



Observatori de  
DESENVOLUPAMENT ESTRATÈGIC  
a Catalunya

# Documents de Prospectiva i Estratègia

Número 5  
Març 2003

Prospectiva i Estratègia

## LA PROSPECTIVA TERRITORIAL

Aquest document està basat en Delamarre, Alliette (2002) *La prospective territoriale*. París: La Documentation Française - DATAR.



Generalitat  
de Catalunya

---

La sèrie de documents de prospectiva i estratègia és una iniciativa de l'Observatori de Desenvolupament Estratègic a Catalunya (ODECAT) i el Pla Governamental CAT 21 de la Generalitat de Catalunya. El seu objectiu és el d'impulsar un procés de reflexió prospectiva i estratègica d'abast territorial per al país en un horitzó de futur. Aquesta iniciativa neix del convenciment profund que davant dels formidables canvis als que estem assistint, cal fomentar la reflexió a mig i llarg termini, que fugi de les conjuntures del moment.

El Departament de la Presidència no comparteix necessàriament les opinions expressades pels autors d'aquests treballs.



<http://www.odecat.net>



**Generalitat de Catalunya**  
Departament de la Presidència  
Pla Governamental CAT 21

<http://www.gencat.net/cat21>

# INDEX

1. Què és la prospectiva territorial?.....	4
2. Com desenvolupar un projecte de prospectiva territorial? .....	5
3. Com desenvolupar amb èxit el procés?.....	10
4. Què podem esperar de la prospectiva territorial?.....	13

## 1. QUÈ ÉS LA PROSPECTIVA TERRITORIAL?

---

La prospectiva territorial parteix de la prospectiva general, aplicada a un territori concret. Es basa en un principi fonamental: el futur no està escrit, encara s'ha de construir. La prospectiva es diferencia, doncs, de la previsió o de la projecció, perquè no es limita a perllongar en el futur tendències existents a l'actualitat, sinó que explora hipòtesis factibles que poden incidir en el futur. Per aquest motiu, la prospectiva territorial desenvolupa escenaris de futur alternatius, plausibles, i permet fonamentar la presa de decisions en un horitzó més enllà del curt termini, sense limitar-se tan sols a la projecció d'allò que s'ha donat en el passat.

La particularitat, i una de les dificultats, de la prospectiva territorial és la multiplicitat d'actors, de nivells de govern i d'administració implicats, que genera una diversitat de punts de vista que és alhora la seva principal riquesa. La prospectiva territorial ens ofereix una eina per aprofitar aquesta pluralitat de perspectives, ja que fomenta el desenvolupament d'una democràcia més participativa que contribueix a una nova governança del territori.

La prospectiva territorial permet avançar en tres línies fonamentals:

- Una concepció oberta dels territoris, perquè el seu futur passa per una xarxa de relacions de nivells i socis diversos;
- Una pràctica dinàmica i imaginativa de reflexió col·lectiva;
- Una actitud proactiva, en la qual els marges de llibertat són aprofitats per millorar les possibilitats d'actuació.

## 2. COM DESENVOLUPAR UN PROJECTE DE PROSPECTIVA TERRITORIAL?

La prospectiva territorial es pot vincular a la descentralització territorial, i suposa alhora una descentralització de les responsabilitats. El desenvolupament de projectes de prospectiva territorial suposa l'exercici d'aquesta responsabilitat, reafirma la centralitat dels territoris i contribueix a la millora de l'acció pública i al seu desenvolupament. La prospectiva territorial genera un marc de ruptura amb les idees preestablertes per tal d'encarar amb èxit els reptes a mitjà i llarg termini: Ajuda a la presa de decisions estratègiques de planificació, i a copsar anticipadament les problemàtiques i les oportunitats del territori.

Els mètodes de la prospectiva han de respondre adequadament als seus objectius. Cal definir des de l'inici les eines i regles a través de les quals es desenvoluparà tot el procés, per tal que siguin clares i puguin ser assumides per tots els participants en igualtat de condicions. Farem esment a certs aspectes d'organització i contingut que cal tenir en compte en els processos de prospectiva territorial.

### **Aspectes organitzatius:**

- **El llançament**

Sovint una bona manera d'encetar el procés és organitzar un seminari obert, en el qual els diferents actors poden entrar en contacte i implicar-se en el projecte. Aquesta iniciativa normalment sorgeix del nivell polític, però és també fonamental el paper de la societat civil, i serveix per donar l'impuls inicial, implicar els diferents actors i posar en joc els recursos necessaris per desenvolupar el procés.

- **El pilotatge**

Generalment el projecte és dirigit per un comitè presidit per un responsable polític i gestionat per un grup tècnic especialista en prospectiva.

