regional de estruturação urbana
PHab	Plano municipal de habitação
PJF	Prefeitura de Juiz de Fora
PlanMob	Plano municipal de mobilidade urbana
PMGRS	Plano municipal de gestão de resíduos sólidos

PPA	Plano plurianual
PSB	Plano municipal de saneamento básico
TCC	Trabalho de conclusão de curso
TI	Tecnologia da informação
UFJF	Universidade Federal de Juiz de Fora
UFPE	Universidade Federal de Pernambuco
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a educação, a ciência e a cultura

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO 13
2 CONTEXTUALIZANDO O PLANEJAMENTO URBANO NO BRASIL 17
2.1 PLANEJAMENTO URBANO 17
2.2 CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E ESTATUTO DA CIDADE 19
2.3 PLANO DIRETOR 21
3 (RE)CONHECENDO ESTUDOS DE FUTUROS 27
3.1 CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA DOS ESTUDOS DE FUTUROS 27
3.2 CONCEITOS FUNDAMENTAIS 29
3.3 PRINCIPAIS METODOLOGIAS 32
3.3.1 *Forecast* ou previsão 32
3.3.2 *Foresight* ou prospecção 32
3.3.3 Método Delphi 34
3.3.4 Análise de impacto cruzado 35
3.3.5 Análise causal em camadas 35
3.3.6 Planejamento de cenários 35
3.3.7 Roda de futuros 36
3.3.8 *Backcast* ou retroprojeção 37
3.4 LETRAMENTO EM FUTUROS 37
3.5 ESTUDOS DE FUTUROS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA 39
4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS 45
4.1 NATUREZA DA PESQUISA 45
4.2 INSTRUMENTOS DE COLETA DE EVIDÊNCIAS E SELEÇÃO DE INFORMANTES 45
4.3 TÉCNICA DE ANÁLISE DE EVIDÊNCIAS 47
5 ESTUDOS DE FUTUROS E PLANEJAMENTO DE CIDADES 49
5.1 A PRÁTICA DE ELABORAÇÃO DE PLANOS 49
5.2 ANÁLISE DA PRÁTICA DE ELABORAÇÃO DE PLANOS 52
5.3 FORMAÇÃO E CAPACITAÇÃO DOS PLANEJADORES 53
5.4 ANÁLISE DA FORMAÇÃO E CAPACITAÇÃO DOS PLANEJADORES 56
5.5 TEMAS PARA O LETRAMENTO EM FUTUROS 57
5.6 ANÁLISE DOS TEMAS PARA O LETRAMENTO EM FUTUROS 59

6 LETRAMENTO EM FUTUROS PARA SERVIDORES MUNICIPAIS 61
6.1 PLANEJAMENTO, PLANO DIRETOR E *FORESIGHT* 61
6.2 DELIMITAÇÃO DA PROPOSTA 66
6.3 GUIA DE ESTUDOS 67
7 CONSIDERAÇÕES FINAIS 69
REFERÊNCIAS 71
Apêndice A - Roteiro de entrevista 76
Apêndice B - Relatório técnico conclusivo 77

1 INTRODUÇÃO

"O futuro da humanidade é inegavelmente urbano." A afirmação do Relatório Mundial das Cidades de 2022, publicado pelo Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos (ONU-Habitat), indica o crescimento da população urbana como uma megatendência do século XXI. Atualmente, 55% da população mundial é urbana e as estimativas indicam que o índice pode alcançar 70% até 2050 − um incremento esperado de 2,2 bilhões de habitantes (ONU-Habitat, 2022).

A urbanização é um fenômeno global em expansão que gera enormes desafios como crescimento de áreas informais, falta de infraestrutura urbana, impactos ambientais, aumento da vulnerabilidade a desastres climáticos, gentrificação e especulação imobiliária. No Brasil, segundo dados do Censo 2022, 85% da população reside em área urbana e estima-se que até 2050 essa proporção chegará a 92%. O crescimento acelerado das cidades brasileiras gerou inúmeras contradições e desigualdades socioterritoriais.

A Constituição Federal de 1988 e o Estatuto da Cidade estabelecem o Plano Diretor como elemento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana que, junto com outros instrumentos, formam o planejamento municipal. Tal plano é obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes e deve ser revisto a cada dez anos. E precisa, entre outras diretrizes gerais, garantir a função social da propriedade, o direito às cidades sustentáveis e à gestão democrática por meio da participação popular (Brasil, 1988 e Brasil, 2001). Entretanto, sabemos que é um instrumento estático para uma realidade dinâmica.

As cidades são, ao mesmo tempo, causa de problemas e o *locus* fundamental das soluções. Sobre isso, Carlos Moreno destaca: "Elas ocupam apenas 2% da superfície do planeta, mas concentram 50% da população mundial, consomem 78% da energia mundial, são responsáveis por 60% das emissões de CO_2 e produzem 80% da riqueza mundial" (Moreno, 2023, p. 36).

A Agenda 2030 adotada pelos países membros da ONU em 2015 elenca, entre seus 17 objetivos de desenvolvimento sustentável (ODS), o de tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis (ODS 11) e entre as metas está aumentar a urbanização inclusiva e sustentável, e as capacidades para o planejamento e gestão de assentamentos humanos participativos, integrados e sustentáveis, em todos os países.

A necessidade de um modo de vida sustentável, os reflexos pós-pandemia, as mudanças climáticas, o envelhecimento da população e a inteligência artificial generativa são apenas

alguns indicativos de que não é mais possível planejar as cidades sem considerar a velocidade e a amplitude das transformações em curso.

Os gestores públicos e os planejadores municipais têm a responsabilidade de orientar o desenvolvimento urbano de forma estruturada e com uma visão de longo prazo. São eles que desenham e implementam políticas públicas que moldam o espaço urbano que influencia a qualidade de vida da população. Junto com outros atores sociais, por meio da participação democrática, têm a atribuição de promover cidades mais justas, seguras e sustentáveis.

O crescimento da complexidade da administração pública, especialmente em um mundo caracterizado pela volatilidade, incerteza, complexidade e ambiguidade, atributos conhecidos pelo acrônimo VUCA, exige abordagens inovadoras que integrem a antecipação de futuros possíveis. Nesse sentido, os Estudos de Futuros emergem como uma contribuição relevante ao fornecer metodologias e perspectivas que permitam aos planejadores antecipar tendências e elaborar estratégias mais adaptáveis e proativas (Gidley, 2017).

Estudos de Futuros é a denominação do campo do conhecimento que engloba as pesquisas e metodologias voltadas para a prática de antecipar, entender, decidir e, de fato, construir o que se almeja. O uso do plural é proposital para reforçar a ideia de que não se trata de adivinhação ou determinismo, mas da identificação de diferentes possibilidades: há futuros possíveis, plausíveis, prováveis e preferíveis (Masini, 1982; Sardar, 2010; Gidley, 2017).

Para que seja viável compreender diferentes cenários futuros e tomar decisões mais informadas no presente é necessário que haja o desenvolvimento da capacidade de identificar, analisar e criar diferentes futuros. Esse treinamento é o Letramento em Futuros. Assim como a alfabetização é necessária para ler e escrever, essa etapa de aprendizado é a "alfabetização" que irá permitir aos indivíduos e organizações planejarem sua atuação no futuro e adaptarem-se melhor às mudanças.

O Planejamento é o processo de antecipar ações, definir objetivos e estabelecer um curso de ação para alcançá-los, já os Estudos de Futuros possuem diferentes métodos que podem ser utilizados, considerando sua vantagem em preparar para o incerto e desconhecido. Nesse sentido, Planejamento é "o que" enquanto os Estudos de Futuros são "como".

Partindo dessas considerações, a pesquisa busca resposta para a seguinte questão: "Como o letramento em futuros pode contribuir para o aprimoramento da prática de planejamento urbano?"

Assim, o objetivo geral visa compreender como o letramento em futuros pode contribuir para o aprimoramento da prática do planejamento urbano e, para tanto, os seguintes objetivos

específicos foram elencados: (i) conhecer o processo de planejamento urbano previsto no Estatuto da Cidade; (ii) compreender as principais metodologias de Estudos de Futuros; (iii) analisar a prática de planejamento urbano à luz dos Estudos de Futuros e (iv) propor um material instrucional de letramento em futuros, voltado para servidores municipais, no âmbito do planejamento urbano.

A motivação para essa pesquisa decorre da vivência profissional como arquiteta e urbanista, servidora da Prefeitura de Juiz de Fora, vinculada ao setor de planejamento urbano e os desafios relacionados à regulação urbana e ao ordenamento do território no cotidiano da administração municipal**.**

Aqui vale uma breve contextualização sobre Juiz de Fora. Está situada na Zona da Mata mineira e, segundo o Censo 2022, possui 540.756 habitantes distribuídos em 1.435 km². Enfrenta os desafios de ser uma cidade de médio porte populacional e grande extensão territorial[1]. Além disso, o relevo acidentado e o histórico de ocupação desordenada a colocam hoje como a 9ª cidade do Brasil com maior população (23,7%) em áreas de risco de deslizamentos, enchentes e enxurradas de acordo com o Centro Nacional de Monitoramento e Alertas de Desastres Naturais (CEMADEN) (G1, 2026a).

Em fevereiro de 2026, durante a realização dessa pesquisa, Juiz de Fora enfrentou o mês mais chuvoso[2] registrado pela série histórica do Instituto Nacional de Meteorologia (INMET), iniciada em 1961. O que ocasionou diversos pontos de inundações e deslizamentos que resultaram em 66 mortos e mais de 8 mil pessoas desabrigadas ou desalojadas (G1, 2026b e G1, 2026c). As chuvas evidenciaram de maneira cruel e inequívoca que o tema do planejamento urbano continua necessário e, cada vez mais, urgente.

Portanto, a pesquisa tem foco nas possibilidades de aprimoramento do processo de planejamento com os conceitos presentes nos Estudos de Futuros, a partir do letramento em futuros dos servidores municipais. Busca-se contribuir para aumentar a efetividade das políticas de desenvolvimento urbano e o repertório de ações de planejamento a fim de proporcionar maior benefício à sociedade em geral e aos técnicos no cumprimento de suas atribuições.

A pesquisa realizada é exploratória, de abordagem qualitativa com o uso da análise temática como método para análise de informações. Foi elaborado um referencial teórico-normativo por meio de pesquisa bibliográfica e documental, além de coleta de evidências mediante entrevistas. As entrevistas foram realizadas com servidores, especialistas em

[1] Para efeito de comparação, a área do município de Juiz de Fora equivale a 4,3 vezes o território da capital do estado, Belo Horizonte, com 331 km² (Pesquisa de informações básicas municipais - MUNIC, 2021).

[2] O mês acumulou 752,4 mm de chuva, o triplo do valor esperado para o período.

planejamento urbano e especialistas em Estudos de Futuros de forma a verificar a pertinência da associação entre os dois campos e, também, identificar os conteúdos fundamentais para o letramento de servidores públicos.

Esta dissertação está estruturada em sete capítulos, incluindo esta introdução. No Capítulo 2 foi apresentada uma breve contextualização sobre planejamento urbano no Brasil, seus marcos legais e principais características. O Capítulo 3 trata do campo de Estudos de Futuros, suas metodologias e conceitos essenciais. O Capítulo 4 detalha o percurso metodológico adotado, incluindo os instrumentos de pesquisa utilizados. O Capítulo 5 mostra os resultados da pesquisa empírica e a discussão, respaldada em aspectos levantados no referencial teórico. O Capítulo 6 apresenta a proposta de aprimoramento do planejamento urbano por meio do letramento em futuros de servidores municipais. O Capítulo 7 traz as considerações finais e, na sequência, as referências e os apêndices, composto do roteiro de entrevistas e o relatório técnico conclusivo.

2 CONTEXTUALIZANDO O PLANEJAMENTO URBANO NO BRASIL

Neste capítulo pretende-se introduzir o tema do planejamento urbano a partir dos conceitos de planejamento e gestão e seus marcos legais com a inclusão da Política Urbana na Constituição de 1988, sua regulamentação por meio do Estatuto da Cidade e a determinação do Plano Diretor como seu instrumento máximo, a fim de atender ao objetivo específico 1 de conhecer os elementos de planejamento urbano previstos no Estatuto da Cidade.

A cidade é fruto de relações sociais, suas contradições e desigualdades. O espaço urbano reflete aspectos de dominação e relações de poder que orientaram a sua criação e que se manifestam até hoje.

No Brasil, o processo de urbanização é considerado tardio, pois se intensificou apenas no século XX. Uma intensa migração campo-cidade aconteceu com o estímulo à industrialização do país juntando a necessidade de mão-de-obra operária urbana e o enfraquecimento da atividade rural. O crescimento acelerado e desigual das cidades, que não possuíam infraestrutura adequada para acolher esse contingente populacional, gerou fortes impactos como o agravamento do déficit habitacional e dos problemas sociais urbanos.

Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a população urbana passou de 36,16% na década de 1950 para 67,59% na década de 1980, período marcado pelo processo de abertura política, persistente crise econômica com recessão/hiperinflação e mobilização popular por busca de melhores condições de vida, especialmente moradia, trabalho e transporte (Canella; Dias, 2021).

2.1 PLANEJAMENTO URBANO

O planejamento é uma prática humana que pode ser aplicada em qualquer atividade que seja necessário um esforço para alcançar um objetivo (Matus, 1993). Consiste no “conjunto de medidas tomadas para que sejam atendidos os objetivos desejados, tendo em vista os recursos disponíveis e os fatores externos que podem influir nesse processo” (Duarte, 2013, p. 26) ou “uma forma de tentar prever a evolução de um fenômeno ou de um processo, e, a partir deste conhecimento, procurar se precaver contra problemas e dificuldades, ou ainda aproveitar melhor possíveis benefícios” (Souza; Rodrigues, 2004, np). Portanto, o planejamento é uma atividade que remete ao futuro.

A gestão, por sua vez, trata do presente. É a implementação de rotinas e condução de atividades diversas dentro de uma conjuntura, com os recursos disponíveis, tendo em vista as necessidades imediatas (Souza, 2003 e Souza; Rodrigues, 2004).

Duarte (2013) separa as etapas de planejamento em diagnóstico, prognóstico, propostas e gestão, considerando a última fase a implementação das ações. Nesta pesquisa adota-se o entendimento de Souza (2003) de que as etapas de planejamento são: diagnóstico, prognóstico e propostas, enquanto planejamento e gestão são considerados como atividades distintas e complementares, uma vez que o planejamento é a preparação para uma gestão futura e a gestão é a realização de algo planejado previamente (Souza, 2003).

Na Administração Pública muitas vezes o planejamento é deixado de lado face a primazia das atividades de gestão. Isso pode ser explicado tanto pela adoção de práticas empresariais disseminadas no ideário da New Public Management quanto pelo imediatismo, dada a urgência de agir aqui e agora (Souza, 2003 e Souza; Rodrigues, 2004).

Segundo Matus (1993), "negar o planejamento é negar a possibilidade de escolher o futuro, é aceitá-lo, seja lá qual for" (Matus, 1993, p. 14). Ele explica que o planejamento existe para apoiar as decisões de hoje, mediante um esforço de exploração e antecipação para a criação do futuro que desejamos.

Vale destacar que a prática do planejamento é sempre uma atividade política na medida em que envolve relações de poder e interesses de grupos distintos, entretanto não pode desconsiderar o conhecimento técnico-científico para definição dos meios adequados para os fins desejados (Souza, 2003 e Souza; Rodrigues, 2004). Para Souza (2003), "o planejamento e a gestão devem ser vistos como *práxis*; como tal, devem ser *práticas* lúcida e explicitamente auto-assumidas enquanto políticas, mas, de algum modo, *teoricamente fundamentadas"* (Souza, 2003, p. 518).

Sobre esse aspecto, Villaça (1999), ao tratar do Plano Diretor, considera que o diagnóstico é etapa posterior, pois serviria para dimensionar e viabilizar as propostas definidas politicamente e não para revelar problemas.

De acordo com Souza (2003), baseado em Cullingworth, são elementos fundamentais de qualquer atividade de planejamento: (i) pensamento orientado para o futuro, (ii) escolha entre alternativas, (iii) consideração de limites, restrições e potencialidades; consideração de prejuízos e benefícios, (iv) possibilidade de diferentes cursos de ação, os quais dependem de condições e circunstâncias variáveis e (v) preocupação com a resolução de conflitos de interesse. (Souza, 2003, p.34)

A finalidade do planejamento urbano é o desenvolvimento urbano entendido como a mudança social positiva da e na cidade visando melhoria da qualidade de vida e aumento da justiça social. Para isso deve-se entender que essas atividades não são exclusivas do Estado,

nem de políticos ou técnicos, cabendo à sociedade civil tomar sua parte nesse processo participando da construção de propostas, projetos e políticas públicas (Souza; Rodrigues, 2004).

O planejamento urbano tem seu resultado mais visível na organização espacial da cidade, por isso a atividade de planejamento é frequentemente associada aos profissionais de arquitetura e urbanismo, todavia não deve se restringir a esses, sendo um campo multidisciplinar onde aspectos econômicos, políticos, culturais, legais e ambientais devem ser considerados (Duarte, 2013; Souza, 2003; Souza; Rodrigues, 2004). Sobre isso Duarte (2013) afirma que "ninguém no Brasil se forma planejador urbano, torna-se planejador urbano" (Duarte, 2013, p. 13). Já Souza descreve a atuação do planejador:

> O intelectual ou técnico que se ocupa da reflexão sobre instrumentos e problemas de planejamento e gestão urbanos, se não deve ser visto como um "médico", que trata o outro como simples *paciente*, tampouco deve ser confundido com uma espécie de "secretária" que meramente datilografa aquilo que lhe é ditado, sem possibilidade de exercer maior criatividade e uma postura crítica. Sua função seria, mais adequadamente, a de um *consultor popular*, capaz de aconselhar, sobre a base do seu treinamento profissional para coletar, manusear e integrar dados volumosos e de natureza variada e para refletir combinando diversas escalas espaciais e temporais, uma coletividade formada, tanto quanto possível (ao menos essa é a meta), por cidadãos livres. Cidadãos livres que, para serem de fato livres, não podem alienar seu direito de serem os agentes responsáveis pela deliberação e aprovação dos conteúdos essenciais do planejamento e da gestão de seus espaços e suas vidas (Souza, 2003, p. 14).

Novamente destaca-se aqui a necessidade da participação social no processo de planejamento. A efetiva participação é condição fundamental para a cocriação da cidade e deve ser incentivada e ampliada, com a contínua mobilização desses atores, para além da mera formalidade diante da obrigação imposta pela Constituição.

2.2 CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E ESTATUTO DA CIDADE

A promulgação da Constituição Cidadã inaugurou um novo referencial das relações entre Estado e sociedade estabelecendo a participação popular na gestão pública, além de instituir estados e municípios como entes federados autônomos e independentes, subordinados à União. Assim, a partir dessa data houve uma crescente municipalização das políticas públicas com repasses de recursos e, principalmente, transferência de responsabilidades sobre a garantia dos direitos sociais.

A Constituição Federal de 1988 (CF 88) instituiu a política de desenvolvimento urbano com o objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade de modo a garantir o bem-estar da população. Para esse fim, definiu o Plano Diretor, a ser

aprovado pela Câmara Municipal, como instrumento básico e obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes. A inclusão do tema ocorreu via proposta de emenda de iniciativa popular, fruto dos debates do Movimento pela Reforma Urbana, acompanhada das centenas de milhares de assinaturas necessárias, enviada à Assembleia Nacional Constituinte (Maricato, 2006; Caldas, 2015 e Camargo; Bresciani, 2021).

Embora o reconhecimento da política urbana como questão constitucional tenha sido um avanço, o texto final aprovado foi considerado ambíguo ao determinar o Plano Diretor como seu instrumento máximo, sem estabelecer diretrizes ou conteúdos mínimos para sua elaboração e sem enfrentar as principais reivindicações da sociedade. Além disso, a discussão jurídica à época concluiu pela necessidade de regulamentação para sua efetiva implementação. Durante a década de 1990, diferentes cidades elaboraram seus planos diretores, sem muita diferença entre o que era feito até então (Villaça, 1999).

A regulamentação dos Art. 182 e 183 da CF 88 ocorreu após 13 anos por meio da Lei Federal 10.257/2001, denominada Estatuto da Cidade (EC). A lentidão na aprovação da matéria tornou evidente o conflito de interesses e a resistência de alguns setores da sociedade em reconhecer a cidade como direito de todos.

> O Estatuto da Cidade consolidou um paradigma jurídico no qual existe um direito difuso à cidade ao ordenamento territorial, ao planejamento urbano e à gestão democrática da política urbana, todos direitos da coletividade aos quais corresponde a obrigação do poder público de promover uma política urbana que garanta as funções sociais da cidade e da propriedade (Fernandes, 2010, p.69).

O Estatuto da Cidade fixou diretrizes gerais e os instrumentos para a efetivação da política urbana, além de aumentar o rol de municípios obrigados a elaborar Plano Diretor, passando a ser exigido também para cidades: (i) integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas; (ii) onde o Poder Público municipal pretenda utilizar os instrumentos previstos no §4º do Art. 182 da Constituição Federal; (iii) integrantes de áreas de especial interesse turístico; (iv) inseridas na área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional e, posteriormente, (v) incluídas no cadastro nacional de Municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos, a partir de 2012 (Brasil, 2001).

O Estatuto da Cidade determinou também que o planejamento municipal engloba o Plano Diretor, demais instrumentos voltados ao ordenamento territorial (como as leis de uso e

ocupação do solo, parcelamento, zoneamento), institutos orçamentários (como Plano plurianual - PPA, Lei de diretrizes orçamentárias - LDO e Lei orçamentária anual - LOA) e os diversos planos setoriais ligados à prestação de serviços públicos (habitação, saneamento, transportes e outros). Além disso, também instituiu os demais instrumentos da política urbana, definindo os institutos tributários e financeiros, bem como os institutos jurídicos e políticos.

Outros regramentos complementam a legislação sobre política urbana. Pode-se destacar a Resolução 34/2005 emitida pelo Conselho das Cidades que estabeleceu os conteúdos mínimos obrigatórios dos Planos Diretores municipais e a Lei 13.089/2015, conhecida como Estatuto da Metrópole, que reconheceu a necessidade de acordos formais e planos integrados entre municípios vizinhos que compartilham responsabilidades e ações para gerenciar serviços públicos de interesse comum.

2.3 PLANO DIRETOR

Dada a relevância constitucional do Plano Diretor como instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana, analisá-lo é uma forma de entender o processo de planejamento, mesmo sabendo que o planejamento urbano não se restringe a ele.

O termo plano diretor foi introduzido no Brasil com a proposta de remodelação do Rio de Janeiro nos moldes do Plano Haussmann para Paris. O *"plan directeur"* do arquiteto francês Alfred Agache, entregue em 1930, não foi implantado em sua totalidade, porém seus fundamentos influenciam a *práxis* urbana até hoje (Villaça,1999; Caldas, 2015 e Lage; Francisco Filho, 2020).

O planejamento urbano no Brasil recebeu diferentes nomes, conteúdos e metodologias de elaboração ao longo do tempo, percurso analisado pelo professor Flávio Villaça, em 1999, no texto *Uma contribuição à história do planejamento urbano no Brasil,* onde ele manifesta o descontentamento com a escolha do Plano Diretor como instrumento básico:

> Diante da mobilização popular dos anos de 1980, a facção da classe dominante com interesses no espaço urbano reage exatamente como a ditadura militar reagiu em 1964: com plano diretor! Essa resposta à pressão foi um retrocesso de seis décadas, consubstanciado na exigência constitucional desse plano para as cidades com mais de 20 mil habitantes (art. 182, par. 1º), novamente ofuscando as questões centrais da reforma urbana (Villaça, 1999, p.232).

Em 2003, a política urbana ganhou corpo com a criação do Ministério das Cidades (MCidades). Sua organização refletia os quatro principais problemas urbanos a serem enfrentados: (i) habitação, (ii) saneamento ambiental (infraestrutura de água, esgoto, drenagem

pluvial e resíduos sólidos), (iii) mobilidade urbana e (iv) desenvolvimento urbano (Maricato, 2006 e Caldas, 2015).

Em 2005, o MCidades lançou a publicação *Planos Diretores Participativos - Guia para a elaboração pelos municípios e cidadãos* com uma metodologia para orientar os trabalhos das equipes locais de planejamento. Também inaugurou a campanha nacional "Plano Diretor Participativo: Cidade de Todos" voltada para a sensibilização e capacitação dos atores locais, com o objetivo de alavancar a elaboração dos planos (Brasil, 2005). O guia saiu próximo ao prazo fixado no Estatuto da Cidade para a elaboração e aprovação dos Planos Diretores. Tal prazo gerou também uma corrida por consultorias especializadas resultando, em alguns casos, em planos genéricos ou muito vagos, sem aplicabilidade direta e sem a compreensão da realidade local (Caldas, 2015).

O guia oferecia um conjunto de diretrizes e procedimentos para a construção democrática do Plano Diretor cujo resultado, "formalizado como Lei Municipal, é a expressão do pacto firmado entre a sociedade e os poderes Executivo e Legislativo". E destacava que seu escopo deveria indicar objetivos, estratégias e instrumentos necessários para atingir estes objetivos (Brasil, 2005).

O processo descrito é composto de dez etapas, conforme indicado na Figura 1, com destaque para a leitura técnica e comunitária do território, que "constitui um processo de identificação e discussão dos principais problemas, conflitos e potencialidades, do ponto de vista dos diversos segmentos sociais" (Brasil, 2005, p. 20). A etapa seguinte é a definição dos temas prioritários para o futuro da cidade e seus objetivos, bem como as estratégias e os instrumentos mais adequados para alcançá-los. Sobre essa fase, o guia apresenta apenas algumas perguntas que podem ser usadas para estimular a discussão. Entre elas estão: (i) "Que medidas devem ser tomadas para atingir uma outra realidade que reflita a cidade que queremos?"; (ii) "Reconhecendo a cidade como ela é, quais os caminhos a trilhar, para transformá-la?"; (iii) "Identificados esses caminhos, que objetivos nos guiarão para que alcancemos a situação desejada?"

Figura 1 - Processo de elaboração PDP 2005

	ETAPAS DA CONSTRUÇÃO PARTICIPATIVA DO PLANO DIRETOR	ASPECTOS A DESTACAR
1	Constituir o Núcleo Gestor	Equipe de coordenação
2	Preparar o processo	As condições locais
3	Lançar e divulgar	Por que e como participar
4	Capacitar	O que é um plano Diretor
5	Ler a Cidade (Leitura Técnica e Comunitária)	A cidade que temos
6	Formular a estratégia	A cidade que queremos ter
7	Construir o Pacto e o Projeto de Lei	O caminho para a cidade viável
8	Discutir na Câmara Municipal, para aprovar	A cidade que podemos ter
9	Implementar projetos	A cidade em transformação
10	Monitorar	Por e para uma cidade melhor

Fonte: Brasil, 2005

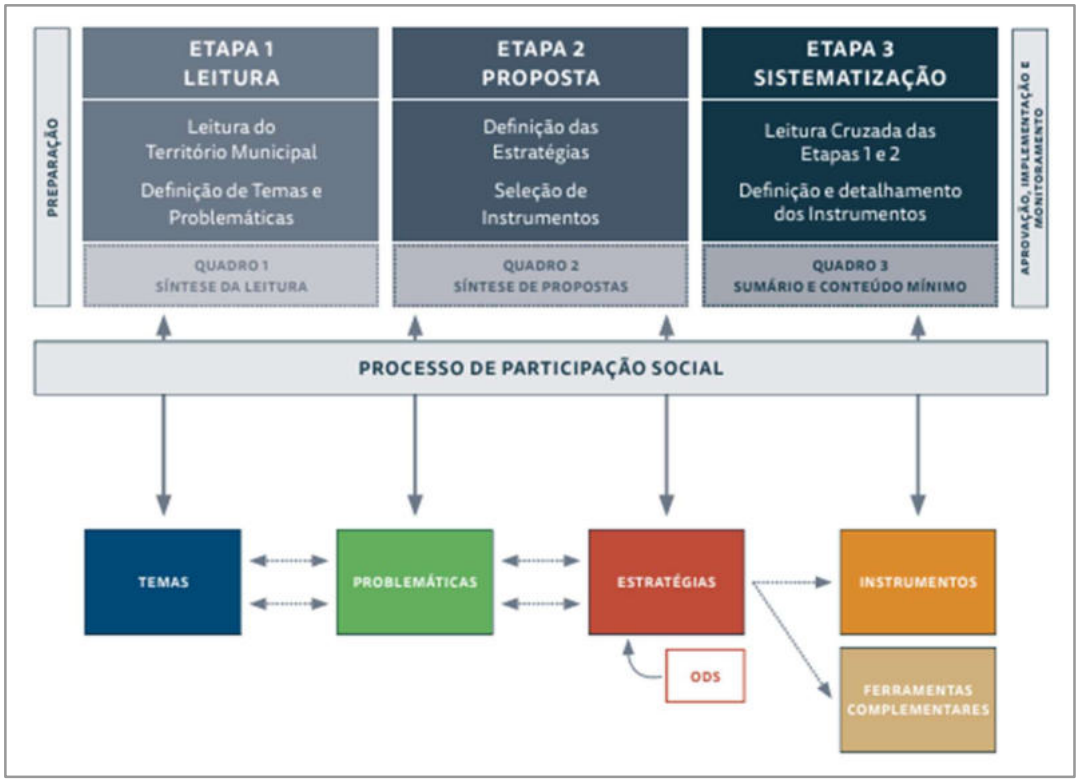
Não há qualquer orientação de como pode ou deve ser criada coletivamente essa imagem da "cidade que queremos". Há apenas o reconhecimento de que, historicamente, o processo de planejamento reforçou os parâmetros e padrões excludentes que deveria combater, constituindo-se um instrumento que atende apenas a cidade formal (Villaça, 1999 e Caldas, 2015).

Em 2021, o Ministério do Desenvolvimento Regional, que substituiu o Ministério das Cidades, lançou outro guia, mais detalhado, o *Guia para Elaboração e Revisão de Planos Diretores*, idealizado como instrumento de apoio aos municípios em seus processos de planejamento e gestão do território, visando a segunda (e em alguns casos, terceira) geração de Planos Diretores pós-1988.

Esse novo guia apresentou sua metodologia indicando passo a passo as várias etapas do processo de elaboração de um Plano Diretor conforme sintetizado na Figura 2. A publicação orienta sobre a confecção de diferentes materiais para representar, sintetizar e analisar a realidade da cidade como mapas, gráficos e tabelas.

> Na formulação dos Planos Diretores, os municípios têm utilizado denominações diversas para as etapas, como, por exemplo, 'diagnóstico' para a identificação de problemáticas, 'diretrizes' que orientam estratégias e 'cenários' quando se constroem visões de futuro. Mais relevante que a nomenclatura é concretizar o processo, ou seja, realizar o caminho a fim de auxiliar o núcleo gestor na revisão/elaboração do Plano Diretor de forma que este concretize um conjunto de instrumentos que sejam coerentes com as problemáticas identificadas, bem como com as respectivas estratégias estabelecidas (Brasil, 2021, p. 13).

