



**X Congresso Português de Sociologia**  
*Na era da “pós-verdade”? Esfera pública, cidadania e qualidade da democracia no Portugal contemporâneo*  
Covilhã, 10 a 12 de julho de 2018

**Secção/Área temática**  
**Teorias e Metodologias/Inovações Metodológicas e Técnicas em Ciências Sociais**

## **Potencialidades e Implicações da Análise Prospetiva no Campo da Saúde e dos Cuidados Continuados Integrados**

**PESCADA, Susana;** Universidade de Évora (UÉ); Escola de Ciências Sociais (ECS); CICS.NOVA.UÉVORA - Centro Interdisciplinar de Ciências Sociais da Universidade de Évora; 7005-869; Évora; Portugal; [pescadasusana@gmail.com](mailto:pescadasusana@gmail.com)

### **Resumo**

O gradual interesse pelo uso de atividades de análise prospetiva nos diferentes domínios e setores sociais proclama por uma constante e refletida prática de vigilância epistemológica. O desígnio da presente comunicação consiste em apresentar algumas das principais linhas de discussão sobre as potencialidades e implicações da prospetiva estratégica, enfatizando aqui o setor da saúde e dos Cuidados Continuados Integrados (CCI). O Método dos Cenários surge como um dos instrumentos fortemente prospetivos e adaptativos, potenciando e implicando uma reflexão prospetiva e participada dos diferentes atores envolvidos sobre o futuro do sistema de CCI. Ainda assim, há que reconhecer a inexistência de limites e desvantagens no uso destas metodologias. Concluímos que a ausência da ideia de projeto e de proatividade, instituída por *Gastón Berger* nos anos 50, impõem-nos olhar com atenção para estas ferramentas como uma possibilidade de representarmos o futuro de diferentes formas possíveis e desejáveis, cujo intuito passa por antecipar e clarificar a ação presente.

### **Abstract**

The gradual interest in the use of activities of prospective analysis in the different domains and social sectors proclaims by a constant and reflected practice of epistemological vigilance. The purpose of this communication is to present some of the main lines of discussion about the potentialities and implications of the strategic perspective, emphasizing the health sector and Integrated Continuing Care (ICC). The Scenarios Method appears here as one of the strongly prospective and adaptive instruments, fostering and implying a prospective and participated reflection of the different actors involved on the future of the ICC system. Nevertheless, it is necessary to recognize the inexistence of limits and disadvantages in the use of these methodologies. We conclude that the absence of the idea of design and proactivity, instituted by *Gastón Berger* in the 1950s, requires us to look closely at these tools as a possibility to represent the future in different possible and desirable ways, whose purpose is to anticipate and clarify the present action.

Palavras-chave: Cuidados Continuados Integrados; Prospetiva Estratégica; Método dos Cenários.

Keywords: Integrated Continuous Care; Strategic Prospective; Scenarios Method.

XAPS-26163



## **Introdução**

Em quase todos os países do denominado mundo ocidental, tem-se verificado não só um progressivo e constante aumento da esperança de vida, mas também o aumento da prevalência de situações de cronicidade e incapacidade de alguns grupos, entre os quais as pessoas idosas. A isto associam-se alterações da organização e dinâmicas familiares, assim como a percepção de que os níveis de cuidados tradicionais respondem com dificuldade às exigências de cuidados colocadas. Os desafios colocados aos sistemas de saúde, provocados pela evolução constante e cada vez mais rápida do seu ambiente externo exigem respostas com características diferentes das tradicionalmente dadas pelos serviços de saúde e sociais. De acordo com o Observatório Português dos Sistemas de Saúde (OPSS), a denominada “Nova Governação da Saúde” veio responder a tais desafios através do desenvolvimento de um “modelo de análise prospetiva”, que procura acompanhar a evolução da situação do sistema de saúde a partir de cenários (OPSS, 2011).

Este modelo fundamenta-se pela introdução de instrumentos fortemente prospetivos e adaptativos, potenciando e implicando uma reflexão prospetiva e participada dos diferentes atores envolvidos sobre o futuro do sistema de saúde português. Assim, enquanto “processo sistemático e participativo, que envolve a recolha de informações e a construção de visões para o futuro a médio e longo prazo, com o objetivo de informar as decisões tomadas no presente e mobilizar ações comuns” (Nunes *et al.*, 2002, p. 17), a prospetiva revela-se adequada ao estudo e planeamento estratégico de uma organização, conjunto de organizações ou território(s) na área da saúde, comportando um enorme potencial para intervenções coletivas orientadas para o desenvolvimento em sistemas de escala diversa, como o caso dos CCI que envolve um conjunto vasto de organizações (público, privado e terceiro setor) que intervém nas áreas da saúde e social.

A análise prospetiva constitui uma ferramenta que pode potenciar as dimensões exploratória e estratégica do planeamento em saúde, em contextos marcados pela mudança acelerada, o risco e outras incertezas e, dessa forma, auxiliar atores nos processos de definição e construção de políticas para o sistema. A principal finalidade desta abordagem passa por antecipar para agir, isto porque grande interesse reside na possibilidade de explorar o futuro de forma participada, organizada, estruturada, consistente, plausível e útil (Alvarenga e Carvalho, 2007).

Segundo Gaston Berger (1957), a finalidade da prospetiva é “a exploração do futuro, de proceder ao «estudo do futuro distante»” (Berger, citado por Saragoça, Silva & Fialho, 2017, p.19). Por conseguinte, e pelas possibilidades que oferece ao nível da promoção e planificação da mudança cultural, a prospetiva constitui-se como uma ferramenta essencial no auxílio da construção do futuro.

A prospetiva, enquadrada nos estudos sobre o futuro, teve a sua origem no industrialismo e no desenvolvimento capitalista. Assim sendo, ao considerar o futuro como um processo evolutivo, a prospetiva foi-se afirmando como uma reflexão científica sobre o futuro do homem e da sociedade, tendo-se alargado o campo de reflexão e de utilização da metodologia prospetiva por diferentes espaços, desde a academia até às empresas, organizações e territórios.