- **Els instruments de treball**

Hi ha tot un seguit d'instruments per al desenvolupament del procés:

grups de treball temàtics, conferències, debats, fòrums, sessions de brainstorming, etc. L'important és dissenyar una metodologia clara de bon principi, flexible i que aporti informació útil i manejable pels participants.

- **Els participants**

La diversitat dels actors participants és clau per a l'èxit de l'exercici de prospectiva, perquè permet d'aprofitar els diferents punts de vista existents sobre el territori i la seva implicació. Aquests actors seran principalment responsables polítics, agents econòmics i socials, tècnics i membres de la societat civil. Aquests actors conformen un sistema que genera diferents sinergies en funció del tipus de participants i del seu grau d'implicació:

- a) La implicació dels ciutadans**

La participació ciutadana és un requisit imprescindible de la nova governança. Recollir els seus punts de vista i tenir en compte la diversitat de les seves expectatives permet democratitzar el procés, i alhora enriquir les reflexions que genera. La participació evita el biaix cap a les aproximacions polítiques, tècniques i administratives, i facilita a més la implicació dels ciutadans i la difusió de les idees. Existeix un ampli ventall de possibilitats per articular la participació ciutadana com ara la creació de comitès ciutadans, pannells, etc.

- b) El recurs dels experts**

El paper dels experts pot referir-se al suport i assessorament a través de tot el procés de reflexió, la redacció d'estudis i informes, la realització de conferències, debats, etc. En qualsevol cas, però, és important tenir en compte que la prospectiva no ha de ser el monopoli dels experts, sinó un més dels diferents enfocaments que, en tot cas, ha de contribuir a maximitzar els resultats del procés de prospectiva.

## Elements de contingut

- **L'exercici de prospectiva**

Per tal de fixar la direcció de l'exercici de prospectiva és essencial definir els objectius estratègics i operatius. Cal entendre el passat i el present per entreveure el futur, per la qual cosa és necessari:

a) disposar d'un bon estat de la qüestió: context territorial i de l'entorn, en termes d'oportunitats, reptes, punts forts i amenaces;

b) tenir una bona comprensió del funcionament del territori, de quins són i quin paper juguen els actors que hi són presents;

c) identificar els temes clau, a nivell social, econòmic, polític, cultural, etc. i la seva evolució;

d) identificar les expectatives i necessitats dels ciutadans.

- **Diagnosi**

Amb tots els elements d'informació disponibles, cal una diagnosi de prospectiva territorial que, de forma dinàmica, contextualitzi el territori respecte al seu entorn. Amb aquesta diagnosi els actors podran construir la seva pròpia representació de la situació del territori, en basant-se en la mateixa informació. Per aquest motiu és important que la informació de què disposin sigui rigorosa, creïble i manejable, ja que incidirà decisivament en els resultats finals. La fase de diagnosi permet, a banda d'un coneixement aprofundit del territori, aclarir els objectius, identificar els actors i les variables clau, les perspectives d'evolució, les possibles estratègies d'acció i els mitjans necessaris per fer-ho.

- **L'horitzó temporal**

És essencial definir el termini del projecte, que pot anar des del mitjà (10 anys) al llarg termini (20-30 anys). El llarg termini és el temps d'una gene-

ració, i permet escapar dels temes immediats, urgents, que no sempre són els més importants, i menys encara amb un horitzó temporal llarg. Tanmateix, és important no perdre de vista el moment actual, tant per entreveure els possibles canvis com per mantenir la implicació dels actors, així com perquè les accions que es puguin derivar de la reflexió prospectiva no s'emprendran al llarg sinó al curt termini.

### El treball d'anticipació

Sobre la base de la diagnosi prospectiva, cal identificar:

- a) les tendències presents que continuaran tenint, versemblantment, un pes específic significatiu en el futur;
- b) els senyals que apunten cap a tendències emergents que poden tenir un paper significatiu amb vista al futur;
- c) factors que comporten transformacions, possibilitats de ruptura, etc.

A partir d'aquesta anàlisi, comença la part més creativa del procés de prospectiva, construir possibles representacions de futur. El mètode més estès és el de l'elaboració d'escenaris de futur, que inclou preguntar-se per les condicions en què podrien aparèixer, les seves conseqüències, els obstacles, etc. Aquesta fase permetrà establir les bases d'estratègies futures que permetin acostar-se cap als escenaris desitjables, i evitar-ne els no desitjables.

### De la reflexió a l'acció

*"Reflexionar està bé, actuar és millor"*

Quan la prospectiva territorial es concep com un pas previ a l'elaboració d'un projecte de territori, aquest s'ha de desenvolupar posteriorment a través de la definició d'estratègies adaptades a la situació, als terminis i als recursos.

Tanmateix, cal assenyalar, d'una part, que el procés prospectiva-estratègia-decisió-acció no obeeix pas forçosament a una concepció lineal, sinó més aviat dinàmica i interactiva, i, d'una altra banda, que no sempre la finalitat de



la prospectiva és l'acció.