Figura 2 - Processo de elaboração PDP 2021

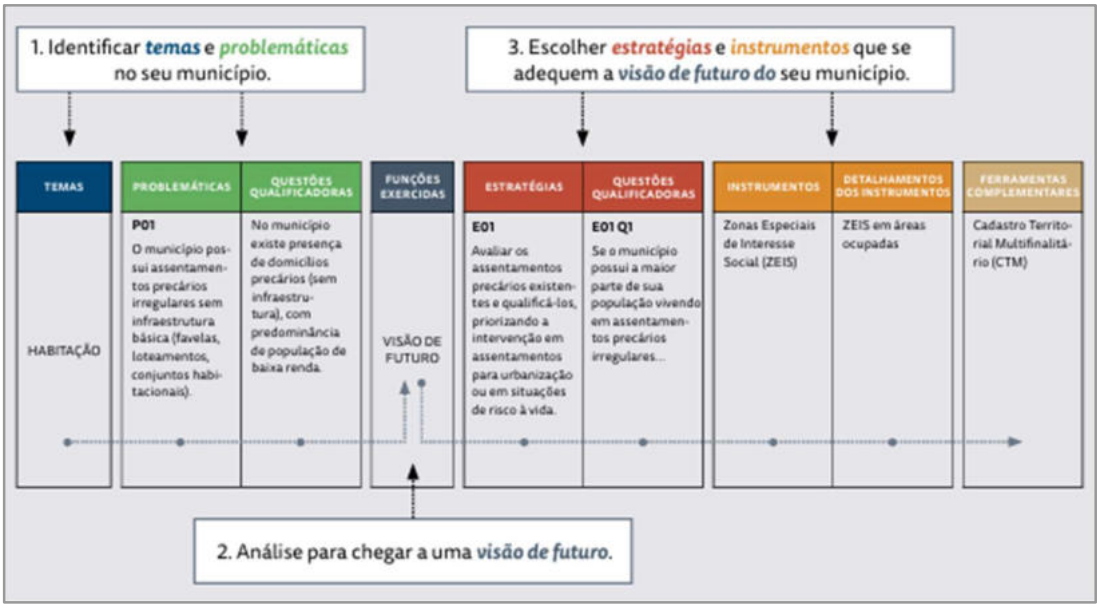


Fonte: Brasil, 2021

Da mesma forma, demonstrou o percurso representado na Figura 3 com diferentes exemplos. As etapas compreendem (i) a definição dos temas prioritários para o desenvolvimento local, associados às políticas setoriais ou a questões de gestão do território identificadas pelo próprio município; (ii) a problematização de cada tema com identificação dos desafios a serem enfrentados e potencialidades a serem desenvolvidas; (iii) a criação de estratégias e ações com base na problemática levantada anteriormente; (iv) a escolha dos instrumentos legais para intervir, regulamentar, controlar e direcionar o desenvolvimento da cidade através do Plano Diretor e, quando necessário, (v) a indicação de outras ferramentas para uma melhor implementação das ações previstas como a indicação de elaboração de planos setoriais e legislações complementares. Ao todo são mostrados 18 temas, 60 problemáticas, 105 estratégias, 18 instrumentos e 33 ferramentas complementares.

Entretanto, mesmo se tratando de um guia bastante detalhado (com 1.105 páginas), de novo, a única parte sobre a qual não há explicações é como chegar na "visão de futuro" identificada genericamente ora como "as funções desejadas nos territórios", ora como a já citada "cidade que queremos".

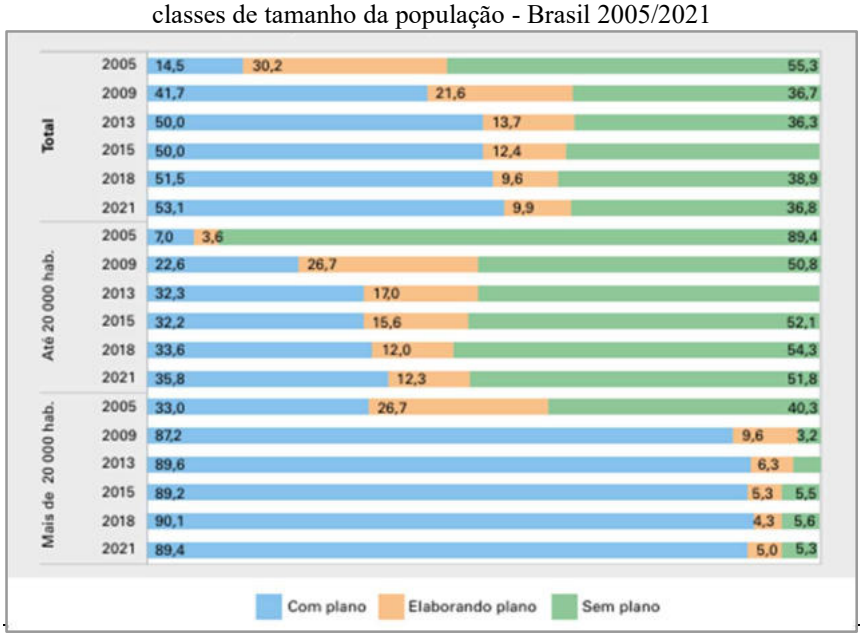
Figura 3 - Detalhamento das etapas de elaboração PDP 2021



Fonte: Brasil, 2021

Em 2021, dados da Pesquisa de Informações Básicas Municipais (MUNIC 2005-2021) revelam que, dos 5.570 municípios brasileiros 1.800 possuíam mais de 20.000 habitantes e necessitavam elaborar o seu Plano Diretor, conforme previsto no Estatuto da Cidade. Desse total 185 (10,3%) ainda não o fizeram ou estavam com o plano em elaboração. Além disso, no total, 2.960 (53,1%) dos municípios tinham Plano Diretor, enquanto 553 (9,9%) estavam em elaboração e 2.049 (36,8%) não o possuíam (Figura 4).

Figura 4 - Proporção de municípios por situação do Plano Diretor e classes de tamanho da população - Brasil 2005/2021



Fonte: Pesquisa de Informações básicas Municipais 2005/2021 (IBGE)

A arquiteta Suely Franco Netto Gonzales ao analisar a metodologia para elaboração de Planos Diretores alerta que

> a ausência de um método unificador do conhecimento multidisciplinar de cada realidade urbana poderá produzir diagnósticos que são mais descritivos do que interpretativos, carentes de um raciocínio lógico que induza a conclusões corretas sobre o fenômeno tratado. No caso dos planos diretores urbanos, uma indefinição teórica e metodológica generalizada mantém sua elaboração sob o domínio do empirismo vulgar (Gonzales, 2013).

Ainda sobre planejamento urbano, Gonzales (2013) afirma que o "aperfeiçoamento e a adequação de procedimentos e de seus instrumentos de trabalho compreende um objetivo importante a perseguir para obter o melhor desempenho dessa atividade". Assim, verifica-se a pertinência de identificar aspectos passíveis de aprimoramento na metodologia de elaboração de Planos Diretores para o melhor desempenho da função pública. Se os problemas da cidade não podem ser todos resolvidos com planejamento urbano, tampouco sem ele algumas soluções serão alcançadas.

3 (RE)CONHECENDO OS ESTUDOS DE FUTUROS

Neste capítulo pretende-se traçar uma contextualização histórica do campo de Estudos de Futuros, suas principais metodologias e conceitos, analisar alguns exemplos de uso na administração pública e a importância do letramento orientado a futuros como forma de atender ao objetivo específico 2 de compreender as principais metodologias de Estudos de Futuros.

O futuro nunca pode ser totalmente conhecido ou controlado, mas pode ser melhor compreendido. Sabemos que enfrentamos tempos de desafios globais complexos como mudanças climáticas, pandemias, pobreza extrema, desigualdade, guerras e fome. Por outro lado, a humanidade nunca teve tanta capacidade de resposta, pois nunca foi tão consciente e conectada como agora (Gidley, 2017).

3.1 CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA DOS ESTUDOS DE FUTUROS

Os Estudos de Futuros são um campo de conhecimento dedicado a analisar, entender e influenciar o futuro que conjuga um mosaico de abordagens, objetivos e métodos em diferentes estágios de evolução (Kuosa, 2011; Gidley, 2017; Mangnus et al., 2021).

O desejo de conhecer o futuro é recorrente na humanidade (Kuosa, 2011). Desde o início dos tempos existiu a intenção de prever ou adivinhar o amanhã com base na crença de que o futuro estava determinado. Essa visão mudou a partir da compreensão de que decisões e ações tomadas no presente podem influenciar acontecimentos posteriores. (Gidley, 2017; Esteves, 2024)

Na antiguidade havia a percepção do tempo cíclico que age como um fluxo permanente e imutável, daí a busca por profetas, oráculos, bolas de cristal ou quaisquer outros métodos de adivinhação. Com o desenvolvimento do raciocínio lógico-abstrato e da ciência houve a organização do tempo em blocos lineares: passado-presente-futuro e a percepção de que o futuro não é único nem fechado, mas está aberto em diferentes possibilidades (Gidley, 2017).

Obras de literatura utópicas e distópicas podem ser vistas como exercícios de pensamento sobre o futuro. Podemos lembrar *A República* de Platão, *Utopia* de Thomas Moore, *A Guerra dos Mundos* de JG Wells e *Admirável Mundo Novo* de Aldous Huxley como exemplos. Já como como marcos de desenvolvimento do campo moderno de Estudos de Futuros temos a atuação *RAND Corporation*, fundada em 1948, uma *think tank* voltada para auxiliar esforços de guerra dos EUA que produziu diversos relatórios sobre o futuro com viés militar, tecnológico e estratégico. Também as associações européias Centro Internacional de Prospectiva (1957), fundada por Gaston Berger, e Associação *Futuribles* Internacional (1960),

fundada por Bertrand de Jouvenel, apenas para citar alguns exemplos (Massini, 1982; Bell, 2003; Gidley, 2017 e Esteves, 2024).

O campo de Futuros é reconhecido a partir da década de 1950, porém a falta de uniformização na nomenclatura dessa área do conhecimento, somado à diversidade de pesquisadores e enfoques, fez com que o campo fosse "reinventado" e rebatizado diversas vezes ao longo da história, contribuindo para sua fragmentação e desconhecimento (Sardar, 2010; Kuosa, 2011).

Em 2010 o futurista Ziauddin Sardar argumentou, em seu artigo no periódico *Futures*, que a escolha de um nome transparece uma série de conceitos não explícitos que refletem traços da cultura e da sociedade. Assim, sugeriu o uso do termo Estudos de Futuros por ser "conscientemente aberto, pluralista e enfatizar a diversidade de perspectivas" (Sardar, 2010, p. 182). Podemos, cotidianamente, nos referir ao 'futuro' no singular, mas Gidley (2017) nos lembra que isso tem implicações conceituais e políticas, pois a pluralização do futuro o abre para a visualização e criação de futuros alternativos ao *status quo* (Gidley, 2017).

A futurista Jennifer Gidley, em seu livro *The Future: A Very Short Introduction*, apresenta uma proposta de organização dos Estudos de Futuros em cinco abordagens a partir da divisão da orientação positivista e pós-positivista conforme a Figura 5.

Figura 5 - Evolução da tipologia de cinco abordagens de futuros

Abordagem de estudos de futuros	**Tipos de futuros**	**Teorias subjacentes**	**Metas**	**Métodos de pesquisa**
Abordagem positivista do 'futuro'				
Preditivo/ empírico	Futuro provável	Positivismo empirismo	Extrapolação previsão e controle	Quantitativo, previsão, análise de tendências, avaliação de tecnologia
Pluralismo de abordagem para 'futuros múltiplos'				
Crítico/ pós-moderno	Futuros preferenciais (ou normativos)	Teoria crítica desconstrução	Emancipação da normatividade	Análise de texto, crítica de mídia, artefatos culturais educacionais
Cultural/ interpretativo	Futuros possíveis (ou alternativos)	Construtivismo hermenêutica	Alternativas modelos práticos 'outros' futuros	Imaginação, criatividade qualitativa, diálogo, pesquisa etnográfica
Participativo/ prospectivo	Futuros prospectivos	Pesquisa-ação teorias de esperança	Empoderamento transformação	Visão colaborativa, pesquisa-ação, ativismo
Integral/ holístico	Futuros integrais	Teorias integrais	Justiça global	Integral, métodos mistos, transdisciplinar, bricolagem complexa

Fonte: Gidley, 2017

Ela contextualiza que as primeiras pesquisas em futuros foram influenciadas pelo positivismo, baseadas em métodos empíricos e em busca do único futuro possível que poderia ser conhecido cientificamente se utilizado o método adequado de pesquisa. A ciência mudou

do sistema fechado, onde tudo pode ser previsto, para o reconhecimento de possibilidades abertas a partir da inclusão de novos conceitos como complexidade e a teoria do caos, por exemplo. Além disso, características do pós-positivismo como o pluralismo, métodos centrados na ação humana e as abordagens qualitativas também influenciaram os Estudos de Futuros.

3.2 CONCEITOS FUNDAMENTAIS

Para introdução à prática dos Estudos de Futuros é necessário saber alguns conceitos associados ao campo, de modo a estabelecer uma base de conhecimento. Nesse sentido, vale conhecer seis princípios básicos elencados por Conway (2015) e outras ideias fundamentais que contribuem para organizar o pensamento sobre o futuro:

- O futuro ainda não existe.
- O futuro não é predeterminado, inevitável ou fixo.
- O futuro é incerto e não previsível, mas temos escolhas hoje.
- Há sempre mais de um futuro – seja ele absurdo, potencial, possível, plausível ou preferível.
- Os resultados futuros podem ser influenciados por nossas ações ou inações hoje.
- Todos somos responsáveis pelas gerações futuras – cada decisão tomada hoje as afeta.

O futuro ainda não existe, logo não existem dados sobre o futuro. Então, o futuro só pode ser imaginado e idealizado. A forma que o futuro assume no presente é a antecipação (Miller, 2018). A capacidade de antecipar o futuro é a habilidade de pensar sistematicamente sobre ele para orientar a tomada de decisões no presente (Conway, 2015).

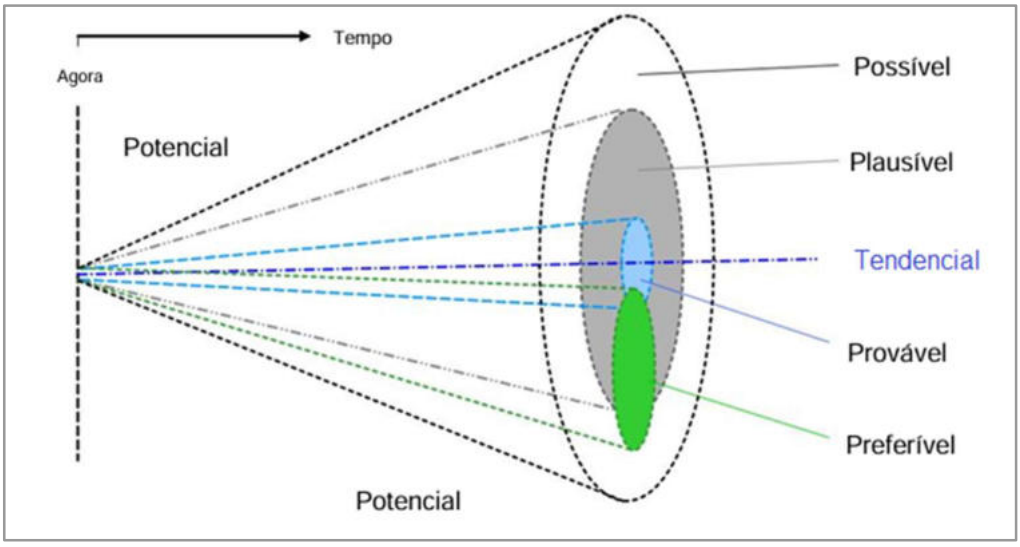
> O futuro está incorporado em todos os fenômenos, conscientes ou inconscientes, físicos ou ideológicos. A forma que o futuro se assume no presente é a antecipação – de modo que os esforços para conhecer, pensar e usar o futuro, são formas de antecipação. O estudo de sistemas antecipatórios nos ajuda a entender como e por que o futuro é utilizado em diferentes contextos do presente (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura - UNESCO, 2024, p. 6).

O futuro não é único nem linear, muito menos uma mera extensão do passado. Existem futuros alternativos que dependem das ações no presente para emergir. Por isso não é útil tentar "adivinhar" o futuro, mas é possível influenciar e construí-lo. Embora haja o futuro preferido, deve-se explorar as demais possibilidades e suas implicações.

Os futuros alternativos são apresentados por Voros (2003) que os diferencia em cinco classes distintas, representadas na ideia do cone de futuros. Futuros Potenciais abrangem todos

os futuros que nos aguardam, até aqueles que não conseguimos imaginar. Se pensarmos que os Futuros Potenciais estão diante de nós e são como uma área escura e desconhecida, o cone de futuros é um feixe de luz, clareando a visão à frente. O cone de futuros é sempre menor do que a totalidade dos futuros potenciais (Figura 6).

Figura 6 - Cone de Futuros



Fonte: Voros, 2003

Os Futuros Possíveis incluem todos os futuros que podemos imaginar, não importa quão improváveis sejam. Muitas vezes dependem da existência de algum conhecimento futuro que ainda não possuímos para vir a se concretizar, enquanto os Futuros Plausíveis são os futuros que "poderiam acontecer" de acordo com nosso conhecimento atual. Eles decorrem do que é permitido ou considerado razoável por nossa compreensão vigente de como o mundo funciona. Esta classe de futuros é um subconjunto menor do que Futuros Possíveis.

Já os Futuros Prováveis são os que decorrem, em parte, da continuidade das tendências atuais e incluem aqueles que são considerados mais prováveis de acontecer. Dentre os Futuros Prováveis está o chamado “porvir tendencial” que é uma mera extensão do passado e presente, como uma linha reta. Sabemos que tendências podem surgir ou desaparecer repentinamente, por isso a simples extrapolação de tendências dá origem a essa faixa estreita de futuros.

Os Futuros Preferíveis estão relacionados ao que desejamos que aconteça. Carregam um conjunto de valores declarados e não declarados e são mais abertamente subjetivos do que os anteriores. Outro conceito importante apresentado por Voros (2003) é chamado de Coringa. São eventos de baixa probabilidade, porém de alto impacto. São úteis para forçar a expansão do pensamento.

O futuro pode e deve influenciar as ações do presente. Quando você conhece (e pode reconhecer) algum fenômeno, você se torna capaz de responder melhor a ele (Duijne; Bishop, 2018). Pode-se ir ativamente em direção ao futuro preferido ou evitar um futuro indesejável, mas a inação pode significar ser refém do futuro (indesejável ou não), definido por outra pessoa.

Deve-se estar atento à gama de futuros disponíveis e às estratégias para alcançá-los. Uma maneira é chamada de varredura (ou *scanning*) em busca de sinais de mudança. Os sinais são indícios do futuro. Podem ser inicialmente fracos ou ambíguos, mas se tornar significativos com o tempo. Eles ajudam a antecipar rupturas e possibilidades emergentes antes que elas aconteçam (Singapura, 2026b). Segundo Bell (2003) o uso crescente da varredura é um esforço para lidar com o aumento de informações disponíveis e com o ritmo crescente de mudanças.

A análise ambiental é a arte de explorar e interpretar sistematicamente o ambiente externo para melhor compreender a natureza das tendências e os principais fatores de mudança, bem como seu provável impacto futuro na organização (Bishop; Hines, 2012; Conway, 2015). Também é conhecida pela sigla STEEP ao monitorar aspectos de mudança social, tecnológica, econômica, ambiental e política.

Outra maneira é identificando forças motrizes, ou seja, forças subjacentes que moldam a mudança ao longo do tempo e influenciam a direção e a natureza dos futuros possíveis. Podem ser classificadas em "predeterminadas" que provavelmente permanecerão estáveis e previsíveis e "incertezas críticas" para as quais existe uma gama de trajetórias futuras plausíveis. (Singapura, 2026b).

Refletir sobre as possíveis mudanças e suas implicações ajuda a lidar com a incerteza futura. O pensamento sistêmico é uma abordagem analítica que leva em consideração toda a gama de interações entre os diferentes elementos de um sistema (Bishop; Hines, 2012). Ao aprender sobre o futuro e mudanças é preciso entender as relações entre múltiplas partes de um mesmo conjunto, as interferências mútuas e sinergias.

> O conceito de sistema implica que partes (ou subsistemas) fazem parte de um sistema maior. Cada sistema e suas partes estão (indiretamente) conectados a todos os outros sistemas. Sistemas e suas partes interagem de maneiras que podem gerar resultados surpreendentes e contraintuitivos" (Duijne; Bishop, 2018, p. 15)

O pensamento sistêmico sobre o futuro também reforça a responsabilidade pelas decisões tomadas hoje. Esse princípio está diretamente ligado à ideia de desenvolvimento sustentável que, segundo a ONU, é o equilíbrio entre inclusão social, proteção ambiental e crescimento econômico de modo a atender às necessidades atuais sem comprometer a capacidade das futuras gerações de suprirem suas próprias demandas.

3.3 PRINCIPAIS METODOLOGIAS

Para dar continuidade à introdução à prática dos Estudos de Futuros serão apresentadas algumas metodologias e técnicas utilizadas para pesquisa em futuros. Essas diferentes ferramentas podem ser combinadas, adaptadas ou até mesmo novas podem ser criadas para cada caso.

Estudos de Futuros são um conceito guarda-chuva que abrange as formas de pensar diferentes futuros. Dentro desse espectro vale destacar a diferença entre *forecast* e *foresight*, já que tradutores *on-line* costumam reduzir ambas abordagens como "previsão", favorecendo a confusão entre os termos (Esteves, 2024).

3.3.1 ***Forecast*** **ou Previsão**

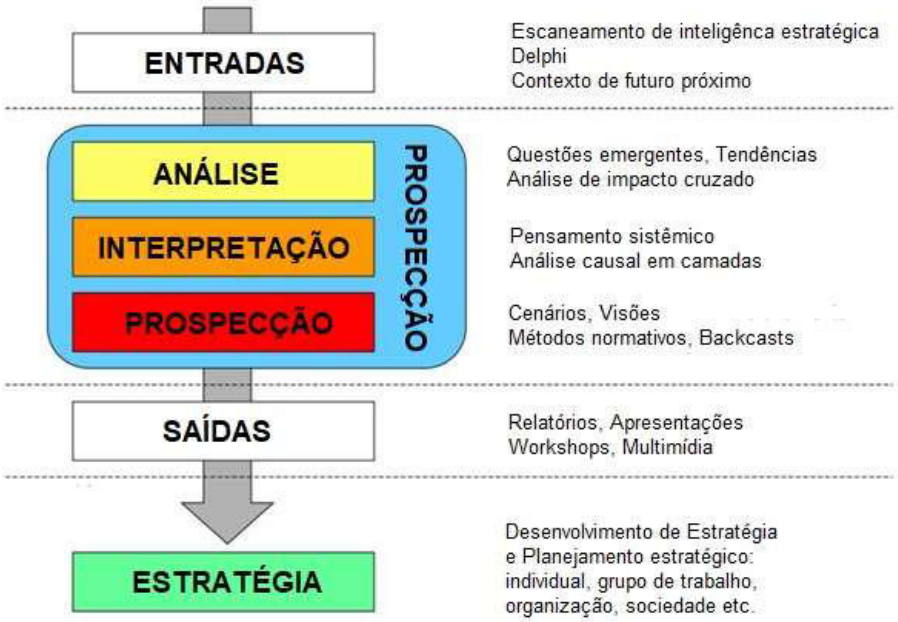
Tem por base as informações atuais e passadas, com identificação, análise e extrapolação de tendências. Seu alcance é limitado, pois "a previsão funciona desde que haja estabilidade entre causa e efeito, onde as variáveis interagem em um padrão discernível e confiável" (Singapura, 2026b, p.13). Parte do pressuposto de que os acontecimentos do futuro serão como sempre foram, com alguns ajustes superficiais. Considera um horizonte mais curto, de cerca de 5 anos e o futuro será "mais do mesmo", reduzindo os diferentes futuros alternativos ao porvir tendencial (Conway, 2015).

3.3.2 ***Foresight*** **ou Prospectiva**

Foresight é explorar futuros para influenciar a tomada de decisão hoje (Esteves, 2024). Para Masini (1982) é um chamado à ação. Diferente do *forecast*, procura olhar para horizontes de longo prazo, de 10 ou 20 anos. Parte do pressuposto de que o futuro é incerto, desconhecido e que é preciso expandir os limites de análise para ampliar as opções de ação (Conway, 2015).

A estrutura genérica do processo de *foresight* desenvolvida por Voros (2003) contém quatro etapas: Entrada, Prospecção, Saída e Estratégia (Figura 7).

Figura 7 - Estrutura genérica do processo de *foresight*



Fonte: Voros, 2003

A primeira etapa é a Entrada. Consiste na coleta de informações e na busca por uma inteligência estratégica. Pode ser realizada por diferentes métodos como Delphi e varredura ambiental entre outros (Gidley, 2017).

A segunda etapa é a Prospectiva propriamente dita, que se divide em três sub-etapas:

- *análise* que consiste no ordenamento e sistematização dos dados gerados na entrada. A pergunta norteadora é "o que parece estar acontecendo?" Ferramentas comuns aqui são análise de tendências, matrizes de impacto cruzado e outras técnicas analíticas semelhantes;
- *interpretação* que procura identificar estruturas e insights mais profundos em busca de descobrir "o que realmente está acontecendo?" Este é o âmbito dos estudos críticos de futuros, da análise causal em camadas e de outras abordagens "em profundidade" ao pensamento sobre futuros;
- *prospecção* quando várias visões de futuros alternativos são explicitamente examinadas ou criadas. Cenários, métodos de visão e *backcast* também podem ser locados aqui. A pergunta norteadora é "o que pode acontecer?"

Sobre a segunda etapa, os métodos analíticos buscam a construção de significado. Os métodos interpretativos servem para obtenção de *insights* mais profundos sobre as informações coletadas e analisadas. Os métodos prospectivos tratam da produção de imagens sobre o futuro para ampliar o pensamento para além do convencional (Gidley, 2017).

A terceira etapa é a Saída com os resultados tangíveis e intangíveis. Pode ser orientado pela pergunta "o que precisamos fazer?" Alguns resultados tangíveis são as opções levantadas pelo trabalho. Os resultados intangíveis incluem as mudanças no pensamento geradas por todo processo, especialmente os *insights* gerados na etapa de Interpretação e pela criação de visões futuras na etapa de Prospecção.

Por fim, a quarta etapa apresenta as Estratégias. Uma vez que a prospectiva cumpriu sua função, ela agora entrega os resultados para consideração pelos tomadores de decisão e no direcionamento de ações estratégicas para implementação. Os resultados dos processos estratégicos precisam ser constantemente realimentados nas entradas, para que haja ciclos de reavaliação e redirecionamento por meio de ciclos de *feedback* contínuos.

Como já citado, para cada etapa descrita por Voros (2003) - Entrada, Prospecção, Saída e Estratégia - diferentes técnicas podem ser utilizadas. Não há abordagem fixa ou preferencial, elas podem ser combinadas, adaptadas ou novas podem ser criadas conforme os objetivos a serem alcançados. A seguir serão apresentadas algumas delas.

3.3.3 **Método Delphi**

Delphi é uma técnica de pesquisa qualitativa amplamente utilizada nos Estudos de Futuros e em áreas como planejamento estratégico e formulação de políticas públicas. Pode ser usado como método de entrada no processo de *foresight*. A técnica foi criada na década de 1950 pela *RAND Corporation* visando explorar possibilidades futuras: alternativas, probabilidades de ocorrência e desejabilidade, por meio da consulta a especialistas.

Segundo Bell (2003), o método inclui as seguintes etapas: (i) especificação do tema a ser investigado; (ii) elaboração de questionário para a coleta de dados, (iii) seleção de especialistas que constituirão o *corpus* da pesquisa; (iv) aplicação do questionário; (v) compilação das opiniões dos especialistas sobre o tema investigado, (vi) comunicação dos resultados (*feedback*) aos participantes, (vii) nova consulta aos especialistas que podem rever suas opiniões diante dos novos elementos trazidos pelos resultados, incluindo comentários de outros entrevistados que apoiam suas opiniões, (viii) análise e interpretação dos dados obtidos.

O estudo passa por várias rodadas de perguntas e *feedback* em que se verifica a convergência entre as respostas, por isso o método é também chamado de “consenso de especialistas”. A repetição dos ciclos de pergunta/*feedback* permite o detalhamento das opiniões, já que cria oportunidade de aprofundamento sobre o tema e a apresentação das razões para justificá-las (Bell, 2003).

3.3.4 **Análise de Impacto Cruzado**

É um método analítico que explora o impacto de eventos e tendências uns sobre os outros. É frequentemente usada em conjunto com o método Delphi e também como parte do desenvolvimento de cenários para explorar como tendências e questões futuras podem acontecer ao longo do tempo.

Os eventos e tendências investigados devem ser aqueles identificados como os que provavelmente terão maior impacto nos cenários considerados. Esta é principalmente uma técnica quantitativa, mas também pode ser qualitativa se realizada em grupo.

Normalmente é estruturado em forma de uma matriz em que as linhas e colunas representam os eventos ou tendências analisados (Bell, 2003; Conway, 2015).

3.3.5 **Análise Causal em Camadas**

Uma ferramenta de análise interpretativa, desenvolvida por Sohail Inayatullah, para ajudar a desvendar as questões subjacentes a eventos e tendências observáveis. A análise segue quatro níveis do mais superficial/curto prazo ao mais profundo/longo prazo.

A primeira camada é a *ladainha* que começa com a identificação de um fenômeno óbvio e superficial e produz soluções de curto prazo e fáceis de entender. A segunda camada é a *perspectiva sistêmica* voltada a analisar as causas do fenômeno que podem ser documentadas por meio de estatísticas ou análises quantitativas, normalmente contam com intervenções de especialistas. A terceira camada é a *visão de mundo* em que se procura desvendar as suposições ideológicas mais profundas, como sistemas de crenças e os modelos mentais. Produz múltiplas perspectivas e diversas soluções alternativas em potencial. A camada mais profunda é *mito/metáfora* em que o trabalho se concentra nas narrativas e nos aspectos emocionais inconscientes da questão. Soluções para mitos exigem as intervenções mais profundas, pois uma nova história precisa ser contada, reconstruindo significados (Singapura, 2012; Inayatullah, 2013).

3.3.6 **Planejamento de cenários**

É uma ferramenta de *foresight* por excelência. É um processo que gera um conjunto de histórias plausíveis sobre o futuro. Essas histórias podem ser usadas para auxiliar o planejamento a longo prazo, pois ajudam a articular os riscos e as oportunidades presentes em diferentes futuros, além de estimular o debate sobre estratégias para moldar o futuro (Singapura, 2012). Os cenários não tentam adivinhar o que vai acontecer no futuro, eles ajudam a ver

diferentes perspectivas e criam um ambiente seguro para a exploração e experimentação (Duijne; Bishop, 2018).