As práticas que decorrem dessa reflexão científica conduziram à “existência de várias «escolas de prospetiva», sendo as mais conhecidas a escola anglo-saxónica e a francesa”. (Saragoça, Silva & Fialho, 2017, p. 21). Será sobre esta última escola que debruçaremos a nossa reflexão, não só pelas suas potencialidades, como também pelos desafios e limites que a prospetiva impõe ao sujeitarmos um trabalho de investigação a ferramentas que obrigam a uma constante e refletida prática de vigilância epistemológica.

O desígnio da presente comunicação consiste em apresentar algumas das principais linhas de discussão sobre as potencialidades e implicações da prospetiva estratégica, enfatizando aqui o setor da saúde e dos Cuidados Continuados Integrados (CCI). O Método dos Cenários surge como um dos instrumentos fortemente prospetivos e adaptativos, potenciando e implicando uma reflexão prospetiva e participada dos diferentes atores envolvidos sobre o futuro do sistema de CCI. Ainda assim, há que reconhecer a inexistência de limites e desvantagens no uso destas metodologias

Ao destacar algumas das principais características da prospetiva estratégica e do Método de Cenários, a difusão deste artigo fornece informações teóricas para apoiar pesquisas futuras e prever o potencial de desenvolvimento no campo da saúde e dos CCI. Em termos estruturais e, além desta introdução e conclusão, este artigo está dividido em quatro seções: *Evolução e princípios gerais da prospetiva no domínio da investigação científica; Escola Francesa de Prospetiva: o Método de Cenários; Aplicação do Método dos Cenários ao estudo de um sistema; Diagnóstico Estratégico, Análise Estrutural e Estratégia de Atores: utilidades e limites.*

## **1. Evolução e princípios gerais da prospetiva no domínio da investigação científica**

Ao adotarmos uma investigação prospetiva, não podemos deixar de considerar um conjunto de premissas que, segundo Wendell Bell (1997), servem de ponto de partida para a sua realização, nomeadamente: 1) o tempo é contínuo, linear, unidirecional e irreversível, ou seja, os acontecimentos ocorrem num tempo determinado e a continuidade do tempo determina o passado, presente e futuro; 2) Nem tudo o que vai existir já existiu ou existe; 3) O pensamento sobre os futuros é essencial à ação humana; 4) Ao fazer o nosso caminho no mundo, quer individual como coletivamente, o conhecimento mais útil é o conhecimento do futuro; 5) o futuro não é evidente e não pode ser observado; 6) o futuro não é totalmente predeterminado, está em aberto; 7) o futuro pode ser influenciado pela ação individual e coletiva; 8) a interdependência do mundo apela a uma perspetiva holística e a uma abordagem transdisciplinar, quer na organização do conhecimento para a tomada de decisão como na ação social; 9) alguns futuros são melhores que outros. (Bell, citado por Saragoça *et al.*, 2017, p. 21).

Tais estudos baseiam-se, ainda, em três princípios considerados pela generalidade dos estudiosos da prospetiva como consensuais. O primeiro remete-nos para o desfasamento entre o conhecimento e o desejo e receio, ao que Bertrand De Jouvenel denominou de futuros «possíveis» e «desejáveis». O segundo princípio lembra-nos que é sobre o futuro, ainda não materializado, que podemos ter alguma influência, já que sobre o passado apenas podemos estudá-lo e sobre o presente a margem de intervenção é igualmente limitada. O terceiro e último princípio, baseia-se na pluralidade do futuro, ou seja, na ideia de que existem muitos futuros possíveis e não apenas um, além de que não existe apenas o nosso futuro, mas o futuro dos outros, conduzindo-nos a diferentes possibilidades de leitura (desejadas ou não desejadas) (Saragoça *et al.* 2017, p. 23).

Assim, os estudos prospetivos apresentam um conjunto de características que importa aqui enunciar: a *transdisciplinaridade* e *multidisciplinariedade*, pelo contributo de diferentes áreas disciplinares e, por conseguinte, de distintas perspetivas sobre múltiplas dimensões da realidade; a *complexidade* associada à incerteza e multidimensionalidade dos fenómenos; a *globalidade*, que olha os problemas de uma forma integrada e global; a *normatividade*, uma vez que os estudos referem-se a desejos, promessas, necessidades ou valores inerentes ao futuro; a *cientificidade*, que gera muitas vezes contradições por parte dos que consideram que o futuro não deve envolver o uso de dados quantitativos nem métodos experimentais; o *dinamismo*,

resultante da necessidade permanente de se compreenderem os processos de mudança; e, por fim, a *participação*, pelo que consiste num processo realizado por e para vários atores (Saragoça *et al.* 2017, p. 24).

Em relação à cientificidade, Saragoça *et al.* afirmam que a prospetiva não é uma ciência, mas antes uma «indisciplina intelectual», conforme evocado por Godet (1993), justificando que “a ciência tem uma função crítica, a prospetiva do presente esforça-se por compreender o que funciona bem, o que é inovador, o que surpreendente e o que os nossos atuais modos de pensamento não permitem ver sempre” (Saragoça *et al.* 2017, p. 34).

As reflexões sobre o futuro têm sido amplamente desenvolvidas pelas ciências sociais e humanas, defendendo que é possível e legítimo procurar antecipar e imaginar situações futuras que surgem ou podem surgir da combinação de determinados fatores. A sociologia tem sido uma dessas áreas científicas do saber, que procura na abordagem prospetiva encontrar uma maneira profícua de estudar as mudanças passadas e presentes e de, a partir das fontes, padrões e causas da mudança e da estabilidade, desenvolver a capacidade de antecipar/traçar futuros possíveis, contribuindo, assim, para o enriquecimento do planeamento estratégico e participado (Saragoça *et al.* 2017).