La prospectiva no s'ha de confondre amb el projecte. Aporta una mirada allunyada que alerta, aclareix el context de la decisió, però sense indicar el camí a seguir.

A partir d'aquí, els punts de vista i les experiències divergeixen. Per uns, el decalatge entre la reflexió prospectiva i l'acció és una garantia de llibertat o de serenitat del pensament que cal preservar, mantenint separats el rol de cadascun d'aquests dos elements. Per d'altres, la prospectiva ha d'integrar les reflexions sobre les diverses modalitats possibles d'acció col·lectiva, introduint una "prospectiva de la posada en acció".

En qualsevol cas, la posada en acció és una de les qüestions crucials i problemàtiques de la prospectiva territorial.

### 3. COM DESENVOLUPAR AMB ÈXIT EL PROCÉS?

---

Més enllà dels diferents passos i recomanacions sobre la metodologia a seguir, el bon desenvolupament dels processos de prospectiva requereixen altres factors, clau per a l'èxit de l'exercici. Alhora, també cal tenir en compte les limitacions i riscos, per tal d'obtenir els millors resultats possibles.

#### Factors clau de resultat

- **Voluntat política**

En una iniciativa d'aquest tipus, els responsables polítics acostumen a estar en el primer pla, impulsant i desenvolupant el procés. La seva legitimitat democràtica els permet, a més, mobilitzar i aplegar una gran pluralitat d'actors, així com de disposar dels mitjans necessaris per desenvolupar aquest exercici. La seva implicació és clau, doncs, per a l'èxit del procés de prospectiva territorial.

- **Diversificació dels actors implicats**

Com ja ha anat apareixent en altres parts del text, la riquesa de les idees depèn en bona mesura de la pluralitat dels actors i del seu grau de participació. La prospectiva no és exclusiva dels experts, sinó que és un procés democràtic que genera una intel·ligència col·lectiva, enriquida per la controvèrsia, el debat i la pluralitat de punts de vista. L'exercici de prospectiva permet que una sèrie d'actors diversos s'interrelacionin, motiu pel qual, més enllà de les competències tècniques, les qualitats humanes són fonamentals, com la capacitat d'escoltar, de respectar la paraula i les opinions dels altres, l'obertura d'esperit o la confiança mútua.

- **Presa de perspectiva i aprenentatge dels actors**

Reflexionar col·lectivament i projectar-se cap al llarg termini fa necessari avaluar les maneres de pensar. L'abandonament de les idees preestablertes, l'anàlisi i articulació de fenòmens complexos, l'aprehensió del futur, fan necessària una combinació i interacció entre l'anàlisi, la informació i la creació. Podríem parlar d'un "estat d'esperit" prospectivista, en què

la presa de perspectiva respecte a la pròpia realitat és un pas indispensable. A més a més, però, cal disposar d'una informació de qualitat, a l'abast dels participants i intel·ligible. Només així podran assolir una adequada comprensió dels fenòmens que succeeixen al territori i dilucidar les possibilitats futures.

- **Rigor metodològic**

Un exercici de prospectiva no s'improvisa pas. Necessita una conducció rigorosa, tant respecte a l'organització (dispositius, metodologia, mobilització i participació dels actors, processos de decisió...) com dels continguts (qualitat de la informació, elecció dels experts...). Totes les etapes necessiten aquesta exigència, i més particularment les fases d'implicació dels actors i de posada en marxa de l'estratègia.

- **El recurs de l'avaluació**

L'avaluació és un complement important per a l'exercici prospectiu, ja que permet de testar la factibilitat de les orientacions plantejades, rectificar la trajectòria, valorar l'eficàcia del treball, etc. Tots dos recursos sovint s'utilitzen separatament, perdent bona part de les seves sinergies, però en un context d'incertesa sobre el futur, totes dues participen d'una nova manera de prendre millors decisions a l'àmbit públic.

- **La comunicació i la concertació**

La comunicació i la concertació permeten que els participants es facin seu el procés de prospectiva, estimulant la participació i mobilització. La comunicació no ha de ser concebuda unidireccionalment, sinó com un estímul a la participació, afavorint la concertació amb els participants de tots els nivells, ja siguin responsables públics, ciutadans, representants de la societat civil, etc.

### **Dificultats i límits**

- **Insuficiències metodològiques**

Hem assenyalat anteriorment com la qualitat de l'exercici requereix el rigor metodològic. Ser innovador, flexible, estimular la creativitat, canalitzar-la ade-

quadament, tenir una alta exigència respecte a la qualitat de les aportacions i els resultats, etc. no són exigències fàcils d'aconseguir, i sovint demanen un esforç i un intens desplegament de recursos.