O futurista Jim Dator (2009) propôs uma estrutura com quatro futuros alternativos arquetípicos que contemplam possibilidades universais que “a longo prazo, todas as quatro formas genéricas têm probabilidades iguais de acontecer e, portanto, todas precisam ser consideradas com a mesma seriedade e importância” (Dator, 2009, p. 7).

O primeiro cenário é denominado *Crescimento contínuo* e costuma representar uma visão de continuidade. É o mais comum dos quatro futuros alternativos, já que quase todas as declarações oficiais sobre o futuro são baseadas em simples extrapolação de tendências. O segundo cenário é o *Colapso social e/ou ambiental*. Esse não deve ser visto apenas como um cenário pessimista ou catastrófico, pois até ambientes de crise podem revelar oportunidades. O terceiro cenário é genericamente denominado *Sociedade disciplinada*. Ele frequentemente surge quando as pessoas sentem que o "crescimento contínuo" é indesejável ou insustentável. Assim, busca reorientar a sociedade para a sobrevivência e a equidade, sem a supremacia do viés econômico. O quarto futuro alternativo é chamado *Sociedade Transformacional,* baseado no poder transformador da tecnologia.

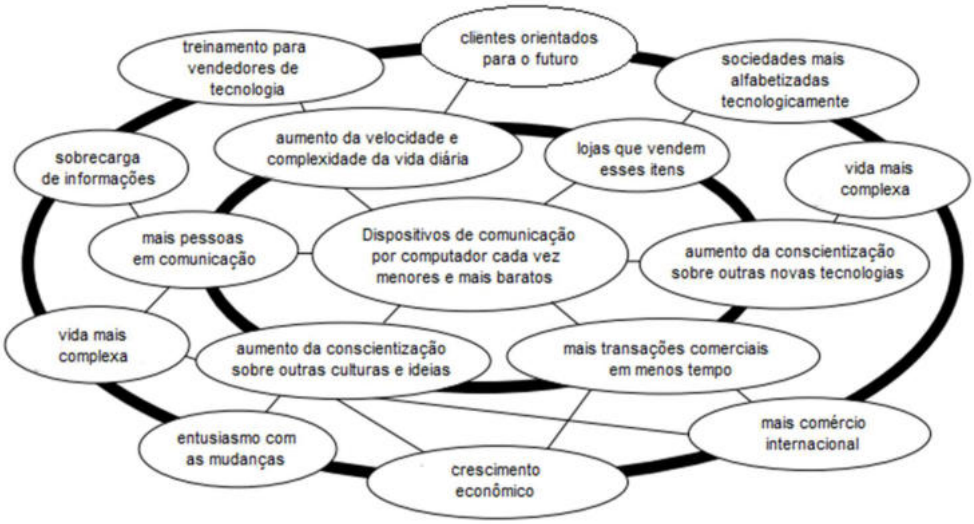
Existem outras técnicas de formulação de cenários, além dos cenários arquetípicos de Dator. Entre eles estão o método da dupla variável de Johan Galtung que estrutura quatro cenários a partir da combinação de duas incertezas e o modelo de Peter Schwartz, focado em organizações onde há uma cultura compartilhada. Os cenários são: melhor caso (corresponde às aspirações da organização); pior caso (tudo vai mal); *outlier* (baseado numa questão emergente disruptiva) e negócios como usual (sem alterações) (Inayatullah, 2013).

3.3.7 **Roda de futuros**

A roda de futuros é um método para identificar e organizar as consequências de primeira, segunda e terceira ordem de uma mudança. É usada para revelar os efeitos em cadeia em diversos sistemas (Singapura, 2026b).

Uma tendência ou evento é escrito no centro da roda (Figura 8), depois os principais impactos ou consequências são escritos ao redor do centro. A seguir, os impactos secundários de cada impacto primário formam um segundo anel da roda. A repetição continua até que uma imagem útil das implicações do evento ou tendência esteja clara (Glenn, 2009).

Figura 8 - Roda de futuros



Fonte: Glenn, 2009

A roda do futuro é uma espécie de "*brainstorming* estruturado" indicada para mostrar inter-relações complexas, desenvolver múltiplos conceitos a partir de um conceito inicial ou evitar ser pego de surpresa por imprevistos (Glenn, 2009; Duijne e Bishop, 2018).

3.3.8 ***Backcast*** **ou Retroprojeção**

Backcast é a ideia de retomar o presente para compreender como cada futuro se comporta, o que precisa e pode ser feito para que ele aconteça. É um método que percorre a linha do tempo em sentido inverso: parte da visão de futuro em direção ao presente, detalhando os passos intermediários entre o existente e o almejado (Esteves, 2024).

A retroprojeção é útil para traduzir cenários em estratégias, ajudar a testar a viabilidade de declarações de visão, auxiliar a determinar a viabilidade de certas iniciativas estratégicas e a identificar potenciais tensões no caminho para o futuro desejado (Singapura, 2012).

3.4 LETRAMENTO EM FUTUROS

Letramento ou alfabetização em futuros é uma habilidade que permite às pessoas compreender melhor o papel do futuro naquilo que veem e fazem. A alfabetização sobre o futuro é uma capacidade ou habilidade que pode ser treinada e pode ser desenvolvida por qualquer pessoa ou organização (Miller, 2018; Conway, 2015). Ela fortalece a imaginação e aumenta nossa capacidade de nos preparar, nos recuperar e inventar à medida que as mudanças ocorrem.

O letramento em futuros é uma estratégia de aprendizado prático que convida a pensar sobre o futuro (Miller, 2018). As pessoas podem se tornar mais hábeis em "usar o futuro", pois isso irá permitir aos indivíduos e organizações planejarem sua atuação no futuro e adaptarem-se melhor às mudanças. Nesse sentido, aprender sobre o futuro é aprender sobre mudanças (Duijne; Bishop, 2018).

Vivemos hoje um ambiente de constante mudança. A realidade atual é conhecida pelo acrônimo VUCA: volátil (instável, inconstante ou sujeito a mudanças rápidas e imprevisíveis), incerta (duvidosa, imprecisa ou indeterminada), complexa (com múltiplos fatores interrelacionados, difícil de compreender, analisar ou simplificar) e ambígua (sem significado claro ou com múltiplos sentidos).

Ao analisar o processo de implantação da Unidade de Prospectiva, Planejamento e Revisão na Universidade Swinburne/Austrália, Voros (2003) relata que, embora a instituição já tivesse uma mentalidade de planejamento estratégico em funcionamento, a adoção de métodos prospectivos encontrou resistência entre seus pares. A alternativa para contorná-la foi uma implementação em duas fases que ele definiu como “educação primeiro, metodologia depois”, pois foi preciso uma etapa introdutória para facilitar a assimilação dos conceitos e a consolidação de nova cultura organizacional em que o planejamento deixaria de ser um acontecimento meramente episódico, para se tornar parte permanente e contínua da organização.

> A introdução de conceitos e ideias de *foresight* por meio de uma fase de educação auxilia na criação de um vocabulário compartilhado para as pessoas usarem nas interações diárias. Quando esse efeito é generalizado e natural, uma linguagem para pensar e falar sobre o futuro é incorporada. Somente com essa base estabelecida, os processos de *foresight* podem ser introduzidos de forma significativa nos processos de planejamento já existentes (Voros, 2003, p.5).

Considerando que o meio acadêmico é (ou deveria ser) ambiente propício à investigação e experimentação, era esperado maior colaboração na adoção de práticas inovadoras. Então, se mesmo nesse contexto houve resistência, pode-se imaginar que outras organizações, menos abertas, sejam ainda mais esquivas. A utilização do letramento como introdução aos Estudos de Futuros pode ser uma estratégia para romper possíveis barreiras e criar condições para a consolidação do pensamento orientado a futuros no cotidiano profissional.

3.5 ESTUDOS DE FUTUROS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Diferentes países possuem experiências de utilização dos Estudos de Futuros na administração pública como forma de apoiar a tomada de decisão e a formação de estratégias de desenvolvimento. Singapura, Canadá e Nova Zelândia estão entre eles, pois possuem iniciativas de *foresight* estruturadas e consistentes.

No Brasil algumas iniciativas de planejamento de longo prazo na administração pública estão em andamento. Encontramos exemplos nas esferas federal, estadual e municipal, mas ainda não há uma cultura bem enraizada de planejamento orientado a futuros. Serão apresentados alguns casos verificados a partir das publicações em sites governamentais.

Segundo Esteves (2024), as ações de planejamento de longo prazo ocorrem em países mais do que cidades, embora seja nelas que os problemas aparecem e devem ser resolvidos (Esteves, 2024).

Singapura

Singapura tem tradição em planejamento orientado a futuros. As primeiras iniciativas foram na década de 1980. Em 1995 o governo criou o Escritório de Planejamento de Cenários para desenvolver cenários na perspectiva governamental, formalizando a prática da prospectiva na gestão pública. Desde 2009, o Centro para Futuros Estratégicos faz parte do Grupo de Estratégia do Gabinete do Primeiro-Ministro.

O Centro para Futuros Estratégicos tem por objetivo concentrar o planejamento, a coordenação e desenvolvimento da estrutura de governo, além da formação e capacitação dos servidores públicos de Singapura. É um *think tank* dentro do governo, com liberdade para investigar o que não é urgente justamente para que se torne menos urgente quando chegar a hora (Singapura, 2026a; Esteves, 2026).

Canadá

O Canadá possui o *Policy Horizons Canada*, um centro federal de excelência que tem como objetivo capacitar o governo para o pensamento orientado a futuros e a práticas de *foresight*, a fim de fortalecer a tomada de decisões. Atualmente, o foco está em quatro temas principais para pesquisa e prospecção: Futuros da IA, Futuros Econômicos, Futuros Sociais e Futuros da Governança.

O *Policy Horizons Canada* realiza um evento virtual anual para exploração do futuro. A Semana do Futuro recebe um público diversificado, incluindo servidores públicos, profissionais de prospecção e todos os interessados em temas, diálogos e *insights* voltados para

o futuro para examinar questões emergentes, as oportunidades, os desafios e como a prospecção pode impulsionar a transformação (Canadá, 2026).

Nova Zelândia

A Nova Zelândia ampliou o planejamento de longo prazo no governo federal e instituiu, a partir da Lei do Serviço Público de 2020, a exigência de que os diretores executivos dos departamentos publiquem um relatório de perspectivas de longo prazo pelo menos uma vez a cada três anos.

Os relatórios de perspectivas de longo prazo são artigos de reflexão sobre questões importantes para o futuro da Nova Zelândia que representam uma oportunidade para fomentar o debate público sobre temas de longo prazo e contribuir para a tomada de decisões futuras (Nova Zelândia, 2026).

Estratégia Brasil 2050

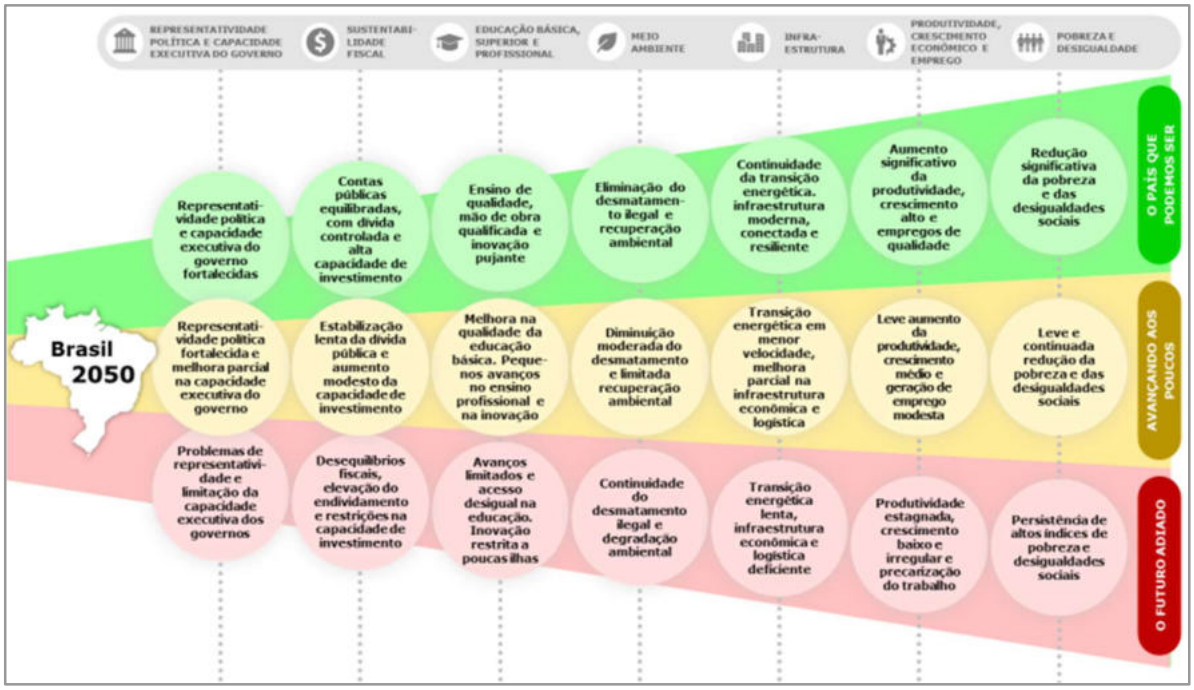
A Estratégia Brasil 2050 é um plano nacional de longo prazo desenvolvido durante o período de abril de 2024 a setembro de 2025 pela Secretaria Nacional de Planejamento do Ministério do Planejamento e Orçamento com o objetivo de orientar decisões estratégicas para favorecer a implementação de políticas e investimentos estruturantes que promovam o desenvolvimento do país.

> Para desenhar estratégias robustas o suficiente para construir o futuro desejado de uma sociedade, é relevante agregar ao planejamento ferramentas de antecipação de futuros, que permitam não só reconhecer a incerteza, mas navegar intencionalmente em meio a volatilidade, complexidade e ambiguidade dos tempos atuais (Brasil, 2025, p. 5).

A metodologia utilizada foi a “análise prospectiva” com horizonte de 25 anos. Foram elaborados cenários e visão de futuro, além da definição de objetivos nacionais de longo prazo com respectivas orientações estratégicas, indicadores e metas. Os cenários desenvolvidos na Estratégia 2050 são: (i) O país que podemos ser, (ii) Avançando aos poucos e (iii) O futuro adiado (Figura 9).

> Os cenários aqui apresentados foram construídos com base em métodos clássicos reconhecidos na literatura de cenários, em especial da escola francesa, ampla participação de especialistas em prospectiva e em planejamento do país e articulação entre diferentes setores do governo e da sociedade. Eles oferecem visões contrastantes, porém plausíveis, sobre os caminhos que o Brasil pode trilhar nas próximas décadas (Brasil, 2025, p. 12).

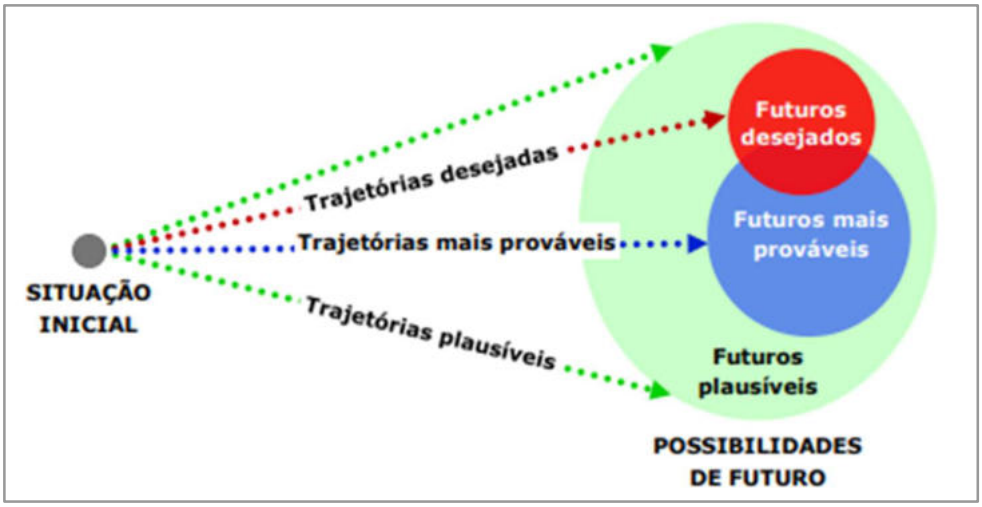
Figura 9 - Cenários alternativos para o Brasil em 2050



Fonte: Brasil, 2025

O documento final da Estratégia Brasil 2050 ainda não foi publicado, somente os produtos intermediários referentes às diferentes etapas do processo de elaboração. Esse material detalha a metodologia utilizada de maneira didática e ilustrativa como podemos perceber na representação simplificada do cone de futuros (Figura 10).

Figura 10 - Cone de futuros Estratégia Brasil 2050



Fonte: Brasil, 2025

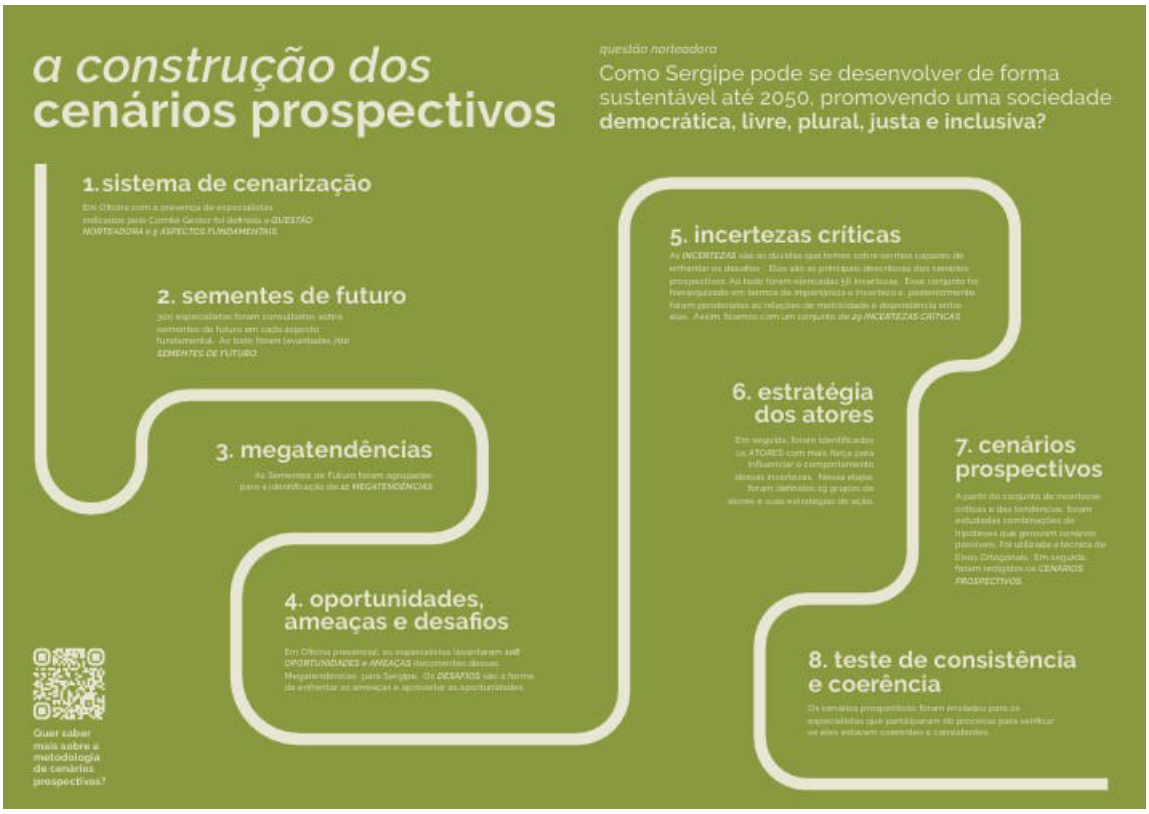
Sergipe 2050

Sergipe é um estado da região nordeste do Brasil. Faz divisa com os estados da Bahia e de Alagoas e o oceano Atlântico. Está dividido em 75 municípios e é o menor dos estados brasileiros em área, ocupando 21.938,188 km², maior apenas que o Distrito Federal.

O plano Sergipe 2050 foi definido como uma "estratégia de planejamento de longo prazo que visa orientar o desenvolvimento sustentável e inclusivo do estado nas próximas décadas" (Portal de notícias VGE, 2025). O projeto busca consolidar uma visão de futuro construída de forma participativa, envolvendo representantes do poder público, setor produtivo, academia e sociedade civil.

A metodologia utilizada foi o "modelo síntese" desenvolvido por Eliane Marcial com base em análise comparativa entre diferentes abordagens de construção de cenários prospectivos cujo passo-a-passo consta da Figura 11 (Sergipe, 2025).

Figura 11 - Modelo de construção de cenários Plano Sergipe 2050



Fonte: Sergipe, 2025

Os cenários prospectivos "são sequências hipotéticas de eventos futuros plausíveis, possíveis, coerentes, relevantes e críveis, que permitem passar da situação original para a situação futura" (Sergipe, 2025). Os cenários desenvolvidos para Sergipe em 2050 são: (i)

Raízes fortes, (ii) Energias de nossa terra, (iii) Volta ao passado e (iv) Trilhando caminhos alternativos. Não foi possível localizar propostas objetivas ou indicadores que possam demonstrar as ações práticas decorrentes desse plano.

Plano Recife 500 anos

Recife é a capital do estado de Pernambuco, localizada na região Nordeste do Brasil. Segundo o Censo 2022 possui 1.488.920 habitantes. A cidade foi fundada por colonizadores portugueses em 1537. Seu centro histórico preserva edificações na área conhecida como Marco Zero e além disso, é conhecida como a "Veneza brasileira" por causa dos seus muitos rios, pontes e ilhas.

Em 2012, um workshop realizado pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) com instituições holandesas e brasileiras lançou a provocação sobre pensar o futuro do Recife. Esse foi o estopim para a criação de um planejamento de longo prazo abraçado pelas administrações municipais desde então. Para a condução desse processo foi criada a Agência Recife de Inovação e Estratégia (ARIES), uma organização social com atuação externa à administração pública municipal, responsável pela articulação entre sociedade, poder público e setor privado (Recife, 2022).

O Plano Recife 500 anos é um plano estratégico de desenvolvimento tendo como horizonte o ano de 2037. A primeira versão foi publicada em 2019 com atualização em 2022 tendo em vista as mudanças ocorridas pós-pandemia de Covid-19. O método de elaboração foi o *strategic foresight* com a exploração de cenários alternativos (Figura 12) e a construção de uma visão de futuro:

> Com o sonho e a realidade em mãos, o próximo passo foi a experimentação do futuro, com a construção de cenários alternativos da cidade, considerando variáveis em função do contexto mundial, nacional, estadual e metropolitano, tomando por base a identificação dos principais fatos portadores de futuro, para definição de tendências consolidadas e incertezas críticas. (...) A Visão de Futuro do Recife é o desenho coletivo do futuro desejado, ousado, mas plausível, para 2037, quando o Recife completará 500 anos de fundação, que norteará a trajetória de desenvolvimento da cidade no médio e longo prazos. Construída a muitas mãos, a visão incorpora a opinião de mais de 5 mil pessoas ouvidas ao longo da sua elaboração, confrontando com os cenários alternativos para demonstrar a plausibilidade dos desejos (Recife, 2022, p. 24).

Figura 12 - Cenários alternativos do Plano Recife 500 anos



Fonte: Recife, 2022

Os cenários desenvolvidos para Recife em 2037 são: (i) Cidade humana e competitiva, (ii) Desperdício de oportunidades, (iii) Navegando nas adversidades e (iv) Estagnação e Pobreza. O plano apresenta ainda a Visão de Futuro do Recife estruturada sobre oito caminhos estratégicos e 60 projetos para alcançá-la com as respectivas delimitações de objetivos, responsáveis, prazo de implementação e fonte de recursos.

4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Nesta seção procurou-se descrever o percurso metodológico adotado com indicação da natureza da pesquisa, instrumentos de coleta de evidências, os critérios para seleção de informantes e a técnica de análise de informações com vistas a satisfazer o problema de pesquisa.

Apresentar a proposta de percurso metodológico visa demonstrar e justificar as escolhas do pesquisador para a apreensão e compreensão da realidade para a construção do conhecimento.

4.1 NATUREZA DA PESQUISA

A fim de satisfazer a pergunta norteadora, buscou-se conhecer o fenômeno estudado a partir do ponto de vista dos participantes. Desse modo, essa pesquisa demonstra afinidade com a abordagem qualitativa. Segundo Bogdan e Biklen (1994), as características desse tipo de pesquisa incluem ter o pesquisador como principal instrumento de coleta e a análise de evidências e o ambiente natural como fonte direta de dados.

A pesquisa pode ser caracterizada como descritiva, por estar interessada no processo estudado e não só em resultados, quase sempre utilizando o método indutivo de análise de dados, atento aos significados e perspectivas dos sujeitos pesquisados (Bogdan e Biklen, 1994).

Essa pesquisa possui características exploratórias. Pesquisas exploratórias têm o propósito de proporcionar maior familiaridade com o problema e considerar diferentes aspectos relativos ao fato estudado (Gil, 2017).

Foi realizada a elaboração de um referencial teórico-normativo por meio de pesquisa bibliográfica e documental (Marconi e Lakatos, 2003). Buscou-se a leitura e análise de referências que serviram de base à pesquisa com a articulação de conhecimentos e a utilização de dados dispersos em diferentes publicações, inclusive legislação vigente, referentes a planejamento urbano e Estudos de Futuros.

4.2 INSTRUMENTOS DE COLETA DE EVIDÊNCIAS E SELEÇÃO DE INFORMANTES

Para a coleta de evidências foram realizadas entrevistas semiestruturadas. A entrevista é uma forma de interação social em que há uma conversação com um propósito definido (Fraser e Gondim, 2004). A entrevista semiestruturada é caracterizada pela organização de um roteiro com tópicos a serem abordados ou questões formuladas previamente que servem de guia para o entrevistador sem impedir a reflexão livre e espontânea do entrevistado. O roteiro utilizado integra o Apêndice A, apresentado ao final desta dissertação.

Foram realizadas doze entrevistas, sendo seis com servidores da Prefeitura de Juiz de Fora (PJF), três com especialistas em planejamento urbano e três com especialistas em Estudos de Futuros. O critério adotado para a escolha dos participantes considerou a atuação profissional por período superior a 5 anos em suas respectivas áreas, constituindo uma seleção de sujeitos por julgamento.

Entre os servidores, identificados como "praticantes", outro critério considerado foi a efetiva participação na elaboração de planos municipais na Prefeitura de Juiz de Fora. Entre os planos citados pelos entrevistados estão o Plano Diretor Participativo (PDP) e diferentes planos setoriais como o Plano Municipal de Habitação (PHab), Plano de Mobilidade Urbana (PlanMob), Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (PMGRS), Plano Diretor de Tecnologia da Informação (PDTI), Plano de Saneamento Básico (PSB), Plano de Drenagem (PDren) e Planos Regionais de Estruturação Urbana (PEU). Buscou-se, também, profissionais de diferentes formações como forma de reproduzir a diversidade típica da atividade de planejamento conforme demonstrado no Quadro 1.

Quadro 1- Perfil dos servidores entrevistados

Sujeito	Formação	Tempo de serviço público	Gênero	Idade	Planos que participou
Praticante 1	Geografia	12 anos	feminino	55 anos	PDP (2018) PMGRS (2020)
Praticante 2	Serviço social	25 anos	feminino	52 anos	PHab (2007) PlanMob (2016) PDP (2018) PMGRS (2020) PSB (2022)
Praticante 3	Engenharia sanitária e ambiental	6 anos	feminino	35 anos	PMGRS (2020) PSB (2022) PDren (2026*)
Praticante 4	Engenharia civil	8 anos	masculino	33 anos	PMGRS (2020) PSB (2022) PDren (2026*) PEU (2026*)
Praticante 5	Administração Economia	13 anos	masculino	38 anos	PMGRS (2020) PDTI (2021)
Praticante 6	Arquitetura e urbanismo	6 anos	feminino	41 anos	PEU (2026*)

Fonte: Elaborado pela autora, 2026

Os especialistas em planejamento urbano selecionados, chamados de "urbanistas", são profissionais arquitetos e urbanistas, docentes efetivos da Universidade Federal de Juiz de Fora,

lotados na Faculdade de Arquitetura e Urbanismo (FAU/UFJF). A escolha considerou a afinidade entre o profissional da arquitetura e urbanismo e o planejamento urbano (Quadro 2).

Quadro 2 - Perfil dos urbanistas entrevistados

Sujeito	Formação	Tempo de docência	Gênero	Idade
Urbanista 1	Arquitetura e urbanismo	16 anos	feminino	50 anos
Urbanista 2	Arquitetura e urbanismo	21 anos	feminino	60 anos
Urbanista 3	Arquitetura e urbanismo	26 anos	masculino	72 anos

Fonte: Elaborado pela autora, 2026

Já os especialistas em Estudos de Futuros, tratados por “futuristas”, são profissionais com atuação em consultorias e pesquisa em futuros. Buscou-se com esses participantes identificar os conteúdos prioritários que deverão compor a proposta de letramento em futuros (Quadro 3).

Quadro 3 - Perfil dos futuristas entrevistados

Sujeito	Formação acadêmica	Tempo de atuação como futurista	Gênero	Idade
Futurista 1	Comunicação Social	9 anos	masculino	34 anos
Futurista 2	Comunicação Social	7 anos	feminino	37 anos
Futurista 3	Comunicação Social Psicologia	7 anos	feminino	41 anos

Fonte: Elaborado pela autora, 2026

O procedimento utilizado foi previamente apreciado pelo Comitê de Ética em Pesquisa com Seres Humanos (CEP/UFJF) e aprovado em 18 de dezembro de 2025. As entrevistas ocorreram entre os dias 07 de fevereiro de 2026 e 15 de abril de 2026, com duração média de 60 minutos. Foram realizadas por videoconferência com interação simultânea de áudio e vídeo. Todos os diálogos foram gravados e posteriormente transcritos. O uso da tecnologia viabilizou a entrevista com futuristas residentes em outros municípios, além de ter facilitado o encontro com os entrevistados de Juiz de Fora.

4.3 TÉCNICA DE ANÁLISE DE EVIDÊNCIAS

As evidências coletadas nas entrevistas foram analisadas conforme a técnica de Análise Temática proposta por Braun e Clarke (2006) que constitui uma abordagem flexível para a análise de dados qualitativos, acessível a pesquisadores iniciantes. O pesquisador usa a Análise

Temática para interpretar as informações coletadas e definir temas por meio da organização de grupos de ideias que possuem pontos comuns e identificando elementos importantes conectados à pergunta norteadora da pesquisa (Souza, 2019).