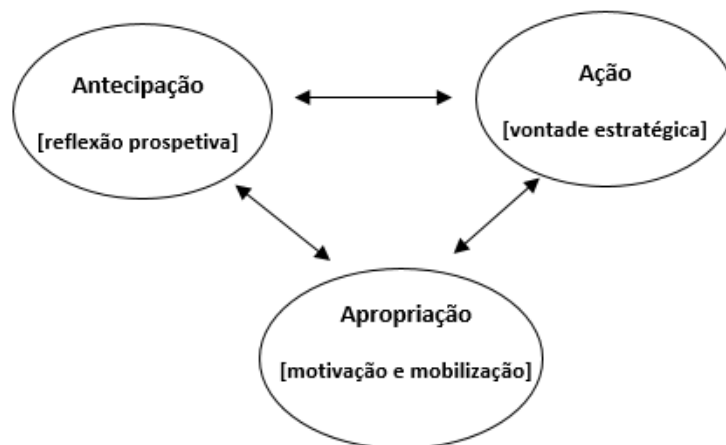
Em suma, a prospetiva não olha o futuro apenas como uma continuidade do passado, pelo que o futuro está aberto às ações de múltiplos atores que agem hoje em função dos seus projetos para o futuro. O que leva Godet a afirmar que “o futuro é múltiplo e indeterminado” e a “pluralidade do futuro e os graus de liberdade da acção humana explicam-se mutuamente: o futuro não está escrito, está por fazer”. Por esse motivo, questionar os atores sobre a sua perspectiva do futuro “é sempre revelador do seu comportamento estratégico e, mesmo que essa visão nos parece errónea, há que tê-la em conta” (Godet, 1993, p.22).

As metodologias prospetivas apresentam, assim, segundo Bourbon-Busset (1967), uma dimensão política, em virtude de contribuir para “determinar o futuro desejável” e, ainda, “tornar provável o desejável” (Bourbon-Busset, citado por Guerra *et al.*, 1999, p. 10). Por conseguinte, as análises prospetivas são, cada vez mais, utensílios de suporte e apoio ao planemanento e à tomada de decisão.

De alguma forma, o triângulo grego exposto por Godet (1993), ajuda-nos sintetizar essa dimensão política (Cf. Figura I). Para Godet, “a prospetiva é uma reflexão para iluminar a acção presente à luz dos futuros possíveis” e, por essa razão, é “a antecipação necessária para iluminar acção” (Godet, 1993, p. 22). Neste sentido, a prospetiva

implica decisões sociais e coletivas, alicerçadas num sistema de planeamento orientado pela antecipação (reflexão prospetiva) de um futuro desejável, circunscrita a sistema de valores (visão normativa).

**Figura I - Triângulo Grego**



Fonte: Godet, 1993

Assim sendo, a prospetiva é sustentada por um conjunto de premissas<sup>1</sup> que importa considerar na nossa análise, nomeadamente:

*o mundo é dinâmico, as suas estruturas fundamentais mudam e novas estruturas emergem; alguns padrões de mudança são reconhecíveis, pelo menos parcialmente; com alguma frequência é possível agir sobre a direção e a velocidade dessas mudanças; neste quadro de mudança existe um certo grau de liberdade de escolha e a possibilidade de influenciar o seu futuro; poderá modificar-se o futuro quando se conhece essa margem de liberdade quando se tem um sistema de valores (Guerra et al., 1999, p.10).*

A prospetiva é, nesta medida, uma abordagem interdisciplinar enquadrada no campo dos *Future Studies* vocacionada para o estudo das mudanças passadas e presentes, que, através da análise das fontes, padrões e causas da mudança e da estabilidade, permite desenvolver a capacidade de previsão e traçar futuros possíveis a partir dos quais, elegendo um, pode desencadear-se uma estratégia

de ação organizacional ou interorganizacional, por exemplo na área da saúde, conforme o caso que apresentamos na quinta seção deste artigo.

Ainda no que se refere às finalidades da prospetiva, esta classifica-se em dois tipos: a prospetiva exploratória, relacionada com o objetivo de elucidar os futuros possíveis de um sistema, ou seja, com o que pode acontecer no futuro de um determinado sistema ou subsistema; a prospetiva estratégica, fruto da “necessidade de antecipar a evolução do enquadramento e de testar as estratégias existentes e/ou definir uma nova visão estratégica condutora da ação” (Ribeiro, 1997, citado por Saragoça *et al.* 2017, pp. 23, 24).

No caso concreto desta reflexão, estamos perante a prospetiva estratégica, no sentido em que os seus impulsionadores questionam-se sobre o que o setor ou a (s) organização (ões) pode (em) fazer perante as possibilidades de acontecimentos futuros, o que vai fazer e como, tornando-o num exercício prospetivo para os atores que as realizam.

A prospetiva desempenha um papel fundamental no planeamento estratégico de empresas/organizações (prospetiva organizacional) e de territórios (prospetiva territorial). Segundo Perestrelo, “o planeamento estratégico pressupõe sempre uma visão prospetiva”. Na sua perspetiva, o estimulante é o processo que leva à reflexão prospetiva, isto porque: “O problema não é a solução, mas quais as boas questões? A reflexão!...O problema do consenso, quando tudo está de acordo, é inquietante!...quando se faz prospetiva, põem-se em causa as ideias feitas...” (Perestrelo, 2000, para.12).

Existem duas escolas científicas que dominam o campo da prospetiva. A primeira, fundada em França em meados dos anos 60 por Bertrand de Jouvenel e por Michel Godet, baseia-se no humanismo, considerando que o futuro pode ser criado e modificado pelas ações dos atores sociais, individuais ou coletivos e propõe estudos que caracterizam a sociedade futura nas suas várias dimensões: social, económica, cultural. A outra, de tradição inglesa, alemã e americana (anglo-saxónica), assume a tecnologia como o principal motor da mudança na sociedade e, que, por isso, a partir da análise da mudança tecnológica, projeta-se para a construção de cenários futuros.