- **El biaix cap a una perspectiva institucional i/o tècnica**

Donada la importància d'integrar en el procés una gran pluralitat d'actors, esbiaixar el procés cap a una aproximació excessivament tecnocràtica pot anar en detriment de la qualitat dels resultats. Però trobar l'equilibri entre les diferents aproximacions a un mateix fenomen no és sempre fàcil.

- **El (llarg) termini de la prospectiva**

Un exercici de prospectiva pren el seu temps. En una època en què el temps és sovint un bé escàs, i en què la immediatesa és una exigència habitual, pensar a llarg termini es pot percebre com un handicap del mètode de la prospectiva. Però el llarg termini és justament l'essència de la prospectiva, i no sempre s'aconsegueix que aquesta perspectiva es mantingui present en el dia a dia dels actors implicats.

- **La lentitud de la difusió de les idees**

Les perspectives i les idees que emanen de la reflexió prospectiva són lentes a ser difoses, requereixen temps per ser presentades i assumides, en tant que sovint fan referència a aspectes que s'avancen a la seva època o que van contra idees preestablertes donades per descomptat.

- **La implicació d'un gran públic**

L'ambició d'informar i de fer participar un gran nombre de grups i de persones és un exercici difícil, que requereix una capacitat de gestió de qualitat, i el disseny d'uns processos de participació ben definits.

- **El difícil pas de la reflexió a l'acció**

Un dels obstacles que apareixen sovint fan referència al pas de la fase de reflexió a la fase d'actuació. No es tracta de problemes intrínsecament lligats al disseny de l'exercici prospectiu, sinó que sovint estan lligats a factors externs, com ara els canvis polítics, el desinterès d'alguns actors, etc.

## 4. QUÈ PODEM ESPERAR DE LA PROSPECTIVA TERRITORIAL?

---

Els resultats dels exercicis de prospectiva no apareixen immediatament, ni clarament, són discrets i progressius. La seva repercussió necessita temps, i requereix sovint un canvi de mentalitat en la manera d'abordar els problemes i els reptes d'un territori. És important, doncs, dimensionar les expectatives respecte a allò que la prospectiva és capaç realment d'oferir.

### **La creació de coneixement i d'una "intel·ligència col·lectiva"**

La prospectiva territorial formula interrogants, elements de recerca, la mobilització de sabers científics, tècnics i empírics. És un procés que permet transformar la informació en coneixement, i el coneixement en "intel·ligència col·lectiva".

Les sinergies que es generen permeten una millor comprensió de la situació del territori, dels reptes a què s'enfronta i del marge de maniobra possibles. La prospectiva situa en avantatge el territori, el posiciona estratègicament, li permet emetre hipòtesis sobre les possibles evolucions del seu entorn, i elaborar estratègies coherents, evitant la presa de decisions amb la urgència de la reacció.

### **L'adquisició d'una cultura comuna**

La posada en comú de coneixements variats, experts, i profans, el treball entre interlocutors poc habituals, nous, amb punts de vista diversos, tant en un plànol cultural com relacional, comporta una dimensió d'aprenentatge, de perfeccionament i d'adaptació. Aquest aspecte cognitiu i pedagògic de la prospectiva genera una cultura compartida, un estat d'esperit i de reflexió col·lectiu. La prospectiva permet projectar-se cap al futur, amb un bagatge nou i adaptat, i de fer lloc a la imaginació i la contradicció, oferint més llibertat d'actuació, un ventall de possibilitats més amples que eixamplin la seva autonomia.

### **Un canvi d'actitud i comportament**

Progressivament els actors modifiquen les seves actituds; molts d'ells passen

d'una actitud passiva, o com a molt reactiva, a una actitud preactiva (preparada pel canvi) o fins i tot proactiva, capaç d'anticipar-se a través de la reflexió, i d'actuar per provocar els canvis desitjats. Els responsables locals aconseguixen així una major autonomia a través de l'esperit prospectiu. També provoca canvis en la relació entre els actors del territori. Les diferents parts que prenen part en el procés reflexionen conjuntament, aprenen les unes de les altres i es coneixen, treballen tant en allò que les separa com en allò que les uneix. Si més no, les ajuda a entendre millor la postura dels altres, estrenyent els llaços entre elles, afavorint la cooperació i, per tant, afavorint els intercanvis i millorant la circulació de les idees.

### Recapitulant: La prospectiva territorial...

- ...genera sinergies i participa de l'emergència d'una dinàmica local de desenvolupament, implicant a tots els actors del territori.
- ...aporta un coneixement útil per a la decisió pública i afavoreix la creativitat, apostant pel desenvolupament econòmic, social i cultural del territori.
- ... fa emergir les potencialitats del territori i enriqueix el debat públic.
- ...contribueix a desenvolupar la pràctica i l'aprenentatge de noves formes de participació democràtica i d'una nova governança.
- ... permet debatre sobre el futur mentre s'actua sobre el present.