As transcrições das entrevistas foram lidas repetidas vezes para gerar familiaridade da pesquisadora com as evidências levantadas. Em segundo momento, as ideias apresentadas foram organizadas junto com uma coleção de extratos das falas dos participantes. A partir desse ponto foi possível perceber os temas importantes para resposta da pergunta norteadora. Essas etapas foram realizadas nos três grupos de entrevistas de modo a facilitar a compreensão com base nos aspectos relevantes de cada grupo e apresentadas a seguir.

O Quadro 4 apresenta os temas para investigação definidos a priori que nortearam a elaboração do roteiro de entrevista.

Quadro 4 – Temas para investigação

Temas	Subtemas
O processo de elaboração de planos na prática	Tempo
	Equipe
	Etapa
	Dificuldade
Formação e capacitação do planejador	Na faculdade
	Na vida profissional
Temas prioritários para proposta de letramento	Conhecimentos
	Habilidades
	Atitudes

Fonte: Elaborado pela autora, 2026

5 ESTUDOS DE FUTUROS E PLANEJAMENTO DE CIDADES

Neste capítulo serão apresentadas e analisadas as evidências obtidas com base nas entrevistas realizadas. Aqui, buscou-se conectar os dois polos da pesquisa em resposta ao objetivo específico 3 que propõe analisar a prática de planejamento urbano à luz dos Estudos de Futuros, como base para a proposição a ser apresentada no Capítulo 6.

A seção 5.1 procura discutir como se dá a elaboração de planos municipais. Apresenta aspectos referentes à duração do trabalho, formação de equipes e o detalhamento das etapas desenvolvidas, inclusive sobre a utilização de metodologias do campo de Estudos de Futuros, com base na percepção dos servidores. A seção 5.2 analisa os dados coletados.

A seção 5.3 trata da formação e capacitação dos planejadores. Investiga se houve contato com a prática do planejamento durante a graduação, como se dá o ensino de planejamento urbano para arquitetos e urbanistas e a capacitação de planejadores para o exercício profissional. Para tanto, foram ouvidos os servidores da PJF e os professores da FAU/UFJF. A seção 5.4 contém as análises referentes à formação e capacitação.

A seção 5.5 busca, a partir das entrevistas com futuristas, elencar os temas prioritários recomendados para uma introdução aos Estudos de Futuros, de modo a estabelecer o conteúdo para uma proposta de letramento em futuros com as respectivas análises apresentadas na seção 5.6.

5.1 A PRÁTICA DE ELABORAÇÃO DE PLANOS

Os servidores entrevistados participaram da elaboração de diferentes planos, realizados de 2006 até hoje. Segundo os relatos, trata-se de um processo longo, com duração média de dois anos.

Em quase todos os casos houve a contratação de equipes multidisciplinares externas à PJF que, na maioria das vezes, foram compostas por especialistas vindos de outros municípios. Dos oito planos citados, seis contaram com equipes de fora, um foi feito com equipe de Juiz de Fora (PHab) e um com equipe exclusiva PJF (PDP).

Para o acompanhamento e desenvolvimento das atividades, foram formados grupos de trabalho (GT) com os servidores, de caráter multidisciplinar e intersetorial. Dentre os profissionais da PJF envolvidos foram citados arquitetos e urbanistas, diferentes engenheiros (civil, sanitarista e ambiental, químico), geógrafos, sociólogos, assistentes sociais, economistas, técnicos de TI e biólogos oriundos de diferentes setores da administração direta ou indireta, além de assessoria jurídica. Os GT possuem atribuições que incluem o acompanhamento e

supervisão das atividades da consultoria, gestão e fiscalização do contrato, aprovação técnica dos “produtos” e ainda a facilitação do acesso aos dados públicos.

Sobre o processo de planejamento, todas as experiências relatadas foram baseadas no trinômio diagnóstico, prognóstico e proposta de intervenção que correspondem, respectivamente, ao entendimento da situação atual; a antecipação futura, utilizando os dados do diagnóstico para prever as consequências da manutenção das tendências atuais ou de cenários alternativos e a definição de diretrizes e/ou plano de ação alinhado à política nacional orientadora, caso exista.

Sobre o trabalho conjunto das equipes interna e externa, os servidores relataram a necessidade frequente de alertar os contratados (quase sempre de outras cidades) sobre a realidade municipal, durante a realização da etapa de diagnóstico e também após. Essa situação foi relatada em quatro dos seis planos com equipe de outros municípios.

Ainda sobre as etapas, a Praticante 3 apontou que não percebe desequilíbrio entre elas, já os demais indicaram que o diagnóstico é a etapa que consome mais tempo e energia dos participantes, com as outras etapas executadas de maneira apressada ou menos criteriosa. “Acontece de fato, a gente gasta muito tempo, muito fôlego no diagnóstico e geralmente os produtos finais são produtos que ressentem de propostas mais encorpadas. Elas ficam muito genéricas e isso de uma gestão para outra vai se perdendo” (Praticante 2). Essa fala da Praticante 2 resume a percepção de cinco dos seis entrevistados.

Cinco entrevistados citaram a baixa memória institucional como uma possível causa para essa primazia do diagnóstico. Eles consideram que existem muitos dados disponíveis, mas pouca análise desses dados. A Praticante 1 citou, como exemplo, o caso do PDP que não teve seus diagnósticos e prognósticos disponibilizados, o que obriga a realização de novo amplo diagnóstico “a partir do zero” a cada plano realizado. Outro fator apontado é o abandono da rede interna de armazenamento de dados e uso precário da “nuvem” como práticas que fragilizam esse acervo de dados (Praticante 3). Já a Praticante 2 admite que os problemas são conhecidos, não precisando de extensa pesquisa para verificar o que o conhecimento empírico sobre a cidade já traz.

Nesse sentido, o Plano de Saneamento Básico, realizado em 2014 e revisado em 2022, figura como exceção e mostra como os esforços das etapas seguintes ao diagnóstico podem ser otimizados quando não é necessário “reinventar a roda” ou nas palavras do Praticante 4: “no início do plano eu brinquei: eu não quero um TCC, eu quero um plano estratégico” se referindo ao fato de não buscar um trabalho que aprofunde em aspectos como teorização ou contextualização histórica, mas voltado a propostas objetivas, aptas à aplicação.

Como forma de compreender quais metodologias ou técnicas dos Estudos de Futuros foram usadas conscientemente na etapa de prognóstico, foi questionado quais elementos "de futuros" fizeram parte da elaboração dos planos com os termos "*forecast*", "*foresight*", "prospectiva", "extrapolação de tendências" e "construção cenários". Todos apontaram a utilização de cenários. Os Praticantes 1, 3, 4 e 5 especificaram cenários com base em estimativas de crescimento populacional, utilizando projeções do IBGE e a Praticantes 6 citou, ainda, tendências de valorização imobiliária. No caso do plano de saneamento e resíduos sólidos, os cenários consideraram também as metas de prestação de serviços estabelecidas nas políticas nacionais e/ou agências reguladoras.

As propostas de intervenção foram definidas a partir da discussão entre as equipes interna e externa, muitas vezes baseadas na experiência de outros municípios, por meio da seleção de boas práticas ou soluções já testadas que podem ser adaptadas para uso local. Em pelo menos dois casos, os servidores sentiram que as entregas seguiam um ritmo acelerado, não condizente com a produção de um trabalho específico para o município, dando a impressão de ser um plano pronto ou uma solução pré formulada. A Praticante 1, ao falar do PMGRS, lembra: "a gente queria um plano do município, não um plano, vamos dizer, entre aspas, uma cópia de uma outra cidade, e nós entendemos que veio isso."

Para os Praticantes 2 e 4 a primeira atividade desempenhada na administração pública foi em planejamento urbano, na função de coordenação de Grupo de Trabalho, e se referem a isso usando os termos "caí de paraquedas" e "ganhei de bandeja", respectivamente. Já a Praticante 6, embora não tenha iniciado no serviço público na elaboração de planos, relata que, em sua primeira experiência, percebeu que toda a equipe era inexperiente nesse tipo de atividade. Para dois praticantes o profissional de planejamento deveria ser o mais experiente, com conhecimento da estrutura organizacional e da realidade do serviço público, pois consideram muito importante o conhecimento e a vivência na atividade-fim para o bom desempenho da função de planejamento.

Outra dificuldade relatada por quatro dos seis praticantes entrevistados é a necessidade de entregas e resultados tangíveis dentro do mesmo ciclo eleitoral que impede a elaboração e implementação dos planos antes de ser descontinuado ou reorientado. Em alguns casos fica explícita a baixa adesão institucional aos planos, por serem vistos apenas como um meio para obtenção de financiamento e inclusão em programas federais.

No Quadro 5, estão sintetizados os itens desenvolvidos no texto sobre o processo de elaboração de planos na prática.

Quadro 5: Síntese das evidências apresentadas na seção 5.1

Tema	Subtemas	Evidências
O processo de elaboração de planos na prática	Duração	● em média 2 anos sendo comum aditivos contratuais
	Equipe	● interna: multisetorial, interdisciplinar, conhecimento local alto, conhecimento metodológico baixo ● externa: interdisciplinar, conhecimento local baixo, conhecimento metodológico alto
	Etapas	● diagnóstico: etapa que exige mais tempo e volume de trabalho (etapa principal) ● prognóstico: uso de metodologias de Estudos de Futuros apenas cenários e tendências (pouco comentado) ● propostas: genéricas, que precisam ser detalhadas para efetiva implementação
	Dificuldades	● servidores com pouca experiência profissional, inclusive exercendo a coordenação de GT ● pouca troca com as equipes externas na fase de prospecção por baixa capacidade de debater sobre as metodologias e resultados ● planos criados para cumprir os prazos da legislação e validar pedidos de financiamento, com pouco apoio institucional ● ciclos eleitorais são curtos para a prática do planejamento, não dá para elaborar e implementar os planos antes de ser descontinuado ou reorientado pela política

Fonte: Elaborado pela autora, 2026

5.2 ANÁLISE DA PRÁTICA DE ELABORAÇÃO DE PLANOS

A formação de equipes multidisciplinares corresponde aos diferentes aspectos a serem abordados para o desenvolvimento urbano (Duarte, 2013 e Souza; Rodrigues (2004). Além disso, as especificidades de cada plano direcionam a composição destes grupos.

É esperado que o GT tenha maior conhecimento sobre as particularidades da cidade, seus problemas e desafios. As consultorias, por sua vez, costumam apresentar maior *expertise* sobre as metodologias de planejamento e podem propor planos de trabalho complexos que escapam do domínio das equipes locais. Com isso, os GT tendem a atuar de maneira proativa na fase do diagnóstico com a condução e correção dos trabalhos da consultoria, enquanto, na etapa seguinte o pêndulo se inverte: sem conhecimento profundo sobre metodologias e técnicas para o prognóstico, resta aos servidores uma postura mais passiva, de acompanhamento dos

trabalhos. Por isso acredita-se ser oportuna, então, uma capacitação de servidores sobre os Estudos de Futuros.

Sobre o prognóstico a Praticante 2 revela:

> Eu acho que vai muito intuitivo hoje, sabe? Eu não fui capacitada para nenhuma dessas ferramentas aí. Eu acho que tem várias formas e várias metodologias de você fazer prospecção e que não dá para ser de um jeito só. Então, a gente precisa também se apropriar disso, né? (Praticante 2).

A etapa de prognóstico é a que apresenta maior afinidade com os Estudos de Futuros e na qual entende-se que pode haver aprimoramentos. Tal ideia é corroborada por Duarte (2013), já que "o planejamento urbano não pode pautar-se exclusivamente pelo presente que fica retratado no diagnóstico, pois ele acontece quando são buscadas soluções e alternativas não para a situação atual, mas para a situação que deverá ser" (Duarte, 2013, p.33).

A percepção dos servidores de que o diagnóstico é a etapa de maior duração pode estar relacionada ao protagonismo das equipes locais ou pode mesmo indicar que o prognóstico esteja sendo negligenciado na elaboração de planos municipais. De todo modo, a falta de rigor metodológico produz o que Gonzales (2013) chamou de "domínio do empirismo vulgar" na elaboração de Planos Diretores.

Os servidores consideram que desconhecem os Estudos de Futuros, embora, na prática, já façam uso de algumas metodologias, principalmente a criação de cenários. Sabe-se que cenários e tendências não são técnicas exclusivas do campo de futuros, mas de todo modo, a utilização sem aprofundamento teórico ou uma reflexão crítica sobre a prática, como acontece atualmente, pode estar aquém do potencial de tais ferramentas.

5.3 FORMAÇÃO E CAPACITAÇÃO DOS PLANEJADORES

Sobre a formação acadêmica e capacitação para a prática profissional, o Praticante 5 afirmou ter tido contato com disciplina de gestão de projetos no curso de Administração. A Praticante 6, no curso Arquitetura e Urbanismo, teve disciplina de planejamento urbano, porém voltada exclusivamente a conhecer o plano diretor da cidade e como utilizá-lo, sem qualquer extrapolação para a atividade de planejamento. Situação similar foi vivenciada pelos Praticantes 3 e 4, nas Engenharias, que também fizeram uso de planos na formação, porém sem qualquer experiência relativa à atividade de planejamento.

Segundo os Urbanistas, não há conteúdos específicos sobre metodologias de planejamento no curso de Arquitetura e Urbanismo da UFJF. Nas aulas da disciplina de planejamento urbano são apresentadas a legislação referente ao tema, especialmente

Constituição Federal, Estatuto da Cidade e Plano Diretor (com os instrumentos de regulação urbana) e o histórico de consolidação dessas leis. A Urbanista 1 acredita que as competências de planejamento são desenvolvidas de maneira indireta e citou, como exemplo, que a prática de projeto prepara para lidar com um "certo nível" de complexidade.

A Urbanista 2 destaca que as ferramentas de planejamento são usadas de maneira intuitiva, já que não há uma disciplina formal que instrumentalize os alunos. Em suas aulas propõe exercitar a *visão prospectiva*, que ela define:

> Eu ganhei esse termo de visão prospectiva de um livro que eu tive acesso, de um professor de paisagismo francês (...) nossa análise não é somente num olhar de problematização, mas um olhar de solução. E aí, eu tento trabalhar isso quando eu vou pra campo com os alunos. (...) Vamos olhar já pensando o que pode ser feito, pensando numa contribuição. Não é simplesmente um olhar passivo de crítica, mas um olhar já de vislumbrar possibilidades. No trabalho da disciplina, eles têm que fazer fotomontagens, trabalhar com as cenas presentes, a partir da crítica e do estudo que eles vão fazer sobre as dimensões da sustentabilidade, eles fazem prospecções de visões de futuro, e aí eu trago a proposta de que eles trabalhem com qualquer tipo de representação: desenho, fotomontagem, pode ser planta, pode ser perspectiva, vista aérea, qualquer ferramental que eles possam lançar mão para construir essas visões de futuro, num futuro melhor que a gente almeja para as nossas cidades, um futuro sustentável, de cidades adequadas para as pessoas (Urbanista 2).

Ainda sobre esse tema, a Urbanista 1 aponta que os estudantes têm acesso ao uso de tecnologias para a criação de modelos de simulação sobre como diferentes alterações dos parâmetros urbanísticos trariam impactos na morfologia urbana, na paisagem e no espaço construído. A respeito dessas ferramentas ela diz:

> aí a gente tem lá, com a lei atual seria assim, se mudasse a lei, então, num cenário futuro, num cenário de mudança, ficaria dessa forma. Quais seriam os problemas? Seria realmente um problema ou não? E você pode tecer previsões. Eu não estou sabendo falar exatamente as palavras. Você conseguiria falar sobre situações que poderiam ser benéficas ou não, caso você identificasse alguma questão nessas simulações (Urbanista 1).

Questionados sobre alguma capacitação específica, já na vida profissional, sobre planejamento, todos informaram que buscaram, por iniciativa própria, a realização de estudos e cursos livres, variando entre materiais disponibilizados pelo Ministério das Cidades (Praticantes 1, 2, 4 e 6), cartilhas fornecidas pela Controladoria Geral do Município (Praticantes 3 e 6), até especialização (Praticante 5) e mestrado (Praticantes 3 e 4). Todas essas iniciativas foram voltadas à temática dos planos ou procedimentos administrativos, sem jamais abordar técnicas ou metodologias voltadas a aprimorar o processo de planejamento. Apenas uma

capacitação surgiu como iniciativa institucional: a Praticante 2 realizou curso de especialização em planejamento urbano no Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional - IPPUR como parte dos preparativos para o Plano Municipal de Habitação.

Sobre esse plano, a Praticante 2, reconhece que a baixa capacitação em metodologias de planejamento pode ter dificultado a colaboração entre as equipes interna e externa, já que "a gente às vezes entende aquilo (que a consultoria apresenta) como algo muito absoluto e não consegue nem problematizar. Eu acho que isso tinha que estar mais desenvolvido, até no dia a dia, para podermos fazer esse diálogo de forma mais qualificada e não engolir inteiro" (Praticante 2).

A respeito da experiência de ensino-aprendizagem, o Urbanista 3 destaca que é necessário conhecer a cultura do grupo social que compõe o seu público-alvo e tratar de aspectos de interesse do grupo. Além disso, a Urbanista 2 acredita que poderia ser pensada a oferta de uma disciplina "de futuros", eletiva, para alunos do curso de Arquitetura e Urbanismo.

Todos os urbanistas destacaram que buscam desenvolver nos alunos a consciência de que eles têm a capacidade de intervir na realidade com senso de responsabilidade e comprometimento (Urbanista 1) na tentativa de demonstrar o quanto eles podem participar da construção do futuro por meio de uma contribuição ambiental e social adequada, menos voltada para interesses mercadológicos (Urbanista 2), já que o planejador é o grande mediador desse processo de buscar o equilíbrio entre o que a sociedade quer e o que é viável tecnicamente (Urbanista 3).

O Quadro 6 apresenta a síntese dos elementos desenvolvidos no texto a respeito da formação e capacitação do planejador.

Quadro 6: Síntese das evidências apresentadas na seção 5.3

Temas	Subtemas	Evidências
Formação e capacitação do planejador	Na faculdade	● o ensino (urbanistas) e a aprendizagem (praticantes) não tratam de metodologias sobre formulação de planos, só sobre como utilizar planos
	Na prefeitura	● poucas iniciativas institucionais (só PHab) ● muitas por iniciativa própria: todos fizeram. Diferentes tipos (cursos livres e de autoinstrução, especialização ou mestrado) sempre sobre o tema do plano, não sobre metodologias e o processo de planejamento em si

Fonte: Elaborado pela autora, 2026

5.4 ANÁLISE DA FORMAÇÃO E CAPACITAÇÃO DE PLANEJADORES

Sabe-se que o planejamento urbano é resultado da contribuição de um conjunto de especialistas, capaz de tratar os diferentes aspectos da questão urbana. Entretanto, é atribuição privativa dos arquitetos e urbanistas a "coordenação de equipe multidisciplinar de planejamento concernente a plano ou traçado de cidade, plano diretor, plano de requalificação urbana, plano setorial urbano, plano de intervenção local, plano de habitação de interesse social, plano de regularização fundiária e de elaboração de estudo de impacto de vizinhança;" como determina o Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil - CAU/BR em sua Resolução CAU/BR 51/2013.

Assim, mesmo entendendo que a formação acadêmica não abrange todas as possibilidades do campo profissional (e nem poderia), é esperado que a graduação do arquiteto e urbanista trate, em algum nível, de "metodologias, processos e técnicas para o planejamento" como preconizam as Diretrizes Curriculares Nacionais do Curso de Graduação em Arquitetura e Urbanismo na Resolução do Conselho Nacional de Educação, Câmara de Educação Superior, CNE/CES 001/2025 em seu Art. 17.

A falta de formação específica em metodologias para planejamento evidencia a necessidade de desenvolver essa competência posteriormente, já no ambiente profissional. Além disso, as falas dos Praticantes indicam que a disponibilização de material instrucional é uma prática que cumpre uma função importante ao possibilitar que os servidores ampliem seus saberes e capacidades. Para Souza e Rodrigues (2003) o grande desafio colocado diante da atividade de planejamento é o esforço de imaginar o futuro.

A Urbanista 2 afirmou desconhecer o campo de Estudos de Futuros, apesar do uso de termos como "prospectiva" e "visão de futuro" em suas aulas. Ao não ser capaz de (re)conhecer que as metodologias que reproduz com os alunos fazem parte de um conjunto de práticas, ela pode estar desperdiçando o potencial das ferramentas. Além disso, sua fala corrobora a ideia de uso intuitivo da metodologia, também citado pela Praticante 2.

Sobre a possibilidade de criação de modelos de simulação, a descrição evoca os conceitos de antecipação, cenários e design especulativo. De novo, tais temas não são exclusivos dos Estudos de Futuros, mas poderiam ter o seu uso potencializado com o aprimoramento do pensamento orientado a futuros associados ao planejamento urbano.

A falta de elementos de metodologia de planejamento nos cursos de Arquitetura e Urbanismo pode ter origem na própria falta de visão de futuro de arquitetos e urbanistas que perpetuam as lacunas da sua formação na formação de seus alunos.

No início do século XX, H. G. Wells alertava que haviam milhares de professores de história, porém não havia um único professor de futuro (Gidley, 2017). Bishop e Hines acreditam que é possível incluir o pensamento sobre o futuro em todas as disciplinas e em todos os níveis de ensino:

> É lamentável que, em tempos de mudanças intensas, onde criatividade e inovação são necessárias para o sucesso competitivo, pouco conhecimento sobre como antecipar e influenciar o futuro seja fornecido aos alunos. Não é culpa dos professores. Eles também não foram ensinados sobre o futuro (Bishop; Hines, 2012, p. XV).

Assim, a oferta de uma disciplina "de futuros", eletiva, para alunos do curso de Arquitetura e Urbanismo, conforme sugerido pela Urbanista 2, pode suprir a lacuna evidenciada na formação de futuros planejadores e potenciais coordenadores de equipes multidisciplinares de planejamento, corrigindo essa falta.

5.5 TEMAS PARA O LETRAMENTO EM FUTUROS

Os futuristas apontam que o letramento é fundamental para desenvolver a capacidade de pensar e construir futuros diversos, democratizar o debate e fortalecer a participação. Acreditam que as iniciativas de planejamento municipal são excelentes oportunidades para a difusão dos conceitos e práticas de futuros não só entre servidores, como sugerido nesta pesquisa, mas também na interação destes com a população.

Os futuristas sugerem que o letramento em futuros deve propiciar uma certa "expansão do pensamento" (Futurista 3), uma vez que perceber que o futuro não é único nem está predeterminado, auxilia a desenvolver a consciência da importância de nossas ações no presente (Futurista 1). Além disso, afirmam que pensar no futuro aberto gera empoderamento (Futurista 2), ao constatar que é possível interferir na realidade (Futurista 3) e que o debate sobre entender e influenciar o futuro não pode ficar restrito a alguns grupos (Futurista 1).

Se para alguns o fato do futuro ser não determinado e, portanto, desconhecido, gera ansiedade diante da incerteza e muito pessimismo, para a Futurista 3, é justamente aí que reside a esperança: na possibilidade de construir o futuro, interferindo na realidade, pois eleva o senso de agência. Já a Futurista 2 acredita que leva ao "desenvolvimento de um otimismo que não precisa ser cego, mas que precisa existir."

A respeito do processo de planejamento, os futuristas alertam que é preciso aceitar que a complexidade e a incerteza serão dimensões inevitáveis, bem como assimilar a inter-relação entre diferentes aspectos de uma mesma questão. Portanto, se o futuro é aberto, o planejamento

também precisa ser, de modo a "não ficar engessado na busca da resposta certa, mas preparar para diferentes possibilidades" (Futurista 1).

O Futurista 1 descreve, a partir da sua experiência com empresas privadas, que

> o jeito de fazer planejamento ainda é aquele jeito muito top-down tradicional. É engraçado, porque a gente ainda faz desse jeito, esse planejamento que é muito fechadinho por algumas pessoas que às vezes não estão na ponta, nem entendem os desafios da ponta, aí o plano chega na realidade e quebra.

Ainda sobre planejamento, o Futurista 1 destaca que é preciso mudar a forma de olhar o futuro para aprimorar o processo de planejamento:

> quando a gente pensa em planejamento, o planejamento é uma orientação ao futuro. A questão é que o plano tem uma orientação ao futuro no singular, e essa talvez seja uma questão que a gente precisa endereçar melhor nos nossos processos de planejamento: a gente gasta muita energia para tentar prever qual é o futuro e pouca energia para pensar em como fazemos a construção desse futuro (Futurista 1).

Sobre os temas prioritários para uma proposta de letramento os futuristas sugerem a difusão do conceito do cone de futuros, no qual é possível visualizar que diferentes futuros podem emergir a partir do presente, como forma de ilustrar a ideia de futuro aberto e reforçar o entendimento sobre futuros (no plural) (Futurista 1 e 2). Entre as habilidades a serem desenvolvidas com servidores estão a visão sistêmica, criatividade e a capacidade imaginativa (Futurista 2 e 3).

Além disso, sobre as metodologias e técnicas, destacaram o processo genérico de *foresight* com leitura de sinais, interpretação desses sinais, criação de cenários, roda de futuros, *backcasting* e análise de contexto tipo STEEP que considera os aspectos Social, Tecnológico, Econômico, Ecológico e Político para a tomada de decisão.

Ao refletir sobre a utilização de Estudos de Futuros na administração pública, a Futurista 3 citou a Nova Zelândia como exemplo, pois lá todos os servidores participam do desenvolvimento de estratégias e ações de longo prazo e trabalham o pensamento orientado a futuros. Enquanto a Futurista 2 citou que a Escola Nacional de Administração Pública (ENAP) tem iniciativas de divulgação do tema, com conteúdo de Estudos de Futuros para o setor público no Brasil.

O Quadro 7 traz a síntese dos elementos desenvolvidos no texto sobre os temas prioritários para uma proposta de letramento de acordo com os Futuristas entrevistados.

Quadro 7: Síntese das evidências apresentadas na seção 5.5

Tema	Subtemas	Evidências
Temas prioritários para proposta de letramento	conhecimentos	● conceitos: futuro não determinado, antecipação, cone de futuros, tendências, letramento (inclusive letramento da instituição e sociedade) ● metodologias: captação de sinais, "inteligência" aplicada aos sinais, visão, cenário, *design* especulativo, análise causal camadas, três horizontes, *foresight*, *backcast*, *futures triangle*, STEEP
	habilidades	● criatividade, pensamento sistêmico, pensamento flexível, imaginação, complexidade
	atitudes	● senso de agência, empoderamento, otimismo

Fonte: Elaborado pela autora, 2026

5.6 ANÁLISE DOS TEMAS PARA O LETRAMENTO EM FUTUROS

Do mesmo modo que o futuro não está determinado e não pode ser adivinhado, a cidade que queremos não é um ponto de chegada estático, mas é um ideal a ser buscado continuamente, pois "a realidade da cidade é dinâmica: continua a se alterar no momento seguinte à aprovação de um plano diretor" (Duarte, 2013, p.38). Nesse sentido, a capacidade de interferir na realidade, citada pelos futuristas, é a mesma citada pelos urbanistas como um objetivo da formação de arquitetos. Tal convergência reforça a afinidade entre os campos.

Como visto, algumas metodologias dos Estudos de Futuros são utilizadas nos processos de planejamento, como a criação de cenários. Ampliar o conhecimento sobre a técnica e acrescentar ainda outras ao repertório do planejador pode aumentar a efetividade das políticas públicas e dos planos municipais. Por exemplo, a prática de identificar sinais de mudança pode favorecer ações corretivas ou preventivas, ajustando a prestação do serviço público, enquanto análises do tipo roda de futuros podem auxiliar a criação de políticas mais assertivas devido à capacidade de avaliar preventivamente os impactos das decisões.

Ademais, a utilização de técnicas dos Estudos de Futuros reforça a capacidade do planejamento considerando um horizonte de tempo mais amplo, dissociado dos ciclos políticos e capaz de restituir ao planejamento o seu aspecto propositivo.

Sobre outro aspecto, quanto à dificuldade em lidar com a incerteza e a complexidade, que pode ter efeitos ansiogênicos, como relatado pela Futurista 3, compreender que não é possível conhecer todas as variáveis de um contexto e estar flexível, pode ser também libertador. "O objetivo não é estar certo demais (o que é impossível), mas sim não estar errado

e não ser surpreendido" (Bishop; Hines, 2012, p. 7). A capacidade de adaptação e resiliência pode ser o antídoto para o planejamento não "quebrar" como apontado pelo Futurista 1.

6 LETRAMENTO EM FUTUROS PARA SERVIDORES MUNICIPAIS

A partir dos resultados e de suas análises, apresentados na seção anterior, foi desenvolvido um comparativo entre o planejamento geral, o processo de elaboração do Plano Diretor e o processo genérico de *foresight* que resultou numa síntese dos processos. O modelo criado ilustra o que seria o planejamento urbano orientado a futuros.

Além disso, foi realizada uma proposta de intervenção, conforme descrito no objetivo específico 4, sobre propor um material instrucional de letramento em futuros, voltado para servidores municipais, no âmbito do planejamento urbano. Busca-se, assim, ampliar o conhecimento dos planejadores e incentivar a criação de uma comunidade de prática.

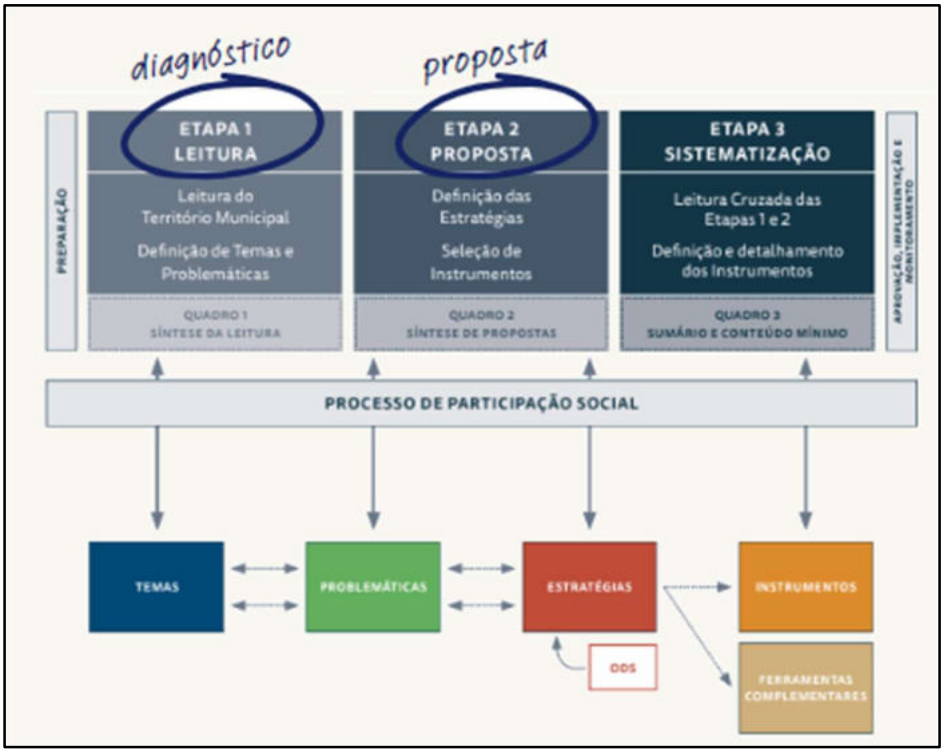
A seção 6.1 detalha o esforço de aproximação dos campos de Estudos de Futuros e planejamento urbano com a criação do modelo teórico. A seção 6.2 apresenta a necessidade de aprendizagem dos servidores, o perfil do público-alvo da proposta, os resultados esperados e as possíveis limitações. A seção 6.3 trata das diretrizes gerais do material instrucional, com o planejamento dos módulos, definição dos objetivos e os conteúdos abordados.