Nesta comunicação centramo-nos nas propostas da Escola Francesa, em particular no Método dos Cenários criado por Michel Godet 1983, o qual é composto



por duas grandes fases: a “construção da base” e a “construção dos cenários” propriamente dita. Este será o ponto seguinte da nossa reflexão.

Em síntese, a evolução da prospetiva tem acontecido no sentido de uma combinação de métodos e ferramentas, “otimizando a sua integração em processos modulares e flexíveis em função de objetivos e necessidades específicas” (Alvarenga e Carvalho, 2007, p. 14).

## **2. Escola Francesa de Prospetiva: o *Método de Cenários***

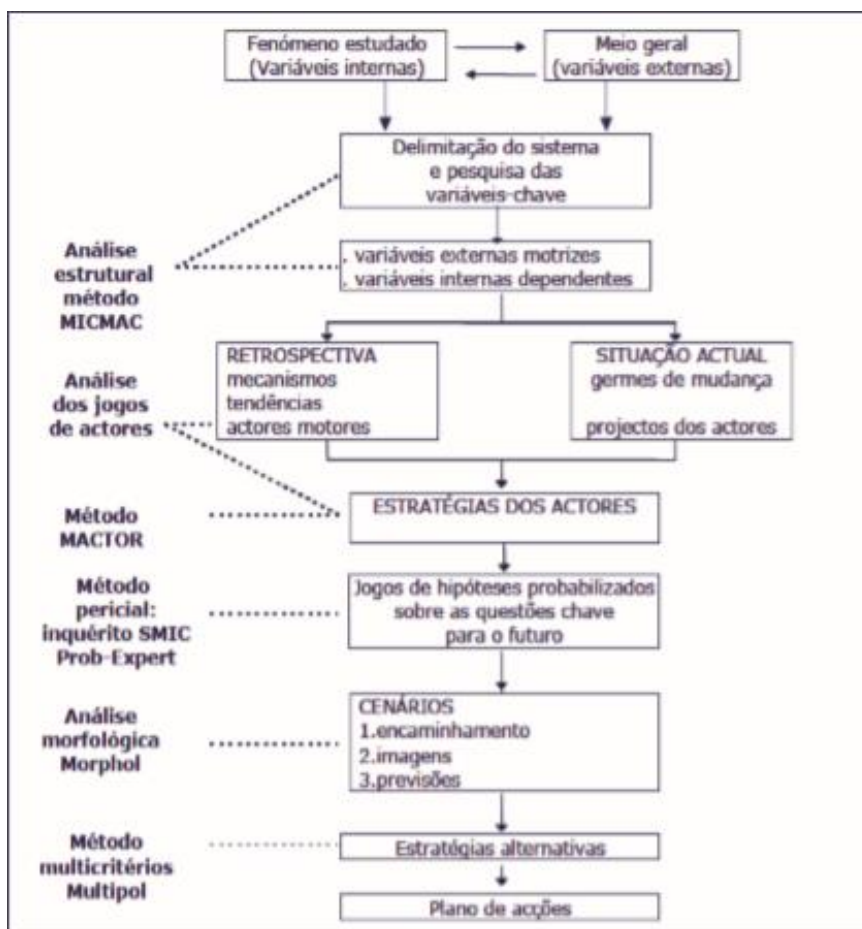
Michel Godet criou o seu método em 1983, designado *La Prospective*, definido como um modo de pensar baseado na ação e não na predeterminação usando métodos específicos como os cenários (Godet, 1986). Este método difere do método da Escola Anglo-Saxónica de Prospetiva sobretudo ao nível dos processos metodológicos: o da Escola Francesa apresenta um maior grau de formalidade e o da Escola Anglo-Saxónica, por seu turno, possui uma maior informalidade, participação coletiva e intuição. (Souza, 2009, citado por Saragoça, 2011, p. 166).

O foco da prospetiva do método de cenários assenta em sete ideias-chave, nomeadamente: 1) clarear as ações presentes à luz do futuro; 2) explorar futuros múltiplos e incertos; 3) adotar um enfoque global e sistemático; 4) considerar os fatores qualitativos e as estratégias dos atores; 5) lembrar que a informação e a prospeção não são neutras; 6) optar por uma pluralidade e complementaridade de enfoques; 7) questionar ideias pré-concebidas sobre prospeção e sobre quem trabalha na área (Godet, 1993).

O Método dos Cenários<sup>2</sup>, na linha da análise prospetiva proposta por Michel Godet e a sua equipa do LIPSOR consiste numa combinação métodos específicos e ferramentas que nos permitem identificar futuros possíveis e cenários e compreender a relação de dependência estabelecida entre a concretização desses futuros e cenários e as estratégias dos atores sociais, as variáveis, as alianças e os conflitos a ter em consideração no exercício das suas escolhas (Godet, 1993).

O método dos cenários é composto por duas grandes etapas: a “construção da base” e a “construção dos cenários” (Cf. Figura I). A construção da base é, por sua vez, constituída por três fases: a delimitação do sistema em estudo, a decomposição do sistema em grupos de variáveis (determinação das variáveis-chave) e o estudo das estratégias dos atores. A partir da elaboração das hipóteses sobre a evolução do futuro, que decorre da primeira etapa do método, segue-se a elaboração dos cenários.

Figura II – Método de Cenários, segundo M. Godet



Fonte: Godet (1993)

A delimitação do sistema consiste num diagnóstico orientado que permite encontrar um conjunto de variáveis quantitativas e qualitativas que o caracterizam da forma mais exhaustiva possível, atendendo ao objeto em estudo. Depois da análise do sistema, é concretizada uma análise estrutural, com os seguintes objetivos: destacar os “efeitos escondidos” e decompor o sistema em grupos de variáveis; detetar as variáveis-chave do sistema; tornar visível a visão sistémica e comum do problema em estudo; e, ainda, servir de controlo para análises espontâneas propostas por determinados grupos com tendência para privilegiar fatores “emblemáticos”. Este tipo de análise pode ser realizado com recurso a um programa informático criado especificamente pelo LIPSOR, da equipa de Michel Godet, designado por MICMAC (Matriz de Impactos Cruzados - Multiplicação Aplicada a uma Classificação) (Godet, 1993).

