

Chapter Title: Apresentação

Book Title: Análise estratégica em saúde e gestão pela escuta

Book Author(s): Francisco Javier Uribe Rivera

Published by: SciELO — Editora FIOCRUZ. (2003)

Stable URL: <https://www.jstor.org/stable/10.7476/9788575413036.3>

JSTOR is a not-for-profit service that helps scholars, researchers, and students discover, use, and build upon a wide range of content in a trusted digital archive. We use information technology and tools to increase productivity and facilitate new forms of scholarship. For more information about JSTOR, please contact support@jstor.org.

Your use of the JSTOR archive indicates your acceptance of the Terms & Conditions of Use, available at <https://about.jstor.org/terms>



This book is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License (CC BY 4.0). To view a copy of this license, visit <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>.



SciELO — Editora FIOCRUZ is collaborating with JSTOR to digitize, preserve and extend access to *Análise estratégica em saúde e gestão pela escuta*

APRESENTAÇÃO

Reúne-se, aqui, uma série de trabalhos cujo fio condutor representa uma proposta teórico-metodológica de gestão, traduzida no título: *Análise Estratégica em Saúde e Gestão pela Escuta*. Estes estudos ganham coerência em relação ao passado ou por oposição ao passado. Representam um desdobramento de nossa tese de doutoramento em Saúde Pública, defendida em 1991 na Escola Nacional de Saúde Pública da Fundação Oswaldo Cruz (Ensp/Fiocruz), que consistiu em um contraponto teórico-metodológico entre a Teoria do Agir Comunicativo de Habermas e a Teoria do Planejamento Estratégico em Saúde. Naquele momento, fomos animados pelo propósito de (des)construir o enfoque de planejamento estratégico, através de uma análise crítica sistemática, alicerçada na idéia do planejamento como uma relação interativa dialógica, superadora da lógica da utilidade individual e da reificação dos outros atores. Essa crítica não objetivou, porém, a negação radical dos métodos conhecidos de planejamento estratégico, especialmente do enfoque situacional de Matus, mas um alargamento de perspectiva, na direção de uma maior flexibilidade metodológica, resgatando o planejamento a serviço da criação de um ambiente de comunicação ampla, da busca por legitimidade e do consenso na construção das propostas pertinentes.

A tese teve um escopo eminentemente teórico de refletir, no interior do campo do planejamento e da gestão, um novo paradigma, o comunicativo. A partir de então, conscientes de que a crítica teórica é necessária, porém insuficiente em um campo pragmático, emerge o propósito de realizar um trabalho propositivo que implicasse dar um conteúdo prático a uma proposta de agir comunicativo em gestão e planejamento. Tal propósito não tem sido fácil de realizar, pois subentende o estabelecimentos de mediações, de pontes, entre o nível mais epistemológico da grande teoria e a especificidade do terreno da gerência. Este esforço comporta a busca de autores e de enfoques do campo respectivo que possam ser utilizados como fatores de articulação e ser identificados como expoentes da gestão como intersubjetividade discursiva e como

processo de desenvolvimento da aprendizagem, da solidariedade e de nexos ou redes criativas. Isto quer dizer que não é possível deduzir mecanicamente ou linearmente do agir comunicativo uma proposta prática. Esta só se configura como uma diversidade pragmática de enfoques que podem ser aproximados dos pressupostos gerais desse paradigma comunicativo.

A docência sistemática na pós-graduação da Ensp nos ensejou uma disciplina de pesquisa e reflexão que nos permitiu apreender autores e enfoques, os quais pudemos aglutinar dentro de nosso referencial. Alguns foram testados ou experimentados junto aos alunos dessa casa e algumas dessas experiências queremos trazer à tona no livro. Estes alunos foram a condição de possibilidade de alguns capítulos. Podem ser chamados quase co-autores, em alguns momentos, e a eles agradecemos. O trabalho de pesquisa, articulado à docência, é lento, cumulativo e demanda tempo. É uma tentativa permanente de dissipar os traços de escuridão inerentes ao experimentar com idéias em prol de mais luz. Isto, somado aos altos e baixos da vida, explica o lapso de tempo ao trazer à tona os resultados deste trabalho nesta publicação e porque não atingimos completamente este propósito. Vale dizer que o trabalho de pesquisa com idéias é permanente e contínuo.

Os autores principais que fomos solidificando nesse nosso processo relativamente sistemático, às vezes intuitivo, de apreensão das identificações discursivas, são, principalmente Matus, Crémadez, Godet e Senge.