6.1 PLANEJAMENTO, PLANO DIRETOR E *FORESIGHT*

Como visto no capítulo anterior, o processo de elaboração de planos municipais, de acordo com a percepção dos servidores, segue as etapas de diagnóstico, prognóstico e propostas, com ênfase no diagnóstico.

De acordo com o *Guia para Elaboração e Revisão de Planos Diretores*, de 2021, o processo de planejamento é ilustrado em duas imagens (Figuras 13 e 14). Na Figura 13, tem-se a Etapa 1, “Leitura”, dedicada à leitura do território e definição de temas e problemáticas do município que podem ser relacionadas com o diagnóstico. A Etapa 2, “Proposta”, visa a definição de estratégias e seleção de instrumentos que têm afinidade com a proposta. Aqui não está representada a etapa equivalente ao prognóstico.

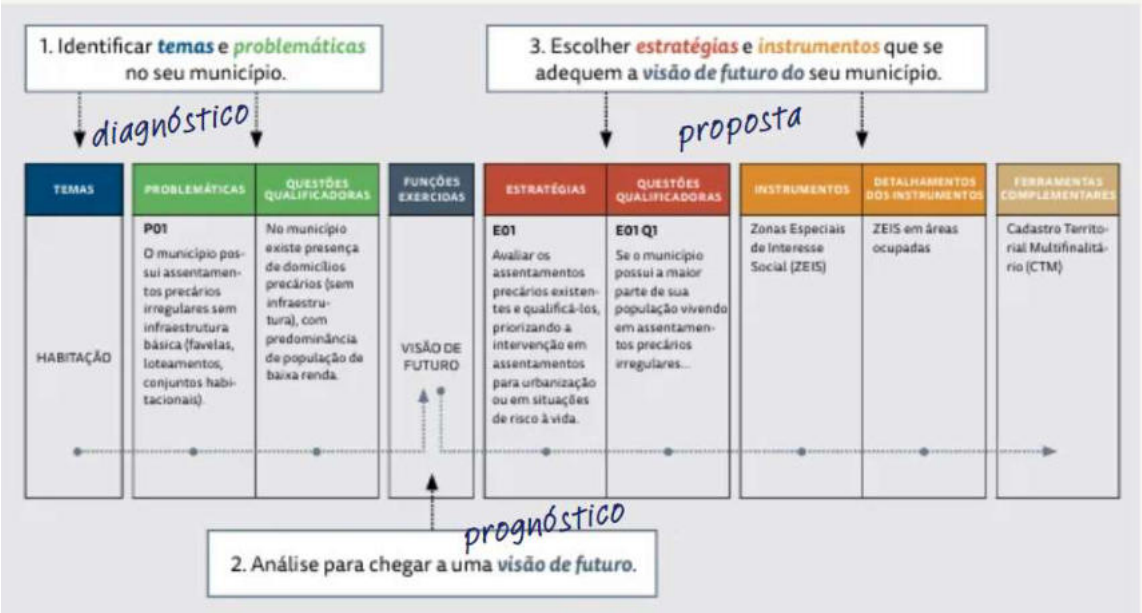
Figura 13 - Diagnóstico e Proposta no processo de elaboração PDP



Fonte: elaborada pela autora a partir de Brasil, 2021

A Figura 14, acrescenta nova Etapa 2 entre as “problemáticas” e “estratégias”. Essa fase é descrita como “análise para chegar a uma visão de futuro” e seria, então, a etapa que corresponde ao prognóstico. Além dessa ambiguidade sobre qual seria a Etapa 2, já foi mencionado, no Capítulo 2, que embora o guia seja bastante detalhado, não há explicações sobre o que se entende por “visão de futuro” identificada genericamente como “as funções desejadas nos territórios” ou como a “cidade que queremos”.

Figura 14 - Diagnóstico, Prognóstico e Proposta no processo de elaboração PDP



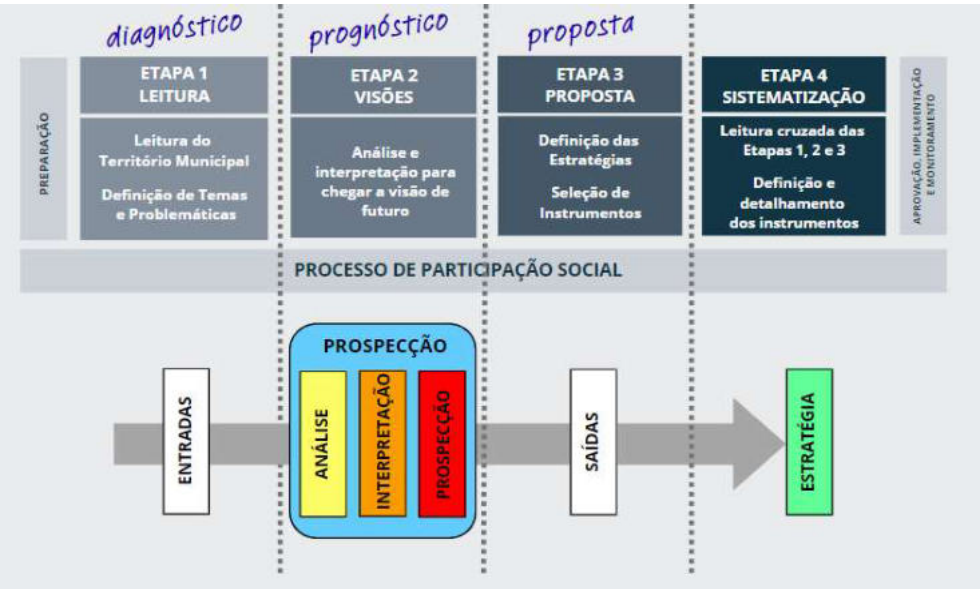
Fonte: elaborada pela autora a partir de Brasil, 2021

Ao analisar o processo de elaboração de Plano Diretor, especialmente a Figura 13, é possível perceber certa atrofia da etapa de antecipação futura (prognóstico), uma vez que o material de referência não aborda o assunto em profundidade. Essa falta de clareza pode estar contribuindo para que os planos tenham mais diagnóstico do que prognóstico e propostas ou apenas reproduzindo o que acontece na realidade, pois ficou evidenciado que essa é a etapa em que os planejadores possuem menor domínio das técnicas.

Além disso, a ênfase no diagnóstico é um indício de que o planejamento tradicional segue limitado a considerar apenas informações atuais e passadas, negligenciando o espaço para antecipação, exploração e especulação de futuros alternativos. Portanto, o planejamento urbano tradicional se assemelha mais ao processo de *forecast* (previsão) do que de *foresight* (prospecção).

Na sequência, foi feito o redesenho das etapas do Plano Diretor. Ao representar o prognóstico entre o diagnóstico e a proposta (como deveria estar desde o início) foi possível observar a convergência das etapas com a estrutura genérica de Voros (2003) e estabelecer uma correlação entre o Plano Diretor e o processo de *foresight* (Figura 15).

Figura 15 - Processo de elaboração PDP corrigido e modelo genérico de *foresight*

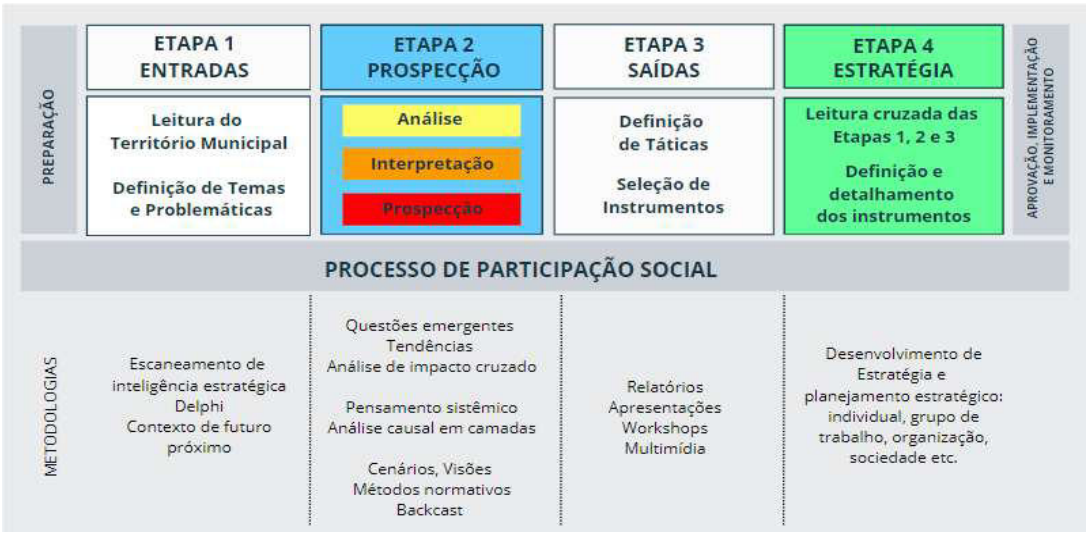


Fonte: elaborado pela autora

A partir daí houve a fusão dos elementos pertinentes à elaboração de Plano Diretor com as etapas do processo de *foresight* que ilustram como pode ser realizado o planejamento urbano orientado a futuros (Figura 16) conforme descrito por Conway (2006):

> Os processos tradicionais de estratégia nas organizações já utilizam métodos para coletar informações, analisá-las e interpretá-las, mas o trabalho na fase de prospecção ou não é incluído ou não é realizado com a profundidade necessária. É a adição da fase de prospecção e sua manutenção ao longo do tempo que desenvolverá e consolidará a capacidade de antecipação nas organizações (Conway, 2006).

Figura 16 - Planejamento orientado a futuros



Fonte: elaborado pela autora

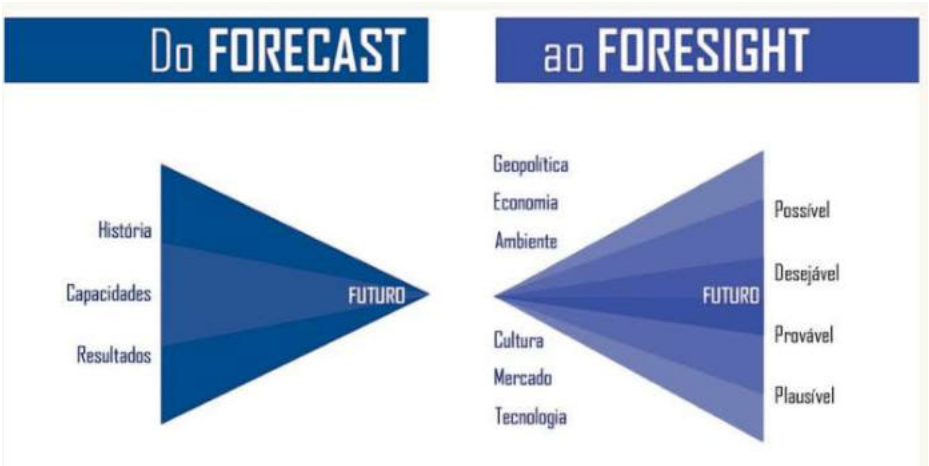
A etapa 1 consiste nas Entradas. É a coleta de dados que inicia o processo. A leitura do território pode ser somada à varredura, assim como a aplicação da técnica Delphi pode ser utilizada para a definição de temas e problemáticas.

A etapa 2 é a Prospecção. Na estrutura original de planejamento tinha pouco destaque, mas aqui teve sua importância restabelecida, passando ao centro do processo. A análise dos dados coletados na leitura, por meio da análise ambiental e de tendências, pode levar a outra compreensão do território e suas dinâmicas. A interpretação das análises, com métodos em profundidade como análise causal em camadas, ajuda identificar estruturas e *insights* mais profundos sobre a cidade, passando para a prospecção da visão de futuro por meio de cenários, visões ou *backcast*.

Na etapa 3, as Saídas apresentam como resultado tangível a definição de táticas e a seleção de instrumentos de controle urbanístico a serem aplicados. Optou-se pelo uso do termo "táticas" para evitar possíveis ambiguidades, uma vez que a estrutura de elaboração de Plano Diretor e o processo de *foresight* usam "estratégia" com diferentes objetivos.

A etapa 4 é o desenvolvimento da Estratégia, em que são detalhados os instrumentos e definidos os territórios passíveis de incidência de cada um, além do plano de implementação. O processo retorna, não no prazo exigido para a revisão do Plano Diretor, mas para adequação contínua da estratégia. O monitoramento das ações para avaliação da política pode favorecer a apreensão de sinais de mudança que demandam análise, interpretação e visões, reiniciando o ciclo.

Figura 17 - Diferença entre *forecast* e *foresight*



Fonte: Lara, 2024

Se no planejamento tradicional a ampla base de informações (do passado e do presente) parece mirar um futuro tendencial, o planejamento orientado a futuros sugere desfocar,

ampliando o interesse do futuro para os futuros (Figura 17). Com isso, espera-se maior capacidade de ação. O Plano Diretor, ao se tornar mais flexível e adaptável a diferentes cenários, aumenta a possibilidade de resposta aos desafios de gestão da cidade dinâmica e diminui a chance de se tornar obsoleto tão logo seja aprovado.

6.2 DELIMITAÇÃO DA PROPOSTA

Diante da percepção junto aos entrevistados de que a interação durante o processo de planejamento, principalmente entre servidores e equipes contratadas, enfrenta dificuldades por desconhecimento das principais metodologias utilizadas na fase de prospecção e incapacidade de propor e conduzir iniciativas de prospecção aprofundadas que podem impactar diretamente as propostas em elaboração, ficou evidenciada a necessidade de desenvolvimento de novos saberes entre os servidores.

A origem do problema pode estar vinculada à falta de formação específica para lidar com as particularidades do processo de planejamento, conforme verificado nas entrevistas com praticantes e urbanistas. Assim, uma possível solução é a realização de iniciativas de capacitação profissional voltadas a ampliar os saberes dos servidores.

Nesse sentido, a proposta de intervenção na realidade social priorizada por esta dissertação contempla a criação de um guia de estudos para o letramento em futuros de servidores municipais. A escolha pelo formato de manual possibilita a auto instrução e visa superar a resistência à participação em cursos “obrigatórios” e constituir um material que pode ser disponibilizado para consulta.

Além disso, por se tratar de um guia introdutório e de familiarização de conceitos, é desejável que haja continuidade na capacitação sobre o tema, com a organização de outras iniciativas mais aprofundadas. Os Estudos de Futuros são um tema complexo e abrangente, rico em metodologias e abordagens que podem ser praticadas no processo de planejamento urbano, portanto o letramento em futuros é o primeiro passo de uma trilha de aprendizado inspirado na experiência de Voros (2003) de “educação primeiro, metodologia depois”.

O público-alvo é composto por servidores municipais com atribuição de planejamento, independente da unidade gestora em que esteja lotado, respeitando a interdisciplinaridade que caracteriza a atividade. O guia foi desenvolvido para servidores da Prefeitura de Juiz de Fora, entretanto, pode ser replicado em diferentes municípios.

Entre as possíveis limitações da proposta, estão o risco da superficialidade e a falta de interação para explicações ou o esclarecimento de dúvidas. O guia de estudos não possui

restrições técnicas e orçamentárias, uma vez que poderá ser disponibilizado *on-line*, em formato *e-book*, para acesso dos servidores mediante seu interesse ou necessidade.

6.3 GUIA DE ESTUDOS

O letramento em futuros, por meio do guia de estudos, tem como objetivo geral o desenvolvimento de novos saberes dos planejadores municipais. Para tanto, serão alcançados os objetivos específicos: (i) compreender o conceito de letramento em futuros, (ii) saber reconhecer os Estudos de Futuros, (iii) identificar as semelhanças entre Estudos de Futuros e planejamento urbano e (iv) entender a importância do planejamento orientado a futuros.

O Quadro 8 apresenta a matriz de elaboração do guia de estudos.

Quadro 8 - Matriz de elaboração do material instrucional

	MÓDULOS	**UNIDADES**	**OBJETIVOS**
1	Apresentação	Introdução	- Conhecer a estrutura do guia de estudos
2	Módulo 1 Introdução aos Estudos de Futuros	Unidade 1 O que é letramento em futuros	- Conhecer o conceito de letramento em futuros - Compreender a importância do pensamento orientado a futuros
3		Unidade 2 Apresentando os Estudos de Futuros	- Identificar o que são os Estudos de Futuros - Conhecer as origens dos Estudos de Futuros
4		Unidade 3 Fundamentos dos Estudos de Futuros	- Identificar conceitos relacionados aos Estudos de Futuros
5		Unidade 4 Metodologias de Estudos de Futuros	- Conhecer principais metodologias dos Estudos de Futuros
6	Módulo 2 Princípios do Planejamento Urbano	Unidade 5 Marcos legais do Planejamento Urbano no Brasil	- Relembrar as principais legislações sobre Planejamento Urbano
7		Unidade 6 Como planejamos?	- Analisar como se dá o processo de Planejamento Urbano
8	Módulo 3 Planejamento Urbano orientado a futuros	Unidade 7: Como podemos planejar cidades usando Estudos de Futuros?	- Conhecer as semelhanças entre Estudos de Futuros e Planejamento Urbano - Compreender a importância do Planejamento Urbano orientado a futuros.
10		Unidade 8: Estudos de Futuros na gestão pública	- Conhecer experiências nacionais e internacionais de planejamento de longo prazo
11	Conclusão	Encerramento	- Refletir sobre o processo de aprendizagem

Fonte: Elaborado pela autora, 2026

Cada unidade de aprendizagem conta com um texto-base elaborado especialmente para o guia de estudos e a indicação de material complementar sobre cada tópico abordado. Os textos foram baseados no referencial teórico-normativo da pesquisa, apresentado nos capítulos 2 e 3.

O Módulo 1, Introdução aos Estudos de Futuros, apresenta o conceito de letramento em futuros e as origens dos Estudos de Futuros, além de ressaltar a importância do pensamento orientado a futuros. Aborda ainda os conceitos fundamentais e as principais metodologias associadas ao campo.

No Módulo 2, Princípios do Planejamento Urbano, por tratar de assunto do cotidiano dos servidores, conta com uma breve recapitulação dos marcos legais do planejamento urbano no Brasil e do processo de planejamento municipal descrito no material de apoio elaborado pelo governo federal.

O Módulo 3, Planejamento Urbano orientado a futuros, busca as semelhanças entre Estudos de Futuros e planejamento urbano e propõe a associação dos dois campos na prática. Além disso, apresenta experiências nacionais e internacionais de Estudos de Futuros na administração pública.

O guia de estudos desenvolvido para o letramento em futuros de servidores municipais encontra-se contextualizado e integralmente elaborado no Relatório Técnico Conclusivo, no Apêndice B, desta dissertação.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A urbanização é um fenômeno global em expansão que gera enormes desafios para a administração pública. As cidades enfrentam transformações cada vez mais rápidas, impulsionadas por mudanças climáticas, avanços tecnológicos, transformações demográficas, novas dinâmicas econômicas e mudanças nos padrões de mobilidade e trabalho.

Nesse contexto, planejar apenas com base no que conhecemos do passado não é suficiente. Os processos de planejamento atuais precisam estar melhor adaptados para acompanhar um ambiente de constante mudança.

Os Estudos de Futuros oferecem uma abordagem de planejamento que considera uma gama de futuros possíveis e amplia a capacidade de resposta dos gestores, mas para isso é preciso estar preparado. O desenvolvimento de qualquer nova habilidade começa com o aprendizado de um conhecimento básico sobre o assunto, um verdadeiro bê-a-bá.

Essa pesquisa buscou investigar como o letramento em futuros pode contribuir para o aprimoramento da prática do planejamento urbano a fim de aumentar a efetividade das políticas de desenvolvimento urbano.

Para a consolidação desse caminho de aprendizagem, partimos dos elementos de planejamento urbano previstos no Estatuto da Cidade compreendendo como se dá o processo de elaboração de Plano Diretor, o instrumento máximo da política urbana no país. Ao avaliar os manuais disponibilizados pelo governo federal, ficou claro que a descrição não contempla suficientemente sua parte mais complexa: a definição da visão de futuro.

Em seguida passou-se ao campo dos Estudos de Futuros em busca de compreender seus conceitos fundamentais e as principais metodologias visando um meio de completar a lacuna existente no processo de planejamento. O tema é complexo e abrangente, precisa ser estudado em profundidade e atualizado continuamente, o que não foi objeto deste trabalho.

Para analisar a prática do planejamento urbano à luz dos Estudos de Futuros, passou-se à coleta de evidências junto aos servidores municipais e a especialistas nos dois temas para levantar elementos que subsidiassem a proposição de um guia de estudos voltado ao letramento em futuro de servidores.

Além de verificar que o processo de planejamento na prática é bem mais complexo e sujeito a conflitos do que a descrição dos manuais, ficou evidenciada a primazia do diagnóstico em relação às outras etapas e também a dificuldade de realizar o prognóstico. Isso pode significar um apego demasiado aos dados do passado e do presente que restringe a exploração de possibilidades futuras.

Planos pouco conexos com a realidade, que parecem defasados desde o lançamento e terminam na gaveta, podem indicar que o planejamento não é uma prática permanente e contínua, mas que é realizada apenas para o cumprimento dos requisitos previstos na legislação.

Esta pesquisa oferece contribuição organizacional, social e científica. Ao propor o planejamento orientado a futuros e o letramento de servidores municipais, contribui para aprimoramento do processo de planejamento e possibilita aos técnicos o melhor cumprimento de suas atribuições.

Ao ampliar a efetividade das ações de planejamento e das políticas de desenvolvimento urbano pode beneficiar também os cidadãos com a construção de uma cidade mais resiliente, justa e sustentável com melhor qualidade de vida.

A contribuição científica se dá ao explorar as possibilidades da aproximação entre dois campos distintos, Estudos de Futuros e Planejamento Urbano, ampliando a interdisciplinaridade que os caracteriza.

Como limitações da pesquisa, destaca-se o pouco aprofundamento nas práticas dos Estudos de Futuros. Além disso, optou-se por focar nas competências técnicas como forma de garantir que a proposta, se implementada, não fique identificada com uma gestão, o que pode facilitar a consolidação das práticas propostas para além de um mandado específico.

Outros aspectos alinhados ao tema podem ser explorados, constituindo oportunidades de novos estudos, como o letramento de outros atores envolvidos no planejamento urbano como a população em geral, empresários e os tomadores de decisão. Nesse sentido, a possibilidade de oferta de disciplina eletiva, para alunos de Arquitetura e Urbanismo, aventada por uma docente do curso, constitui outra oportunidade de aplicação prática dos conhecimentos apresentados nessa dissertação e sugere, como oportunidade de estudo, a elaboração do desenho instrucional desta disciplina.

Por se tratar de um guia introdutório e de familiarização de conceitos, é desejável que haja continuidade na capacitação sobre o tema, com a organização de outras iniciativas mais aprofundadas. Sabemos que ninguém se tornará um futurista com base nessa pesquisa (e nem era esse o objetivo), mas ela pode despertar o interesse sobre o tema e desencadear uma série de ações individuais, coletivas e organizacionais na criação de futuros.

REFERÊNCIAS

ALVES, Rubem. **A gestação do futuro**. ed 2. Campinas: Papirus, 1987.

BELL, W. **Foundations of futures studies**: volume 1 history, purposes, and knowledge. New Brunswick: Transaction Publishers, 2003.

BISHOP, P.; HINES, Andy. **Teaching about the future**: the basics of foresight education. Houndmills: Palgrave Macmillan, 2012.

BOGDAN, R. C.; BIKKLEM, S. K. **Investigação qualitativa em educação**: uma introdução à teoria e aos métodos. Porto: Porto, 1994.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF, [2016]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 14 jul. 2025.

BRASIL. **Lei nº 10.257, de 10 de Julho de 2001**. Estatuto da Cidade. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília, DF, [2009]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LEIS_2001/L10257.htm. Acesso em: 12 jul. 2025.

BRASIL. **Lei nº 12.378, de 31 de Dezembro de 2010.** Regulamenta o exercício da Arquitetura e Urbanismo; cria o Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil - CAU/BR e os Conselhos de Arquitetura e Urbanismo dos Estados e do Distrito Federal - CAU; e dá outras providências. Brasília, DF, [2010]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12378.htm Acesso em: 28 abr. 2026.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Plano Diretor Participativo:** guia para a elaboração pelos municípios e cidadãos. 2. ed. Brasília: Ministério das Cidades/ CONFEA, 2005. Disponível em: https://polis.org.br/wp-content/uploads/2020/03/Plano-Diretor-Participativo-1.pdf. Acesso em: 10 set. 2025.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Regional. Secretaria Nacional de Desenvolvimento Urbano e Metropolitano. **Guia para elaboração e revisão de planos diretores**. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Regional, 2021. Disponível em: https://www.gov.br/cidades/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/desenvolvimento-urbano-e-metropolitano/projeto-andus/GuiaparaElaboraoeRevisodePlanosDiretores_compressed.pdf. Acesso em: 17 set. 2025.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Superior. **Resolução CNE/CES nº 1, de 11 de julho de 2025**. Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais do Curso de Graduação em Arquitetura e Urbanismo. Brasília: MEC, 2025. Disponível em: https://www.gov.br/mec/pt-br/cne/pdf/normas-classificadas-por-assunto/diretrizes-curriculares-cursos-de-graduacao/rces001_25.pdf. Acesso em: 28 abr. 2026.

BRASIL. Ministério do Planejamento e Orçamento. Secretaria Nacional de Planejamento. **Estratégia Brasil 2050**. Brasília, DF: Ministério do Planejamento e Orçamento, 2025. Disponível em: https://www.gov.br/planejamento/pt-br/assuntos/planejamento/estrategia-2050-conteudo/Arquivos/cenarios.pdf. Acesso em: 10 out. 2025.

BRAUN, V.; CLARKE, V. **Using thematic analysis in psychology.** Qualitative Research in Psychology, 2006, v. 3, ed. 2, pp. 77-101.

CALDAS, M. F. **Política urbana, ação governamental e a utopia da reforma urbana no Brasil**. 2015. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Escola de Arquitetura, UFMG, Belo Horizonte, 2015.

CAMARGO, M. F.; BRESCIANI, L. P. **A consolidação da política pública urbana no Brasil:** um estudo sobre o desenvolvimento da temática no século XX. In: VIII ENCONTRO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, 2021, Brasília/DF (virtual) Campos do Jordão.

CANADÁ. Governo do Canadá. **Policy Horizons**, 2026. Disponível em: https://horizons.service.canada.ca/en/home/index.shtml. Acesso em: 10 jun. 2026.

CANELLA, F.; DIAS, V. Da luta à lei, da lei à luta: os desafios dos 20 anos do Estatuto da Cidade. In: PERES, L. F. B. **Confrontos na cidade:** luta pelo plano diretor nos 20 anos do Estatuto da Cidade. Florianópolis: Arquitetura & Urbanismo/UFSC; Instituto Cidade e Território/IT Cidades, 2022. Disponível em: https://ldarq.paginas.ufsc.br/files/2022/03/ConfrontosnaCidade-vrtl.pdf. pp. 255-266.

CONSELHO DE ARQUITETURA E URBANISMO DO BRASIL (CAU/BR). **Resolução nº 51, de 12 de julho de 2013**. Dispõe sobre as áreas de atuação dos arquitetos e urbanistas para o exercício profissional da Arquitetura e Urbanismo no Brasil, definidas a partir das competências e habilidades adquiridas na formação do profissional, e dá outras providências. Brasília, DF: CAU/BR, 2013. Disponível em: https://caubr.gov.br/wp-content/uploads/2015/06/Resolucao51_CAUBR_06_2015_WEB.pdf. Acesso em: 28 abr. 2026.

CONWAY, M. **Foresight: an introduction**: futures thinking reference guide. Melbourne, Australia: Thinking Futures, 2015. Disponível em: https://www.yccd.edu/wp-content/uploads/2020/11/Foresight-An-Introduction-Futures-Thinking-Reference-Guide-Conway.pdf Acesso em: 28 jun. 2026.

CONWAY, M. **An Overview of Foresight Methodologies**. Thinking Futures, p. 1-10, 2006.

DATOR, J. **Alternative Futures at the Manoa School.** Journal of Futures Studies. 2009 Vol. 14, n. 2, nov. 2009, pp. 1-18.

DUARTE, F. **Planejamento urbano.** 1.ed. Curitiba, PR: InterSaberes [Editora do Instituto Brasileiro de Pós-Graduação e Extensão – IBPEX], 2013.

DUARTE, R. **Entrevistas em pesquisas qualitativas.** Educar em Revista [online]. 2004, n.24, pp.213-225.

DUIJNE, F.; BISHOP, P. **Introduction to Strategic Foresight.** Future Motions, 2018. Disponível em: https://www.futuremotions.nl/wp-content/uploads/2018/01/FutureMotions_introductiondoc_January2018.pdf Acesso em: 28 abr. 2026

ESTEVES, C. **Lugares futuros:** place branding, placemaking e strategic foresight para fortalecer lugares, cidades e países. São Paulo: Homo urbanus, 2024.

FERNANDES, E. O Estatuto da Cidade e a ordem jurídico-urbanística. In: CARVALHO, C. S.; ROSSBACH, A. (orgs.). **O Estatuto da Cidade Comentado**. São Paulo: Aliança das Cidades, 2010. pp. 55-70.

FRASER, M. T. D. e GONDIM, S. M. G. Da fala do outro ao texto negociado: discussões sobre a entrevista na pesquisa qualitativa. **Paidéia.** Ribeirão Preto, v. 14, n. 28, p. 139-152, Ago. 2004. Disponível em: http://dx.doi.org/10.1590/S0103-863X2004000200004. Acesso em 22 out. 2025.

GIDLEY, J. M. **The Future:** a very short introduction**.** Oxford University Press, 2017.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

GLENN, J. C. The Futures Wheel. In: GLENN, J. C.; GORDON, T. J. (Ed.). **Futures research methodology**: version 3.0. Washington, DC: The Millennium Project, 2009.

GONZALES, S. F. N. Anotações para uma Metodologia. In: GONZALES, S. F. N.; FRANCISCONI, J. G. e PAVIANI, A. (org.). **Planejamento & urbanismo na atualidade brasileira:** objeto, teoria, prática 1 ed. São Paulo: Livre Expressão, 2013. pp. 255-280.