Por seu turno, o estudo da Estratégia de Atores, realizada após a deteção das variáveis-chave do sistema (auxiliada pelo software MACTOR, também do LIPSOR),

procura analisar como se posicionam relativamente a estas os principais atores, ou seja, compreender eventuais alianças, conflitos e estratégias. Os objetivos deste tipo de análise passam por: a) identificar e caracterizar os diferentes atores-chave; b) perceber quais os conflitos e alianças possíveis entre os diferentes atores; c) contribuir para uma maior participação/implicação e reflexão estratégica por parte dos diferentes atores; d) confrontar os projetos em presença e avaliar as relações de força existentes; e, por último, e) elaborar uma série de recomendações estratégicas e especificar as condições de viabilidade da sua implementação (Godet, 1993).

Após a primeira fase, passa-se, conforme preconiza Godet, à segunda fase do método: a construção de cenários propriamente dita. Teoricamente, esta fase consiste na realização de três etapas: 1) construção de hipóteses, 2) consulta a peritos; e 3) hierarquização de cenários (tarefas que podem ser auxiliadas por programas informáticos criados especificamente para o efeito pelo LIPSOR, ou seja, o software do método pericial de inquérito SMIC PROB-EXPERT (Method Cross-impact probability, ou seja, método de impactos cruzados probabilísticos); o programa informático de auxílio à análise morfológica MORPHOL (método de análise morfológica, que permite limitar o campo dos possíveis e reduzir a incerteza); e o software do método MULTIPOL (método vocacionado para a comparação de diferentes ações ou soluções para um problema, em função de múltiplos critérios e políticas). (Godet, 1993).

Além da construção de cenários e avaliação da sua probabilidade de concretização, o objetivo desta fase é, também, o de reelaborar as recomendações estratégicas (Cf. Figura II).

### **3. A aplicação do método dos cenários ao estudo de um sistema**

Vivemos hoje numa sociedade em acelerada e complexa mudança, onde a mudança assume múltiplas dimensões. A complexidade dos fenómenos exige por parte dos decisores múltiplos conhecimentos, fundamentados objetiva e cientificamente, a fim de sustentarem as suas decisões em «argumentos claros e democráticos» (Guerra *et al.*, 1999). Os CCI, enquanto sistema complexo de interações múltiplas, leva-nos a interrogar os objetivos pretendidos para o sistema no médio e longo prazo, partindo da “inventariação dos fatores de mudança e dos recursos presentemente disponíveis com vista a influenciar a sua utilização no sentido desejado” (Guerra *et al.*, 1999, p.10).

Neste contexto, o recurso à análise prospetiva, enquanto ferramenta de apoio à decisão, permitiu desenvolver a capacidade de orientar os vetores de mudança a partir de decisões conscientes sobre os futuros possíveis e os fatores-chave de mudança do sistema. Para tal, procurou-se conhecer a relação de dependência entre a concretização desses fatores e as estratégias dos atores, as variáveis, as alianças e conflitos a considerar nesse processo de decisão.

A propósito do uso da prospetiva, Enric Bas (1999, p. 60) defende que o uso desta metodologia: amplia o grau de conhecimento sobre o presente e sobre o passado, tido como condição para a definição de tendências; fornece referências válidas sobre como pode ser o futuro a partir da antecipação de cenários; permite a identificação de oportunidades e ameaças potenciais, discriminando-os em cenários desejáveis para o decisor; indica, se for o caso, as probabilidades, objetivas e subjetivas, de ocorrência de cada cenário; constitui uma ajuda inestimável para a definição, análise, valoração de políticas e ações alternativas; potencia o grau de oportunidade que pode existir nas posturas alternativas ao que falsamente podem sugerir as tendências como único e inevitável «destino»; possibilita um maior e melhor controlo da gestão por parte do sujeito decisor, deixando mais reduzida para a incerteza e o acaso.

Na linha de pensamento de Bas e Guilló (2012), do exercício prospetivo pode resultar várias vantagens:

*melhorar a compreensão do ambiente interno e externo; potenciar aos seus decisores uma melhor gestão das incertezas; facilitar a criação de redes de partilha de informação, quer interna como externa; proporcionar uma visão global do ambiente e das suas inter-relações; e ajudar a desenvolver o pensamento criativo e a identificar novas oportunidades e áreas de atuação/respostas.* (Bas e Guilló, 2012; Bas e Guilló, 2015, citado por Saragoça *et al.*, 2017, p. 30).

Como nos revelam outros autores como Nunes *et al.* (2002), a prospetiva apresenta, na perspetiva da investigação e da ação, potencialidades que importa destacar, nomeadamente: informar as políticas, de modo a que as decisões tomadas pelos principais atores valorizem mais os desenvolvimentos a longo prazo e o modo como estes poderão interagir com as decisões das políticas atuais; construir redes entre as pessoas envolvidas, a nível central, na modelação do futuro de um determinado tema, convocando os diversos atores para trabalhar nas suas visões e avaliações do futuro, a

fim de as ajudar a tornarem-se mais capazes de compreender coletivamente os desafios e as oportunidades que poderão ter de enfrentar, as estratégias e objetivos que os outros podem ter em mente; desenvolver capacidades no domínio do desenvolvimento de uma «cultura prospetiva», isto é, reforçar o *empowerment* coletivo, de forma a que as pessoas fiquem habilitadas a concretizarem as suas próprias atividades prospetivas e a constituírem as suas próprias redes prospetivas. A prospetiva é, para o autor, “um instrumento de reforço do diálogo e permite alargar o acesso a informação por parte de mais pessoas sobre as principais questões em jogo e não apenas conhecerem as decisões que foram tomadas pelos políticos” (Nunes *et al.*, 2002, citado por Saragoça *et al.*, 2017, p. 37).