Carlos Matus, grande ideólogo do planejamento latinoamericano, falecido há pouco tempo, nos ensinou a arte de pensar mais pragmaticamente o planejamento como gerência descentralizada de problemas abordados criativa e interativamente, bem como as regras de como pensar estrategicamente uma organização. É o autor que mais pudemos abarcar e conhecer, e que mais marcas deve ter deixado no nosso imaginário mais profundo. Ele não é o motivo principal deste trabalho, mas a ele dedicamos as primeiras linhas, no primeiro capítulo, pois é a partir das lacunas/possibilidades que nele identificamos, iluminados pelo Agir Comunicativo de Habermas, que desenvolvemos a pesquisa de outros autores e perspectivas que pudessem complementar sua abordagem, preenchendo os vazios e possibilidades de comunicação. Sua produção profícua é mais do que suficiente e nos leva naturalmente à busca de novos autores que ampliem o perfil de sua obra, como parte deste nosso trabalho de pesquisa. Devemos frisar aqui que o legado de Matus é um patrimônio inexorável nesta área que é o nosso campo de reflexão e de prática.

Michel Crémadez, de uma equipe francesa de gestão estratégica (de Altos Estudos Comerciais), é o segundo autor que conhecemos com maior profundidade relativa. À sua obra teórico-prática e a seus desdobramentos, dedicamos

uma parte significativa do livro (dois capítulos). Crémadez e François Grateau – ex-diretor do Centro Regional Hospitalar Universitário de Lille (CHRU) – são os responsáveis pelo desenvolvimento da *démarche stratégique* em saúde, na área hospitalar. Este enfoque foi trazido por nós do CRHU de Lille, em razão de um estágio que fizemos lá como parte de uma política de colaboração entre a Ensp/Fiocruz, brasileira, e a Ensp francesa.

O CHRU é uma *holding* hospitalar, de natureza pública, que opera como referência para todo o norte da França e parte da Bélgica. Este enfoque foi adaptado por nós à realidade brasileira, respeitando o rigor dos princípios e da metodologia originais, e aplicado em vários hospitais públicos do Brasil.

Existem algumas diferenças entre a realidade francesa e a brasileira. Na França, o que é público é parte do sistema hospitalar, não assim o sistema ambulatorial. No Brasil, o sistema ambulatorial é predominante público e, na área hospitalar, há uma predominância do setor privado, embora o público tenha um papel de destaque acima de tudo no que diz respeito à alta complexidade e, por outro lado, parte importante do setor privado se encontra sob a regulação do público, atendendo à clientela do Sistema Único de Saúde, e sendo financiado parcialmente com recursos públicos.

O que diferencia as realidades vividas nos dois países de maneira mais significativa é o fato de, na França, haver uma oferta hospitalar mais saturada, configurando situações mais claras de concorrência – entendida como superposição de atividades e descoordenação (que se traduzem em disputa de recursos e/ou de clientela). Nesse contexto, a aplicação da *démarche* é mais claramente justificável ou necessária. No Brasil, haveria menos recursos relativos e, em alguns espaços geográficos (não os grandes centros urbanos densamente povoados), identificamos situações de monopólio ou de poucas estruturas hospitalares, sem concorrência. Estas situações dificultariam a aplicação da *démarche* como método de coordenação ou de regulação da concorrência. No entanto, não a invalidam completamente. Simular a concorrência nestes casos é o conselho que se dá para aplicar a *démarche* como perspectiva de análise que visa a melhorar os níveis de qualidade pré-existentes.

Outro elemento do contexto que favoreceria a aplicação do enfoque na França corresponde à obrigatoriedade normativa de que os hospitais formulem projetos de estabelecimento para negociar entre si e com a regulação dentro da perspectiva da regionalização (das agências regionais de hospitalização criadas em fins da década de 90 e início do ano 2000). No entanto, o avanço recentemente experimentado pelo Brasil no desenho de uma política de regionalização, que compense os problemas decorrentes da municipalização radical da década de 90 (Norma Operacional da Assistência à Saúde NOAS-SUS 01/02. Portaria MS/GM nº373, de 27/01/2002. Brasília -DF), cria condições para a

instauração de uma lógica de formulação de projetos como componentes do processo de negociação de redes micro e macrorregionais.