INAYATULLAH, S. Futures Studies: Theories and Methods. In: AL-FODHAN, N. (org.) **There's a Future**: visions for a better world. T.F. Editores, 2013. pp. 36-66.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Diretoria de Pesquisas. Coordenação de População e Indicadores Sociais. **Pesquisa de Informações Básicas Municipais (MUNIC):** *Gestão Pública Municipal 2021*. Rio de Janeiro: IBGE, 2022. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101985.pdf. Acesso em: 13 out. 2025.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Cidades e Estados do Brasil**. Portal Cidades, 2026. Disponível em: https://cidades.ibge.gov.br/. Acesso em: 30 maio 2026.

JUIZ DE FORA é a 9ª cidade do país com maior população em áreas de risco de enchentes e deslizamentos. G1 Zona da Mata, Juiz de Fora, 26 abr. 2026a. Disponível em: https://g1.globo.com/mg/zona-da-mata/noticia/2026/02/25/juiz-de-fora-e-a-9a-cidade-do-pais-com-maior-populacao-em-areas-de-risco-de-enchentes-e-deslizamentos.ghtml. Acesso em: 30 maio 2026

KUOSA, T. Evolution of futures studies. **Futures**, 2011, vol. 43, número 3, pp. 327-336.

LAGE, S. D.; FRANCISCO FILHO, L. L. A construção do Estatuto da Cidade e da ideia de Plano Diretor numa perspectiva histórica: discutindo a adequação destes instrumentos aos municípios de pequeno porte populacional. **Risco Revista de Pesquisa em Arquitetura e Urbanismo**, 2020, v. 18, pp. 1-16.

LARA, Bil. Do Forecast ao Foresight. **Negócios, gestão e inovação** [Newsletter]. 11 abril 2024. Disponível em: https://www.linkedin.com/pulse/do-forecast-ao-foresight-bil-lara-dzsuf/. Acesso em: 23 jul. 2026

LIMA, T. C. S.; MIOTO, R. C. T. Procedimentos metodológicos na construção do conhecimento científico: a pesquisa bibliográfica. **Revista Katál**. Florianópolis 2007, v. 10, pp. 37-45.

MANGNUS, A. C.; OOMEN, J.; VERVOORT, J. M. e HAIER, M. A. Futures literacy and the diversity of the future. **Futures**, vol.132, set. 2021.

MARICATO, E. O Ministério das Cidades e a política nacional de desenvolvimento urbano. **IPEA Políticas sociais − acompanhamento e análise**. vol. 12 , fev. 2006, pp. 211-220.

MASINI, E. Reconceptualizing Futures: A Need and a Hope. **World Future Society Bulletin**, nov. 1982, pp. 1-8.

MATUS, C. **Política, planejamento e governo**. Brasília: IPEA, 1993. tomo I, parte I.

MILLER, R. **Transforming the future:** anticipation in the 21st century. London: Routledge; UNESCO Publishing, 2018. Disponível em: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000264644. Acesso em: 13 jun. 2025.

MORENO, C. **Direito de Cidade:** Da Cidade-mundo à Cidade de 15 Minutos. 1. ed. Edições 70, 2024.

MORROS, encostas e ocupação irregular: o que agravou a tragédia das chuvas em Juiz de Fora. G1 Zona da Mata, Juiz de Fora, 26 abr. 2026b. Disponível em: https://g1.globo.com/mg/zona-da-mata/noticia/2026/04/26/morros-encostas-e-ocupacao-irregular-o-que-agravou-a-tragedia-das-chuvas-em-juiz-de-fora.ghtml. Acesso em: 30 maio 2026

NOVA ZELÂNDIA. Gabinete do Departamento do Primeiro-Ministro. **Apresentações de Análises de Longo Prazo**, 2026. Disponível em: https://www.dpmc.govt.nz/our-programmes/policy-project/long-term-insights-briefings. Acesso em: 10 jul. 2026

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA (UNESCO). **Laboratórios de Alfabetização em Futuros**: planejamento e facilitação 2024. Disponível em: https://museudoamanha.org.br/api/1.0/assets/3128?signature=c83f77d19bffd0d761ee0ce4bdada33227e370288d0d766f9180d83755ec3458 Acesso em: 13 jun. 2025.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS ASSENTAMENTOS HUMANOS (ONU-HABITAT). **World Cities Report 2022:** Envisaging the Future of Cities. Nairóbi, Quênia: ONU-HABITAT, 2022. Disponível em: https://unhabitat.org/sites/default/files/2022/06/wcr_2022.pdf. Acesso em: 13 jun. 2025.

PROJETO Sergipe 2050 recebe Prêmio Sergipano de Gestão Pública na categoria Participação e Governança Colaborativa. Sergipe, Vice-Governadoria Estadual. Portal de notícias, 08 out. 2025. Disponível em: https://sergipe.se.gov.br/vge/noticia/projeto_sergipe_2050_recebe_premio_sergipano_de_gestao_publica_na_categoria_participacao_e_governanca_colaborativa. Acesso em: 30 out. 2025

QUASE 2 mil moradias foram destruídas pelas chuvas em Juiz de Fora, diz prefeita. G1 Zona da Mata, Juiz de Fora, 11 mar. 2026c. Disponível em: https://g1.globo.com/mg/zona-da-mata/noticia/2026/03/11/quase-2-mil-moradias-foram-destruidas-pelas-chuvas-em-juiz-de-fora-diz-prefeita.ghtml. Acesso em: 30 maio 2026

RECIFE. Agência Recife de Inovação e Estratégia – ARIES (org.), **Recife 500 anos**: plano estratégico de longo prazo para o desenvolvimento da cidade. Recife: Cepe, 2022. 2. ed. 372 p. Disponível em: https://recife500anos.org.br/ . Acesso em: 03 out. 2025.

SANO, H.; MONTENEGRO FILHO, M. J. F. As técnicas de avaliação da eficiência, eficácia e efetividade na gestão pública e sua relevância para o desenvolvimento social e das ações públicas. **Desenvolvimento em Questão**, Revistas Unijuí, 2013, v. 11, n. 22, pp. 35–61.

SARDAR, Z. The Namesake: Futures; futures studies; futurology; futuristic; foresight – What's in a name? **Futures**. vol. 42, abril 2010, pp. 177-184.

SERGIPE. Secretaria de Governo do Estado de Sergipe. **Plano Sergipe 2050**. Aracaju, 2024. Disponível em: https://www.sergipe2050.com.br/. Acesso em: 03 out. 2025.

SINGAPURA. Gabinete do Primeiro-Ministro. **Centro para Futuros Estratégicos**. 2026a. Disponível em: https://www.csf.gov.sg/. Acesso em: 03 jun. 2026.

SINGAPURA. Gabinete do Primeiro-Ministro. Centro para Futuros Estratégicos. **Thinking About Tomorrow: A Handbook for Strategic Foresight**. Singapura: CSF, 2026b. Disponível em: https://www.csf.gov.sg/media-centre/thinking-about-tomorrow/. Acesso em: 13 jun. 2026.

SINGAPURA. Gabinete do Primeiro-Ministro. Centro para Futuros Estratégicos e Escola de Serviço Público. **Foresight: A Glossary**. Singapura: CSF, 2012. Disponível em: https://isomer-user-content.by.gov.sg/460/207f212d-0853-4472-a2da-e16bbbf6fc8e/csf-csc_foresight--a-glossary.pdf. Acesso em: 13 jun. 2026.

SOUZA, L. K. **Pesquisa com análise qualitativa de dados**: conhecendo a Análise Temática. Arquivos Brasileiros de Psicologia, Rio de Janeiro, v. 71, n. 2, mai-ago, 2019, pp. 51-67.

SOUZA, M. L. **Mudar a cidade:** uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003.

SOUZA, M. L.; RODRIGUES, G. B. **Planejamento urbano e ativismos sociais**. São Paulo: UNESP, 2004.

VILLAÇA, F. J. M. Uma contribuição à história do planejamento urbano no Brasil. In: DEÁK, Csaba e SCHIFFER, Suely Ramos (org.) **O processo de urbanização no Brasil.** São Paulo: EDUSP, 1999. pp. 170-243.

VOROS, J. A generic foresight process framework. **Foresight**, vol. 5, Issue 3, June 2003, pp. 10-21

APÊNDICE A - Roteiro de Entrevista

Problema	Objetivo geral	Objetivos específicos	Sujeitos da pesquisa	Perguntas para o roteiro de entrevista
Como o letramento em futuros pode contribuir para a prática do planejamento urbano?	Compreender como o letramento em futuros pode contribuir para a prática do planejamento urbano	Conhecer os elementos de planejamento urbano previstos no Estatuto da Cidade		não se aplica
		Compreender as principais metodologias de Estudos de Futuros		não se aplica
		Analisar a prática do planejamento urbano à luz dos Estudos de Futuros	Praticantes	Como é realizada a elaboração de planos municipais em seu setor de trabalho? Qual metodologia é utilizada na etapa de prognóstico? Conhece o campo de Estudos de Futuros? E as práticas "*forecast*", "*foresight*", "prospectiva", "extrapolação de tendências" e "construção cenários"? Você já passou por alguma formação ou capacitação específica relacionada a planejamento e elaboração de planos municipais?
			Urbanistas	Como são apresentados os conteúdos de planejamento urbano na graduação em Arquitetura e Urbanismo? Indicação de autores ou material didático sobre o tema. Recomendações sobre processo de capacitação ou abordagem pedagógica.
			Futuristas	Quais competências essenciais para o pensamento orientado a futuros? Quais principais conceitos e metodologias de Estudos de Futuros devem ser abordados numa iniciativa de letramento? Indicação de autores ou material didático sobre o tema. Recomendações sobre processo de capacitação ou abordagem pedagógica.
		Propor um guia de estudos sobre letramento em futuros, voltado para servidores municipais		não se aplica

APÊNDICE B - Relatório técnico conclusivo

PROFIAP
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA



LETRAMENTO EM FUTUROS

Guia para introdução aos Estudos de Futuros no planejamento urbano

LETRAMENTO EM FUTUROS

Guia para introdução ao
Estudos de Futuros no Planejamento Urbano

Relatório técnico apresentado pela mestranda Marianna Hellen da Silva e Oliveira ao Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede, sob orientação do docente Thiago Gomes de Almeida, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Administração Pública.



SUMÁRIO

Contexto de aplicação da proposta 03

Público-alvo da proposta 04

Situação problema 05

Objetivo da proposta 06

PTT - Proposta de Intervenção 07

Autoria da Proposta 53

Referências 54

Protocolo de Entrega da Proposta aos Praticantes 56

CONTEXTO DE APLICAÇÃO DA PROPOSTA

A urbanização é um fenômeno global em expansão que gera enormes desafios para a administração pública. As cidades enfrentam transformações cada vez mais rápidas, impulsionadas por mudanças climáticas, avanços tecnológicos, transformações demográficas, novas dinâmicas econômicas e mudanças nos padrões de mobilidade e trabalho.

Planejar apenas com base no que conhecemos do passado não é suficiente. Nesse sentido, os Estudos de Futuros oferecem uma contribuição relevante ao fornecer metodologias e perspectivas que permitem aos planejadores antecipar tendências e elaborar estratégias mais adaptáveis e proativas.

A pesquisa está alinhada à Agenda 2030 proposta pela Organização das Nações Unidas (ONU). Entre os objetivos de desenvolvimento sustentável (ODS) está o **ODS 11** de tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis. A meta 11.3 prevê aumentar a urbanização inclusiva e sustentável, e as capacidades para o planejamento e gestão de assentamentos humanos participativos, integrados e sustentáveis, em todos os países.

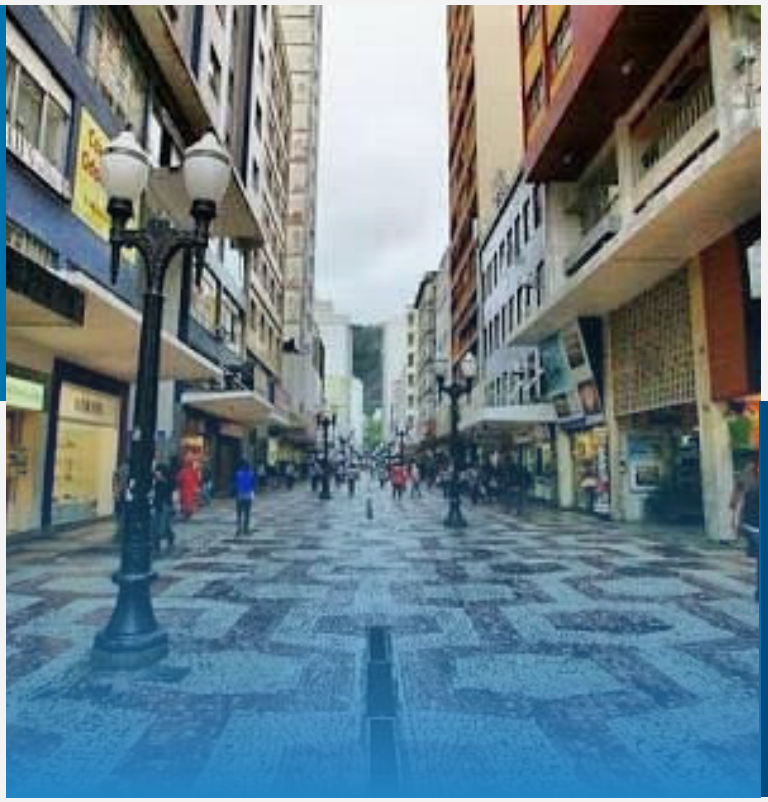
Atualmente, 55% da população mundial é urbana e as estimativas indicam que o índice pode alcançar 70% até 2050 - um incremento esperado de 2,2 bilhões de habitantes (ONU-Habitat, 2022).

No Brasil, 85% da população reside em área urbana e estima-se que até 2050 essa proporção chegará a 92% (IBGE - Censo 2022).

PÚBLICO-ALVO DA PROPOSTA

O público-alvo é composto por servidores municipais com atribuição de planejamento, independente da unidade gestora em que esteja lotado, respeitando a interdisciplinaridade que caracteriza essa atividade de planejamento.





SITUAÇÃO PROBLEMA

Diagnóstico, análise e linha de intervenção

O planejamento urbano tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento da cidade, mas seus processos baseados em evidências (passadas e atuais) não são mais suficientes para acompanhar um ambiente de constante mudança. Os Estudos de Futuros podem fornecer metodologias e perspectivas que permitam aos planejadores antecipar futuros alternativos e influenciar a tomada de decisão hoje.

A Constituição Federal de 1988 e o Estatuto da Cidade estabelecem o Plano Diretor como elemento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana que, junto com outros instrumentos, formam o planejamento municipal.

A partir da análise da metodologia de elaboração de planos diretores, sob o prisma do modelo genérico de prospecção de futuros desenvolvido por Voros (2003), foi criado o processo de planejamento urbano orientado a futuros, um aprimoramento da prática de planejamento urbano com base nos Estudos de Futuros. Também foi elaborado um guia de estudos para o letramento em futuros de servidores municipais.

OBJETIVO DA PROPOSTA

Letramento ou alfabetização em futuros é uma habilidade que permite às pessoas compreender melhor o papel do futuro naquilo que veem e fazem. A alfabetização sobre o futuro é uma capacidade ou habilidade que pode ser treinada e pode ser desenvolvida por qualquer pessoa ou organização (Miller, 2015; Conway, 2015). Ela fortalece a imaginação e aumenta nossa capacidade de nos preparar, nos recuperar e inventar à medida que as mudanças ocorrem.



PTT - PROPOSTA DE INTERVENÇÃO

O manual **Letramento em Futuros: guia para introdução aos Estudos de Futuros no planejamento urbano** foi preparado para que os servidores municipais tenham contato e possam se familiarizar com os termos próprios do campo de Estudos de Futuros e entender como é possível aprimorar o processo de planejamento urbano com base nessas informações.

O guia de estudos não possui restrições técnicas e orçamentárias, uma vez que poderá ser disponibilizado *on-line*, em formato *e-book*, para acesso dos servidores mediante seu interesse ou necessidade.

> "O letramento em futuros é uma estratégia de aprendizado prático que convida a pensar sobre o futuro" (Miller, 2015).



Letramento em Futuros

Guia para introdução aos
Estudos de Futuros no planejamento urbano



Letramento em Futuros

Sumário

Apresentação 02

MÓDULO 01

Introdução aos Estudos de Futuros 03

Unidade 1 O que é Letramento em Futuros? 04

Unidade 2 Apresentando os Estudos de Futuros 08

Unidade 3 Fundamentos dos Estudos de Futuros 12

Unidade 4 Principais metodologias dos Estudos de Futuros 17

MÓDULO 02

Princípios do Planejamento Urbano 24

Unidade 5 Marcos legais do Planejamento Urbano no Brasil 25

Unidade 6 Como planejamos? 28

MÓDULO 03

Planejamento orientado a Futuros 32

Unidade 7 Como podemos planejar cidades usando Estudos de Futuros? 33

Unidade 8 Exemplos de Estudos de Futuros na gestão pública 38

Referências 43

Letramento em Futuros

Guia para introdução aos Estudos de Futuros no planejamento urbano

Olá! Seja bem vindo à iniciativa de letramento em futuros para servidores municipais. Esse manual foi preparado para que você possa ter contato e se familiarizar com os termos próprios do campo de Estudos de Futuros e ver como é possível aprimorar o processo de planejamento urbano com base nessas informações.

O manual está dividido em três módulos:

O Módulo 1, **Introdução aos Estudos de Futuros**, apresenta o conceito de letramento em futuros e ajuda a compreender a importância do pensamento orientado a futuros. Além disso, aborda as origens dos Estudos de Futuros, seus principais conceitos e metodologias.

O Módulo 2, **Princípios do Planejamento urbano**, relembra os marcos legais do planejamento urbano no Brasil e como se dá o processo de planejamento municipal na prática.

O Módulo 3, **Planejamento urbano orientado a futuros**, busca as semelhanças entre Estudos de Futuros e Planejamento Urbano e também mostra experiências nacionais e internacionais de Estudos de Futuros na administração pública.

Ao final de cada unidade você encontra a indicação de materiais complementares que te ajudarão a aprofundar um pouco mais nos temas.

Depois de terminar o curso, esperamos que você:

- Saiba reconhecer os Estudos de Futuros;
- Relembre fundamentos do planejamento urbano;
- Identifique as semelhanças entre Estudos de Futuros e planejamento urbano;
- Entenda a importância do planejamento orientado a futuros.

Letramento em Futuros



MÓDULO

01

Introdução aos Estudos de Futuros

Letramento em Futuros



Unidade 1
O que é Letramento em Futuros?

Nesta unidade você vai:

- conhecer o conceito de letramento em futuros;
- compreender a importância do pensamento orientado a futuros.

O letramento em futuros também pode ser chamado de alfabetização em futuros. A alfabetização é a capacidade de ler e escrever com desenvoltura, tornando a pessoa "letrada", ou seja, capaz de produzir e entender um texto, nesse caso, o letramento em futuros (ou alfabetização em futuros) se refere à habilidade que permite as pessoas compreender melhor o papel do futuro naquilo que veem e fazem no presente (Miller, 2018).

O letramento em futuros e a consequente capacidade de "usar" o futuro para tomar decisões agora, como toda habilidade, pode ser aprendida, ensinada desenvolvida por todos.

Letramento em Futuros

Mas por que isso é importante?

O letramento em futuros é uma estratégia de aprendizado prático que convida a pensar sobre o futuro (Miller, 2015). As pessoas podem se tornar mais hábeis em "usar" o futuro, pois isso irá permitir aos indivíduos e organizações planejarem sua atuação e adaptarem-se melhor às mudanças.

Vivemos hoje um ambiente de constante mudança. Estamos num mundo caracterizado pela volatilidade, incerteza, complexidade e ambiguidade, atributos conhecidos pelo acrônimo VUCA. Juntas, essas características reforçam que o mundo é amplamente imprevisível e o futuro bastante desconhecido.

VOLÁTIL
instável, inconstante ou sujeito a mudanças rápidas e imprevisíveis.

INCERTO
duvidoso, impreciso ou indeterminado, quando há muitas incógnitas sobre o que acontecerá a seguir.

COMPLEXO
múltiplos fatores de mudança afetam uns aos outros, tornando difícil de compreender, analisar ou simplificar.

AMBÍGUO
ausência de significado claro ou com múltiplos sentidos, gerando dúvidas.



As cidades enfrentam transformações cada vez mais rápidas, impulsionadas por mudanças climáticas, avanços tecnológicos, transformações demográficas, novas dinâmicas econômicas e mudanças nos padrões de mobilidade e trabalho. Nesse contexto, planejar apenas com base no que conhecemos do passado não é suficiente.

Podemos dizer que uma pessoa letrada em futuros adquiriu as habilidades necessárias para decidir por que e como usar sua imaginação para introduzir o futuro (que ainda não existe) no presente (Miller, 2018).

Letramento em Futuros

A Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura - UNESCO considera o letramento em futuros como uma competência essencial para o século XXI, com necessidade de aprendizado desde a Educação Básica.

Desde 2012 a UNESCO tem incentivado a criação de Laboratórios de Alfabetização para o Futuro em diferentes partes do mundo, como espaços de aprendizado e inteligência coletiva. No Brasil, existe a Cátedra UNESCO em Bem-Estar Planetário e Antecipação Regenerativa, sediada no Museu do Amanhã em parceria com a Universidade Federal do Rio de Janeiro.

"O letramento em futuros fortalece a imaginação e aumenta nossa capacidade de nos preparar, nos recuperar e inventar à medida que as mudanças ocorrem" (Miller, 2018).



Letramento em Futuros

Material Complementar:



Livro
MILLER, R. *Transforming the future: anticipation in the 21st century. London: Routledge*; UNESCO *Publishing*, 2018.
Disponível em inglês:
https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000264644
O livro aborda o conceito de Alfabetização em Futuros *(Futures Literacy)*, defendendo que a forma como pensamos o amanhã molda diretamente nossas decisões no presente.



Site
Cátedra UNESCO de Alfabetização em Futuros
https://museudoamanha.org.br/projetos/927/catedra-unesco-de-alfabetizacao-em-futuros
Site do Museu do Amanhã com informações sobre a Cátedra UNESCO. Lá você encontra o guia Laboratórios de Alfabetização em Futuros: planejamento e facilitação com informações sobre funcionamento e atividades dos laboratórios.



Video
Rosa Alegria - Letramento de futuros nas escolas
https://www.youtube.com/watch?v=blvnzd-fhPY
Nesse trecho, a futurista explica a importância do letramento em futuros.

Letramento em Futuros



Unidade 2
Apresentando os Estudos de Futuros

Nesta unidade você vai:

- conhecer as origens dos Estudos de Futuros;
- identificar o que são os Estudos de Futuros.

A humanidade sempre quis conhecer o futuro. Profetas, oráculos, bolas de cristal, muitos métodos foram usados, desde a antiguidade, para prever ou adivinhar o futuro que acreditavam que estava determinado.

Com o desenvolvimento da ciência e do raciocínio lógico-abstrato, houve a organização do tempo em blocos lineares: passado-presente-futuro. Além disso, a compreensão de que decisões e ações tomadas no presente podem influenciar acontecimentos futuros resultou na percepção de que o futuro não é único nem fechado, mas está aberto a diferentes possibilidades (Gidley, 2017).

Letramento em Futuros

No pós-guerra, o futuro se tornou o foco de diferentes profissões, devido aos esforços de reconstrução e a busca por estratégias militares e industriais. Nessa época surgiram diferentes centros de pesquisa voltados a tentar entender como seria a sociedade do futuro. Um exemplo é a *RAND Corporation* que iniciou como um projeto, em 1945, fruto da colaboração entre uma empresa aeroespacial e a Força Aérea do Exército dos Estados Unidos para conectar o planejamento militar com pesquisa de ponta. Pouco depois, em 1948, tornou-se uma organização independente, apartidária, sem fins lucrativos voltada ao aprimoramento de políticas e ao apoio à tomada de decisão por meio de pesquisa e análise.

Também as associações européias Centro Internacional de Prospectiva (1957), fundada por Gaston Berger, e Associação *Futuribles* Internacional (1960), fundada por Bertrand de Jouvenel, ambas na França, são centros de estudos e pesquisas que podem ser citadas como marcos de desenvolvimento do campo moderno de Estudos de Futuros, pois ajudaram na profissionalização e estruturação metodológica de suas práticas.

Obras de ficção científica podem ser exercícios de pensamento sobre o futuro. No filme **2001: Uma odisseia no espaço**, de 1968, *HAL 9000* é um supercomputador com inteligência artificial responsável pelo funcionamento da nave.



E o que são os Estudos de Futuros?

Os Estudos de Futuros são um campo de conhecimento dedicado a analisar, entender e influenciar o futuro. O uso dos termos no plural sinaliza seu caráter diverso, pois são diferentes abordagens que investigam múltiplos futuros.

Embora o campo de Estudos de Futuros tenha suas origens identificadas a partir da década de 1950, sua estrutura, fragmentada e dispersa, que facilmente se sobrepõe a outros campos do conhecimento (afinal, o futuro é de todos), aumenta a dificuldade em reconhecer suas práticas como um conjunto de saberes independente (Sardar, 2010).

Você certamente já estudou o passado nas aulas de história, mas já pensou em estudar futuros? Talvez você já tenha praticado algum método dos Estudos de Futuros sem se dar conta.

Letramento em Futuros

A futurista Maree Conway (2015) listou seis princípios básicos que norteiam o seu trabalho com pesquisa em futuros:

O futuro ainda não existe.
E quando existir terá deixado de ser futuro e para ser presente. Podemos explorar ideias e imagens sobre o futuro por meio da antecipação.

O futuro não é predeterminado, inevitável ou fixo.
Existem futuros alternativos e não um futuro único e linear. Por isso não é possível "adivinhar" o futuro, mas é possível construí-lo. Deve-se estar atento à gama de futuros disponíveis e à estratégia para alcançá-los.

O futuro é incerto e não previsível, mas temos escolhas hoje.
Refletir sobre as possíveis mudanças e suas implicações ajuda a lidar com a incerteza futura.

Há sempre mais de um futuro – seja ele absurdo, potencial, possível, plausível ou preferível.
Embora haja o futuro preferido, deve-se explorar as demais possibilidades de futuros alternativos e suas implicações.

Os resultados futuros podem ser influenciados por nossas ações ou pela nossa inação hoje.
O futuro pode e deve influenciar as ações do presente. Pode-se ir em direção ao futuro preferível ou evitar um futuro indesejável. Já a inação pode significar ser refém do futuro (indesejável ou não), definido por outra pessoa.

Todos somos responsáveis pelas gerações futuras – cada decisão tomada hoje as afeta.
Pensar sobre o futuro para agir no presente não pode desconsiderar quem vem depois. Esse princípio está relacionado à ideia de desenvolvimento sustentável que, segundo o Programa das Nações Unidas para Assentamentos Humanos (ONU-Habitat), é o equilíbrio entre inclusão social, proteção ambiental e crescimento econômico de modo a atender às necessidades do presente sem comprometer a capacidade das futuras gerações de suprirem suas próprias demandas (ONU-Habitat, 2022).

Letramento em Futuros

Material Complementar:



Livro
GIDLEY, Jennifer M. *The Future: a very short introduction*. Oxford University Press, 2017
Disponível em inglês. O livro apresenta diversos aspectos do pensamento sobre futuros e a evolução do campo dos Estudos de Futuros.



Podcast
Jennifer Gidley - *The Very Short Introductions Podcast* - Episódio 7
https://www.youtube.com/watch?v=fYeuV9zpN3k
Disponível em inglês. A autora comenta sua trajetória e motivação para escrever o livro.



Artigo
SARDAR, Ziauddin. *The Namesake: Futures; futures studies; futurology; futuristic; foresight – What's in a name*? Periódico *Futures*, vol. 42, 2010.
Disponível em inglês. O autor discute a origem e nomeação do campo de Estudos de Futuros.



Video
Lidia Zuin - Futurologia e ficção científica
https://www.youtube.com/watch?v=OP5AhlfEvgQ
A jornalista explica a relação entre Estudos de Futuros e ficção científica e como imaginar futuros alternativos impacta o desenvolvimento de tecnologias.

Letramento em Futuros



Unidade 3
Fundamentos dos Estudos de Futuros

Nesta unidade você vai:

- identificar os principais conceitos relacionados aos Estudos de Futuros.

Vamos entender alguns conceitos básicos associados ao campo dos Estudos de Futuros de modo a estabelecer uma base de conhecimento para organizar o pensamento sobre o futuro.

Letramento em Futuros

ANTECIPAÇÃO

Se o futuro ainda não existe, como podemos conhecê-lo? Através da exploração de ideias e imagens sobre o futuro. A forma que o futuro assume no presente é a antecipação (Miller, 2018). A capacidade de antecipar o futuro é a habilidade de pensar sistematicamente sobre ele para orientar a tomada de decisões no presente (Conway, 2015).

> "O futuro está incorporado em todos os fenômenos, conscientes ou inconscientes, físicos ou ideológicos. A forma que o futuro se assume no presente é a antecipação – de modo que os esforços para conhecer, pensar e usar o futuro, são formas de antecipação. O estudo de sistemas antecipatórios nos ajuda a entender como e por que o futuro é utilizado em diferentes contextos do presente" (UNESCO, 2024, p. 6).

PENSAMENTO SISTÊMICO

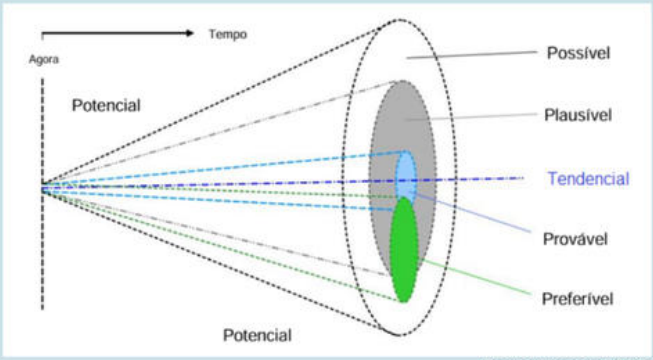
É uma abordagem analítica que leva em consideração toda a gama de interações entre os diferentes elementos de um sistema. Ao aprender sobre o futuro e mudanças é preciso entender as relações entre múltiplas partes de um mesmo conjunto, suas interferências mútuas e sinergias (Bishop e Hines, 2012).

> "O conceito de sistema implica que partes (ou subsistemas) fazem parte de um sistema maior. Cada sistema e suas partes estão (indiretamente) conectados a todos os outros sistemas. Sistemas e suas partes interagem de maneiras que podem gerar resultados surpreendentes e contraintuitivos" (Duijne; Bishop, 2018, p. 15).

Letramento em Futuros

CONE DE FUTUROS

É uma representação dos futuros alternativos, apresentada por Voros (2003), que ajuda a compreender como as mudanças podem se desenrolar no futuro. As possibilidades futuras são infinitas, a imagem de um cone em expansão ao longo do tempo sugere que quanto mais longe, mais incerteza e, portanto, mais possibilidades.