Quando se avalia o contributo das metodologias prospetivas para a investigação social, os resultados são, em geral, positivos, ainda assim tal não significa a inexistência de limites e desvantagens no uso destas metodologias, tendo em conta “a pouca clareza e o controlo de algumas das suas técnicas e etapas de trabalho bem como da complexidade e morosidade (e necessariamente o custo) do trabalho, pouco compatível com a urgência com que as decisões políticas se confrontam” (Guerra, *et al.*, 1999, p. 12).

Um dos aspetos críticos da prospetiva assenta na ideia de que o futuro é múltiplo e esta pluralidade torna-o incerto, levando-nos a considerar que qualquer exercício prospetivo está sempre sujeito a incerteza e erro de estimativa. Michel Godet (1993) lembra que

*há que reconhecer que é difícil de prever vários futuros, pois isso é relativizar a validade do raciocínio que conduz a cada futuro; infelizmente, a percentagem de erros de previsão é exactamente igual à soma das probabilidades dos futuros possíveis que se tenham ignorado (Godet, 1993, p.37).*

A prospetiva é vista para o autor como uma «indisciplina intelectual», que põe em causa as disciplinas tradicionais e as «ideias feitas» das ciências sociais, mas que não tem ainda o estatuto de uma nova disciplina do domínio das ciências sociais, faltando-lhe tempo de experimentação, de elaboração teórica, de maturação científica para que alcance o estudo de nova ciência social (Godet, 1993). Outros autores defendem a construção de um sistema teórico e metodológico, bem como o uso de técnicas de controlo rigoroso de informação capaz de assegurar cientificidade dos resultados (Guerra *et al.*, 1999).

Outros obstáculos e exigências que decorrem do uso do método de cenários foram elencados por autores como Alvarenga e Carvalho (2007), designadamente: a subjetividade do processo, que exigem “competências específicas e cooperação interfuncional e multidisciplinar”, muitas vezes difícil de comunicar e aceitar por parte daqueles que não estão envolvidos no seu desenvolvimento; dificuldade de encadeamento dos diversos módulos que integram o método, o que exige aos investigadores uma sensibilidade apurada na forma como se estabelece a relação e a transição entre esses módulos. (Alvarenga & Carvalho, 2007, citado por Saragoça *et al.*, 2017, p. 33).

Para além destes aspetos, outra limitação do método dos cenários relaciona-se com o tempo que o mesmo requer para a sua concretização. Na realidade, conforme proposto por Godet, este método exige, em geral, 12 a 18 meses para seguir o encaminhamento lógico na sua totalidade, metade dos quais, pelo menos, se destina à «construção da base» (Godet, 1993, p. 62). Para o autor, o Método dos Cenários muito dificilmente será realizado cumprindo todas as suas etapas, pois “isso só pode ser tarefa de especialistas numa obra de grande fôlego.” (Godet, 1993, p. 62).

O problema da disponibilidade de dados fiáveis, sejam de natureza quantitativa e/ou qualitativa, pela sua relevância face à crescente complexidade e rapidez das mudanças, constituiu-se como uma limitação da prospetiva. Isto porque, é com o conhecimento do passado e do presente que se configuram os futuros possíveis e prováveis. Daí que, autores como Saragoça *et al.* (2017) apontem “a dificuldade de verificação imediata do rigor das análises prospetivas no momento da sua produção”, visto que “não podemos saber se o estudo anteviu o/s futuro/s e foi útil, a não ser os acontecimentos nele antevistos ocorram” (Saragoça *et al.*, 2017, p. 33). Outro aspeto relativo à validade da prospetiva prende-se com a qualidade das opiniões recolhidas, ou seja, os peritos/especialistas consultados podem não possuir a informação necessária ou adequada, abordando falsos problemas que acabam por camuflar questões essenciais. Entre muitas causas para a existência de erros de análise por parte dos peritos/especialistas pode passar, como refere Godet, pelo chamado «efeito de anúncio incitativo, dissuador», isto é, a ideia de que a difusão de uma evolução pode incitar a reações que venham a influenciar essa evolução<sup>3</sup> (Godet, 1993, p. 35).

Posto isto, torna-se imperativo uma vigilância epistemológica permanente, mas para isso é fundamental fazer «boas perguntas e desconfiar das ideias feitas», «distanciar-se no tempo e imaginar, primeiro, o que não vai mudar». Nas palavras de Godet, “a

maioria dos acontecimentos destinados a produzir-se já criaram raízes num passado longínquo. Uma olhadela frequente para o retrovisor também faz parte da boa condução face ao futuro”. Por esse motivo, não devemos subestimar “a importância dos fatores de inércia relativamente às forças de mudança potencial.” (Godet, 1993, p.40). Segundo este autor, se pensarmos nas grandes organizações, estas caracterizam-se por grandes inércias, onde as mudanças demoram muito tempo a produzir-se. Daí que um dos perigos da prospetiva passa pela frequente tendência em imaginar o que poderia eventualmente acontecer, esquecendo de considerar de forma sistemática o que tem grandes possibilidades de se manter inalterável caso não façamos nada para alterar (Godet, 1993).

Assim, o caminho da antecipação à ação impõe que colocar sucessivamente, as questões corretas, analisar os jogos de atores, reduzir a incerteza sobre os cenários possíveis, identificar e avaliar as opções estratégicas (Godet, 1993, p.41).

#### **4. Diagnóstico Estratégico, Análise Estrutural e Estratégia de Atores: Utilidades e Limites**

*A análise prospetiva dos Cuidados Continuados Integrados na região do Alentejo* fixou como objetivos centrais a identificação de futuros possíveis e prováveis de evolução dos CCI na região do Alentejo e a formulação de propostas de intervenção que fundamentem uma mudança estratégica do sistema de CCI, considerando as dinâmicas atualmente em curso, na perspectiva do seu reforço e continuidade. Neste sentido, realizou-se um exercício prospetivo de uma rede interorganizacional – a Rede de CCI –, orientado para facilitar o desenvolvimento do pensamento estratégico, que valorizou o diagnóstico, a análise estrutural e a definição de estratégias de ação, no sentido do seu melhoramento e da sua preparação para os novos desafios.

Considerando os procedimentos usados na análise prospetiva do referido sistema para a concretização da primeira etapa do método de cenários, foi determinante refletir, também, sobre a utilidade e os limites que decorreram da sua operacionalização.

A fase do diagnóstico, inserido como uma das etapas essenciais do método de análise da Prospetiva, permitiu alcançar o diagnóstico completo dos recursos e da envolvente do sistema de CCI em estudo. Deste modo, foram considerados os diagnósticos interno e externo, cujo objetivo passou, respetivamente, por identificar os trunfos e as desvantagens e avaliar a sua importância através das ameaças e das oportunidades que provêm da envolvente estratégica. Este diagnóstico permitiu colocar o sistema de CCI

numa perspetiva dinâmica de evolução, ainda assim com a possibilidade de ocorrência de ruturas técnicas, políticas, económicas e sociais que modifiquem o sistema. Nesta perspetiva de evolução futura, o diagnóstico permitiu identificar quais os fatores-chave de mudança dos CCI na região do Alentejo, colocando-se a questão de saber quais são os que melhor correspondem às competências fundamentais deste sistema.

A análise estrutural constituiu-se, após a fase do diagnóstico, como um instrumento de estruturação da reflexão coletiva<sup>4</sup>, possibilitando a descrição do sistema com o auxílio de uma matriz que relaciona todos os elementos constituintes desse sistema. O interesse central da análise estrutural para a presente pesquisa passou por estimular a reflexão no seio do grupo, levando-o a ponderar sobre aspetos não intuitivos do comportamento de um sistema. Nas palavras de Godet (s/d), não existe uma leitura única e “oficial” dos resultados do MICMAC. Daí que um dos limites desta análise esteja relacionado com o carácter subjetivo da lista das variáveis elaborada durante a primeira etapa, bem assim das relações entre as variáveis (preenchimento da matriz). Esta subjetividade resulta do fato da análise estrutural não ser a realidade, mas um meio de a representar. Na realidade, quer os resultados (a lista de variáveis) como os dados de entrada (a matriz) refletem como a realidade é percebida pelo grupo de trabalho. O trabalho em grupo tem a função de controlar melhor esta subjetividade. Outros dos aspetos referidos pelo autor está relacionado com o fato da análise estrutural ser um processo longo, tornando-se, por vezes, “um fim em si mesmo e que só deve ser empreendido se o indivíduo a tal se prestar” (Godet, s/d, p.68).

Para Godet (1993, p. 140), a análise do jogo dos atores, o confronto dos seus projetos, a análise das suas relações de força (condicionalismos e meios de ação) são fundamentais para pôr em evidência os desafios estratégicos e as questões-chave para o futuro. Na ótica de Godet, a análise estratégica (jogos de atores) trata-se de uma etapa crucial, senão a mais importante, para a construção da base de reflexão que potenciará a elaboração dos cenários. Por seu turno, carece de um instrumento sistemático para a analisar os jogos, sobretudo ao ser precedida de uma análise estrutural mais densa em que foram usados instrumentos que ajudaram a identificar as variáveis-chave, a colocar as questões corretas, ou seja, a melhorar a pertinência da reflexão. No fundo, o que o autor sugere é que no futuro os instrumentos evoluam, lembrando que “seria bom tirar partido das informações da «teoria dos jogos» para explorar as informações bastante complexas reunidas nos quadros de estratégia dos atores.” Contudo, faz a seguinte recomendação: “desenvolver instrumentos suficientemente simples para serem



apropriados (compreensíveis) pelos seus utilizadores, prestando-se a múltiplas e variadas aplicações.” (Godet, 1993, p. 141).

Podemos, assim, dizer que os aspetos aqui enunciados constituíram para o estudo em causa uma preocupação constante aquando de aplicação dos instrumentos utilizados, permitindo-nos explorar melhor o valor acrescentado informativo dessas análises.

## **Conclusões**

Os estudos prospetivos são hoje uma poderosa ferramenta na área do planeamento e assumem maior pertinência em tempos incertos, balizados pela complexidade e por inúmeros constrangimentos (mas, também, oportunidades) associados à globalização e à (s) crise (s) que afetam o sistema-mundo (Saragoça, Silva & Abrantes, 2014).

A prospetiva é, neste sentido, vista como um «modo de ação», isto é, uma «nova forma de planeamento», que recusa o planeamento tradicional no sentido projetivo (Guerra *et al.*, 1999, p. 10). Acreditamos, por isso, cada vez mais, que o passado não pode ser mais considerado como um guia das decisões e da ação e, perante as discontinuidades e ruturas que o presente manifesta, a necessidade de controlar e orientar essas mudanças fez potenciar as pesquisas de longo prazo, enquadradas por cenários (ou hipóteses) de evolução prováveis (Guerra *et al.*, 1999).

As análises prospetivas buscam, assim, responder a tais necessidades, por se tratar de um tipo de análise sistémica de preparação de decisões, que considera a inter-relação entre um grande número de variáveis do sistema em análise, a fim de detetar os sinais de mudança. Tendo como referência um cenário desejável, neste tipo de análises, “as tendências passadas e presentes são suporte a uma decisão atual não como um quadro determinista de influência mas como suporte da relação entre o passado e o futuro tendo como referência um cenário desejável.” (Guerra *et al.*, 1999, p.10).

O gradual interesse pelo uso de atividades de análise prospetiva nos diferentes domínios e setores sociais proclama por uma constante e refletida prática de vigilância epistemológica. Embora encerre limites e insuficiências de natureza teórica e metodológica (Saragoça, 2010), a prospetiva também revela potencialidades que favorecem o seu uso no conhecimento científico, ao iluminar as escolhas e as ações a concretizar como necessárias ao funcionamento de sociedades em acelerada mudança técnica, económica e sociocultural e caracterizadas pela complexidade e interdependência.

Conforme defendem Saragoça *et al.*

*no domínio da Saúde, como noutros, além de informar as políticas, através dos diagnósticos que realiza, a prospectiva pode potenciar a construção de redes de atores envolvidos na «modelação do futuro» na área da inovação social e, ainda, contribuir para desenvolver capacidades dos atores de uma organização e uma “cultura prospetiva”, reforçando o empowerment coletivo.* (Saragoça *et al.*, 2014, p.17)

Desta forma, a apropriação de conhecimentos sobre métodos, técnicas e formas de operacionalização da prospectiva por parte dos atores que atuam no campo dos CCI pode potenciar a construção de um planeamento estratégico mais informado, participado e partilhado entre organizações dos diferentes setores e níveis de cuidados.

Posto isto, no quadro de uma análise prospetiva, a partir de um olhar retrospectivo sobre os fatores que podem influenciar o curso futuro dos acontecimentos do sistema de CCI, tornou-se possível, a partir do uso de metodologias prospetivas compreender o passado, identificar as variáveis-chave e analisar os jogos dos atores, colocando-se, assim, as questões-chave para o futuro.

Concluimos, assim, que a ausência da ideia de projeto e de proatividade, instituída por Gastón Berger no anos 50, isto é, a inexistência da ideia da construção voluntarista de um plano de ação para provocar as mudanças desejadas e da realização de um projeto, impõem-nos olhar com atenção para estas ferramentas como uma possibilidade de representarmos o futuro de diferentes formas possíveis e desejáveis, com o objetivo de antecipar e clarificar a ação presente. Contudo, as consequências das decisões tomadas hoje, produzir-se-ão num mundo totalmente diferente daquele em que foram preparadas. Isto porque, o futuro avança mais rapidamente do que as ideias.

## Notas

<sup>1</sup> De acordo com DATAR, Délégation à l'Aménagement du Territoire (1975).

<sup>2</sup> Este método desenvolveu-se progressivamente nos EUA, após a Segunda Guerra Mundial, e em França, nos anos 60, integrando, em simultâneo, informação quantitativa e qualitativa. Tem sido aplicado como ferramenta de apoio à decisão, primeiramente no domínio empresarial, e atualmente no contexto das administrações públicas em vários domínios e setores, incluindo o ordenamento do território.

<sup>3</sup> No entanto, Godet chama atenção que o “efeito de anúncio nem sempre é um erro, pode ser provocado para corrigir uma evolução no sentido mais desejável.” (Godet, 1993, p. 35).

<sup>4</sup> Conforme sugerido por Godet (1993), a análise estrutural foi realizada por um grupo de trabalho composto por atores e especialistas do domínio dos CCI.

## Referências bibliográficas

- Alvarenga, A., e Carvalho, P., (2007). *Escola Francesa de Prospectiva no Contexto dos Futures Studies – Da “Comissão do Ano 2000” às Ferramentas de Michel Godet*. Lisboa: Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional - Departamento de Prospetiva e Planeamento.
- Bas, Enric. (1999). *Prospectiva. Cómo usar el pensamiento sobre el futuro* (1ª ed.). Barcelona: Ariel.
- Godet, Michel (1993). *Manual de Prospectiva Estratégica: da antecipação à acção*. Lisboa: Publicações D. Quixote.
- Godet, Michel (s/d). *A Caixa de Ferramentas da Prospectiva Estratégica – Problemas e Métodos*. Lisboa: CEPES.
- Guerra, I., Caldas, J., Caria, F., Moura, Dulce, Perestelo, M. & Pinto, T. (1999). *A Baixa Pombalina. Diagnóstico, Prospectiva e Estratégia de Atores*. Oeiras: Celta.
- Nunes, R. et al. (eds.) (2002). *Guia Prático de Prospetiva Regional em Portugal*. Luxemburgo: Comissão Europeia. Recuperado de [http://www.agoramoura.com/bd\\_forum/bd\\_docs/cgrf\\_portugal\\_pt.pdf](http://www.agoramoura.com/bd_forum/bd_docs/cgrf_portugal_pt.pdf).
- Perestrelo, M., e Caldas, J. M. (2000). *Instrumentos de Análise para o Método dos Cenários: II - Estratégia dos Atores*. Lisboa: DINÂMIA: Centro de Estudos sobre a Mudança Socioeconómica
- Saragoça, J. (2010). *Governo Electrónico Local: Diagnóstico Sociológico, Estratégias de Actores e Futuros Possíveis para o Distrito de Évora* [Tese de Doutoramento em Sociologia]. Universidade de Évora, Évora.
- Saragoça, J., Silva, C., Abrantes, A. (2014). Potencialidades da Análise Prospetiva para a Investigação em Saúde: o Caso das tendências da prática baseada na evidência nos Serviços de Radiologia Hospitalar Pública da Região Algarve. In Mendes, F., Gemitto, L., Cruz, D. & Lopes, M. (2014). *Enfermagem Contemporânea. Dez Temas, Dez Debates II*. Ed. Universidade de Évora, Évora. ISBN 978-989-20-5379-0. Suporte: Eletrónico - Ebook; Formato: PDF. Recuperado de <https://dspace.uevora.pt/rdpc/bitstream/10174/12655/1/Prospectiva%20e%20Sa%C3%BAdade%2028Sarago%C3%A7a%2C%20Silva%20%26%20Abrantes%29.pdf~>