Podemos assinalar que a partir de nossa experiência de aplicação do enfoque no Brasil avançamos expressivamente no domínio do mesmo, justamente porque ele se transformou numa realidade prática, fomentando novos trabalhos também acadêmicos. Neste livro, extraímos e apresentamos o que nos parece fundamental da obra dos autores, fazendo nossas próprias análises e comentários. Acrescentamos um caso elaborado com alunos do curso de Gestão Hospitalar da Ensp, a partir de um exercício didático de aplicação da metodologia a um hospital do Rio de Janeiro; Hospital Philippe Pinel, e o roteiro de aplicação desta forma de análise estratégica. O que tem de comunicativo nesta proposta, é o objetivo geral de transformar situações de concorrência em colaboração, de gerar projetos integrados e solidários por serviço que compensem a diferenciação, o postulado organizacional de redes de exploração de transversalidades internas e externas aos hospitais, e a sua implementação participativa e dialógica, de baixo para cima, como lugar de comunicação permanente. É essencial ao enfoque a observância de algumas características culturais das organizações profissionais, como a grande autonomia operacional dos centros assistenciais. Tendo em vista a escuta desse padrão cultural, o enfoque procura o maior envolvimento dos atores de base e a criação de elos de ligação entre o estratégico e o operacional, através de uma comunicação intensiva entre a direção e os profissionais.

A seguir, o outro autor que perfilamos no livro é Michel Godet, francês, um dos autores que trabalha com análise prospectiva de maior renome internacional. A prospectiva e a construção de cenários configuram uma das dimensões mais inestruturadas da gestão e um campo ainda ser melhor explorado. Esta natureza da prospectiva não é motivo para evitar o tema. A gestão e o planejamento não são possíveis sem uma visão do futuro, dos cenários futuros. Esta necessidade inexorável define uma das características que diferenciam o planejamento estratégico do normativo, como aprendemos com Matus.

A metodologia de Godet chama a atenção e se impõe pelo seu grau de formalização interna e pelo fato de aliar uma lógica de análise qualitativa dos atores sociais e uma lógica mais matemática de probabilização de tendências a partir de um sistema de consulta ampla a especialistas. Este enfoque não é novo. Porém, é permanentemente novo o desafio de aplicá-lo criativamente com as adaptações necessárias à área da saúde. O nosso objetivo é apresentá-lo com esse espírito de inovação e de levantamento de alternativas instrumentais.

Assim sendo, o protocolo de trabalho do autor será objeto de um capítulo particular de acordo com a nossa leitura do mesmo e contraposto a visões mais qualitativas e simplificadas de técnica de cenários. Vários casos trabalhados com

alunos no âmbito do Programa de Saúde da Família (PSF) serão inseridos no intuito prático de possibilitar a apreensão de sua lógica. O aspecto comunicativo nesta visão da prospectiva está representado pela tentativa prática de reduzir a subjetividade imanente à leitura do futuro através da consulta ampla a especialistas e da exploração da possibilidade do consenso entre eles, mesmo que entre eles não se estabeleça uma relação dialógica direta.

Comunicativo é o espírito da oficina de trabalho participativa de pares e de atores externos, costurando acordos sobre o que será essencial no futuro e sobre suas implicações práticas para o desenho da ação presente. Comunicativo é o uso que, de acordo com Senge, pode ser feito da narrativa do futuro com um meio de trazer a tona os modelos mentais dos atores envolvidos nessa narrativa e o diálogo que pode se estabelecer sobre esses modelos particulares, visando a alinhar a visão através da reflexão crítica desses materiais.

Peter Senge é o autor que conhecemos mais recentemente. Ele nos trouxe também um certo dom da simplicidade. Representando a corrente americana e internacional da *learning organization*, este autor nos traz uma importante metáfora: a do entendimento da organização como uma sociedade ou intersubjetividade em processo permanente de aprendizagem. Como sistema que aprende, a organização dependeria, para ter êxito, do desenvolvimento, por parte dos seus membros, das habilidades de reflexão, de interação, de indagação e de argumentação necessárias à transferência de símbolos e capacidades inerentes ao aprender mesmo. Esta corrente está diretamente ligada à visão da organização como processo lingüístico e de comunicação.

Nosso objetivo é estabelecer nexos entre intersubjetividade e gestão desde a perspectiva da aprendizagem e apresentar instrumentos e propostas de aprendizagem organizacional que potencializem mudanças. Esta corrente incorpora temáticas que fazem parte de maneira mais típica de uma forma de gerir que supõe uma ausculta cultural permanente e o exercício de uma liderança comunicativa, de apoio sistemático à capacidade coletiva de aprendizagem. Está extremamente próxima das temáticas que constituem o objeto dos últimos três capítulos sobre gestão pela escuta: cultura, liderança comunicativa e negociação.