Fonte: Voros, 2003

Futuros Possíveis incluem todos os futuros que podemos imaginar, não importa quão improváveis sejam. Muitas vezes dependem da existência de algum conhecimento futuro que ainda não possuímos para vir a se concretizar.

Futuros Plausíveis são os futuros que "poderiam acontecer" de acordo com nosso conhecimento atual. Eles decorrem do que é permitido ou considerado razoável por nossa compreensão vigente de como o mundo funciona. Esta classe de futuros é um subconjunto menor do que Futuros Possíveis.

Futuros Prováveis são os que decorrem, em parte, da continuidade das tendências atuais e incluem aqueles que são considerados mais prováveis de acontecer. Dentre os Futuros Prováveis está o chamado “porvir tendencial” que é uma mera extensão do passado e presente, como uma linha reta. Sabemos que tendências podem desaparecer ou surgir inesperadamente, por isso a simples extrapolação de tendências dá origem a essa faixa estreita de futuros.

Futuros Preferíveis estão relacionados ao que desejamos que aconteça. Carregam um conjunto de valores declarados e não declarados e são mais abertamente subjetivos do que os anteriores.

Letramento em Futuros

VARREDURA/SINAIS DE MUDANÇA

Uma maneira de estar atento ao futuro é monitorar a ocorrência de sinais de mudança por meio da varredura (ou *scanning*). Os sinais são inicialmente fracos ou ambíguos, mas podem se tornar significativos com o tempo. Eles ajudam a antecipar rupturas e possibilidades emergentes antes que elas aconteçam (Singapura, 2026b). Segundo Bell (2009) o uso crescente da varredura é um esforço para lidar com o aumento de informações disponíveis e com o ritmo crescente de mudanças.

ANÁLISE AMBIENTAL

É a arte de explorar e interpretar sistematicamente o ambiente externo para melhor compreender a natureza das tendências e os principais fatores de mudança, bem como seu provável impacto futuro na organização (Bishop; Hines, 2012; Conway, 2015). Também é conhecida pela sigla STEEP ao monitorar aspectos de mudança Social, Tecnológica, Econômica, Ambiental e Política. Outros podem ser acrescentados como aspectos legais e valores da sociedade.

FORÇAS MOTRIZES

Forças subjacentes que moldam a mudança ao longo do tempo e influenciam a direção e a natureza dos futuros possíveis. Podem ser classificadas em "predeterminadas" que provavelmente permanecerão estáveis e previsíveis e "incertezas críticas" para as quais existe uma gama de trajetórias futuras plausíveis (Singapura, 2026b).

Letramento em Futuros

Material Complementar:



Livro

BISHOP, Peter. C.; HINES, Andy. *Teaching about the future: the basics of foresight education*. Houndmills: Palgrave Macmillan, 2012.
Disponível em inglês. O livro apresenta um guia essencial para o desenvolvimento de disciplinas sobre o futuro. Segundo os autores, poderia ser um livro didático para um curso introdutório.

DUIJNE, Freija van e BISHOP, Peter. *Introduction to Strategic Foresight. Future Motions*, 2018.
Disponível em inglês: https://www.futuremotions.nl/wp-content/uploads/2018/01/FutureMotions_introductiondoc_January2018.pdf
Guia ilustrado com introdução aos conceitos do Estudos de Futuros e *foresight* estratégico.



Publicação

Singapura. Gabinete do Primeiro-Ministro. *Centre for Strategic Futures e Civil Service College. Foresight: A Glossary*. Singapura: CSF, 2012.
Disponível em: https://isomer-user-content.by.gov.sg/460/207f212d-0853-4472-a2da-e16bbbf6fc8e/csf-csc_foresight--a-glossary.pdf.
Glossário de termos ligados a *foresight* estratégico e Estudos de Futuros publicado pelo Centro para Futuros Estratégicos de Singapura.

Letramento em Futuros



Unidade 4
Principais metodologias dos Estudos de Futuros

Nesta unidade você vai:

- conhecer algumas metodologias dos Estudos de Futuros.

Agora vamos conhecer algumas metodologias e técnicas utilizadas para pesquisa em futuros. Essas diferentes ferramentas podem ser combinadas e adaptadas conforme a necessidade.

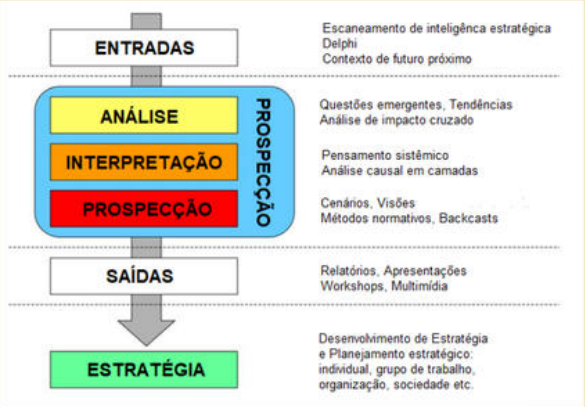
FORECAST OU PREVISÃO

Tem por base as informações atuais e passadas, com identificação, análise e extrapolação de tendências. Seu alcance é limitado, pois "a previsão funciona desde que haja estabilidade entre causa e efeito, onde as variáveis interagem em um padrão discernível e confiável" (Singapura, 2026b). Parte do pressuposto de que os acontecimentos do futuro serão como sempre foram, com alguns ajustes superficiais. Considera um horizonte mais curto, de cerca de 5 anos, e que o futuro será "mais do mesmo", reduzindo os diferentes futuros alternativos ao porvir tendencial (Conway, 2015).

Letramento em Futuros

FORESIGHT OU PROSPECÇÃO

Foresight é explorar futuros para influenciar a tomada de decisão hoje (Esteves, 2024). Para Masini (1982) é um chamado à ação. Diferente do f*orecast*, ao olhar para horizontes de longo prazo, de 10 ou 20 anos, parte do pressuposto de que o futuro é incerto e desconhecido e que é preciso expandir os limites de análise para ampliar as opções de ação (Conway, 2015). A estrutura genérica do processo de f*oresight* foi desenvolvida por Voros (2003).



Fonte: Voros, 2003

Entradas são coletas de informações e buscas por inteligência estratégica. Pode ser realizada por diferentes métodos como *Delphi* e varredura ambiental entre outros (Gidley, 2017).

Prospecção se divide em três sub-etapas:

- ANÁLISE consiste no ordenamento e sistematização dos dados coletados na Entrada e busca a construção de significado. A pergunta norteadora é "*o que parece estar acontecendo?*" e os métodos utilizados são análise de tendências, matrizes de impacto cruzado e outras técnicas analíticas semelhantes;
- INTERPRETAÇÃO que procura identificar estruturas e *insights* mais profundos sobre as informações coletadas e analisadas. A pergunta norteadora é "*o que realmente está acontecendo?*" e os métodos indicados são estudos críticos de futuros, análise causal em camadas e outras abordagens "em profundidade" do pensamento sobre futuros;
- PROSPECÇÃO quando várias visões de futuros alternativos são explicitamente examinadas ou criadas. A pergunta norteadora é "*o que pode acontecer?*" e os métodos utilizados são cenários, métodos de visão e *backcasting*.

Letramento em Futuros

Saídas são os resultados tangíveis e intangíveis. Pode ser orientado pela pergunta "*o que precisamos fazer?*" Alguns resultados tangíveis são as opções levantadas pelo trabalho. Os resultados intangíveis incluem as mudanças no pensamento geradas por todo processo, especialmente os *insights* gerados na etapa de Interpretação e pela criação de visões futuras na etapa de Prospecção.

Estratégias são formuladas com base nos resultados pelos tomadores de decisão.

Os resultados dos processos estratégicos precisam ser constantemente realimentados nas entradas, para que haja reavaliação e redirecionamento por meio de ciclos de *feedback* contínuos.

Como já vimos, para cada etapa descrita por Voros (2003) - Entrada, Prospecção, Saída e Estratégia - diferentes técnicas podem ser utilizadas. Não há abordagem fixa ou preferencial, elas podem ser combinadas, adaptadas ou novas podem ser criadas conforme os objetivos a serem alcançados. A seguir serão apresentadas algumas delas.



Aqui vale um alerta: *forecast* e *foresight* são metodologias bem diferentes, mas tradutores *on-line* costumam reduzir as duas a "previsão", favorecendo a confusão entre os termos.

DELPHI

É um método de pesquisa qualitativa que pode ser usado como método de entrada no processo de *foresight*. Seu objetivo é obter consenso entre especialistas sobre questões complexas e incertas, por meio de rodadas sucessivas de questionários anônimos. O processo inicia-se com a seleção de especialistas relevantes e o envio de um primeiro questionário sobre o tema em análise. As respostas são então sintetizadas e devolvidas ao grupo, preservando o anonimato, para que os participantes possam revisar suas opiniões à luz do *feedback* coletivo.

São realizadas várias rodadas de perguntas e *feedback* até que as opiniões se estabilizem ou que se alcance um nível satisfatório de convergência entre as respostas. A repetição permite o refinamento das opiniões, já que cria oportunidade de aprofundamento sobre o tema e a apresentação das razões para justificá-las (Bell, 2009).

Letramento em Futuros

ANÁLISE DE IMPACTO CRUZADO

É um método analítico que explora o impacto de eventos e tendências uns sobre os outros. É frequentemente usada em conjunto com o método Delphi e também como parte do desenvolvimento de cenários para explorar como tendências e questões futuras podem acontecer ao longo do tempo.

Os eventos e tendências investigados devem ser aqueles identificados como os que provavelmente terão maior impacto nos cenários considerados. Esta é principalmente uma técnica quantitativa, mas também pode ser qualitativa se realizada em grupo.

Normalmente é estruturado em forma de uma matriz em que as linhas e colunas representam os eventos ou tendências analisados (Bell, 2009; Conway, 2015).

ANÁLISE CAUSAL EM CAMADAS

Uma ferramenta de análise interpretativa, desenvolvida por Sohail Inayatullah, para ajudar a desvendar as questões subjacentes a eventos e tendências observáveis. A análise segue quatro níveis do mais superficial/curto prazo ao mais profundo/longo prazo.

Ladainha começa com a identificação de um fenômeno óbvio e superficial e produz soluções de curto prazo e fáceis de entender.

Perspectiva sistêmica voltada a analisar as causas do fenômeno que podem ser documentadas por meio de estatísticas ou análises quantitativas, normalmente contam com intervenções de especialistas.

Visão de mundo procura desvendar as suposições ideológicas mais profundas, como sistemas de crenças e os modelos mentais. Produz múltiplas perspectivas e diversas soluções alternativas em potencial.

Mito/Metáfora é o nível mais profundo que se concentra nos aspectos emocionais inconscientes da questão. Soluções para mitos exigem as intervenções mais profundas, pois uma nova história precisa ser contada, reconstruindo significados (Singapura, 2012; Inayatullah, 2013).

Letramento em Futuros

CENÁRIOS

É um processo que gera um conjunto de histórias plausíveis sobre o futuro que ajudam a articular os riscos e as oportunidades presentes em diferentes condições, além de estimular o debate sobre estratégias para moldar o futuro.

O futurista Jim Dator (2009) propôs uma estrutura com quatro futuros alternativos arquetípicos que contemplam possibilidades universais. Segundo ele, "a longo prazo, todas as quatro formas genéricas têm probabilidades iguais de acontecer e, portanto, todas precisam ser consideradas com a mesma seriedade e importância" (Dator, 2009, p. 7).

Os cenários são:

Crescimento contínuo que costuma representar uma visão de continuidade. É o mais comum dos quatro futuros alternativos, já que quase todas as declarações oficiais sobre o futuro são baseadas em simples extrapolação de tendências.

Colapso social e/ou ambiental não deve ser visto apenas como um cenário pessimista ou catastrófico, pois até ambientes de crise podem revelar oportunidades.

Sociedade disciplinada frequentemente surge quando as pessoas sentem que o "crescimento contínuo" é indesejável ou insustentável. Assim, busca reorientar a sociedade para a sobrevivência e a equidade, sem a supremacia do viés econômico.

Sociedade transformacional é baseado no poder transformador da tecnologia.

Os cenários não tentam adivinhar o que vai acontecer no futuro, eles ajudam a ver diferentes perspectivas e criam um ambiente seguro para a exploração e experimentação (Duijne; Bishop, 2018). Além desses arquetípicos, outros cenários podem ser criados a partir de diferentes variáveis combinadas.

Existem outras técnicas de formulação de cenários, além dos cenários arquetípicos de Dator. Entre elas estão o método da dupla variável de Johan Galtung que estrutura quatro cenários a partir da combinação de duas incertezas e o modelo de Peter Schwartz, focado em organizações, em que os cenários são: melhor caso (corresponde às aspirações da organização); pior caso (tudo vai mal); outlier (baseado numa questão emergente disruptiva) e negócios como usual (sem alterações) (Inayatullah, 2013).

Letramento em Futuros

RODA DE FUTUROS

É um método para identificar e organizar as consequências de primeira, segunda e terceira ordem de uma mudança para revelar os efeitos em cadeia em diversos sistemas (Singapura, 2026b).

Uma tendência ou evento é escrito no centro da roda, depois os principais impactos ou consequências são escritos ao redor do centro. A seguir, os impactos secundários de cada impacto primário formam um segundo anel da roda. A repetição continua até que uma imagem útil das implicações do evento ou tendência esteja clara (Glenn, 2009).

A Roda do Futuro é uma espécie de "*brainstorming* estruturado" indicada para mostrar inter-relações complexas, desenvolver múltiplos conceitos a partir de um conceito inicial ou evitar ser pego de surpresa por imprevistos (Glenn, 2009; Duijne; Bishop, 2018).

BACKCAST OU RETROPROJEÇÃO

Backcast é a ideia de retomar o presente para compreender como cada futuro se comporta, o que precisa e o que pode ser feito para que ele aconteça. É um método que percorre a linha do tempo em sentido inverso: parte da visão de futuro em direção ao presente, detalhando os passos intermediários entre o existente e o almejado (Esteves, 2024).

A retroprojeção é útil para traduzir cenários em estratégias, ajudar a testar a viabilidade de declarações de visão, auxiliar a determinar a viabilidade de certas iniciativas estratégicas e a identificar potenciais tensões no caminho (Singapura, 2012).

Letramento em Futuros

Material Complementar:



Livro

CONWAY, Maree. *Foresight: an introduction: futures thinking reference guide*. Melbourne, Australia: *Thinking Futures*, 2015.
Disponível em inglês:
https://www.yccd.edu/wp-content/uploads/2020/11/Foresight-An-Introduction-Futures-Thinking-Reference-Guide-Conway.pdf
Guia que apresenta uma visão geral sobre *foresight* estratégico.

Singapura. Gabinete do Primeiro-Ministro. *Centre for Strategic Futures. Thinking About Tomorrow: A Handbook for Strategic Foresight*. Singapura: CSF, 2026b.
Disponível em inglês: https://www.csf.gov.sg/media-centre/thinking-about-tomorrow/.
Manual do Centro para Futuros Estratégicos de Singapura sobre *foresight* estratégico. Apresenta elementos teórico e práticos.



Artigo

VOROS, Joseph. A generic foresight process framework. Foresight, vol. 5, Issue 3, June 2003, pp. 10-21
Disponível em inglês. O autor apresenta o processo genérico de *foresight* e o cone de futuros.



Video

Yvette Montero - O futuro é sobre como agimos no presente
https://www.youtube.com/watch?v=gRe0wcOQUeU&list=PLrU28uWBDTQAh4RpY79rGdtVYZppzOn37&index=155
Co-fundadora da *The Future School* e ex-gerente de *insights* de futuro da Walt Disney *Company*, fala sobre a importância do pensamento orientado a futuros.

Letramento em Futuros



MÓDULO

02

Princípios do Planejamento Urbano

Letramento em Futuros



Unidade 5
Marcos legais do Planejamento Urbano no Brasil

Nesta unidade você vai:

- relembrar as principais legislações sobre planejamento urbano.

A promulgação da Constituição Federal em 1988 inaugurou um novo referencial das relações entre Estado e sociedade. Estabeleceu a participação popular na gestão pública, além de instituir Estados e Municípios como entes federados autônomos, subordinados à União.

A partir dessa data houve uma crescente municipalização das políticas públicas com repasses de recursos e, principalmente, transferência de responsabilidades sobre a garantia dos direitos sociais.

A Constituição instituiu a política de desenvolvimento urbano com o objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade de modo a garantir o bem-estar da população. Para esse fim, definiu o Plano Diretor, a ser aprovado pela Câmara Municipal, como instrumento básico.

Letramento em Futuros



O **Plano Diretor** é exigido para cidades:

- com mais de vinte mil habitantes;
- integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas;
- onde o Poder Público municipal pretenda utilizar os instrumentos previstos no § 4º do Art. 182 da Constituição Federal;
- integrantes de áreas de especial interesse turístico;
- inseridas na área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional e;
- incluídas no cadastro nacional de Municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos, a partir de 2012 (Brasil, 2001).

A regulamentação dos Art. 182 e 183 da Constituição ocorreu após 13 anos por meio da Lei Federal 10.257/2001, denominada Estatuto da Cidade. A lentidão na aprovação dessa lei tornou evidente o conflito de interesses e a resistência de alguns setores da sociedade em reconhecer a cidade como direito de todos.

O Estatuto da Cidade fixou diretrizes gerais e os instrumentos para a efetivação da política urbana. Determinou que o planejamento municipal engloba o Plano Diretor, demais instrumentos voltados ao ordenamento territorial (como as leis de uso e ocupação do solo, parcelamento, zoneamento), institutos orçamentários (como Plano plurianual - PPA, Lei de diretrizes orçamentárias - LDO e Lei orçamentária anual - LOA) e os diversos planos setoriais ligados à prestação de serviços públicos (habitação, saneamento, transportes e outros). Também instituiu os demais instrumentos da política urbana, definindo os institutos tributários e financeiros, bem como os institutos jurídicos e políticos (Brasil, 2001).

Outros regramentos complementam a legislação sobre política urbana. Pode-se destacar a Resolução 34/2005, emitida pelo Conselho das Cidades, que estabeleceu os conteúdos mínimos obrigatórios dos Planos Diretores municipais e a Lei 13.089/2015, conhecida como Estatuto da Metrópole, que reconheceu a necessidade de acordos formais e planos integrados entre municípios vizinhos que compartilham responsabilidades e ações para gerenciar serviços públicos de interesse comum.

Letramento em Futuros

Material Complementar:



Legislação
Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
Disponível em:
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm.

Estatuto da Cidade. Lei nº 10.257, de 10 de Julho de 2001.
Disponível em:
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LEIS_2001/L10257.htm.



Livro
FERNANDES, Edésio (Org.). 20 anos do Estatuto da Cidade: experiências e reflexões. Belo Horizonte: Gaia Cultural, 2021.
Disponível em: https://www.observatoriodasmetropoles.net.br/wp-content/uploads/2021/08/TEXTOFINAL20_anos_do_estatuto_da_cidade-spread.pdf
Coletânea de reflexões, pessoais e críticas, sobre as experiências de diversos atores sociais ao longo das duas décadas de tentativas de implementação do Estatuto da Cidade.

Letramento em Futuros



Unidade 6
Como planejamos?

Nesta unidade você vai:

- analisar como se dá o processo de planejamento urbano

O planejamento é uma prática humana que pode ser aplicada em qualquer atividade que seja necessário um esforço para alcançar um objetivo (Matus, 1993). É uma forma de tentar prever a evolução de um fenômeno ou de um processo, e, a partir deste conhecimento, procurar se precaver contra problemas e dificuldades, ou ainda aproveitar melhor possíveis benefícios (Souza; Rodrigues, 2004). É uma atividade que remete ao futuro.

A gestão é a implementação de rotinas e condução de atividades diversas dentro de uma conjuntura, com os recursos disponíveis, tendo em vista as necessidades imediatas (Souza, 2003). É uma atividade que trata do presente.

Planejamento e gestão são ações distintas e complementares: o planejamento é a preparação para uma gestão futura e a gestão é a realização de algo planejado previamente.

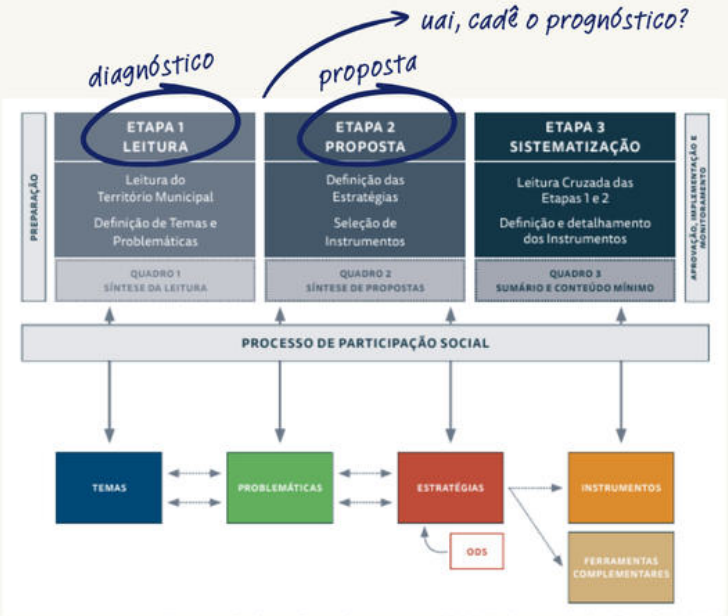
Letramento em Futuros

> **"O planejamento existe para apoiar as decisões de hoje, mediante um esforço de exploração e antecipação para a criação do futuro que desejamos (Matus, 1993).**

Para Souza (2003), o planejamento básico é estruturado em três etapas: diagnóstico, prognóstico e proposta de intervenção. O **diagnóstico** corresponde ao entendimento da situação atual, o **prognóstico** é a antecipação futura, utilizando os dados do diagnóstico para prever as consequências da manutenção das tendências atuais ou de cenários alternativos e **proposta** que é a fase de definição de diretrizes e/ou plano de ação.

O Plano Diretor é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana definido na Constituição, analisá-lo é uma forma de entender o processo de planejamento, mesmo sabendo que o planejamento urbano não se restringe a ele.

O governo federal disponibiliza, desde 2005, diferentes materiais voltados a orientar os trabalhos das equipes locais de planejamento na elaboração dos Planos Diretores. O mais recente é o *Guia para Elaboração e Revisão de Planos Diretores*, de 2021, que apresenta duas figuras para ilustrar um roteiro a ser seguido nos municípios.



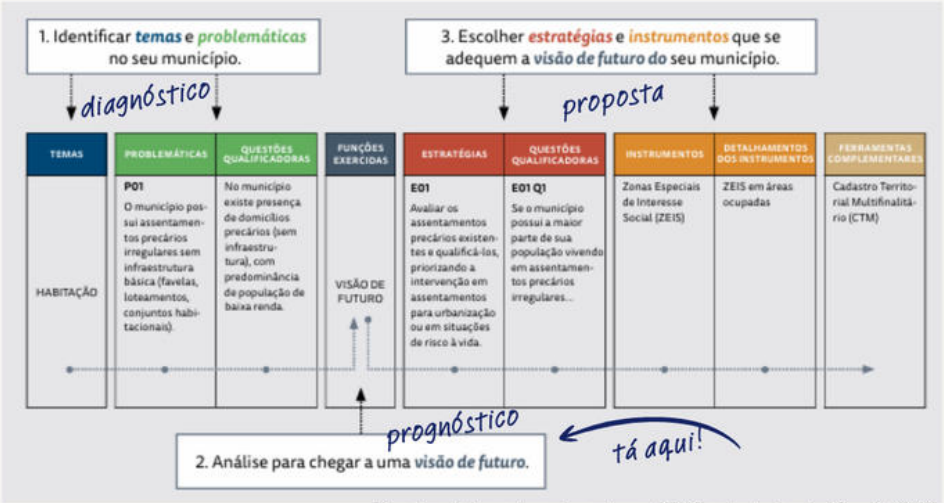
Fonte: elaborado pela autora, 2026 adaptado de Brasil, 2021

Letramento em Futuros

Na primeira figura vemos a Etapa 1 “Leitura” dedicada à leitura do território e definição de temas e problemáticas do município que pode ser relacionada com o *diagnóstico*. A Etapa 2 “Proposta” visa a definição de estratégias e seleção de instrumentos que têm afinidade com a *proposta*. E onde está, então, a etapa equivalente ao *prognóstico*?

A segunda figura ajuda a esclarecer esse sumiço. Entre as “problemáticas” e “estratégias” aparece o **Passo 2** “análise para chegar a uma visão de futuro”. Embora o guia seja bastante detalhado (com 1.105 páginas), a única parte sobre a qual não há explicações é como chegar na “visão de futuro” identificada genericamente como “as funções desejadas nos territórios” ou como a “cidade que queremos”.

Se nem o guia consegue explicar essa etapa, como será que acontece na realidade?



Fonte: elaborado pela autora, 2026 adaptado de Brasil, 2021

Ao analisar o processo de planejamento urbano, especialmente de elaboração de Plano Diretor, é possível perceber certa atrofia da etapa de antecipação futura (prognóstico). Nem mesmo os materiais de referência abordam o assunto em profundidade. Essa falta de clareza pode estar contribuindo para que os planos tenham mais diagnóstico do que prognóstico e propostas ou apenas reproduzindo o que acontece na realidade, já que essa é a etapa em que se tem menos domínio das técnicas.

Além disso, a ênfase no diagnóstico revela que ainda estamos limitados a considerar apenas informações atuais e passadas, negligenciando o espaço para antecipação, exploração e especulação de futuros alternativos. Assim, o planejamento urbano tradicional se assemelha mais ao processo de *forecast* (previsão) do que de *foresight* (prospecção).

Letramento em Futuros

Material Complementar:



Livro

SOUZA, Marcelo Lopes de. Mudar a cidade: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003.
O livro trata sobre planejamento, reforma e gestão de cidades, além dos instrumentos de planejamento e gestão urbana.

MATUS, C. Política, planejamento e governo. Brasília: IPEA, 1993. tomo I, parte I.
O livro apresenta os fundamentos do planejamento.



Publicação

Plano Diretor Participativo: guia para a elaboração pelos municípios e cidadãos. Ministério das Cidades, 2005.
Disponível em: https://polis.org.br/wp-content/uploads/2020/03/Plano-Diretor-Participativo-1.pdf.

Guia para elaboração e revisão de planos diretores. Ministério do Desenvolvimento Regional, 2021
Disponível em: https://www.gov.br/cidades/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/desenvolvimento-urbano-e-metropolitano/projeto-andus/GuiaparaElaboraoeRevisodePlanosDiretores_compressed.pdf.

Letramento em Futuros



MÓDULO

03

Planejamento urbano orientado a Futuros

Letramento em Futuros



Unidade 7
Como podemos planejar cidades usando Estudos de Futuros?

Nesta unidade você vai:

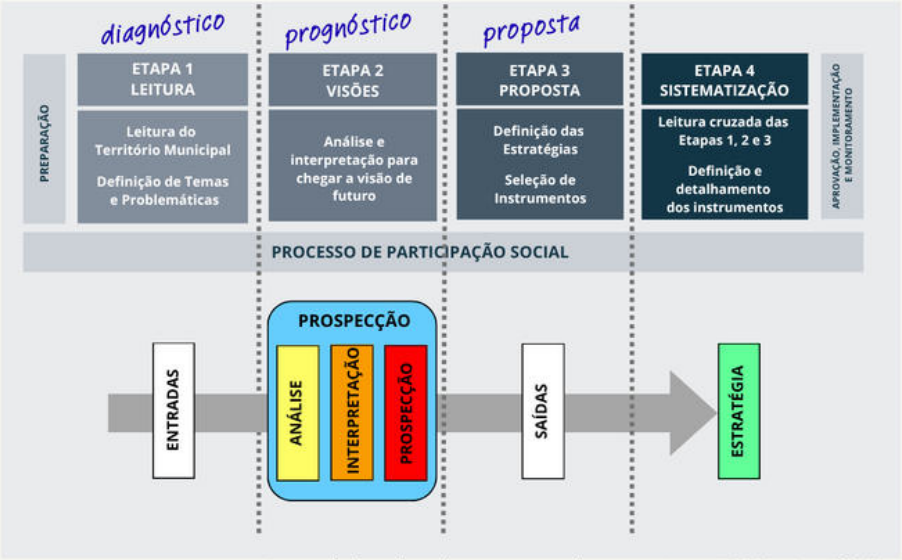
- conhecer as semelhanças entre Estudos de Futuros e planejamento urbano;
- compreender a importância do planejamento urbano orientado a futuros.

O planejamento é o processo de antecipar ações, definir objetivos e estabelecer um curso de ação para alcançá-los, enquanto os Estudos de Futuros possuem diferentes métodos voltados para esse fim. Nesse sentido, planejamento é "o que" enquanto os Estudos de Futuros são "como".

Letramento em Futuros

Como visto, o planejamento urbano tradicional tende ao processo de forecast, pois supervaloriza os dados do passado e presente e frequentemente subestima as vantagens da antecipação. Sobre isso, Conway (2015) nos lembra que o nosso conhecimento se refere ao passado, mas as nossas decisões dizem respeito ao futuro.

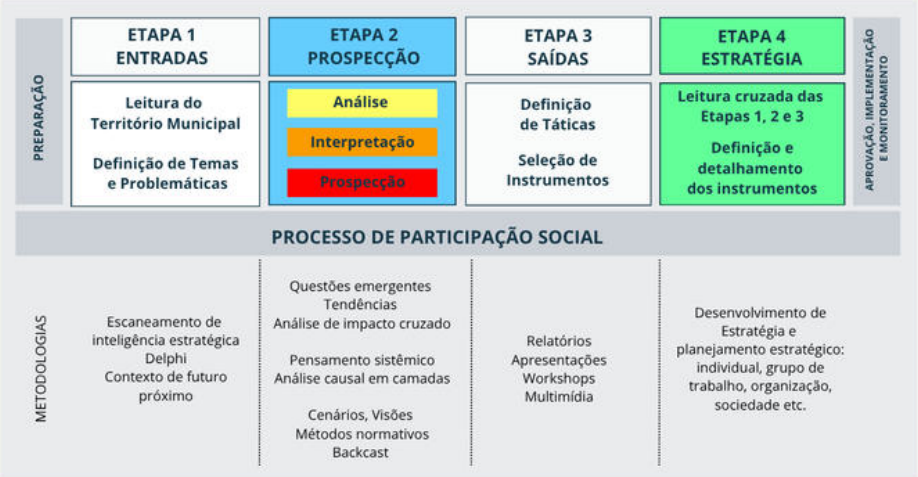
A partir do processo de elaboração de Planos Diretores, pode-se estabelecer uma correlação entre as etapas descritas e o processo de *foresight* de modo a potencializar os esforços de planejamento. Ao representar o prognóstico entre o diagnóstico e a proposta (como deveria estar desde o início) fica mais claro a convergência das etapas com a estrutura genérica de Voros (2003).



Fonte: elaborado pela autora com base em Voros, 2003 e Brasil, 2021

Letramento em Futuros

A partir da fusão dos elementos pertinentes à elaboração de Plano Diretor com as etapas do processo de *foresight* temos o diagrama com a proposta do planejamento urbano orientado a futuros.