O pano de fundo é o conceito de liderança como possibilidade intersubjetiva de desenvolvimento do consenso necessário ao andamento produtivo de uma organização e à promoção das mudanças que se tornam pertinentes. Dos autores que trabalham o conceito de liderança (alguns apresentados aqui, especialmente nos capítulos cinco e sete), retiramos a idéia básica de que as principais habilidades da mesma são a visão estratégica que se articula à capacidade de refletir o futuro e à capacidade de mediar coletivos e subjetividades.

O título deste livro, *Análise Estratégica em Saúde e Gestão pela Escuta*, expressa o desejo de oferecer materiais de análise e de utilidade prática que possam

ajudar a incentivar o desenvolvimento da liderança individual e coletiva. A publicação representa, através de sua proposta, a tentativa de apresentar mais uma referência para o treinamento de habilidades típicas da liderança. A gestão pela escuta acentua a necessidade de uma liderança que se desenvolva a partir de uma escuta da cultura, de uma capacidade aumentada de negociação cooperativa e de um poder de comunicação a serviço, preferencialmente, do crescimento do coletivo.

No primeiro capítulo, em co-autoria com Elizabeth Artmann, atualizamos nosso mapeamento de tendências neste campo e dos desafios em termos de pesquisa para complementar o referencial do planejamento estratégico-situacional, de maneira a construir um substrato prático para a gestão comunicativa. Esta discussão é uma atualização de um artigo já publicado em 1999, na Revista *Ciência & Saúde Coletiva*, da Associação Brasileira de Pós-Graduação em Saúde Coletiva (Abrasco).

No segundo capítulo, apresentamos a proposta teórico-metodológico de Michel Crémadez, que se notabiliza pelo esforço de transformação de uma lógica do planejamento estratégico corporativo em um sistema de gestão estratégica para hospitais do setor público e privado, que contribua para uma avaliação sistemática da missão em função de uma perspectiva que privilegia os usuários do sistema e a composição de redes.

O capítulo três representa o resultado de um exercício de aplicação do enfoque da análise estratégica hospitalar francesa ao Hospital Philippe Pinel, cujo autor principal foi o então diretor do hospital e aluno da Ensp, Fernando Augusto de Cunha Ramos, do Curso de Gestão Hospitalar (1997).

No quarto capítulo apresentamos, discutimos e aplicamos o modelo de análise de Godet, e outras aproximações à questão dos cenários de cálculo prospectivo.

Os capítulos cinco, seis e sete representam um conjunto de textos de nossa autoria cujo fio condutor é a gestão pela escuta. Destacamos, em cada um, questões específicas pertinentes ao tema.

No primeiro deles, no capítulo cinco, apresentamos vários enfoques de análise cultural, incluindo uma discussão sobre a perspectiva de mudança cultural e de análise do conceito de liderança, privilegiando uma concepção comunicativa da mesma, que se articula à possibilidade de mudança cultural.

O sexto capítulo representa um enfoque geral de negociação cooperativa – consagrado por autores como Fischer e Ury da escola de Negociação de Harvard – onde destacamos a necessidade da utilização de ferramentas de comunicação que provêm de âmbitos variados, como a própria psicologia.

No capítulo sete, (Inter)subjetividade, aprendizagem organizacional e mudança: algumas ferramentas lúdico-pragmáticas, apresentamos as principais

correntes da metáfora da organização que aprende, ferramentas e instrumentos de trabalho a serviço do desenvolvimento de uma liderança comunicativa e da mudança.

Em anexo, apresentamos o roteiro para análise estratégica do perfil assistencial das especialidades médicas, constituído pelas matrizes referentes às várias etapas do enfoque respectivo, os critérios de análise estratégica explicitados com as perguntas necessárias à avaliação dos mesmos, e toda a orientação para formular uma estratégia e um plano de ação.

Este é um trabalho coletivo. Não há produção a partir de zero. Os principais autores que trabalhamos estão presentes no livro e este se propõe a reunir suas várias subculturas dentro do universo cultural maior definido pelo alcance do título. A dinâmica da pós-graduação da Ensp e seus vários atores também está presente. Trazemos a contribuição de ex-alunos, notadamente o grupo da Saúde Mental do Curso de Gestão Hospitalar de 1997, co-autor do capítulo três, e dos alunos de várias turmas da disciplina de Planejamento e Gestão em Saúde do Mestrado de Saúde Pública da Ensp, que nos ajudaram a construir os cenários para o PSF.

Enfim, esperamos sinceramente que este livro seja útil para o leitor e contribua para o ensino da gestão em saúde e para a gerência organizacional.