Fonte: elaborado pela autora

A etapa 1 consiste nas Entradas. É a coleta de dados que inicia o processo. A leitura do território pode ser somada à varredura e para a definição de temas e problemáticas, a aplicação da técnica Delphi.

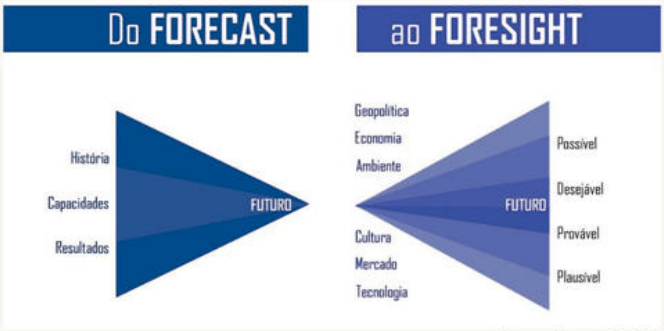
A etapa 2 é a Prospecção. Tinha pouco destaque na estrutura original de planejamento, mas com sua importância restabelecida, passa ao centro do processo. A análise dos dados coletados na leitura, por meio da análise ambiental e de tendências, pode levar a outra compreensão do território e suas dinâmicas. A interpretação das análises, com métodos em profundidade como análise causal em camadas, ajuda identificar estruturas e *insights* mais profundos sobre a cidade, passando para a prospecção da visão de futuro por meio de cenários, visões ou *backcast*.

Na etapa 3, as saídas apresentam como resultado tangível a definição de táticas e a seleção de instrumentos de controle urbanístico a serem aplicados. Optamos pelo uso do termo “táticas” para evitar possíveis ambiguidades uma vez que a estrutura de elaboração de Plano Diretor e o processo de *foresight* usam “estratégia” com diferentes objetivos.

A etapa 4 é o desenvolvimento da Estratégia, quando são detalhados os instrumentos e definidos os territórios passíveis de incidência de cada um, além do plano de implementação.

Letramento em Futuros

O processo retorna, não no prazo exigido para a revisão do Plano Diretor, mas para adequação contínua da estratégia. O monitoramento das ações para avaliação da política pode favorecer a apreensão de sinais de mudança que demandam análise, interpretação e visões, reiniciando o ciclo.



Fonte: Lara, 2024

Se no planejamento tradicional a ampla base de informações parece focada no resultado, o planejamento orientado a futuros sugere desfocar, ampliando o interesse do futuro para os futuros. Com isso, espera-se maior capacidade de ação. O Plano Diretor, ao se tornar mais flexível e adaptável a diferentes cenários, aumenta a possibilidade de resposta aos desafios de gestão da cidade dinâmica e diminui a chance de se tornar obsoleto tão logo seja aprovado.

Letramento em Futuros

Material Complementar:



Livro

ESTEVES, Caio. Lugares futuros: *place branding*, *placemaking* e *strategic foresight* para fortalecer lugares, cidades e países. Rio de Janeiro: Homo Urbanus, 2024.

O livro aborda como *foresight* estratégico pode ser utilizado para o planejamento e criação em diferentes escalas, de empreendimentos a cidades.



Artigo de opinião

Quem responde pelo futuro?

https://n-lf.com/secretaria-de-futuros-prefeitura/

Caio Esteves sugere a criação de uma Secretaria de Futuros.



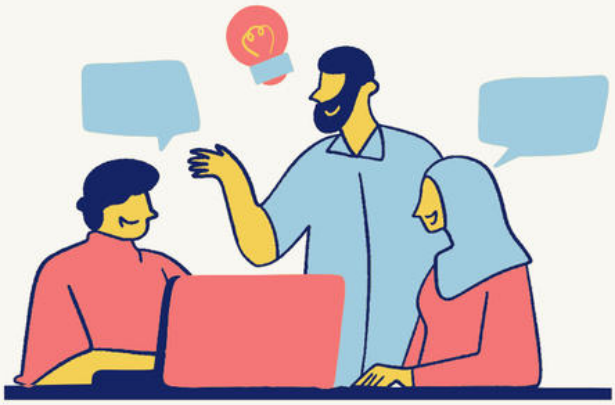
Curso ENAP

Introdução ao Pensamento de Futuros na Gestão Pública

https://www.escolavirtual.gov.br/curso/665

O curso aborda a introdução ao pensamento de futuros, a visão de futuro, o mapeamento de tendências, os cenários prospectivos e a implementação de estratégias baseadas em futuros.

Letramento em Futuros



Unidade 8
Exemplos de Estudos de Futuros na administração pública

Nesta unidade você vai:

- conhecer experiências nacionais e internacionais de planejamento de longo prazo.

Diferentes países possuem experiências de utilização dos Estudos de Futuros na administração pública como forma de apoiar a tomada de decisão e a formação de estratégias de desenvolvimento. Singapura, Canadá e Nova Zelândia estão entre eles, pois possuem iniciativas de *foresight* estruturadas e consistentes.

No Brasil algumas iniciativas de planejamento de longo prazo na administração pública estão em andamento. Encontramos exemplos nas esferas federal, estadual e municipal, mas ainda não há uma cultura bem enraizada de planejamento orientado a futuros. Serão apresentados alguns casos verificados a partir das publicações em sites governamentais.

Segundo Esteves (2024), as ações de planejamento de longo prazo ocorrem em países mais do que cidades, embora seja nelas que os problemas aparecem e devem ser resolvidos.

Letramento em Futuros

Singapura

Singapura tem tradição em planejamento orientado a futuros. As primeiras iniciativas foram na década de 1980. Em 1995 o governo criou o Escritório de Planejamento de Cenários para desenvolver cenários na perspectiva governamental, formalizando a prática da *foresight* na administração pública. Desde 2009, o Centro para Futuros Estratégicos faz parte do Grupo de Estratégia do Gabinete do Primeiro-Ministro.

O Centro para Futuros Estratégicos tem por objetivo concentrar o planejamento, a coordenação e o desenvolvimento de todo o governo, além da formação e capacitação dos servidores públicos de Singapura. É um *think tank* com liberdade para investigar o que não é urgente para que estejam preparados quando chegar a hora (Singapura, 2026a e Esteves, 2026).

Canadá

O Canadá possui o *Policy Horizons Canada*, um centro federal de excelência em *foresight* que tem como objetivo capacitar o governo para o pensamento orientado a futuros e a práticas de *foresight*, a fim de fortalecer a tomada de decisões. Atualmente, o foco está em quatro temas principais para pesquisa e prospecção: Futuros da IA, Futuros Econômicos, Futuros Sociais e Futuros da Governança.

O *Policy Horizons* realiza um evento virtual anual para exploração do futuro. A Semana do Futuro recebe um público diversificado, incluindo servidores públicos, profissionais de prospecção e todos os interessados em temas, diálogos e *insights* voltados para o futuro para examinar questões emergentes, as oportunidades, os desafios e como a prospecção pode impulsionar a transformação (Canadá, 2026).

Nova Zelândia

A Nova Zelândia ampliou o planejamento de longo prazo no governo federal e instituiu, a partir da Lei do Serviço Público de 2020, a exigência de que os diretores executivos dos departamentos publiquem um Relatório de Perspectivas de Longo Prazo pelo menos uma vez a cada três anos.

Os Relatórios de Perspectivas de Longo Prazo são artigos de reflexão sobre questões importantes para o futuro da Nova Zelândia que representam uma oportunidade para fomentar o debate público sobre temas de longo prazo e contribuir para a tomada de decisões futuras (Nova Zelândia, 2026).

Letramento em Futuros

Estratégia Brasil 2050

A Estratégia Brasil 2050 é um plano nacional de longo prazo desenvolvido durante o período de abril de 2024 e setembro de 2025 pela Secretaria Nacional de Planejamento do Ministério do Planejamento e Orçamento com o objetivo de orientar decisões estratégicas para favorecer a implementação de políticas e investimentos estruturantes que promovam o desenvolvimento do país.

A metodologia utilizada foi a "análise prospectiva" com horizonte de 25 anos. Foram elaborados cenários e visão de futuro, além da definição de objetivos nacionais de longo prazo com respectivas orientações estratégicas, indicadores e metas (Brasil, 2025).

Os cenários desenvolvidos para o Brasil em 2050 são:

- O país que podemos ser;
- Avançando aos poucos;
- O futuro adiado.

Sergipe 2050

Sergipe é um estado da região nordeste do Brasil que faz divisa com os estados da Bahia e de Alagoas e o oceano Atlântico. Está dividido em 75 municípios e é o menor dos estados brasileiros em área, maior apenas que o Distrito Federal.

O plano Sergipe 2050 foi definido como uma estratégia de planejamento de longo prazo que visa orientar o desenvolvimento sustentável e inclusivo do estado nas próximas décadas. O plano busca consolidar uma visão de futuro construída de forma participativa que envolveu representantes do poder público, setor produtivo, academia e sociedade civil.

A metodologia utilizada foi o "Modelo Síntese" desenvolvido por Eliane Marcial com base em análise comparativa entre diferentes abordagens de construção de cenários prospectivos que "são sequências hipotéticas de eventos futuros plausíveis, possíveis, coerentes, relevantes e críveis, que permitem passar da situação original para a situação futura" (Sergipe, 2025).

Os cenários desenvolvidos para Sergipe em 2050 são:

- Raízes fortes;
- Energias de nossa terra;
- Volta ao passado;
- Trilhando caminhos alternativos.

Letramento em Futuros

Plano Recife 500 anos

Recife é a capital do estado de Pernambuco, localizada na região nordeste do Brasil. Segundo o Censo 2022 possui 1.488.920 habitantes. A cidade foi fundada por colonizadores portugueses em 1537. Seu Centro Histórico preserva edificações na área conhecida como Marco Zero e além disso, é conhecida como a "Veneza brasileira" por causa dos seus muitos rios, pontes e ilhas.

Em 2012, um *workshop* realizado pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) com instituições holandesas e brasileiras lançou a provocação sobre pensar o futuro do Recife. Esse foi o estopim para a criação de um planejamento de longo prazo abraçado pelas administrações municipais desde então. Para a condução desse processo foi criada a Agência Recife de Inovação e Estratégia (ARIES), uma organização social com atuação externa à administração municipal, responsável pela articulação entre sociedade, poder público e setor privado.

O Plano Recife 500 anos é um plano estratégico de desenvolvimento tendo como horizonte o ano de 2037. A primeira versão foi publicada em 2019, com atualização em 2022, tendo em vista as mudanças ocorridas pós-pandemia de Covid-19. O método de elaboração foi o *strategic foresight* com a exploração de cenários alternativos (Recife, 2022).

Os cenários desenvolvidos para Recife em 2037 são:

- Cidade humana e competitiva;
- Desperdício de oportunidades;
- Navegando nas adversidades;
- Estagnação e Pobreza.



Letramento em Futuros

Material Complementar:



Site
Singapura
Centro para Futuros Estratégicos. 2026.
Disponível em inglês: https://www.csf.gov.sg/

Canadá
Policy Horizons, 2026.
Disponível em inglês:
https://horizons.service.canada.ca/en/home/index.shtml.

Nova Zelândia
Apresentações de Análises de Longo Prazo, 2026.
Disponível em inglês: https://www.dpmc.govt.nz/our-programmes/policy-project/long-term-insights-briefings.

Brasil
Estratégia Brasil 2050.
Disponível em: https://www.gov.br/planejamento/pt-br/assuntos/planejamento/estrategia-2050-conteudo/Arquivos/cenarios.pdf.

Sergipe
Plano Sergipe 2050.
Disponível em: https://www.sergipe2050.com.br/

Recife
Recife 500 anos: plano estratégico de longo prazo para o desenvolvimento da cidade.
Disponível em: https://recife500anos.org.br/

Letramento em Futuros

Referências:

BELL, W. An overview of futures studies. In: SLAUGHTER, R. A. (editor) The Knowledge Base of Futures Studies, vol. 1, 1996. p. 799-812.

BISHOP, P.; HINES, Andy. Teaching about the future: the basics of foresight education. Houndmills: Palgrave Macmillan, 2012.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF, [2016]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 14 jul. 2025.

BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de Julho de 2001. Estatuto da Cidade. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília, DF, [2009]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LEIS_2001/L10257.htm. Acesso em: 12 jul. 2025.

BRASIL. Ministério das Cidades. Plano Diretor Participativo: guia para a elaboração pelos municípios e cidadãos. 2. ed. Brasília: 2005. Disponível em: https://polis.org.br/wp-content/uploads/2020/03/Plano-Diretor-Participativo-1.pdf. Acesso em: 10 set. 2025.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Regional. Guia para elaboração e revisão de planos diretores. Brasília: 2021. Disponível em: https://www.gov.br/cidades/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/desenvolvimento-urbano-e-metropolitano/projeto-andus/GuiaparaElaboraoeRevisodePlanosDiretores_compressed.pdf. Acesso em: 17 set. 2025.

BRASIL. Ministério do Planejamento e Orçamento. Secretaria Nacional de Planejamento. Estratégia Brasil 2050. Brasília, DF: 2025. Disponível em: https://www.gov.br/planejamento/pt-br/assuntos/planejamento/estrategia-2050-conteudo/Arquivos/cenarios.pdf. Acesso em: 10 out. 2025.

CANADÁ. Governo do Canadá. Policy Horizons, 2026. Disponível em: https://horizons.service.canada.ca/en/home/index.shtml. Acesso em: 10 jun. 2026.

CONWAY, M. Foresight: an introduction: futures thinking reference guide. Melbourne, Australia: Thinking Futures, 2015. Disponível em: https://www.yccd.edu/wp-content/uploads/2020/11/Foresight-An-Introduction-Futures-Thinking-Reference-Guide-Conway.pdf Acesso em: 28 jun. 2026.

DATOR, J. Alternative Futures at the Manoa School. Journal of Futures Studies. 2009 Vol. 14, n. 2, nov. 2009, pp. 1-18.

DUIJNE, F.; BISHOP, P. Introduction to Strategic Foresight. Future Motions, 2018. Disponível em: https://www.futuremotions.nl/wp-content/uploads/2018/01/FutureMotions_introductiondoc_January2018.pdf Acesso em: 28 abr. 2026

ESTEVES, C. Lugares futuros: place branding, placemaking e strategic foresight para fortalecer lugares, cidades e países. São Paulo: Homo urbanus, 2024.

GIDLEY, J. M. The Future: a very short introduction. Oxford University Press, 2017.

GLENN, J. C. The Futures Wheel. In: GLENN, J. C.; GORDON, T. J. (Ed.). Futures research methodology: version 3.0. Washington, DC: The Millennium Project, 2009.

INAYATULLAH, S. Futures Studies: Theories and Methods. In: AL-FODHAN, N. (org.) There's a Future: visions for a better world. T.F. Editores, 2013. pp. 36-66.

LARA, Bil. Do Forecast ao Foresight. Negócios, gestão e inovação [Newsletter] . 11 abril 2024. Disponível em: https://www.linkedin.com/pulse/do-forecast-ao-foresight-bil-lara-dzsuf/. Acesso em: 23 jul. 2026

MASINI, E. Reconceptualizing Futures: A Need and a Hope. World Future Society Bulletin, nov. 1982, pp. 1-8.

MATUS, C. Política, planejamento e governo. Brasília: IPEA, 1993. tomo I, parte I.

MILLER, R. Transforming the future: anticipation in the 21st century. London: Routledge; UNESCO Publishing, 2018. Disponível em: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000264644. Acesso em: 13 jun. 2025.

NOVA ZELÂNDIA. Gabinete do Departamento do Primeiro-Ministro. Apresentações de Análises de Longo Prazo, 2026. Disponível em: https://www.dpmc.govt.nz/our-programmes/policy-project/long-term-insights-briefings. Acesso em: 10 jul. 2026

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS ASSENTAMENTOS HUMANOS (ONU-HABITAT). World Cities Report 2022: Envisaging the Future of Cities. Nairóbi, Quênia: ONU-HABITAT, 2022. Disponível em: https://unhabitat.org/sites/default/files/2022/06/wcr_2022.pdf. Acesso em: 13 jun. 2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA (UNESCO). Laboratórios de Alfabetização em Futuros: planejamento e facilitação 2024. Disponível em: https://museudoamanha.org.br/api/1.0/assets/31282?signature=c83f77d19bffd0d761ee0ce4bdada33227e370288d0d766f9180d83755ec3458 Acesso em: 13 jun. 2025.

RECIFE. Agência Recife de Inovação e Estratégia – ARIES (org.), Recife 500 anos: plano estratégico de longo prazo para o desenvolvimento da cidade. Recife: Cepe, 2022. 2. ed. 372 p. Disponível em: https://recife500anos.org.br/ . Acesso em: 03 out. 2025.

SARDAR, Z. The Namesake: Futures; futures studies; futurology; futuristic; foresight – What's in a name? Futures. vol. 42, abril 2010, pp. 177-184.

SERGIPE. Secretaria de Governo do Estado de Sergipe. Plano Sergipe 2050. Aracaju, 2024. Disponível em: https://www.sergipe2050.com.br/. Acesso em: 03 out. 2025.

SINGAPURA. Gabinete do Primeiro-Ministro. Centro para Futuros Estratégicos. 2026a. Disponível em: https://www.csf.gov.sg/. Acesso em: 03 jun. 2026.

SINGAPURA. Gabinete do Primeiro-Ministro. Centro para Futuros Estratégicos. Thinking About Tomorrow: A Handbook for Strategic Foresight. Singapura: CSF, 2026b. Disponível em: https://www.csf.gov.sg/media-centre/thinking-about-tomorrow/. Acesso em: 13 jun. 2026.

SINGAPURA. Gabinete do Primeiro-Ministro. Centro para Futuros Estratégicos e Escola de Serviço Público. Foresight: A Glossary. Singapura: CSF, 2012. Disponível em: https://isomer-user-content.by.gov.sg/460/207f212d-0853-4472-a2da-e16bbbf6fc8e/csf-csc_foresight-a-glossary.pdf. Acesso em: 13 jun. 2026.

SOUZA, M. L. Mudar a cidade: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003.

SOUZA, M. L.; RODRIGUES, G. B. Planejamento urbano e ativismos sociais. São Paulo: UNESP, 2004.

VOROS, J. A generic foresight process framework. Foresight, vol. 5, Issue 3, June 2003, pp. 10-21



Agradeço a você que chegou até aqui na leitura do Letramento em Futuros: guia para introdução aos Estudos de Futuros no planejamento urbano.

Espero que tenha sido proveitoso para a sua atuação profissional aprender sobre novas formas de planejar a cidade que queremos.

Este guia não pretende esgotar o tema, apenas oferece o primeiro passo para a criação de uma cultura de planejamento orientado a futuros.

Letramento em Futuros: guia para introdução aos Estudos de Futuros na gestão municipal foi desenvolvido por Marianna Hellen da Silva e Oliveira, sob orientação do Prof. Dr. Thiago Gomes de Almeida, como requisito à obtenção do título de Mestre em Administração Pública pelo programa de Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede - PROFIAP/UFJF.

AUTORIA DA PROPOSTA

Marianna Hellen da Silva e Oliveira

Arquiteta e Urbanista,
mestranda em Administração Pública pelo Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede - PROFIAP

marianna.hellen@estudante.ufjf.br

Thiago Gomes de Almeida

Doutor em Administração pelo Instituto de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração - COPPEAD/UFRJ

thiagoalmeida.gomes@ufjf.br

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA
Agosto de 2026



REFERÊNCIAS

BELL, W. An overview of futures studies. In: SLAUGHTER, R. A. (editor) The Knowledge Base of Futures Studies, vol. 1, 1996. p. 799-812.

BISHOP, P.; HINES, Andy. Teaching about the future: the basics of foresight education. Houndmills: Palgrave Macmillan, 2012.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF, [2016]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 14 jul. 2025.

BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de Julho de 2001. Estatuto da Cidade. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília, DF, [2009]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LEIS_2001/L10257.htm. Acesso em: 12 jul. 2025.

BRASIL. Ministério das Cidades. Plano Diretor Participativo: guia para a elaboração pelos municípios e cidadãos. 2. ed. Brasília: 2005. Disponível em: https://polis.org.br/wp-content/uploads/2020/03/Plano-Diretor-Participativo-1.pdf. Acesso em: 10 set. 2025.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Regional. Guia para elaboração e revisão de planos diretores. Brasília: 2021. Disponível em: https://www.gov.br/cidades/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/desenvolvimento-urbano-e-metropolitano/projeto-andus/GuiaparaElaboraoeRevisodePlanosDiretores_compressed.pdf. Acesso em: 17 set. 2025.

BRASIL. Ministério do Planejamento e Orçamento. Secretaria Nacional de Planejamento. Estratégia Brasil 2050. Brasília, DF: 2025. Disponível em: https://www.gov.br/planejamento/pt-br/assuntos/planejamento/estrategia-2050-conteudo/Arquivos/cenarios.pdf. Acesso em: 10 out. 2025.

CANADÁ. Governo do Canadá. Policy Horizons, 2026. Disponível em: https://horizons.service.canada.ca/en/home/index.shtml. Acesso em: 10 jun. 2026.

CONWAY, M. Foresight: an introduction: futures thinking reference guide. Melbourne, Australia: Thinking Futures, 2015. Disponível em: https://www.yccd.edu/wp-content/uploads/2020/11/Foresight-An-Introduction-Futures-Thinking-Reference-Guide-Conway.pdf Acesso em: 28 jun. 2026.

DATOR, J. Alternative Futures at the Manoa School. Journal of Futures Studies. 2009 Vol. 14, n. 2, nov. 2009, pp. 1-18.

DUIJNE, F.; BISHOP, P. Introduction to Strategic Foresight. Future Motions, 2018. Disponível em: https://www.futuremotions.nl/wp-content/uploads/2018/01/FutureMotions_introductiondoc_January2018.pdf Acesso em: 28 abr. 2026

ESTEVES, C. Lugares futuros: place branding, placemaking e strategic foresight para fortalecer lugares, cidades e países. São Paulo: Homo urbanus, 2024.

GIDLEY, J. M. The Future: a very short introduction. Oxford University Press, 2017.

GLENN, J. C. The Futures Wheel. In: GLENN, J. C.; GORDON, T. J. (Ed.). Futures research methodology: version 3.0. Washington, DC: The Millennium Project, 2009.

INAYATULLAH, S. Futures Studies: Theories and Methods. In: AL-FODHAN, N. (org.) There's a Future: visions for a better world. T.F. Editores, 2013. pp. 36-66.

LARA, Bil. Do Forecast ao Foresight. Negócios, gestão e inovação [Newsletter] . 11 abril 2024. Disponível em: https://www.linkedin.com/pulse/do-forecast-ao-foresight-bil-lara-dzsuf/. Acesso em: 23 jul. 2026

MASINI, E. Reconceptualizing Futures: A Need and a Hope. World Future Society Bulletin, nov. 1982, pp. 1-8.

MATUS, C. Política, planejamento e governo. Brasília: IPEA, 1993. tomo I, parte I.

MILLER, R. Transforming the future: anticipation in the 21st century. London: Routledge; UNESCO Publishing, 2018. Disponível em: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000264644. Acesso em: 13 jun. 2025.

NOVA ZELÂNDIA. Gabinete do Departamento do Primeiro-Ministro. Apresentações de Análises de Longo Prazo, 2026. Disponível em: https://www.dpmc.govt.nz/our-programmes/policy-project/long-term-insights-briefings. Acesso em: 10 jul. 2026

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS ASSENTAMENTOS HUMANOS (ONU-HABITAT). World Cities Report 2022: Envisaging the Future of Cities. Nairóbi, Quênia: ONU-HABITAT, 2022. Disponível em: https://unhabitat.org/sites/default/files/2022/06/wcr_2022.pdf. Acesso em: 13 jun. 2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA (UNESCO). Laboratórios de Alfabetização em Futuros: planejamento e facilitação 2024. Disponível em: https://museudoamanha.org.br/api/1.0/assets/3128?signature=c83f77d19bffd0d761ee0ce4bdada33227e370288d0d766f9180d83755ec3458 Acesso em: 13 jun. 2025.

REFERÊNCIAS

RECIFE, Agência Recife de Inovação e Estratégia – ARIES (org.), Recife 500 anos: plano estratégico de longo prazo para o desenvolvimento da cidade. Recife: Cepe, 2022. 2. ed. 372 p. Disponível em: https://recife500anos.org.br/ . Acesso em: 03 out. 2025.

SARDAR, Z. The Namesake: Futures; futures studies; futurology; futuristic; foresight – What's in a name? Futures. vol. 42, abril 2010, pp. 177-184.

SERGIPE. Secretaria de Governo do Estado de Sergipe. Plano Sergipe 2050. Aracaju, 2024. Disponível em: https://www.sergipe2050.com.br/. Acesso em: 03 out. 2025.

SINGAPURA. Gabinete do Primeiro-Ministro. Centro para Futuros Estratégicos. 2026a. Disponível em: https://www.csf.gov.sg/. Acesso em: 03 jun. 2026.

SINGAPURA. Gabinete do Primeiro-Ministro. Centro para Futuros Estratégicos. Thinking About Tomorrow: A Handbook for Strategic Foresight. Singapura: CSF, 2026b. Disponível em: https://www.csf.gov.sg/media-centre/thinking-about-tomorrow/. Acesso em: 13 jun. 2026.

SINGAPURA. Gabinete do Primeiro-Ministro. Centro para Futuros Estratégicos e Escola de Serviço Público. Foresight: A Glossary. Singapura: CSF, 2012. Disponível em: https://isomer-user-content.by.gov.sg/460/207f212d-0853-4472-a2da-e16bbbf6fc8e/csf-csc_foresight-a-glossary.pdf. Acesso em: 13 jun. 2026.

SOUZA, M. L. Mudar a cidade: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003.

SOUZA, M. L.; RODRIGUES, G. B. Planejamento urbano e ativismos sociais. São Paulo: UNESP, 2004.

VOROS, J. A generic foresight process framework. Foresight, vol. 5, Issue 3, June 2003, pp. 10-21

PROTOCOLO DE ENTREGA DA PROPOSTA AOS PRATICANTES

A
Subsecretaria de Planejamento Urbano
Prefeitura de Juiz de Fora

Pelo presente, encaminhamos o produto técnico-tecnológico intitulado **Letramento em Futuros: guia para introdução aos Estudos de Futuros no planejamento urbano**, derivado da dissertação de mestrado "Letramento em Futuros: uma estratégia para o desenvolvimento de cidades", de autoria de Marianna Hellen da Silva e Oliveira.

Os documentos citados foram desenvolvidos no âmbito do Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional - PROFIAP, instituição associada Universidade Federal de Juiz de Fora - UFJF.

A solução técnico-tecnológica é apresentada sob a forma de Relatório Técnico Conclusivo e seu propósito é aprimorar o processo de planejamento urbano por meio do letramento em futuros de servidores municipais.

Solicitamos, por gentileza, que ações voltadas à implementação desta proposição sejam informadas à coordenação do PROFIAP/UFJF, pelo *e-mail*: mestrado.admprof@ufjf.br.

Juiz de Fora, 10 de agosto de 2026.

Registro de recebimento

Leonardo Soares de Paula
Subsecretário de Planejamento Urbano

Assinado por 1 pessoa: LEONARDO SOARES DE PAULA
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://juizdefora.1doc.com.br/verificacao/316B-144B-15D4-E52B e informe o código 316B-144B-15D4-E52B

VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS

Código para verificação: 316B-144B-15D4-E52B

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:

LEONARDO SOARES DE PAULA (CPF 964.XXX.XXX-53) em 11/08/2026 17:54:58 GMT-03:00
Papel: Parte
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

https://juizdefora.1doc.com.br/verificacao/316B-144B-15D4-E52B

ATRIBUTOS QUALIFICADORES DO PTT

Aderência

O Produto Técnico-Tecnológico desenvolvido consiste em um guia de estudos para o letramento em futuros de servidores municipais. Foi fruto da pesquisa Letramento em Futuros: uma estratégia para o desenvolvimento de cidades vinculada à linha de pesquisa "Políticas públicas". Buscou-se articular discussões sobre planejamento urbano e Estudos de Futuros. O planejamento urbano tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento da cidade, mas seus processos baseados em evidências passadas e atuais não são mais suficientes para acompanhar um ambiente de constante mudança. Os Estudos de Futuros podem fornecer metodologias e perspectivas que permitam aos planejadores antecipar futuros alternativos e influenciar a tomada de decisão hoje.

Impacto

A pesquisa oferece contribuição organizacional, social e científica. Ao propor o planejamento orientado a futuros e o letramento de servidores municipais, contribui para aprimoramento do processo de planejamento e possibilita aos técnicos o melhor cumprimento de suas atribuições. Ao ampliar a efetividade das ações de planejamento e das políticas de desenvolvimento urbano pode beneficiar também os cidadãos com a construção de uma cidade mais resiliente, justa e sustentável com melhor qualidade de vida. A contribuição científica se dá ao explorar as possibilidades da aproximação entre dois campos distintos, Estudos de Futuros e Planejamento Urbano, ampliando a interdisciplinaridade que os caracteriza.

Aplicabilidade / Replicabilidade

Propõe o aprimoramento do processo de planejamento urbano com base nos Estudos de Futuros. A proposta possui alta aplicabilidade por poder ser destinada a todos os municípios em que a elaboração de Plano Diretor seja obrigatória. O guia de estudos foi desenvolvido para servidores da Prefeitura de Juiz de Fora, entretanto, pode ser replicado em diferentes municípios. A proposta apresenta elevada replicabilidade pela facilidade de difusão da informação. O guia de estudos proposto não possui restrições técnicas e orçamentárias, uma vez que poderá ser disponibilizado on-line, em formato e-book, para acesso dos servidores mediante seu interesse ou necessidade.

ATRIBUTOS QUALIFICADORES DO PTT

Inovação

Trata-se de de produção com médio teor inovativo ao explorar a aproximação de dois campos de saberes. A partir da análise da metodologia de elaboração de planos diretores, sob o prisma do modelo genérico de *foresight* proposto por Voros (2003), foi desenvolvido o processo de planejamento urbano orientado a futuros que representa um aprimoramento da prática de planejamento urbano com base nos Estudos de Futuros. Também foi elaborado um guia de estudos para o letramento em futuros de servidores municipais.

Complexidade

O guia de estudos representa uma produção com média complexidade que demandou a elaboração de um referencial teórico-normativo por meio de pesquisa bibliográfica e documental, além de coleta de evidências mediante entrevistas com servidores municipais, especialistas em planejamento urbano e especialistas em Estudos de Futuros.

EVIDENCIAÇÃO DE IMPLEMENTAÇÃO E IMPACTO DA PROPOSTA

Até o momento não houve implementação da proposta apresentada. Entretanto, é possível a adaptação do guia de estudo para o formato workshop como forma de incentivar a capacitação de servidores municipais.

Discente: Marianna Hellen da Silva e Oliveira

Orientador: Thiago Gomes de Almeida

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA

Agosto de 2026

PROFIAP

MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA