



Saúde & Cidadania

Para gestores municipais de serviços de saúde

Gestão da Mudança Organizacional

Marcos Kisil

Colaboração de Tânia Regina G. B. Pupo

GESTÃO DA MUDANÇA
ORGANIZACIONAL

PARA GESTORES MUNICIPAIS DE SERVIÇOS DE SAÚDE

GESTÃO DA MUDANÇA
ORGANIZACIONAL



Marcos Kisil

Colaboração de
Tânia R. G. B. Pupo

INSTITUTO PARA O DESENVOLVIMENTO DA SAÚDE - IDS
NÚCLEO DE ASSISTÊNCIA MÉDICO-HOSPITALAR - NAMH/FSP - USP
BANCO ITAÚ

SÃO PAULO
1998

Copyright © 1998 by Faculdade de Saúde Pública
da Universidade de São Paulo

Coordenação do Projeto

Gonzalo Vecina Neto, Valéria Terra, Raul Cutait
e Luiz Eduardo C. Junqueira Machado

Produção editorial e gráfica



Editora Fundação Peirópolis Ltda.
Rua Girassol, 128 – Vila Madalena
São Paulo – SP 05433-000
Tel: (011) 816-0699 e Fax: (011) 816-6718
e-mail: peiropol@sysnetway.com.br

Projeto gráfico e editoração eletrônica
AGWM Artes Gráficas

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)

Kisil, Marcos

Gestão da Mudança Organizacional, volume 4 / Marcos Kisil ; colaboração de
Tânia R. G. B. Pupo. -- São Paulo : Faculdade de Saúde Pública da Universidade
de São Paulo, 1998. -- (Série Saúde & Cidadania)

Realizadores: "Instituto para o Desenvolvimento da Saúde – IDS, Núcleo de
Assistência Médico-Hospitalar – NAMH/FSP – USP, Banco Itaú".

1. Mudança organizacional 2. Municípios – Governo e administração – Brasil
3. Saúde pública 4. Saúde pública – Planejamento 5. Serviços de saúde –
Administração 6. Serviços de saúde – Administração – Brasil I. Pupo, Tânia R.
G. B. II. Título. III. Série.

98-4446

CDD-362.1068

Índices para catálogo sistemático:

1. Administração sanitária : Mudança organizacional : Serviços de saúde : Bem-estar social 362.1068
2. Serviços de saúde : Administração sanitária : Mudança organizacional : Bem-estar social 362.1068

Tiragem

3.000 exemplares

É autorizada a reprodução total ou parcial
deste livro, desde que citada a fonte.

Distribuição gratuita

IDS – Rua Barata Ribeiro, 483 – 6º andar
01308-000 – São Paulo – SP
e-mail: ids-saude@uol.com.br

FSP – Av. Dr. Arnaldo, 715 – 1º andar – Administração Hospitalar
01246-904 – São Paulo – SP
Tel: (011) 852-4322 e Fax: (011) 282-9659
e-mail: admhosp@edu.usp.br

Banco Itaú – PROAC – Programa de Apoio Comunitário
Rua Boa Vista, 176 – 2º andar – Corpo I
01014-919 – São Paulo – SP
Fax: (011) 237-2109

REALIZAÇÃO



INSTITUTO PARA O DESENVOLVIMENTO
DA SAÚDE

Presidente: Prof. Dr. Raul Cutait



FACULDADE DE SAÚDE PÚBLICA DA
UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FSP/USP

Diretor: Prof. Dr. Jair Lício Ferreira

NÚCLEO DE ASSISTÊNCIA
MÉDICO-HOSPITALAR – NAMH/FSP
Coordenador: Prof. Gonzalo Vecina Neto



BANCO ITAÚ S.A.

Diretor Presidente: Dr. Roberto Egydio Setubal

APOIO



CONSELHO NACIONAL DE SECRETÁRIOS
MUNICIPAIS DE SAÚDE



MINISTÉRIO DA SAÚDE



ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DA SAÚDE



FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA – UNICEF

AGRADECIMENTOS

Agradecemos às equipes das secretarias da Saúde dos cinco municípios que participaram dos módulos de treinamento, que, através da troca de experiências e sugestões – incorporadas neste manual –, enriqueceram sobremaneira o seu conteúdo.

DIADEMA

Agrimeron Cavalcante da Costa
Felomena Elizete Fernandes
Marco Colli

FORTALEZA

Maria Helena Alencar de Andrade
Regina Celia de Alencar Ribeiro

VOLTA REDONDA

Auxiliadora Tavares Vieira
Crelúzia Gratival de Aguiar
Elizete Pacheco de Souza
Maria Cristina Guedes Baylão
Marina Fátima de Oliveira Marinho
Paula Hérica Rocha de Azevedo

FOZ DO IGUAÇU

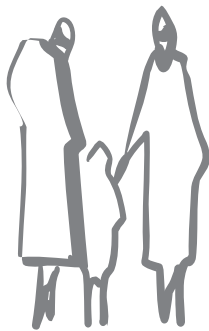
Aparecida Maria Steinmacher
Dilson Paulo Alves
Luiz de Oliveira
Márcia Regina Bittencourt
Marli de Souza Bernardes
Marli Teixeira
Romildo Mousinho Ferreira
Sadi Buzanelo

BETIM

José Luiz Rodrigues

Agradecimentos dos autores

A Neyde Crepaldi, pela revisão do manual e colaboração no treinamento das equipes gestoras.



PREFÁCIO

Este conjunto de manuais para o projeto *Saúde & Cidadania* se insere no trabalho iniciado há cinco anos pelo Banco Itaú com a criação do Programa de Apoio Comunitário (PROAC). Voltado desde a origem para programas de educação básica e saúde, o PROAC tem desenvolvido dezenas de projetos de sucesso. Um dos melhores exemplos é o *Raízes e Asas*, elaborado em parceria com o Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef) e o Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária (Cenpec). Com iniciativas como essa, o Programa de Apoio Comunitário tem recebido diversas manifestações de reconhecimento e premiações.

Os resultados positivos obtidos com os programas já implantados levam agora o Itaú a viabilizar este projeto dirigido às necessidades detectadas na área de saúde. O projeto *Saúde & Cidadania* resulta da honrosa parceria do Banco Itaú, do Instituto para o Desenvolvimento da Saúde (IDS) e do Núcleo de Assistência Médico-Hospitalar da Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo (NAMH/FSP – USP). A meta agora é divulgar para os municípios brasileiros o conhecimento e as experiências acumuladas por especialistas na área da saúde pública, que participaram da elaboração destes manuais, bem como os resultados advindos da sua utilização na fase de teste em cinco municípios. Por meio deles pretende-se aperfeiçoar a atuação dos gestores municipais

de serviços de saúde para a melhoria da qualidade de vida das comunidades a partir de noções básicas de gestão da saúde. Nos manuais, os gestores da saúde encontrarão fundamentos sobre planejamento em saúde, qualidade na gestão local de saúde pública, vigilância sanitária, gestão financeira, gerenciamento de equipamentos hospitalares, gestão de medicamentos e materiais, entre outros.

O trabalho de divulgação do que pode ser considerado um dos pilares da saúde pública – a viabilização da otimização dos recursos disponíveis com o objetivo de melhorar a qualidade do atendimento prestado à população – contará com o apoio da rede de agências do Itaú que, sempre sintonizadas com as necessidades locais, poderão ajudar a divulgar o material elaborado pelo projeto.

A intenção deste programa, vale frisar, será sempre aumentar a eficácia da ação dos gestores municipais da saúde quanto às melhores maneiras de aproveitar ao máximo todos os recursos que estiverem efetivamente ao seu alcance, por mais limitados que possam parecer. Os beneficiários deste trabalho serão as populações das cidades mais carentes, e o Brasil em última análise, por meio da disseminação de técnicas e experiências de última geração.

O Banco Itaú, no seu papel de empresa-cidadã e socialmente responsável, acredita que assim estará contribuindo para a melhoria da qualidade dos serviços de saúde e para a construção de uma sociedade mais justa.

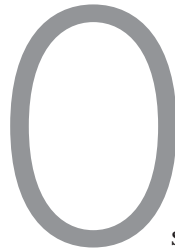
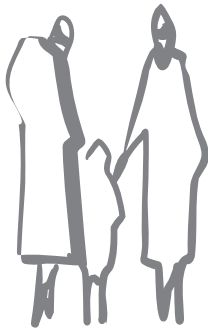


ROBERTO EGYDIO SETUBAL
Diretor Presidente



Banco Itaú S.A.

APRESENTAÇÃO



O setor da saúde no Brasil vive hoje um momento peculiar. O Sistema Único de Saúde (SUS) constitui um moderno modelo de organização dos serviços de saúde que tem como uma de suas características primordiais valorizar o nível municipal. Contudo, apesar de seu alcance social, não tem sido possível implantá-lo da maneira desejada, em decorrência de sérias dificuldades relacionadas tanto com seu financiamento quanto com a eficiência administrativa de sua operação. Essa situação fez com que fossem ampliados, nos últimos anos, os debates sobre o aumento do financiamento do setor público da saúde e a melhor utilização dos limitados recursos existentes. Sem dúvida, as alternativas passam por novas propostas de modelos de gestão aplicáveis ao setor e que pretendem redundar, em última análise, em menos desperdício e melhoria da qualidade dos serviços oferecidos.

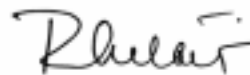
Os Manuais para Gestores Municipais de Serviço de Saúde foram elaborados com a finalidade de servir como ferramenta para a modernização das práticas administrativas e gerenciais do SUS, em especial para municípios. Redigidos por profissionais experientes, foram posteriormente avaliados em programas de treinamento oferecidos pela Faculdade de Saúde Pública da USP aos participantes das cidades-piloto.

Este material é colocado agora à disposição dos responsáveis pelos serviços de saúde em nível municipal.

Daqui para a frente, esforços conjuntos deverão ser multiplicados para que os municípios interessados tenham acesso não apenas aos manuais, mas também à sua metodologia de implantação. Mais ainda, a proposta é que os resultados deste projeto possam ser avaliados de maneira a, no futuro, nortear decisões técnicas e políticas relativas ao SUS.

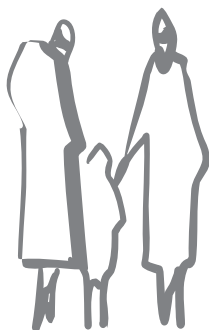
A criação destes manuais faz parte do projeto *Saúde & Cidadania* e é fruto dos esforços de três instituições que têm em comum a crença de que a melhoria das condições sociais do país passa pela participação ativa da sociedade civil: o Instituto para o Desenvolvimento da Saúde (IDS), que é uma organização não-governamental, de caráter apartidário, e que congrega indivíduos não só da área da saúde, mas também ligados a outras atividades, que se propõem a dar sua contribuição para a saúde; o Núcleo de Assistência Médico-Hospitalar da Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo (NAMH/FSP – USP), que conta com a participação de experiente grupo da academia ligado à gestão e administração; e o Banco Itaú, que, ao acreditar que a vocação social faz parte da vocação empresarial, apóia programas de ampla repercussão social. O apoio oferecido pelo Conselho Nacional de Secretários Municipais de Saúde (CONASEMS), pelo Ministério da Saúde e pela Organização Pan-Americana da Saúde (OPAS) reforça a possibilidade de êxito dessa proposta.

O sentimento dos que até o momento participaram deste projeto é de entusiasmo, acoplado à satisfação profissional e ao espírito de participação social, num legítimo exercício de cidadania. A todos os nossos profundos agradecimentos, extensivos à Editora Fundação Peirópolis, que se mostrou uma digna parceira deste projeto.



RAUL CUTAIT
Presidente

NOTAS EXPLICATIVAS



UM POUCO DE HISTÓRIA

As duas últimas décadas foram marcadas por intensas transformações no sistema de saúde brasileiro, intimamente relacionadas com as mudanças ocorridas no âmbito político-institucional. Simultaneamente ao processo de redemocratização iniciado nos anos 80, o país passou por grave crise na área econômico-financeira.

No início da década de 80, procurou-se consolidar o processo de expansão da cobertura assistencial iniciado na segunda metade dos anos 70, em atendimento às proposições formuladas pela OMS na Conferência de Alma-Ata (1978), que preconizava “Saúde para Todos no Ano 2000”, principalmente por meio da Atenção Primária à Saúde.

Nessa mesma época, começa o Movimento da Reforma Sanitária Brasileira, constituído inicialmente por uma parcela da intelectualidade universitária e dos profissionais da área da saúde. Posteriormente, incorporaram-se ao movimento outros segmentos da sociedade, como centrais sindicais, movimentos populares de saúde e alguns parlamentares.

As proposições desse movimento, iniciado em pleno regime autoritário da ditadura militar, eram dirigidas basicamente à construção de uma nova política de saúde efetivamente democrática, considerando a descentralização, universalização e unificação como elementos essenciais para a reforma do setor.

Várias foram as propostas de implantação de uma rede de serviços voltada para a atenção primária à saúde,

com hierarquização, descentralização e universalização, iniciando-se já a partir do Programa de Interiorização das Ações de Saúde e Saneamento (PIASS), em 1976. Em 1980, foi criado o Programa Nacional de Serviços Básicos de Saúde (PREV-SAÚDE) – que, na realidade, nunca saiu do papel –, logo seguido pelo plano do Conselho Nacional de Administração da Saúde Previdenciária (CONASP), em 1982, a partir do qual foi implementada a política de Ações Integradas de Saúde (AIS), em 1983. Estas constituíram uma estratégia de extrema importância para o processo de descentralização da saúde.

A 8ª Conferência Nacional da Saúde, realizada em março de 1986, considerada um marco histórico, consagra os princípios preconizados pelo Movimento da Reforma Sanitária.

Em 1987 é implementado o Sistema Unificado e Descentralizado de Saúde (SUDS), como uma consolidação das AIS, que adota como diretrizes a universalização e a equidade no acesso aos serviços, a integralidade dos cuidados, a regionalização dos serviços de saúde e implementação de distritos sanitários, a descentralização das ações de saúde, o desenvolvimento de instituições colegiadas gestoras e o desenvolvimento de uma política de recursos humanos.

O capítulo dedicado à saúde na nova Constituição Federal, promulgada em outubro de 1988, retrata o resultado de todo o processo desenvolvido ao longo dessas duas décadas, criando o Sistema Único de Saúde (SUS) e determinando que “a saúde é direito de todos e dever do Estado” (art. 196).

Entre outros, a Constituição prevê o acesso universal e igualitário às ações e serviços de saúde, com regionalização e hierarquização, descentralização com direção única em cada esfera de governo, participação da comunidade e atendimento integral, com prioridade para as atividades preventivas, sem prejuízo dos serviços assistenciais. A Lei nº 8.080, promulgada em 1990, operacionaliza as disposições constitucionais. São atribuições do SUS em seus três níveis de governo, além de outras, “ordenar a formação de recursos humanos na área de saúde” (CF, art. 200, inciso III).

No entanto, um conjunto de fatores – como problemas ligados ao financiamento, ao clientelismo, à mudança do padrão epidemiológico e demográfico da população, aos

crescentes custos do processo de atenção, ao corporativismo dos profissionais da saúde, entre muitos outros – tem se constituído em obstáculos expressivos para avanços maiores e mais consistentes. Tudo isso redundando em uma sensação de inviabilidade do SUS, apesar de o caminho ser unanimemente considerado como correto.

Existe um consenso nacional de que uma política substantiva de descentralização tendo como foco o município, que venha acompanhada de abertura de espaço para o controle social e a montagem de um sistema de informação que permita ao Estado exercer seu papel regulatório, em particular para gerar ações com capacidade de discriminação positiva, é o caminho para superar as causas que colocam o SUS em xeque.

Assim, é necessário desenhar estratégias para superar o desafio da transformação a ser realizada, e uma delas diz respeito ao gerenciamento do setor da saúde. É preciso criar um novo espaço para a gerência, comprometida com o aumento da eficiência do sistema e com a geração de equidade.

Dessa forma, entre outras ações, torna-se imprescindível repensar o tipo de gerente de saúde adequado para essa nova realidade e como deve ser a sua formação.

Esse novo profissional deve dominar uma gama de conhecimentos e habilidades das áreas de saúde e de administração, assim como ter uma visão geral do contexto em que elas estão inseridas e um forte compromisso social.

Sob essa lógica, deve-se pensar também na necessidade de as organizações de saúde (tanto públicas como privadas) adaptarem-se a um mercado que vem se tornando mais competitivo e às necessidades de um país em transformação, em que a noção de cidadania vem se ampliando dia a dia.

Nesse contexto, as organizações de saúde e as pessoas que nelas trabalham precisam desenvolver uma dinâmica de aprendizagem e inovação, cujo primeiro passo deve ser a capacidade crescente de adaptação às mudanças observadas no mundo atual. Devem-se procurar os conhecimentos e habilidades necessários e a melhor maneira de transmiti-los para formar esse novo profissional, ajustado à realidade atual e preparado para acompanhar as transformações futuras.

É esse um dos grandes desafios a serem enfrentados.

O PROJETO *SAÚDE & CIDADANIA*

A partir da constatação da necessidade de formar gerentes para o nível municipal, um conjunto de instituições articulou-se para desenvolver uma estratégia que pudesse dar uma resposta ao desafio.

Assim, o Instituto para o Desenvolvimento da Saúde (IDS) e o Núcleo de Assistência Médico-Hospitalar da Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo (NAMH/FSP – USP), com o apoio político do Conselho Nacional de Secretários Municipais de Saúde (CONASEMS), da Organização Pan-Americana da Saúde (OPAS) e do Ministério da Saúde, com o apoio financeiro do Banco Itaú, desenvolveram este projeto com os seguintes objetivos:

- Apoiar, com fundamento em ações, a implantação do Sistema Único de Saúde (SUS).
- Criar uma metodologia e organizar um conjunto de conhecimentos que possam ser aplicados amplamente no desenvolvimento de capacitação gerencial em gestão de ações e serviços de saúde prestados em municípios com mais de 50.000 habitantes.
- Colocar à disposição dos municípios brasileiros um conjunto de manuais dedicados à gestão local de serviços de saúde, tanto em forma de livros como em meio magnético e ainda por intermédio da Internet.
- Gerar a formação de massa crítica de recursos humanos com capacidade para interpretar, analisar e promover mudanças organizacionais em favor de uma maior eficiência do setor da saúde.

Mediante a organização e consolidação de um conjunto de conhecimentos já disponíveis, o projeto desenvolveu uma série de doze manuais que privilegia a área gerencial e que, além de reunir os conhecimentos existentes de cada tema específico, articula as experiências práticas de seus autores, gerando um produto final capaz de oferecer ao usuário um caminho para seu aprendizado de forma clara e acessível. Portanto, não se trata de um simples agrupamento de manuais e sim de um projeto educativo e de capacitação em serviço não tradicional, destinado a criar e fortalecer habilidades e conhecimentos gerenciais nos funcionários que ocupam postos de responsabilidade administrativa nos serviços locais de saúde.

Os manuais que compõem o projeto e seus respectivos autores são os seguintes:

1. *Distritos Sanitários: Concepção e Organização* – Eurivaldo Sampaio de Almeida, Cláudio Gastão Junqueira de Castro e Carlos Alberto Lisboa.
2. *Planejamento em Saúde* – Francisco Bernardini Tancredi, Susana Rosa Lopez Barrios e José Henrique Germann Ferreira.
3. *Qualidade na Gestão Local de Serviços e Ações de Saúde* – Ana Maria Malik e Laura Maria Cesar Schiesari.
4. *Gestão da Mudança Organizacional* – Marcos Kisil. Colaboração de Tânia Regina G. B. Pupo.
5. *Auditoria, Controle e Programação de Serviços de Saúde* – Gilson Caleman, Marizélia Leão Moreira e Maria Cecília Sanchez.
6. *Sistemas de Informação em Saúde para Municípios* – André de Oliveira Carvalho e Maria Bernadete de Paula Eduardo.
7. *Vigilância em Saúde Pública* – Eliseu Alves Waldman. Colaboração de Tereza Etsuko da Costa Rosa.
8. *Vigilância Sanitária* – Maria Bernadete de Paula Eduardo. Colaboração de Isaura Cristina Soares de Miranda.
9. *Gestão de Recursos Humanos* – Ana Maria Malik e José Carlos da Silva.
10. *Gestão de Recursos Financeiros* – Bernard François Couttolenc e Paola Zucchi.
11. *Gerenciamento de Manutenção de Equipamentos Hospitalares* – Saide Jorge Calil e Marilda Solon Teixeira.
12. *Gestão de Recursos Materiais e Medicamentos* – Gonzalo Vecina Neto e Wilson Reinhardt Filho.

A METODOLOGIA UTILIZADA

Após a elaboração da primeira versão dos manuais, realizaram-se três módulos de treinamento com os cinco municípios indicados pelo CONASEMS (Diadema-SP, Betim-MG, Foz do Iguaçu-PR, Fortaleza-CE e Volta Redonda-RJ) com o objetivo de testá-los e expô-los à crítica.

A proposta de aplicação desenvolveu-se da seguinte forma:

- Módulo 1: apresentação pelo docente do material produzido e discussões em sala de aula, com a proposição de sua aplicação ao retornar para o campo.
- Módulo 2 (seis semanas após o primeiro): apresentação pelos alunos das dificuldades encontradas no campo e transformação da sala de aula em um espaço de consultoria e troca de experiências.
- Módulo 3 (seis semanas após o segundo): avaliação dos avanços obtidos, das limitações, dos conteúdos dos manuais e do processo como um todo.

Cada módulo de treinamento dos manuais 1, 2, 3 e 4 prolongou-se por quatro dias, contando com cerca de cinco participantes de cada município, de preferência do nível político-administrativo. Para os manuais operacionais (de 5 a 12), os treinamentos desenvolveram-se em módulos de três dias, com três participantes por município.

Na avaliação final, ficou claro que todo o processo foi extremamente positivo tanto para os participantes como para os autores, que puderam enriquecer os conteúdos dos manuais mediante a troca de experiências e a colaboração dos mais de cem profissionais que participaram dos seminários.

Também ficou evidenciado que, para o desenvolvimento futuro do projeto, o primeiro módulo (didático) é dispensável para o processo de aprendizado. Entretanto, é fundamental um momento de esclarecimento de dúvidas e de proposição de soluções para as dificuldades encontradas, principalmente se isso ocorrer em um espaço que permita troca de idéias com outras pessoas com experiências semelhantes.

O projeto *Saúde & Cidadania* propõe que, paralelamente ao uso dos manuais, seja utilizado o projeto GERUS – Desenvolvimento Gerencial de Unidades Básicas de Saúde, para a capacitação de gerentes de unidades de baixa complexidade. O GERUS é um projeto desenvolvido conjuntamente pelo Ministério da Saúde e pela Organização Pan-Americana da Saúde que pretende institucionalizar mudanças nos padrões de organização dos serviços, com o objetivo de adequá-los

à realidade de cada localidade ou região, e já está em uso em vários municípios do país.

A IMPLEMENTAÇÃO DO PROJETO

O material resultante do processo relatado pode ser utilizado diretamente pelas secretarias municipais da Saúde para a capacitação dos profissionais que ocupam postos de responsabilidade administrativa.

Eventualmente, a simples leitura dos manuais e a discussão entre seus pares poderão ser consideradas pelos gerentes como insuficientes para um melhor desempenho das atividades descritas, ou talvez haja a necessidade de um maior aprofundamento das questões levantadas. Nesse caso, o gestor municipal poderá solicitar ao Núcleo de Saúde Pública ligado à universidade mais próxima de seu município ou, se houver, à escola de formação da secretaria da Saúde de seu Estado, a realização de um período de treinamento (nos moldes do descrito no módulo 2), tendo como base o material oferecido pelo projeto *Saúde & Cidadania*. Como já foi mencionado, esse processo torna-se muito mais proveitoso quando possibilita a troca de experiências entre profissionais de diferentes municípios.

Uma outra proposta, ainda em fase de desenvolvimento, é a transformação dos manuais em hipertexto, tornando-os disponíveis em CD-ROM e em *site* na Internet, este último possibilitando inclusive a criação de *chats* para discussão de temas específicos e um diálogo direto com os autores.

Nesse entretempo, o Núcleo de Assistência Médico-Hospitalar da Faculdade de Saúde Pública deverá realizar reuniões com os núcleos de Saúde Coletiva que estiverem dispostos a formar monitores para o processo. Também poderá realizar treinamentos em municípios que os solicitarem. Para isso, devem entrar em contato com a Faculdade de Saúde Pública, por meio de carta, fax ou *e-mail*.

PERSPECTIVAS

A cultura organizacional do setor público brasileiro, em geral, não estimula a iniciativa e a criatividade de seus trabalhadores. Entretanto, deve-se lembrar que todo processo de mudança implica a necessidade de profissionais não apenas com boa capacitação técnica, mas com liberdade de criação e autonomia de ação.

O projeto *Saúde & Cidadania* oferece aos municípios um instrumental testado de formação de gerentes. O desafio agora é utilizá-lo, tendo sempre presente a perspectiva de que a transformação está em marcha e ainda há um longo caminho a ser percorrido no processo de implementação e viabilização do SUS.

GONZALO VECINA NETO

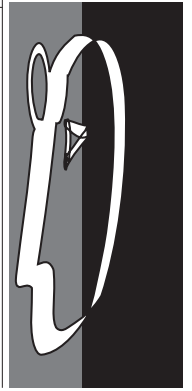
RAUL CUTAIT

VALÉRIA TERRA

Coordenadores do Projeto

SUMÁRIO

Introdução	1
Processo de mudança: bases conceituais	5
Conhecendo as razões da mudança: forças desestabilizadoras	9
Gerenciando o processo de mudança	15
Diagnóstico organizacional	21
Direção da mudança	27
Estratégias de mudança.....	31
Métodos de mudança	37
Controle estratégico	41
Roteiro: pontos a considerar em uma mudança organizacional	47
Leitura recomendada	56
Os autores	57



INTRODUÇÃO

Um dos grandes marcos do mundo contemporâneo é o fenômeno da MUDANÇA. Mudança que resulta das contínuas transformações que se dão nos campos político, econômico, tecnológico e filosófico. MUDAR passa a ser palavra de ordem para a sobrevivência organizacional. O setor da saúde, como qualquer outro setor, tem suas organizações que também buscam a MUDANÇA.

A fim de incorporar as mudanças necessárias ao setor da saúde, visando o aumento de cobertura da assistência com equidade, eficiência e eficácia, organismos e autoridades internacionais e nacionais estão empenhados em implantar novos modelos de atenção. Para isso, escolheram como estratégia prioritária para garantir “SAÚDE PARA TODOS NO ANO 2000” o modelo de organização de serviços de saúde conhecido como Sistema Local de Saúde (SILOS).

A implantação desse modelo visa a reorganização e reorientação dos Sistemas Nacionais de Saúde com base nos processos de descentralização e desenvolvimento local (Resolução XXI da XXII Conferência Pan-Americana de setembro de 1986).

Do ponto de vista conceitual, os SILOS “são unidades básicas organizacionais de uma entidade global plenamente articulada com o Sistema Nacional de Saúde. Constituem o ponto central do planejamento e gestão dos serviços de saúde, sob a influência integradora e normativa da coordenação nacional do sistema, nível em que se formulam políticas globais e se definem os sistemas de apoio logístico e técnico-administrativo necessários à execução de programas e à prestação de serviços no nível local”.

Os SILOS devem assim ser tomados como “loci” naturais e preferenciais das mudanças organizacionais do setor da saúde. Essas mudanças, que são de distintas ordens, permitem considerar que os SILOS podem ser tomados como:

- Estratégia para a busca de maior cobertura, eficiência, eficácia, equidade e efetividade das ações de saúde.

- Metodologia que utiliza os princípios do planejamento estratégico.
- Processo de reconstrução e reorientação dos Sistemas Nacionais de Saúde.
- Processo para a democratização dos serviços de saúde através da descentralização, desconcentração de recursos e desenvolvimento da capacidade de gestão local.
- Modelo de organização que leva em conta a hierarquização da complexidade da assistência e serviços.
- Espaço de integração do setor da saúde ao processo de desenvolvimento loco-regional.
- Espaço político que permite o controle dos usuários através de sua participação na gestão do Sistema e possibilita a relação comunidade–equipe de saúde.
- Espaço para negociação de uma série de conflitos/necessidades de diferentes atores sociais envolvidos no Sistema de Saúde, como, por exemplo, a relação entre o setor público e o setor privado, entre os prestadores de serviços e os usuários, entre os fornecedores de tecnologia e os utilizadores da tecnologia, entre os profissionais de saúde e os aparelhos formadores de recursos humanos, entre as organizações corporativas ou sindicais e as organizações de participação de grupos sociais, entre os distintos poderes que estão em nível local e aqueles que estão fora dele.

Independentemente da maneira como seja tomado, o modelo SILOS incorpora uma série de elementos que transformam o setor da saúde e suas organizações. No Brasil, foi introduzido como estratégia básica para ampliação da cobertura dos serviços de saúde, vindo ao encontro do movimento da Reforma Sanitária, cujos princípios foram materializados na Constituição de 1988, através da criação do SUS, cuja regulamentação se deu em 1990. Portanto, o SUS incorpora as idéias centrais de SILOS, que passam a ser instrumentos para reorganizar e reordenar o Sistema Nacional de Saúde, a fim de se atingir equidade, eficiência e eficácia com participação plena da sociedade. O SILOS é uma proposta de divisão de trabalho, baseada em critérios políticos, geográficos e demográficos. De acordo com as experiências em andamento, o âmbito político-territorial para o SILOS é o município. Essa determinação busca colocar em correspondência a esfera de decisão do sistema local de saúde com a instância político-administrativa que favoreça a geração de melhores condições para a redistribuição do poder mediante a descentralização político-administrativa.

SILOS é definido como estrutura político-administrativa mínima capaz de dar resposta às necessidades e demandas de saúde de um grupo populacional.

Em um SILOS deve-se articular uma rede de serviços e recursos, institucionais e da comunidade, para atender o indivíduo, a família, a comunidade e o seu ambiente. Assim, em cada SILOS deve ocorrer a identificação dos problemas prevaletentes e se estabelecer as prioridades para a ação, buscando as alternativas viáveis e factíveis, implementá-las e avaliá-las em seus aspectos quantitativos e qualitativos.

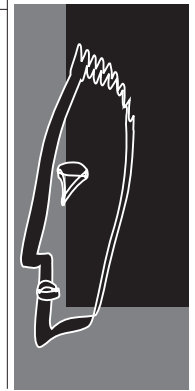
A reforma do setor da saúde pela qual vem passando o Brasil é em si mesma um agente provocador de MUDANÇA ORGANIZACIONAL que afeta todo o Sistema de Saúde. Assim, o atual momento da realidade brasileira exige uma grande atenção às decisões que estão sendo tomadas nessa área: novos modelos de atenção, com melhor uso dos recursos alocados, passam a ser uma exigência da sociedade; o desenvolvimento da reforma sanitária, através da implantação do SUS, possibilitando a criação de novos modelos de gestão, mostrou a necessidade de assessoria técnica, de pesquisa gerencial e consequentemente de treinamento de pessoal através de programas de capacitação e reciclagem de profissionais, técnicos, promotores comunitários e líderes da comunidade.

Portanto, o objetivo deste manual é colaborar para o processo de MUDANÇA DAS ORGANIZAÇÕES DE SAÚDE. Ele foi escrito para ajudar pessoas e organizações a melhor entender e atuar em um processo de mudança. Nesse contexto, atenção particular é dada ao papel do GERENTE DA MUDANÇA, responsável pelas decisões que afetam esse processo e a vida da organização.

Mudança implica entender que:

- mudar é um processo que envolve pessoas, organizações e sistemas sociais;
- mudar requer que se conheça a razão de mudar e as *forças desestabilizadoras do atual* “status quo”;
- mudar exige conhecer *o que se quer mudar*;
- mudar significa que *se conheça de onde se está partindo e aonde se quer chegar*;
- mudar exige *organizar e gerenciar o processo de mudança*;
- mudar exige de quem tem autoridade a *decisão de mudar*.

Este manual está organizado em capítulos. Com isso, pretende-se facilitar o acesso ao tópico específico que o leitor está interessado em conhecer e processar.



PROCESSO DE MUDANÇA: BASES CONCEITUAIS

Este manual refere-se às mudanças que ocorrem no âmbito das organizações. Organizações, neste caso, são tomadas como representações sociais que possuem objetivos conhecidos (missão, direção), onde atuam pessoas (grupos sociais), usando de recursos, incluindo tecnologia, de acordo com uma certa estrutura e organização para realizar tarefas específicas. Organizações podem ser de caráter público ou privado, dependendo de quem é o beneficiário; podem ser de caráter governamental ou não-governamental, dependendo se é parte ou não do aparelho de Estado; podem ser de caráter lucrativo ou não-lucrativo, dependendo de seu interesse comercial.

Ao longo dos anos, as organizações foram analisadas e estudadas através de vários paradigmas que levaram a diferentes Teorias Organizacionais. Na década de 60, um grupo de cientistas sociais dos Estados Unidos desenvolveu certos trabalhos que deram ênfase ao processo de mudança dentro das organizações. Esses trabalhos contemplavam aspectos interessantes da relação com os seus fatores condicionantes tanto internos (por exemplo, recursos humanos) quanto externos (por exemplo, meio ambiente). Esse esforço de melhor entender as mudanças organizacionais levou ao aparecimento de um movimento ou escola de administração, conhecido como *DESENVOLVIMENTO ORGANIZACIONAL (DO)*.

Assim, a idéia de *DO* é central para este manual, já que está intimamente ligada aos conceitos de mudança e de capacidade de adaptação à mudança.

O *DO* parte de alguns conceitos básicos:

CONCEITO DE ORGANIZAÇÃO

Uma organização é a coordenação de diferentes atividades de contribuintes individuais com a finalidade de efetuar transações planejadas com o ambiente. Esse conceito utiliza a noção tradicional de divisão de trabalho ao se referir às diferentes atividades e à coordenação existente na organização e aos recursos humanos como participantes ativos dos destinos dessa organização.

As contribuições de cada participante da organização variam em função das diferenças individuais e também em função das oportunidades de participação oferecidas por ela. As organizações são tomadas como sistemas orgânicos, em que ocorre uma conscientização coletiva dos participantes pelos seus destinos e pela orientação necessária para melhor atingi-los. Desenvolve-se uma nova conscientização social dos participantes na vida organizacional: não somente deles em relação interna à organização, mas também, e principalmente, no papel que a organização deve ter em relação ao ambiente em que se encontra.

CONCEITO DE CULTURA ORGANIZACIONAL

Cultura organizacional significa um modo de vida, um sistema de crenças e valores, uma forma aceita de interação e de relacionamento típicos de determinada organização. Para que a organização possa sobreviver e se desenvolver, para que existam revitalização e inovação, deve-se mudar a cultura organizacional, sistema dentro do qual todos os elementos organizacionais estão imersos.

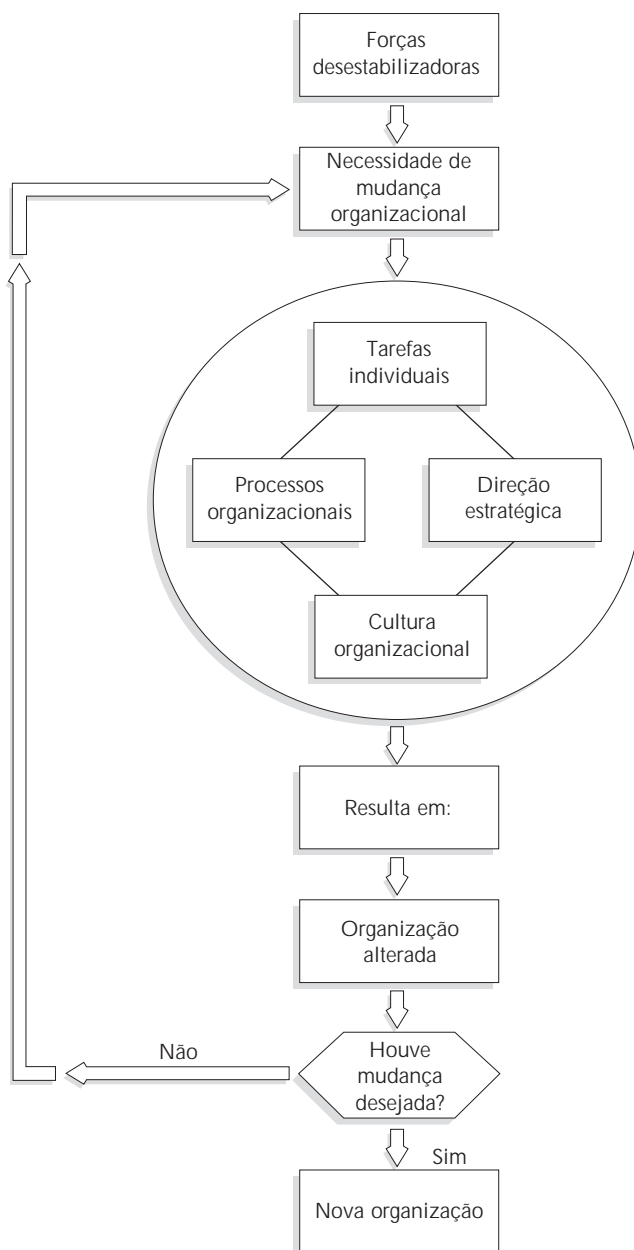
CONCEITO DE MUDANÇA

O verbo “mudar” tem significados diferentes de acordo com seu uso. Quando se usa em relação às organizações, mudar pode ser:

1. *Deslocar-se de uma determinada posição para uma nova posição.* É necessário que uma organização conheça a posição em que se encontra e, melhor ainda, conheça a nova posição para a qual pretende se deslocar como parte da sociedade, ou do sistema específico ao qual pertence, ou do mercado.
 2. *Disponer elementos de outro modo,* alterando assim a configuração dos mesmos elementos dentro de uma organização sem alterar seu papel ou qualidade intrínseca. Isso implica o conhecimento de cada elemento estrutural e funcional, seu valor e potencial, presente e futuro, dentro de um processo de reorganização.
 3. *Substituir uma coisa por outra, dar outra direção.* Isso implica que a organização tome uma nova direção estratégica, com mudança eventual em sua missão, prioridades programáticas e uso de recursos, incluindo novas tecnologias.
 4. *Modificar, transformar, tornar-se diferente do que era* no que tange à própria cultura da organização ou a sua estrutura. No primeiro caso, refere-se à mudança de valores e práticas predominantes no processo decisório em diferentes níveis organizacionais. No segundo caso, à maneira como se organiza o processo de produção dos bens ou serviços, incluindo os níveis de autoridade e responsabilidade, meios de supervisão e controle, e adequação de recursos.
-

Qualquer que seja a definição adotada, uma organização está sempre sujeita a situações mutáveis, tanto no contexto externo como no contexto interno, de acordo com o PROCESSO NATURAL DE MUDANÇA, ilustrado pela figura 1.

Figura 1
Processo natural de mudança



Esse processo de mudança é dito “natural”, pois admite que toda e qualquer organização está sujeita a forças desestabilizadoras para o *status quo*.

Como instinto natural de sobrevivência, essas organizações buscam mecanismos para responder a essas pressões. De acordo com esse modelo, o processo “natural” se inicia pela existência de forças desestabilizadoras de mudanças, que podem ser originárias tanto do contexto como de dentro da organização. Para lidar com essas forças, a organização irá necessitar de algum ajuste. As formas que esse ajuste assume podem ser múltiplas e variadas. Em geral, esse ajuste se dá em um ou mais dos seguintes elementos:

1. **Tarefas individuais**, realizadas pelos recursos humanos
2. **Processos organizacionais**
3. **Direção estratégica** da Organização
4. **Cultura organizacional** (normas, valores e costumes da organização)

Se o ajuste proposto conseguir lidar com as forças desestabilizadoras, então a organização será mantida. Qualquer que seja a forma de ajuste proposto, o resultado é uma organização mudada. Se não houver o sucesso esperado, o processo terá de ser reiniciado, levando-se em conta novos ajustes.

Como foi visto, o *DO* é uma resposta de mudanças organizacionais às mudanças que já estão ocorrendo e que se refletem sobre a organização. É um esforço educacional proposto à organização para mudar suas atitudes, valores, comportamentos, tecnologia e estrutura para melhor se adaptar às demandas que pressionam por mudanças.

O *DO* deve se dar sempre dentro de uma mudança planejada. O *DO* não pode se restringir à solução de problemas específicos, conjunturais ou atuais. Através do *DO* devem - se buscar novas aprendizagens organizacionais e novas maneiras de enfrentar e lidar com problemas presentes e futuros. É um esforço complexo, destinado a mudar a organização para melhor adaptar-se às novas conjunturas, tecnologias e necessidades.

Este manual assume um modelo para o entendimento do processo de Mudança Organizacional, que contém os seguintes elementos:

1. **Conhecer as razões da mudança**
 2. **Gerenciar o processo de mudança**
 3. **Realizar um diagnóstico organizacional**
 4. **Definir a direção da mudança**
 5. **Estabelecer um plano estratégico de mudança**
 6. **Monitorar e avaliar o processo de mudança**
-



CONHECENDO AS RAZÕES DA MUDANÇA: FORÇAS DESESTABILIZADORAS

As razões da mudança de qualquer organização podem ser encontradas no ambiente externo à organização ou dentro dela, ou como combinação de ambos. Essas razões são as FORÇAS DESESTABILIZADORAS do *status quo* da organização. Conhecer a identidade, natureza e fonte dessas forças faz parte do Diagnóstico Organizacional, que será apresentado mais adiante.

O impacto dessas forças desestabilizadoras depende de sua natureza e intensidade, mas também da própria capacidade da organização em enfrentá-las, absorvendo o seu impacto sem mudança ou com as mudanças necessárias.

As forças desestabilizadoras externas são aquelas identificadas em mudanças no ambiente externo à organização. Elas podem resultar de mudanças no ambiente social, político, econômico ou tecnológico onde a organização se encontra.

As mudanças SOCIAIS são mudanças em crenças, valores, atitudes e opiniões que provocam nos membros de cada sociedade novas aspirações para o bem-estar de seus membros, levando-os à busca de outros bens e serviços. Um bom exemplo dessas mudanças é a forte pressão resultante da preocupação com a qualidade do ambiente natural, sintetizado pelo Movimento Verde ou Ecológico. Organizações governamentais e não-governamentais, empresas industriais e comerciais, autoridades internacionais e nacionais, todas sofreram o impacto da maior consciência ecológica a partir dos anos 80. O mesmo fenômeno também pode ser observado como resultado do Movimento Feminista, e na identificação do problema das crianças e adolescentes explorados física e moralmente, inclusive dos menores trabalhadores. Todas elas representam valores que, ao serem enfatizados pela sociedade, afetam as organizações nela existentes.

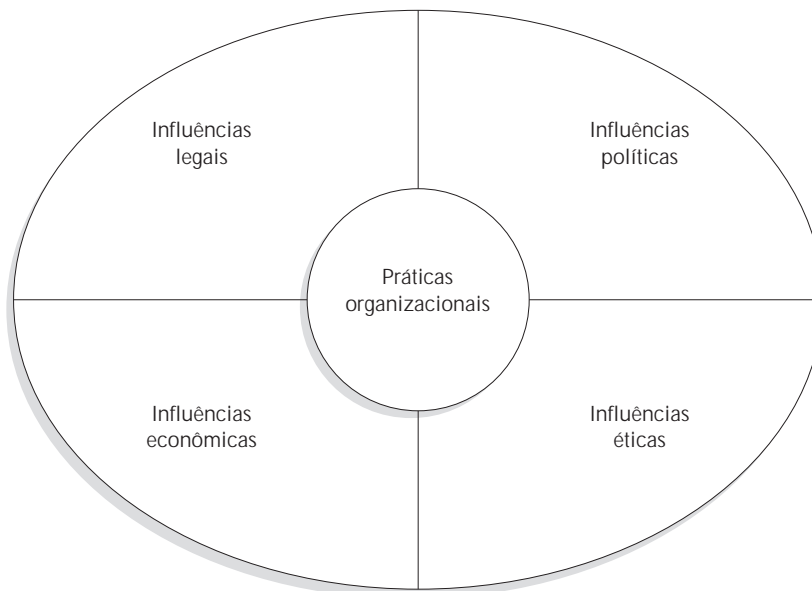
As mudanças POLÍTICAS são determinadas pela opção ideológica do grupo que detém o poder. Elas podem ser representadas por posições conservadoras ou progressistas. Em anos recentes, temos assistido a uma maior penetração de políticas conhecidas como neoliberais, que se relacionam com o fenô-

meno da globalização da economia e a hegemonia de modelos econômicos baseados no capitalismo. Porém, essas mudanças se dão no interior de processos políticos complexos e de maior impacto dentro da construção de modelos políticos democráticos: mesmo com o predomínio de uma ideologia, outras continuam a existir e podem se manifestar através de pequenos grupos que detêm poder mais limitado e circunscrito. Isso é próprio do processo democrático. É evidente que, quanto mais democrática for uma sociedade, maior será o pluralismo e maior a necessidade de negociação entre os grupos que detêm ou participam do poder.

As organizações devem compreender melhor seu próprio papel dentro desses processos políticos mais amplos, para poderem responder adequadamente às pressões que emanam da própria sociedade da qual fazem parte.

As mudanças ECONÔMICAS são determinantes de uma série importante de mudanças em qualquer sociedade. Por exemplo, em períodos de recessão aumenta o desemprego, com todas as conseqüências imagináveis, incluindo o crescimento da demanda por serviços sociais, em especial os serviços de saúde. Em períodos de expansão também pode haver uma maior demanda, nesse caso uma “febre de consumo” de bens e serviços, própria de uma economia “aquecida”. As organizações devem aprender a lidar com essas flutuações próprias do mercado. As relações oferta–demanda normalmente são melhor entendidas em organizações ditas privadas. Organizações públicas ou que lidam com serviços públicos, como Saúde Pública, têm maior dificuldade para entender as leis de mercado.

Figura 2
Principais influências nas organizações



Essas influências políticas, econômicas e sociais devem ser tomadas dentro de uma ÉTICA prevalecente na sociedade em geral e na organização em particular, de acordo com seu objeto de interesse e suas práticas organizacionais.

A tabela 1 apresenta alguns exemplos dessas forças externas e o tipo de impacto que exercem sobre as organizações.

Tabela 1
Fontes externas da Mudança Organizacional

Social	Resultado
Valores de meio ambiente não-poluído	<ul style="list-style-type: none"> • Proliferação de agências governamentais de controle. • Desenvolvimento de novos métodos tecnológicos de combate à poluição. • Compromissos organizacionais que afetam recursos, processos e produtos. • Surgimento de grupos de pressão para maior controle ambiental.
Valores do Movimento Feminista	<ul style="list-style-type: none"> • Grande número de mulheres entram no mercado de trabalho, com um aumento da força e nível da competência técnica. • As empresas desenvolvem mecanismos adaptáveis, criando, por exemplo, creches. • O <i>marketing</i> estratégico dos produtos muda o apelo para aproveitar-se desse novo mercado consumidor representado pelas mulheres trabalhadoras. • Preocupação com o assédio sexual como questão social e política.
Política	Resultado
Conservadores no poder	<ul style="list-style-type: none"> • Negócios recebem aporte de capital e se expandem. • Mercado ganha espaço em detrimento do papel do governo.
Progressistas no poder	<ul style="list-style-type: none"> • Os negócios são regulamentados: exigem abastecimento e retorno para os trabalhadores. • Os governos estão mais presentes para garantir serviços públicos. O Estado passa a ser, além de regulador, provedor de serviços. • Minorias têm maior espaço para participar das decisões que afetam suas vidas.

Econômica	Resultado
Expansão da economia	<ul style="list-style-type: none"> • Os negócios se expandem e os conglomerados florescem. • Oportunidades novas de lucros podem ser eticamente discutíveis para a sociedade.
Recessão	<ul style="list-style-type: none"> • Desordem, quedas (concordatas), privação e falência são comuns. • Maior desemprego pode resultar em maior criminalidade e desajuste social.
<hr/>	
Desenvolvimento tecnológico	Resultado
Melhoria das comunicações	<ul style="list-style-type: none"> • Os negócios podem alcançar os consumidores sob as mais variadas formas. • A sociedade como um todo é melhor informada sobre a existência de bens e serviços.
Melhoria dos transportes	<ul style="list-style-type: none"> • O crescimento dos negócios reduz os custos de produção. • Acesso a novos bens e serviços para populações até então marginalizadas.

No setor da saúde, alguns exemplos de *forças desestabilizadoras externas* que podem provocar mudanças nas organizações são: *lobbies* econômicos e do setor privado de assistência à saúde; políticos clientelistas que exercem pressão para a instalação de serviços desnecessários; redistribuição do poder entre níveis político-institucionais da organização do Estado (entre ministérios e secretarias estaduais e municipais); aumento da demanda em consequência do processo migratório desordenado; política tributária que não valoriza o papel do município; influência da mídia contrária ao SUS, etc.

As *forças desestabilizadoras internas* são encontradas dentro da própria organização. Elas são resultantes de três possíveis fontes:

1. Associações profissionais ou corporações que têm os seus representantes atuando dentro da organização como técnicos ou profissionais. Esses profissionais são constantemente alimentados por informações, práticas ou tecnologias inovadoras que afetam a sua “corporação”. Assim, médicos são integrados à classe médica e a todo aparelho educativo que é propiciado a eles por meio de congressos, conferências, cursos de curta duração e publicações científicas. Elementos inovadores são trazidos para dentro da organização em que cada médico atua. É importante considerar a força desses elementos na sua influência sobre as organizações, nas quais, por diferentes razões, as profissões se organizaram de *forma cor-*

porativa. A classe médica é um bom exemplo de organização corporativa que influencia as organizações prestadoras de serviços de saúde, independentemente de seu caráter público ou privado.

2. Novos objetivos (metas organizacionais) fixados para a organização. Implica uma nova direção organizacional que pode resultar em: entrada de um novo profissional ou de um novo diretor, estabelecimento de mudanças estratégicas em seus processos e métodos, novas tecnologias. Essas novas metas, para serem atingidas, requerem novos processos organizacionais.

3. Excedente de recursos ocasionando novas oportunidades de crescimento e desenvolvimento, devido ao aporte de novos recursos financeiros, que podem alterar substancialmente o perfil da organização.

A tabela 2 exemplifica algumas dessas forças e seu impacto sobre a vida organizacional.

Tabela 2
Fontes internas da Mudança Organizacional

Fontes	Resultando em mudanças
Associações profissionais	<ul style="list-style-type: none"> • Novos métodos de realização do trabalho na especialidade são aplicados nos locais de trabalho. • Novos processos organizacionais são criados para acomodar os novos métodos.
Novos objetivos (metas) organizacionais	<ul style="list-style-type: none"> • Novos espaços físicos para acomodar as novas unidades operacionais necessárias para atingir os novos objetivos. • Novos indivíduos são contratados para atuar nas novas áreas. • As estruturas organizacionais são revistas para acomodar as novas áreas.
Recursos organizacionais excedentes	<ul style="list-style-type: none"> • Redefinição de prioridades no uso desses recursos. • Redefinição do uso de pessoal, o que pode requerer a reciclagem e treinamento dos funcionários em novas áreas de conhecimento e prática.

No setor da saúde, alguns exemplos de *forças desestabilizadoras internas*: cultura institucional das organizações públicas (falta de incorporação da missão em todos os níveis), fragilidade do sistema de informação para a tomada de decisões, despreparo dos recursos humanos para as novas funções, falta de gerenciamento participativo e descentralizado, falta de estabelecimento de mecanismos de avaliação, controle e auditoria, necessidade de incorporação tecnológica, etc.



GERENCIANDO O PROCESSO DE MUDANÇA

Qualquer que seja a Mudança Organizacional proposta, é sempre necessário tomá-la como um processo organizacional que precisa ser gerenciado, como, por exemplo, conhecer o responsável pelo processo, aquele que tem autoridade e responsabilidade pelas ações que devem ocorrer. Conhecer quem decide acerca da mudança é uma necessidade organizacional.

Dependendo do caráter da mudança e da complexidade de seu gerenciamento, é importante definir uma equipe de mudança, que, sob a liderança do gerente da mudança, possa estabelecer os diagnósticos organizacionais, os planos de mudança, supervisionar e avaliar suas implantações.

No processo de Mudança Organizacional cada membro da organização deve obrigatoriamente ser envolvido. Gerentes, supervisores ou chefes de equipe são chamados para liderar e conduzir algum aspecto do processo. Nesse sentido, é mais importante ter a *liderança de grupos e não de pessoas*. Essa *liderança transformadora* deveria ter as seguintes capacidades:

- ter visão de futuro e do cenário social a ser construído;
 - poder trabalhar com outros na construção da organização e nas tarefas de um projeto;
 - reconhecer os processos e ter flexibilidade para se adaptar ativamente a eles;
 - ter atitudes de servir e estar instrumentalizado para o processo de conduzir a mudança requerida;
 - privilegiar a imaginação e valorizar a utopia, para ser criativo;
 - saber usar conhecimento e informação;
 - promover a motivação de todos os participantes;
-

- assumir as ambigüidades e os conflitos para resolvê-los;
- assumir riscos, mesmo à custa da própria segurança pessoal no emprego;
- ter grande compromisso ético com o seu papel de líder;
- saber escutar e comunicar-se.

Isso implica que é absolutamente necessário uma boa COMUNICAÇÃO entre o gerente ou equipe de mudança e os diferentes níveis de supervisão da organização, os funcionários em geral, clientes e fornecedores, para que o processo seja harmônico e complementar entre as diferentes unidades de uma organização.

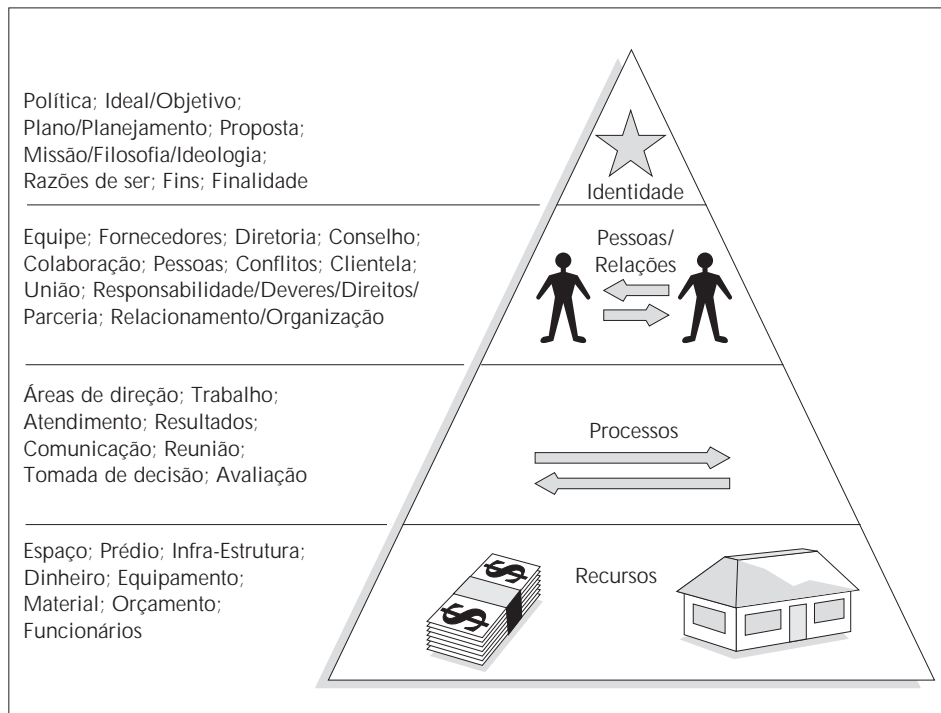
Um cuidado especial deve ser tomado com a direção do processo. No nível mais alto de gerência, normalmente onde se tomam as decisões de planejamento estratégico e de onde se deveria comandar o processo de mudança, as incertezas das direções, muitas vezes conflitantes e dispersivas entre distintos “diretores” ou “chefes”, podem resultar em situações ambíguas para os níveis mais baixos de gerência da organização. Nesse caso, os níveis médios se sentem duplamente pressionados: (a) pelo nível superior, para “fazer a organização mudar”, tendo, porém, orientação deficiente ou parcial e sem ter explicações a oferecer para engajar os funcionários sob seu comando; (b) pelo nível inferior, que, sendo obrigado a mudar, se sente atacado ou traído pelas mudanças anunciadas pelo nível mais alto da organização. Como não recebem explicações satisfatórias, passam a oferecer resistência e negação à mudança, transformando-se em funcionários frustrados e desmotivados para o trabalho.

Para o gerenciamento do processo de mudança no setor da saúde observamos a necessidade de:

- planejamento estratégico em todos os níveis;
- conhecimento da missão por todos da organização;
- fortalecimento do Sistema de Avaliação, Controle e Auditoria;
- gestão participativa;
- estabelecimento de parcerias.

A figura 3 ajuda a entender os quatro níveis decisórios que podem ser encontrados em qualquer organização e as decisões que se espera sejam tomadas em cada um deles.

Figura 3
Os quatro níveis das organizações



Qualquer mudança oferece incertezas, mas também oportunidades. Este manual objetiva ajudar o gerente a ser mais eficiente e eficaz em evitar incertezas e aproveitar as oportunidades. Em geral, mudanças criam pressões dentro de qualquer organização, especialmente quando os gerentes não têm experiência em lidar com MUDANÇAS.

Assim, a sentença de ordem dentro de uma organização que decide mudar é:

APRENDER A APRENDER

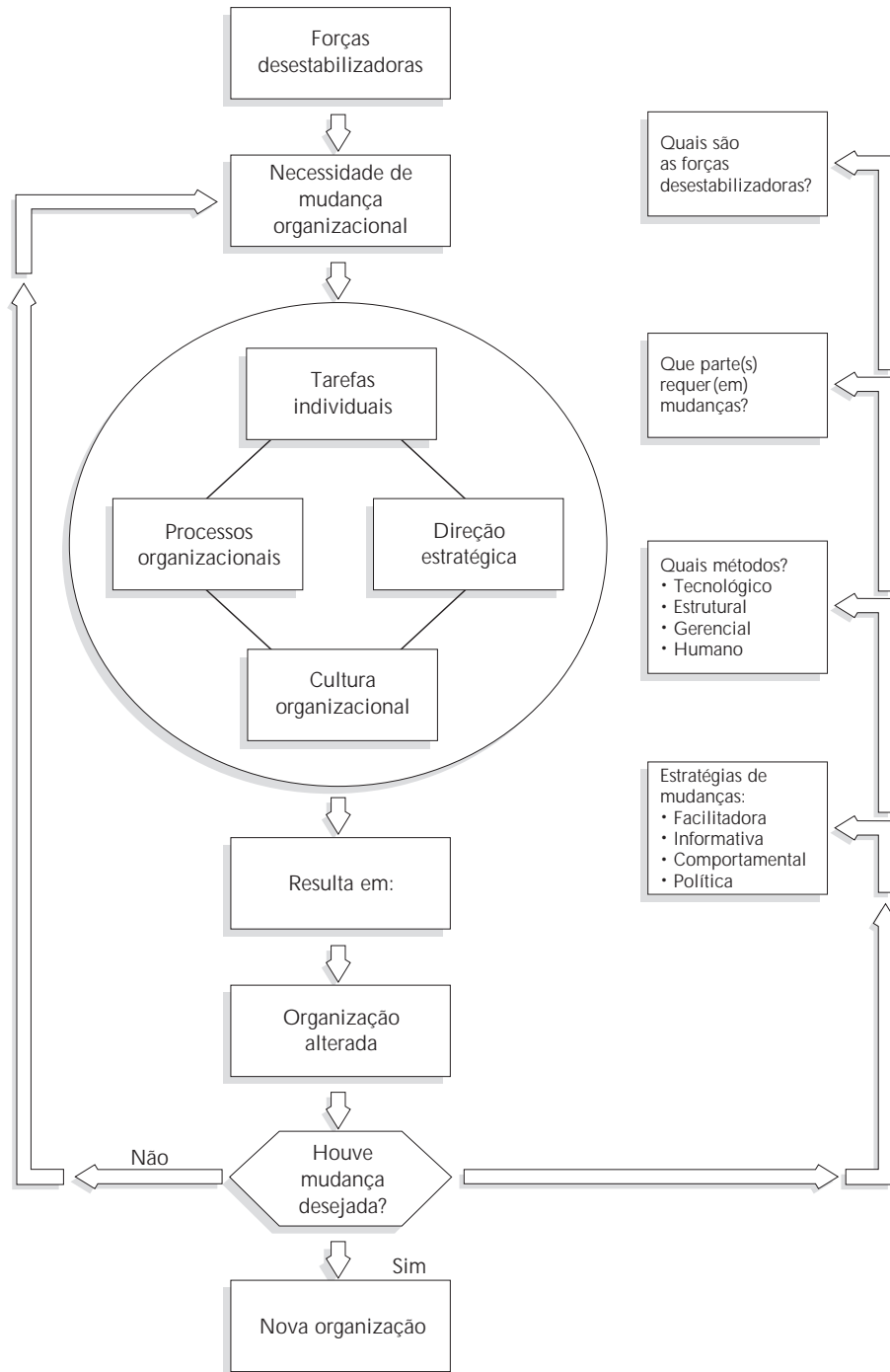
Numa organização em mudança constante, nenhum conhecimento ou habilidade técnica permanece estático. O que se aprende numa escola ou universidade, ou no próprio trabalho, torna-se rapidamente obsoleto. Progressivamente, as transformações vividas pela sociedade fazem com que nenhuma organização tenha condições de garantir a um empregado um trabalho específico para sempre. Reciclar-se passa a ser obrigatoriamente a preocupação de qualquer empregado e propiciar oportunidades para isso torna-se uma necessida-

de da organização. Empregados e empregadores precisam aprender diferentes tarefas, e saber que devem mudá-las de maneira continuada e permanente. Assim, APRENDER A APRENDER passa a ser o grande conhecimento e a habilidade procurada em qualquer membro da organização.

Além de realizar uma tarefa ou exercer um papel técnico ou operacional que lhe é determinado, qualquer membro da organização deve também ser agente participativo da administração da mudança.

A figura 4 amplia o exemplo anteriormente apresentado na figura do “processo natural de mudança”, ao introduzir as decisões que devem ser tomadas em relação a um Diagnóstico Organizacional e ao que precisa ser mudado, bem como os métodos e estratégias.

Figura 4
Administração da mudança





DIAGNÓSTICO ORGANIZACIONAL

Antes de mudar é necessário realizar um Diagnóstico Organizacional, a fim de conhecer a situação presente. Não existe um único diagnóstico. Cada um deles é resultado do conjunto de variáveis que se estuda, da profundidade com que cada variável é estudada, do momento histórico em que se faz o estudo e da experiência de quem o executa.

Para a realização de um diagnóstico pressupõe-se:

- que o objetivo de realizá-lo esteja claro;
- que os recursos necessários para efetivá-lo sejam definidos;
- que o conjunto de variáveis a serem estudadas sejam conhecidas;
- que a profundidade do estudo seja determinada;
- que o tempo para viabilizá-lo, bem como a validade dos resultados, sejam estabelecidos;
- que o grupo técnico que irá realizá-lo conheça essas condições antes de propor o estudo e esteja capacitado para fazê-lo;
- que o estudo, em seu plano integral, seja aprovado por quem de direito da organização.

Existem diversas maneiras de se realizar um diagnóstico organizacional. Qualquer que seja o escopo, intensidade e temporalidade do estudo, as variáveis a serem estudadas podem ser buscadas dentro de uma abordagem sistêmica. Essa abordagem permite agrupar as variáveis como pertencentes a alguns itens:

1. *Contexto mediato*
2. *Contexto imediato*
3. *Recursos e processos*
4. *Estrutura*
5. *Resultados*
6. *Impacto*

Ao contexto mediato e imediato pertencem todas aquelas variáveis contextuais que atuam de maneira direta ou indireta sobre a organização: as chamadas forças desestabilizadoras externas. Não existe uma separação absoluta entre os dois contextos. A diferenciação entre mediato e imediato é determinada pelo grau de influência da variável sobre a organização em estudo e pelo eventual grau de influência que a organização acredita que possa ter sobre controlar ou absorver os seus efeitos. Se, por exemplo, estamos falando da organização do Sistema Municipal de Saúde, podemos enquadrar as variáveis da seguinte forma:

CONTEXTO MEDIATO

As condições sócio-econômico-políticas do país, representadas pela existência ou não de políticas nacionais de incentivo, indiferença, ou rechaço a um processo de descentralização administrativa, valorizando o nível municipal de organização político-administrativa; a existência de instrumentos legais que estimulem a participação e organização da sociedade civil, permitindo o exercício da cidadania na gestão do sistema.

CONTEXTO IMEDIATO

As condições gerais do município em relação ao seu aparato legal, sua estrutura jurídico-administrativa, sua proximidade ou não de pólos de atração econômica e de serviços, sua competitividade por atrair recursos humanos adequados, sua situação financeira; as condições demográficas e epidemiológicas, determinando possíveis níveis de necessidade e demandas a serem atendidas; a organização de sua sociedade civil, com a identificação de grupos eventualmente participantes da organização de um Sistema Municipal de Saúde.

RECURSOS E PROCESSOS

Podem ser entendidos como elementos essenciais para o processo de produção. Eles representam uma gama variada de elementos e podem ser classificados em: recursos humanos, recursos materiais, recursos financeiros e recursos de informação. Todos eles são colocados à disposição de um processo de produção. Esse processo é normalmente estudado dentro do que se

conhece como O&M (Organização e Método). Critérios de eficiência, eficácia, produtividade, qualidade relacionam os recursos e processos com os resultados e com o impacto.

ESTRUTURA

A estrutura refere-se aos modos através dos quais se dividem as tarefas da organização em unidades operacionais e a coordenação entre essas unidades. Em sentido formal, a estrutura é apresentada pelo organograma, pela descrição dos cargos e dos serviços, pelas regras e regulamentos.

RESULTADOS

Dizem respeito ao que se espera diretamente do processo de produção, em termos de produtos, bens ou serviços que são colocados à disposição do consumidor ou do público em geral.

IMPACTO

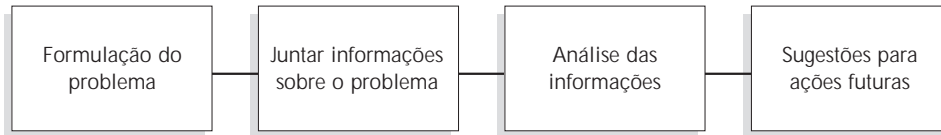
Diz respeito às mudanças na qualidade de vida resultantes da aquisição de um bem ou serviço. Esse impacto pode ser direto ou indireto, dependendo do grau de sua proximidade em relação ao bem ou serviço.

A maioria dos modelos organizacionais se baseia num ponto de vista de sistemas abertos. Tal perspectiva coloca a organização dentro de um ambiente amplo com limites amplamente permeáveis entre eles. Os recursos ambientais entram na organização, são transformados e então retornam ao meio ambiente como produtos. A organização é considerada somente um subsistema de um sistema maior, relacionando-se com muitos outros sistemas e influenciando-os.

O modelo organizacional baseado em tal perspectiva de sistema realça a importância de incluir os aspectos ambientais em todas as partes da organização e não só a parte problemática identificada no diagnóstico organizacional. O gerente deve aprender a inter-relacionar as diferentes partes de uma organização: a mudança num componente dela poderá afetar significativamente outros componentes organizacionais. A busca de eficiência de um setor isoladamente poderá levar à ineficiência de vários outros.

O diagnóstico organizacional é basicamente uma questão de juntar e avaliar informações e decidir como utilizá-las. A figura 5 ilustra um modelo de diagnóstico organizacional de fácil aplicação.

Figura 5
Modelo de diagnóstico organizacional



Podemos considerar que o diagnóstico compõe-se de quatro partes básicas:

1. *Formular uma hipótese de problema.* Significa que se identifica um ou vários possíveis problemas que afetam a organização. Esses problemas seriam resultados de forças desestabilizadoras externas ou internas. Formulam-se esses problemas como hipóteses, já que a identificação ou não como problema deverá resultar do próprio diagnóstico.

2. *Juntar informações sobre o possível problema.* Essa informação depende da qualidade do problema e da profundidade do diagnóstico que se quer realizar. É importante lembrar que informação tem um custo e que este deve ser proporcional ao quanto valorizamos a informação para conhecer o problema.

3. *Analisar a informação.* Essa etapa depende da capacidade da equipe de diagnóstico, já que implica valorizar diferentes informações para se fazer a melhor identificação e definição do problema. Implica confrontar informações e conhecimentos extraídos do diagnóstico específico e compará-los com as experiências anteriores de casos ou condições similares.

4. *Fazer o Diagnóstico Organizacional.* Significa que se tomam decisões sobre os resultados obtidos. Esse diagnóstico pode confirmar a hipótese do problema identificado ou refutá-la. Nesse caso, novas hipóteses de problemas devem ser sugeridas e o modelo proposto deverá ser repetido. Quanto maior o número de áreas da organização que são submetidas a esse processo, maior é o número de informações que devem ser obtidas e maior a chance de se alcançar um diagnóstico mais profundo e mais completo.

Formular a hipótese (ou problema) pode começar simplesmente com um comentário do tipo “as coisas não estão fluindo tão bem como costumava acontecer” ou “por que os resultados de tal ação estão abaixo do esperado?”. Juntar informações pode incluir análise de documentos existentes, observação das rotinas cumpridas pelos recursos humanos ou entrevistas e conversas com as pessoas que se relacionam com a organização. Estudos de O&M podem ser instrumentos úteis para se conhecer processos e seus impactos sobre os resultados. A análise das informações geralmente inclui comparação com algum tipo

de padrão e procedimento operacional idealizado pela equipe responsável pelo diagnóstico. Finalmente, a comparação baseada nas informações colhidas sugere as ações futuras. Essas ações são os passos requeridos para levar a organização do estado atual para o estado futuro idealizado.

Esse exemplo de diagnóstico define um modelo de organização, já que partes ou elementos dela são importantes para o estudo. Mais que isso, apresenta um modelo explicativo sobre como essas partes estão relacionadas e como esse relacionamento funciona entre elas. Esse modelo explicativo pode ser de extrema importância quando se introduzem as mudanças organizacionais resultantes.

É evidente que maior participação de cada funcionário no processo de diagnóstico representa maior chance de seu envolvimento nas mudanças que vierem a ser propostas e que podem não afetar diretamente o trabalho que desenvolve. Diagnóstico participativo deve ser um esforço consciente de qualquer diagnóstico organizacional.

Para o diagnóstico organizacional do Sistema Municipal de Saúde é necessário a avaliação do modelo de atenção e de gestão, diagnóstico da situação dos recursos humanos em relação à sua quantidade e qualidade, existência ou não de mecanismos de controle social, sistema de informação para a tomada de decisões, política de financiamento do sistema nos vários níveis, etc.



DIREÇÃO DA MUDANÇA

Uma vez completado o diagnóstico organizacional, o grupo dirigente da mudança organizacional deve ter claro o porquê da mudança e onde ela deve ocorrer. O objeto da mudança é geralmente identificado em quatro áreas que afetam qualquer organização:

1. *Tarefas individuais*
2. *Processos organizacionais*
3. *Direção estratégica*
4. *Cultura organizacional*

De maneira sumária, essas quatro áreas podem ser assim explicitadas:

TAREFAS INDIVIDUAIS

Em qualquer processo de produção, o uso de um novo equipamento, um novo conhecimento sobre procedimentos que podem ser utilizados, o emprego de uma matéria-prima diferente são estímulos que levam obrigatoriamente à mudança em tarefas desempenhadas por um técnico ou profissional. Essa mudança pode ou não implicar a necessidade de reciclar o recurso humano envolvido. Quanto mais complexa for a tarefa, quanto mais novo o conhecimento ou incorporação tecnológica que estiver envolvida, mais necessária se faz a reciclagem do indivíduo envolvido. Em resumo, as mudanças nas tarefas individuais poderiam ser localizadas em:

1. maneiras de realizar o trabalho;
 2. natureza dos materiais e recursos utilizados;
 3. natureza da tecnologia e processo de trabalho;
-

4. práticas de segurança;
5. normas operacionais com padrão de qualidade esperado e com colocação de indivíduos em tarefas específicas.

Tarefas individuais diferentes introduzidas a um só tempo exigem muitas vezes mudança também do Processo Organizacional.

PROCESSOS ORGANIZACIONAIS

Nesse caso, busca-se mudar a maneira como se estrutura a organização formal para um processo de produção. Mudanças podem ocorrer no organograma, nos métodos e processos, rotinas e procedimentos de trabalho. Em resumo, mudanças no processo organizacional podem se referir a:

1. estrutura da organização e atribuições de responsabilidades;
2. níveis de supervisão;
3. tamanho e natureza das equipes de trabalho;
4. condições de trabalho e disposição das áreas de trabalho;
5. autoridade e responsabilidade outorgada a cada funcionário.

DIREÇÃO ESTRATÉGICA

Representa uma mudança que afeta a diretriz organizacional, representada por sua missão e objetivos organizacionais. A missão organizacional é a finalidade última de uma organização, a razão que justifica a sua existência. Os objetivos são as metas que as organizações estabelecem para balizar o seu desenvolvimento num determinado período. Estratégia deve ser definida como um curso de ação com a finalidade de garantir que a organização alcance seus objetivos. Mais taxativamente, a direção estratégica da organização ajuda a concentrar o esforço dos recursos humanos de uma organização para uma direção comum, evitando propósitos inconsistentes e conflitantes. Também serve de base lógica geral para alocar os recursos organizacionais. Ela pode e deve ser modificada levando-se em conta o meio ambiente onde atua, os produtos com que opera, ou deveria operar, e o impacto que pretende ter. Em resumo, as mudanças de direção estratégica podem afetar:

1. *a filosofia da organização*: declaração que reflete as crenças e valores básicos que devem guiar os membros da organização na condução de suas atividades;
 2. *a missão da organização*: declaração que explicita por que uma organização existe. Os tipos de informações contidas em uma declaração de missão podem variar muito. Porém, em geral, a maioria das declarações procura conter os seguintes tópicos: (a) produto ou serviço oferecido pela organização e (b) público que se pretende atender.
-

3. *os objetivos da organização: meta* para a qual a organização direciona seus esforços. Esses objetivos fornecem o fundamento para o planejamento, organização, motivação e controle. Servem como diretrizes para tomadas de decisões.

Mudanças de direção estratégica se refletem em:

- mudanças em produtos, bens e serviços;
- mudanças nos métodos de operação;
- mudanças na organização;
- mudanças no ambiente de trabalho.

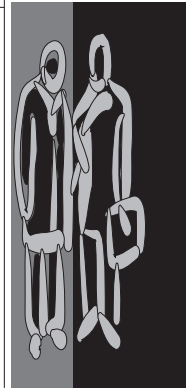
CULTURA ORGANIZACIONAL

Representa um conjunto de valores e crenças compartilhadas que influenciam a vida organizacional e sua maneira de ser. Determina todas as formas de interações internas e grande parte do comportamento organizacional em relação às interações com o meio ambiente.

Devido ao fato de que uma Cultura Organizacional é o resultado de um processo longo de existência de uma organização, quanto mais antiga a organização mais forte é sua cultura. Nesse sentido, um processo de mudança pode ser longo e doloroso.

Para redirecionarmos as mudanças nos Sistemas Municipais de Saúde a fim de implantarmos o SUS, os municípios devem estar preparados para:

- construir Sistemas Locais de Saúde, com novo modelo assistencial e de gestão;
 - melhorar a estrutura física dos Sistemas Municipais de Saúde;
 - estabelecer política de investimentos para aquisição de equipamentos;
 - implementar a reforma administrativa visando a descentralização;
 - preparar os recursos humanos para a nova missão do SUS;
 - realizar planejamento estratégico ascendente;
 - implantar/implementar sistema de avaliação, controle e auditoria;
 - incentivar e garantir a participação da comunidade nas várias instâncias do SUS;
 - criar meios de divulgação e *marketing*;
 - trabalhar no nível municipal considerando a intersectorialidade.
-



ESTRATÉGIAS DE MUDANÇA

Formular um plano estratégico de mudança envolve determinar cursos de ação apropriados para alcançar os objetivos estabelecidos para a mudança organizacional. Isso inclui atividades como análise, planejamento e seleção de estratégias que aumentem as chances de que os objetivos de mudança de uma organização sejam alcançados. Além das estratégias, os gerentes devem definir os próprios métodos de mudança como parte do plano.

ESTRATÉGIAS DE MUDANÇA

Os gerentes da mudança devem considerar possíveis restrições para selecionar as estratégias de mudança. Algumas das principais são:

- tempo disponível para planejar e executar a mudança;
- extensão das mudanças propostas;
- características do que deve ser mudado;
- disponibilidade de recursos;
- atitude da organização frente ao risco de qualquer mudança;
- capacidades organizacionais para introduzir e sustentar o processo de mudança.

As alternativas estratégicas devem ser aceitas à medida que atendam aos seguintes critérios:

- correspondam ao ambiente externo prevalecente;
 - envolvam uma vantagem competitiva sustentável;
 - sejam consistentes com outras estratégias da organização;
-

- forneçam uma flexibilidade adequada para a organização;
- sejam compatíveis com a missão e com os objetivos organizacionais estabelecidos;
- sejam viáveis (sob o ponto de vista técnico e organizacional) e factíveis (sob o ponto de vista dos recursos disponíveis).

As estratégias podem ser de três diferentes ordens: *gerais*, *específicas* e *funcionais*. As *gerais* se aplicam para a realização de objetivos globais da organização; as *específicas*, para ajudar a implantação das mudanças em áreas específicas; as *funcionais*, dirigidas às áreas funcionais de apoio de qualquer organização, como recursos humanos ou financeiros.

De maneira sumária, serão revistas algumas dessas estratégias:

ESTRATÉGIAS GERAIS

Estratégia de concentração

Quando a organização se concentra em um único produto ou prestação de serviço. Por exemplo, o Ministério da Saúde anunciou uma nova fórmula de estimular a municipalização da saúde, enfatizando o pagamento por ações básicas de saúde.

Estratégia de estabilidade

A organização procura mudar para manter seu produto ou serviço.

Estratégia de crescimento

Representa a estratégia mais comum a ser perseguida pelas organizações que se orientam pelo mercado. Algumas experiências em organizações públicas do setor da saúde, principalmente no nível municipal, vêm ocorrendo de acordo com essa estratégia.

Estratégia de redução de despesas

Geralmente ocorre quando a organização está ameaçada pela escassez de recursos. Os tipos básicos de redução de despesas são: redução de pessoal, diminuição de estoques, corte de gastos supérfluos.

Normalmente, num processo de mudança essas estratégias são combinadas para aumentar a eficiência, a eficácia e a rentabilidade.

ESTRATÉGIAS ESPECÍFICAS

Naturalmente, essas estratégias devem ser compatíveis com as estratégias gerais fixadas. Segundo Porter¹, elas podem ser agrupadas em:

1. Porter, Michael E. *Competitive Strategy*, New York, The Free Press, 1980.

- estratégias relativas aos concorrentes;
- estratégias relativas aos fornecedores;
- estratégias relativas aos clientes;
- estratégias relativas aos produtos ou serviços.

Cada uma delas deve ser escolhida e definida de acordo com uma necessidade específica.

ESTRATÉGIAS FUNCIONAIS

Coletivamente, as estratégias funcionais descrevem as tarefas específicas que devem ser executadas para se implementar a estratégia de mudança da empresa. Elas podem variar de organização para organização. É, porém, comum a existência das seguintes áreas funcionais: financeira, recursos humanos, informações e operações técnicas. Assim, poderiam ser consideradas:

- estratégias financeiras;
- estratégias de recursos humanos;
- estratégias de operações.

Estabelecer os elementos de um plano estratégico, considerando todas as dimensões estratégicas acima apontadas, não seria suficiente para o sucesso do plano. O grupo gestor do processo de mudança deverá optar também entre quatro possíveis maneiras de introduzir os elementos necessários para a mudança. Essas estratégias poderiam ser classificadas como:

- *facilitadoras*;
- *informativas*;
- *comportamentais*;
- *políticas*.

As estratégias *facilitadoras* são direcionadas a ajudar o alvo da mudança a co-participar do processo, facilitando sua adesão ao programa de mudança. Partem do princípio de que a mudança é desejada, porém faltam elementos para ajudar quem deve viabilizá-la a se engajar ativamente.

As estratégias *informativas* são seguramente as mais utilizadas para instruir os participantes sobre as mudanças desejadas. Ajudam os participantes a tomar decisões racionais sobre suas participações no processo de mudança.

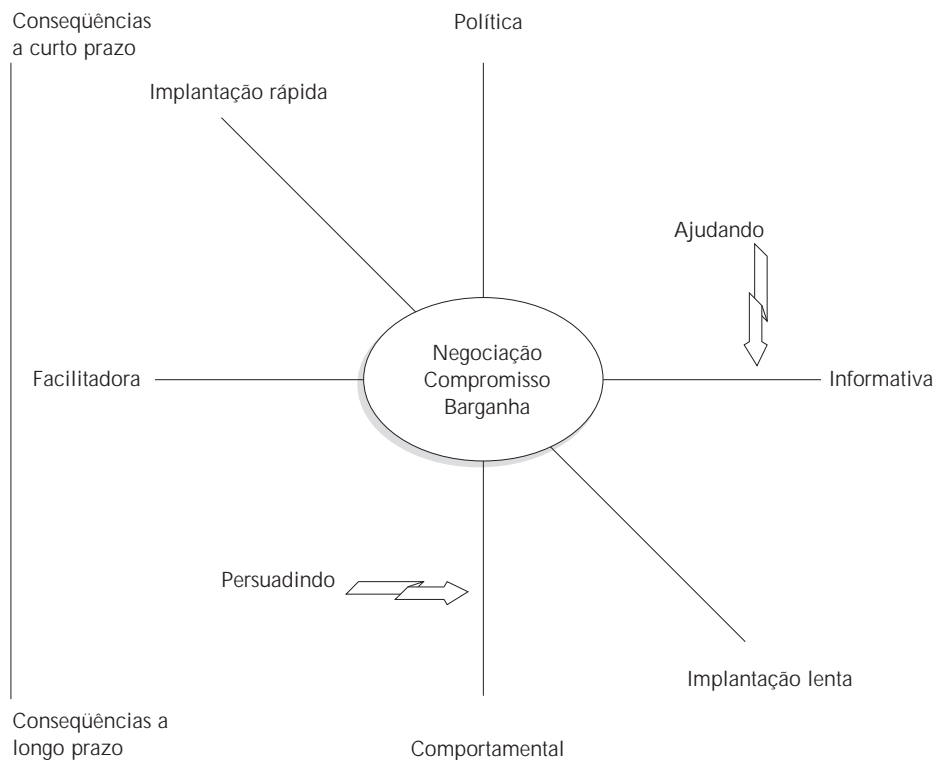
As estratégias *comportamentais* estão direcionadas a melhor utilizar as motivações individuais para um processo de mudança. Em qualquer organização que se propõe a mudar encontram-se duas forças que geram uma certa tensão: forças

que se dispõem a levar a organização para a nova situação e as que se opõem a esse movimento. Para o gerente da mudança, as duas forças são importantes. Assim, estratégias comportamentais podem ser úteis em reforçar atitudes positivas, bem como provocar mudanças em atitudes negativas à mudança.

As estratégias *políticas* são aquelas que, de alguma forma, redistribuem o poder dentro das organizações para possibilitar a mudança. Esse poder pode ser tomado como acesso a recursos e a certos cargos, maior autonomia de decisão, mudanças em *status* ou visibilidade.

As implicações do uso das diferentes estratégias são diferentes. Elas podem ter impacto a curto ou a longo prazo ou atingir mudanças superficiais ou profundas. A figura 6 ajuda a explicitar essas implicações.

Figura 6
Estratégias de mudança e suas implicações



Da figura 6, pode-se concluir algumas características do processo de mudança:

Estratégia de implantação rápida versus lenta

Estratégias políticas, especialmente do tipo coercitivo, e as facilitadoras, podem ser implantadas rapidamente. As estratégias do tipo informativo ou comportamental levam maior tempo para serem implantadas.

Curto versus longo prazo

As estratégias políticas e comportamentais podem diferir dramaticamente com relação à duração de seus efeitos. As estratégias políticas, particularmente as coercitivas, tendem a produzir impactos que duram pouco tempo. Em contraste, as comportamentais que têm êxito resultam em uma duração muito maior.

Superficialidade versus profundidade

As estratégias políticas são mais efetivas principalmente na superfície. Já as comportamentais atingem maior profundidade. Enquanto as primeiras estão preocupadas com o cumprimento das ordens, as segundas buscam um compromisso mais duradouro com a mudança.

“Ajudando” versus “persuadindo”

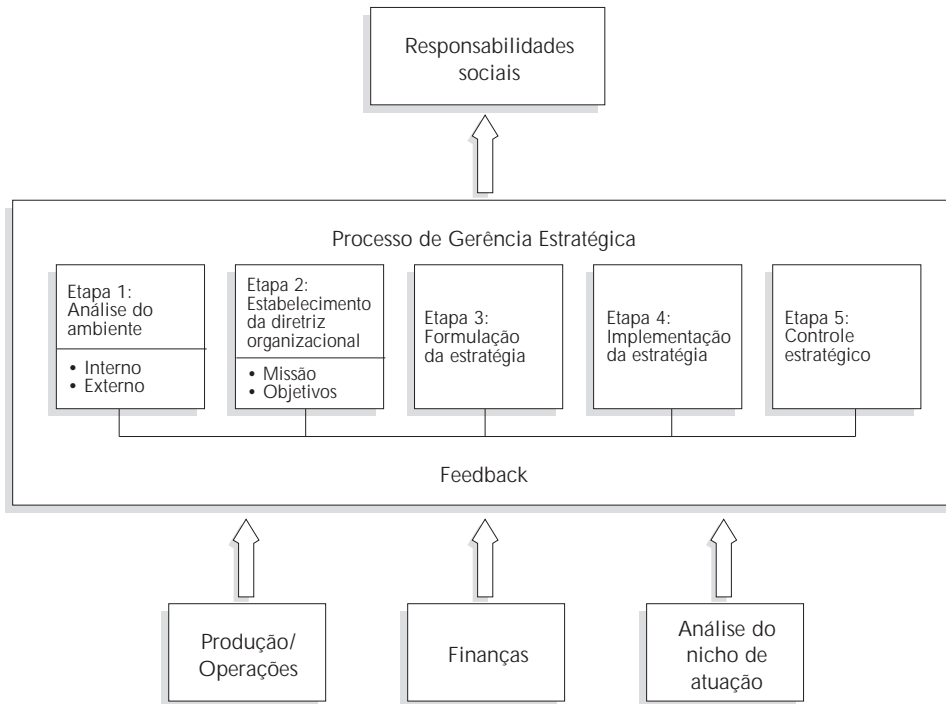
As estratégias facilitadoras e informativas têm em comum o fato de que buscam “ajudar” o grupo alvo a aceitar ou absorver as mudanças propostas. Por outro lado, as políticas e comportamentais são usadas para persuadir, forçar ou mesmo manipular o alvo para que adote as mudanças propostas.

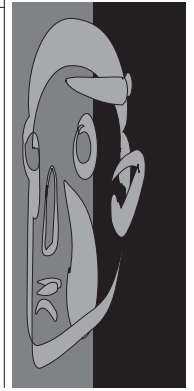
Negociação/compromisso/barganha

A figura 6 (no centro) mostra a abordagem estratégica mais complexa que deve ser tomada por quem gerencia um processo de mudança. Ela envolve um esforço combinado de negociação, compromisso e barganha.

Na verdade, essas diferentes estratégias devem ser combinadas dentro de um processo de mudança, como mostra a figura 7, que resume o processo de definição estratégica pretendido.

Figura 7
Gerência Estratégica





MÉTODOS DE MUDANÇA

A equipe de mudança deve também definir o melhor método ou abordagem, ou a mistura apropriada de todos eles para a implementação das mudanças propostas. Há quatro métodos básicos:

MÉTODO TECNOLÓGICO

Quando se procura mudar a organização através de mudanças no uso de tecnologia. Isso envolve os recursos e os processos propriamente ditos. A introdução ou mudança de tecnologia representa um elemento de mudança obrigatória para uma organização, podendo afetar o todo ou parte dela. Seguramente, o método de mudança mais comum neste final de século é o método tecnológico. A incorporação de novas tecnologias tem sido elemento importante de mudanças organizacionais no que se refere à qualidade e quantidade de processos e produtos de uma organização. Por exemplo, o uso intensivo de computadores em diferentes etapas de um processo de produção tem trazido grandes modificações organizacionais. Essas modificações podem exigir decisões de inversão de capital, de melhor adequação de espaço físico ou de perfil de recursos humanos necessários. Por exemplo, vejamos um aspecto da organização em que a mudança na área de recursos humanos leva a diferentes impactos, tais como: identificação de necessidades, descrição de funções, relações interpessoais e intergrupais, etc.

MÉTODO ESTRUTURAL

Quando se procura mudar a organização modificando papéis ou funções que alteram as relações entre elementos da burocracia organizacional. Essa mudança implica redistribuição de poder dentro da organização em diferentes dimensões.

Uma estrutura organizacional normalmente deve refletir a maneira como o trabalho é dividido em distintas tarefas interconectadas, bem como mostrar as

regras formais que governam o sucesso da realização dessas tarefas. Ela também deve refletir a distribuição da autoridade e da responsabilidade dentro da organização.

A estrutura organizacional pode ser analisada em suas diferentes dimensões, tais como: complexidade, formalização, centralização e coordenação.

A complexidade da estrutura de uma organização se reflete no número de departamentos, grupos funcionais ou níveis administrativos existentes. Isso é normalmente descrito através dos termos *diferenciação horizontal e vertical*. A *diferenciação horizontal* refere-se ao grau de divisão do trabalho técnico dentro da organização. A *diferenciação vertical* refere-se ao grau de divisão do trabalho administrativo em diferentes níveis ou posições hierárquicas.

A formalização representa o grau em que o comportamento das pessoas dentro da organização é determinado por regras ou regulamentos. Quanto mais específico e definido for o produto, maiores as chances da organização necessitar de formalização e de ter de operar com base em princípios gerais, dando maior liberdade ao profissional que executa os processos de trabalho. Por exemplo: um professor universitário tem grande autonomia para definir suas tarefas e métodos de ação; já um piloto, antes de iniciar um vôo, tem de cumprir um extenso roteiro de procedimentos e verificações das condições do aparelho e da rota a ser seguida. Geralmente, as organizações com grande formalização têm maiores dificuldades para inovar, o que pode ser um grande impedimento para mudar.

A centralização representa o grau com que cada membro de uma organização participa das decisões que afetam a sua vida. Quando *centralizada*, significa que as decisões são tomadas por um pequeno grupo de pessoas, normalmente detentoras de posições no topo da organização hierárquica e que fazem parte do círculo detentor do poder organizacional. Quando *descentralizada*, representa uma organização cujas decisões são tomadas com a participação de todos os seus membros. Quanto mais formais forem as relações organizacionais, maiores as chances de ocorrerem decisões centralizadas. A descentralização tem um impacto positivo na inovação e adaptabilidade de uma organização. Organizações altamente centralizadas tendem a ter maior rigidez e a ser menos inovadoras. A descentralização permite um maior acesso a informações, bem como usar a riqueza de talentos que representa a diversidade de opiniões e de entendimento de problemas e soluções existentes, o que aumenta as chances de mudança.

A coordenação é o processo de integrar diferentes recursos e atividades numa unidade de esforço. Uma organização pode usar uma variedade de métodos de coordenação, como, por exemplo, a *hierarquia*: um chefe pode coletar informações, analisá-las e formular um plano de trabalho coerente de coordenação de diferentes atividades. Pode também usar uma grande variedade de processos administrativos de coordenação: grupos de coordenação, comitês interdepartamentais e grupos de tarefas são exemplos de instrumentos de coordenação organizacional.

Em geral, a habilidade de uma organização em responder à necessidade de mudanças organizacionais depende de sua capacidade em estabelecer instrumentos de coordenação para o próprio processo de mudança.

MÉTODO GERENCIAL

Quando se procura mudar a organização através de decisões de chefias que têm poder de mudar as regras de relações entre os funcionários e a organização, essas mudanças representam oportunidades para redistribuir poder dentro dela, dando chance a novos fluxos de decisões e alterando relações interpessoais entre funcionários. Normalmente, os gerentes se valem de um sistema de recompensa.

Recompensa é um elemento importante e tangível da vida organizacional. É praticamente impossível pensar na participação de qualquer indivíduo em uma organização sem que receba alguma forma de recompensa. Durante o processo de mudança, recompensar o trabalho diferente dos participantes pode representar o diferencial entre o sucesso e o fracasso. Estabelecer um incentivo aos participantes para que direcionem suas ações rumo ao que deve ser mudado representa uma clara sinalização por parte da organização do quanto se está valorizando a mudança e aqueles que podem realizá-la. Pode provocar uma maior cooperação na implantação das mudanças desejadas, fazendo com que os participantes atuem de maneira positiva e construtiva. Além de recompensa de caráter financeiro, representada por aumento de salário e promoção, existem outras formas de remuneração: flexibilidade de horários, benefícios como oportunidades para estudo e crescimento pessoal, acesso a crédito subsidiado, tempo para trabalho voluntário com a comunidade, etc.

MÉTODO HUMANO

Finalmente, pessoas podem ser mudadas. Essa mudança pode se dar pela aquisição de novos conhecimentos, novas habilidades para a realização de tarefas, novas atitudes, refletindo novos valores organizacionais. Qualquer que seja o método selecionado entre os anteriormente descritos, ele sempre vem acompanhado de algum esforço dirigido aos recursos humanos. Isso serve de base tanto para a reciclagem de pessoal em processos de mudança como para decisões mais dramáticas que exigem um novo perfil de profissionais a serem recrutados, selecionados e treinados para as novas funções. Num processo de mudança, devem ser aceitas certas premissas sobre os componentes de uma organização, tais como:

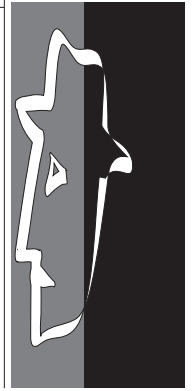
- a maioria dos participantes é motivada a buscar o crescimento e o desenvolvimento pessoal;
 - a maioria *deseja* e *é capaz* de participar de maneira positiva nas mudanças organizacionais;
 - todos os participantes são *críticos* em relação ao processo de mudança.
-

A tabela 3 mostra como valores afetam os recursos humanos dentro de uma organização que deseja mudar.

Tabela 3
Valores que afetam os recursos humanos

EVITAR	PROMOVER
Visão de que as pessoas são más	Visão de que as pessoas são boas
Resistir às diferenças individuais	Aceitar e utilizar diferenças
Demonstrar sentimentos pessoais	Expressão de sentimentos
Comportamentos falsos	Comportamentos autênticos
Desconfiança	Confiança
Medo de correr risco	Coragem de correr risco
Ênfase em competição	Ênfase em cooperação

Os programas de treinamento deveriam buscar essas formas de comportamento para que aumentassem as chances de sucesso de um processo de mudança.



CONTROLE ESTRATÉGICO

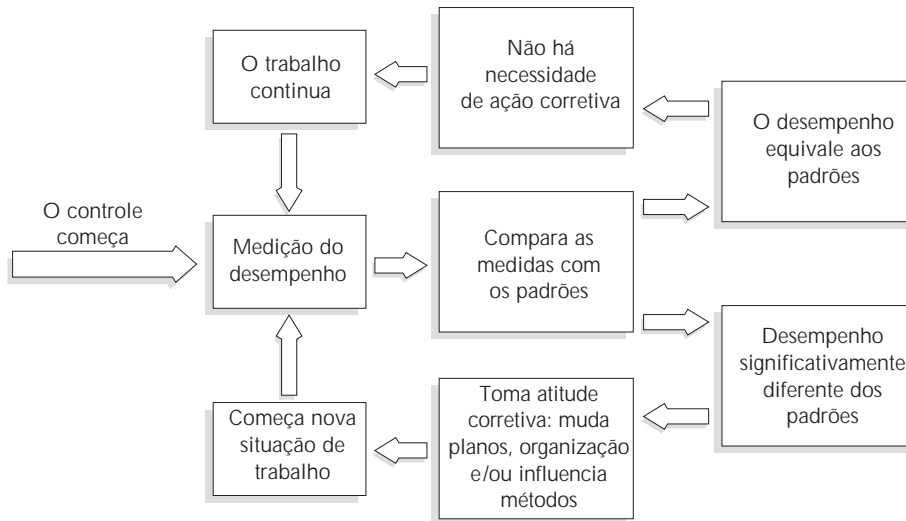
Para se entender o controle estratégico é necessário saber o que é controle organizacional. Em organizações, controlar significa monitorar, avaliar e melhorar as diversas atividades que ocorrem dentro de uma organização.

Controle é fazer com que algo aconteça como foi planejado. Para controlar, os administradores devem entender claramente os resultados de uma ação em particular. Somente então poderão determinar se os resultados previstos estão ocorrendo e fazer com que aconteçam as mudanças necessárias para garantir os resultados desejados.

Na prática, os administradores realmente controlam seguindo três etapas gerais: medindo o desempenho, comparando o desempenho medido com as metas e os padrões adotados e tomando a atitude corretiva necessária para garantir que os eventos planejados realmente se materializem.

Um modelo geral que descreve como essas amplas etapas do processo de controle se relacionam aparece na figura 8.

Figura 8
Um modelo geral de processo de controle



Conforme foi visto, o processo de administração estratégica resulta numa avaliação do ambiente organizacional, no estabelecimento de metas organizacionais, desenvolvimento de formas para atingir essas metas e cumprimento da missão da organização (formulação da estratégia) e num plano para traduzi-la em ações (implementação da estratégia). O controle estratégico fornece a realimentação, que é crítica para se determinar se todas as etapas do processo de administração estratégica são adequadas, compatíveis e estão funcionando de forma apropriada.

No setor da saúde o controle estratégico deve contemplar:

- a criação de estrutura organizacional e a definição de processos de trabalho;
- o acompanhamento do impacto das ações e serviços;
- o preparo de grupos gestores para a função;
- a criação de instrumentos para o monitoramento das mudanças pretendidas;
- a divulgação de informações a todos os interessados;
- a pesquisa de satisfação da clientela;
- a criação de ouvidorias nos vários níveis;
- a criação de mecanismos de negociações das demandas/necessidades dos vários segmentos sociais e políticos, etc.

Controle estratégico é um tipo especial de controle organizacional que se concentra na monitoração e avaliação do processo de administração estratégica para garantir que ela está funcionando apropriadamente. Em essência, o controle estratégico é empreendido para garantir que todos os resultados planejados materializem-se de fato.

O controle estratégico, um tipo especial de controle organizacional, tem como etapas:

- *medir o desempenho organizacional;*
- *comparar o desempenho organizacional com os objetivos e padrões;*
- *tomar atitudes corretivas.*

ETAPA 1 – MEDIR O DESEMPENHO ORGANIZACIONAL

Para entender as medidas de controle estratégico de desempenho e como os administradores podem tomar tais medidas, precisamos introduzir o termo “auditoria estratégica”.

Auditoria estratégica é a avaliação de áreas afetadas pelo funcionamento de um processo de administração estratégica dentro de uma organização. Tal tipo de auditoria pode ser ampla, enfatizando todas as facetas do processo, ou muito concentrada, enfatizando somente uma única parte dele. Cada organização, dentro de seu plano estratégico, deve projetar e implementar suas próprias ferramentas de auditoria para atender às suas necessidades específicas.

De maneira breve, as TAREFAS PARA AUDITORIA ESTRATÉGICA se compõem das seguintes fases:

Fase I – Diagnóstico

- a.** Revisar plano estratégico.
 - b.** Identificar:
 - principais atores, suas responsabilidades e suas interações dentro da organização;
 - processo de tomada de decisão e principais decisões que já foram tomadas;
 - recursos disponíveis, incluindo capital, instalação física, administração e tecnologia;
 - inter-relacionamento entre equipes funcionais e unidades operacionais.
 - c.** Identificar implicações da estratégia que podem afetar a estrutura da organização: padrões de comportamento, sistemas e processos.
-

d. Determinar perspectivas internas e externas:

- pesquisar as atitudes e percepções das alta e média administrações e de outros empregados-chave para avaliar o seu grau de consistência com as diretrizes estratégicas da empresa. Uma forma de se obter isso é através de entrevistas focalizadas, em que os empregados devem identificar e apontar os objetivos e variáveis que eles consideram mais importantes;
- entrevistar uma amostra selecionada de *stakeholders* (todos os envolvidos no processo) para compreender a imagem que a organização tem.

e. Identificar aspectos da estratégia que estão funcionando bem. Formular hipóteses em relação a problemas e oportunidades de melhoria com base nas descobertas acima. Definir como e em que ordem cada uma delas deve ser perseguida.

Fase II – Análise concentrada

- a.** Testar as hipóteses relacionadas com problemas e oportunidades de melhoria através da análise de assuntos específicos.
- b.** Formular conclusões com relação aos pontos fracos na formulação da estratégia, deficiências de implementação ou a interação entre os dois.

Fase III – Recomendações

- a.** Desenvolver soluções alternativas para problemas e formas de capitalizar oportunidades.
- b.** Desenvolver recomendações específicas, incluindo um novo plano de ação para melhorar os resultados estratégicos.

Existem diversos métodos usados para medir o desempenho organizacional. Esses métodos são divididos em dois tipos distintos: *qualitativo* e *quantitativo*.

As medições organizacionais *qualitativas* são avaliações que resultam em dados que são resumidos de forma subjetiva e organizados antes que quaisquer conclusões sejam traçadas. Normalmente, são baseadas em questões críticas que refletem as facetas importantes das operações organizacionais. Os métodos qualitativos podem ser muito úteis, mas suas aplicações envolvem significativas quantidades de julgamento subjetivo.

Questões que poderiam ser geradas

- a.** *A estratégia organizacional é consistente internamente?* Consistência interna refere-se ao impacto cumulativo de diversas estratégias sobre a organização. Uma estratégia deve ser julgada não somente por si pró-

pria, mas também pelos seus relacionamentos com outras estratégias organizacionais.

b. *A estratégia organizacional é consistente com seu ambiente?* A estratégia organizacional deve fazer sentido à luz do que está ocorrendo fora da organização, deve ser consistente com regulamentos governamentais existentes, aspirações do consumidor e novas tecnologias.

c. *A estratégia organizacional é apropriada em vista dos recursos organizacionais?* Sem dinheiro, pessoas e tecnologia, não faz sentido perseguir qualquer estratégia, mesmo bem planejada.

d. *A estratégia organizacional é muito arriscada?* Estratégia e recursos tomados em conjunto determinam o grau de risco para a organização. Naturalmente, cada uma delas deve determinar o grau de risco que deseja correr. Nessa área, a administração deve avaliar questões como quantidade total de recursos que uma estratégia exige, a proporção dos recursos e o tempo necessário.

e. *A duração da estratégia é apropriada?* Cada estratégia é projetada para realizar algumas metas organizacionais dentro de certo período. A administração deve garantir que o tempo disponível para se alcançar as metas e o tempo necessário para se implementar as estratégias sejam consistentes.

As medições organizacionais *quantitativas* resultam em dados resumidos numericamente e organizados antes que as conclusões sejam traçadas. É neles que se baseia a ação de controle estratégico. Exemplos de medições quantitativas incluem a quantidade de unidades produzidas por períodos determinados, custo de produção, nível de eficiência da produção, níveis de rotatividade de funcionários e participação no mercado.

Na área de saúde estão disponíveis vários indicadores como: taxa de cobertura dos serviços, taxa de ocupação hospitalar, média de permanência hospitalar, etc.

Como as informações válidas e confiáveis sobre o desempenho organizacional são críticas para o controle estratégico, virtualmente todas as organizações desenvolvem e implementam algum tipo de sistema para gerar essas informações. Dois tipos de sistema podem ser gerados:

- Sistemas de Informações Administrativas (SIA)
- Sistemas de Apoio a Decisões de Administração (SADA)

Um SIA é uma rede de organização formal, normalmente assistida por computadores, estabelecida dentro de uma organização para fornecer aos administradores as informações necessárias às tomadas de decisão. O SIA deve ser flexível o suficiente para fornecer aos diversos níveis da administração as informações que a execução dessas atividades exige.

Um SADA é um conjunto interdependente de ferramentas de auxílio que ajuda os administradores a tomar decisões relativamente não estruturadas, não recorrentes. O computador pode ser o principal elemento do SADA, porém, ele se alia a outros mecanismos formais e informais de coletar informações.

ETAPA 2 – COMPARAR O DESEMPENHO COM OS OBJETIVOS E PADRÕES

Após terem sido tomadas as medições de desempenho organizacional, elas devem ser comparadas com duas marcas de desempenho preestabelecidas pelo próprio processo de planejamento estratégico. Os padrões são desenvolvidos para refletir os objetivos organizacionais. São “marcos” que indicam níveis aceitáveis de desempenho organizacional. Como regra, a administração deve desenvolver padrões em todas as áreas de desempenho ligadas a objetivos organizacionais. Esses padrões podem ser de posicionamento no mercado, produtividade, desenvolvimento do pessoal, responsabilidade pública, etc.

ETAPA 3 – TOMAR AÇÃO CORRETIVA

Ação corretiva é definida como uma mudança que o administrador faz no modo do funcionamento para garantir que os objetivos organizacionais sejam alcançados de forma mais efetiva e eficiente, de acordo com os padrões estabelecidos.



ROTEIRO: PONTOS A CONSIDERAR EM UMA MUDANÇA ORGANIZACIONAL

I – PREPARANDO-SE PARA A MUDANÇA

Qual é o primeiro passo?

Quem precisa ser envolvido?

Pense no que representa o SUS como mudança que afeta a sua organização. Faça o seguinte exercício:

Fatos

Em que aspectos o SUS, como elemento de mudança, está fora de seu controle? Esses elementos podem envolver o tempo, pessoal (aliados, neutros e contrários), orçamento ou outros fatores.

Controle

Sobre quais aspectos do SUS, como elemento de mudança, você poderia vir a ter controle e se aprofundar em sua análise? Reveja os elementos que você listou como FATOS sobre os quais você acredita não ter controle e verifique as chances de ganhar algum controle.

Influência

Pense agora naqueles aspectos do SUS em cuja implantação você poderia influir através de negociações com outras agências ou grupos. Liste esses aspectos, bem como as organizações com as quais deve negociar. Essa lista será certamente a mais útil para que o processo de mudança se concretize. Em qualquer mudança sempre há espaço para negociação.

II – PLANEJANDO A MUDANÇA

Os passos seguintes o ajudarão a ter sucesso ao apresentar e implementar um processo de mudança em sua organização. É importante que esses passos sejam primeiramente aplicados pelo gerente da mudança à própria equipe

selecionada para trabalhar esse processo. Esse exercício ajudará você e seu grupo a estarem preparados para enfrentar as questões, dúvidas ou problemas que são intrínsecos ao processo de mudança. Dependendo das circunstâncias, você não precisará atravessar cada passo em perfeita ordem ou na seqüência ideal, mas deverá estar alerta para o que esse passo pode representar para o sucesso da missão. O exercício poderá também demonstrar que você e seu grupo correm o risco de não estarem preparados adequadamente para implementar a mudança com sucesso. Estes passos são:

- a. *Preparação:*** antecipar os elementos-chave da mudança.
- b. *Planejamento:*** colocar a sua equipe em ação para planejar o trabalho a ser feito.
- c. *Estruturas de transição:*** estabelecer meios especiais de trabalho conjunto e estruturas organizacionais transitórias (temporárias).
- d. *Implementar o processo de mudança:*** ativando uma proposta flexível e criando condições para que a equipe estabeleça um ciclo de aprendizagem como parte integrante do processo.
- e. *Recompensar:*** reconhecer as pessoas que conseguiram realizar seus trabalhos.

Use o exercício seguinte como passos importantes para o estabelecimento de mudanças.

Preparação

Antes de realizar mudanças, sempre que possível siga estes cinco passos:

1. Prepare seus funcionários esclarecendo-os com a antecipação necessária sobre as mudanças propostas. CUIDADO: tudo tem seu tempo! A comunicação não deve ser muito antecipada, porque pode gerar ansiedade por um longo período. Não deve ser muito próximo da mudança, para não ser considerada uma imposição, e sim um forte desejo de que as pessoas participem ativamente do processo de mudança.
2. Descreva todos os passos da mudança tão detalhadamente quanto possível. Não deixe de descrever como você vê as mudanças afetando os funcionários e suas funções dentro da organização. Tente identificar aqueles funcionários que seriam os mais afetados e se aproxime deles antes dos demais.
3. Pesquise o que ocorreu durante a última mudança. Qual foi o comportamento de seu grupo em relação a ela? Houve envolvimento ou a experiência foi traumática? Aprenda com as experiências passadas e deixe essas vivências influenciarem as ações atuais.

4. Avalie a prontidão organizacional de sua equipe para com a mudança proposta. Estão prontos para a mudança? Quando uma pessoa ou grupo não está preparado, há uma tendência a reagir de maneira negativa. As pessoas resistem menos à mudança se estiverem emocionalmente preparadas para lidar com ela.

5. Procure não fazer mudanças adicionais às que foram propostas. As pessoas precisam se sentir seguras. Esteja atento para que as mudanças propostas, e de grande importância para a organização, não sejam atrapalhadas por mudanças cosméticas que afetam a vida do funcionário e de sua família, tais como: alterar datas de pagamento de salários ou horário de entrada e saída, café, almoço, etc. MUDE O QUE É REALMENTE IMPORTANTE PARA A ORGANIZAÇÃO.

Planejamento

Esta é uma etapa muito importante e deve ser adequadamente pensada:

1. Faça planos de contingência, pense em alternativas às mudanças propostas, caso elas não sejam concretizadas. Pense também em possíveis resultados que não podem ser antecipados.
2. Leve em conta o impacto da mudança na performance e produtividade do pessoal. Não espere que as pessoas adiram às mudanças imediatamente. Cada um responde diferentemente a elas. Encoraje a participação de cada um dos funcionários.
3. Antecipe os conhecimentos e habilidades necessários para administrar o processo de mudança. Sua equipe tem esses conhecimentos e habilidades? Você pensou em treiná-los nessas habilidades?
4. Estabeleça um cronograma para a mudança, bem como os objetivos a serem atingidos. Isso facilitará o monitoramento e estabelecerá etapas para se avaliar e reconhecer o sucesso alcançado pelo grupo em seu processo de mudança.

Estruturas temporárias de transição

Após realizar o planejamento, você deverá:

1. Estabelecer um grupo temporário que irá gerenciar e monitorar o processo de transição. Esse grupo é temporário porque não se espera que ele continue uma vez que a mudança seja completada. Esse grupo ajudará a organização a sair do estado presente para a nova situação desejada. Pode ser necessário realocar poderes dentro da organização para que linhas de mando temporárias possam coordenar e identificar possíveis obstáculos na implementação das mudanças.
-

2. Estabelecer políticas e diretrizes ou procedimentos temporários que devem permanecer enquanto durar a transição. Não se esqueça de que nessa etapa a organização está vivendo um momento de ansiedade, de tensão organizacional, de criatividade e de busca de novidades. Gerenciar esse equilíbrio entre a tensão e a criatividade requer grande atenção e flexibilidade por parte do gerente da mudança.
3. Criar novos canais de comunicação. Reforce a importância das mudanças através de todos os meios de comunicação possíveis. Ajude os participantes a entenderem o que se busca, não permitindo que o inevitável surgimento de boatos solapem a confiança nos responsáveis pelas mudanças.
4. Realizar encontros freqüentes para a resolução de problemas inesperados, dar retorno às dúvidas dos participantes, esclarecendo tudo o que for possível. Reserve tempo na agenda dos responsáveis pela mudança para que eles possam escutar e receber críticas de qualquer membro da organização com relação às mudanças que estão ocorrendo ou que deverão ocorrer.

Implementação

1. Providencie treinamento apropriado para as novas habilidades e acompanhe bem de perto a aquisição de novos modelos de comportamento que reflitam os novos valores que a organização está promovendo.
 2. Reafirme a todos, do topo da organização ao mais simples funcionário, a respeito da importância e responsabilidade deles no processo de mudança.
 3. Esteja presente e dê estímulo à sua equipe de trabalho. Fique mais próximo das pessoas do que o usual, para que elas sintam segurança em um momento de transição e incerteza.
 4. Entenda a resistência. Ajude as pessoas a se afastarem do “velho”. Prepare-se para ajudar aqueles que têm maior dificuldade em acompanhar as mudanças propostas. Dê às pessoas uma chance para avançar no sentido da mudança. Observe seus desempenhos. Questione se a mudança está indo na direção certa.
 5. Encoraje as pessoas a pensar e atuar criticamente.
 6. Colabore, construa pontes entre seu grupo de trabalho e outros grupos. Aproveite todas as oportunidades para influenciar os outros com seu dinamismo e sucesso.
 7. Monitore o processo de mudança. Estabeleça mecanismos para monitorar como a organização está respondendo ao processo de mudança.
-

Recompensa

1. Compartilhe os sucessos conseguidos durante o processo de mudança.
2. Crie incentivos para os esforços especiais. Reconheça aqueles que lideram o processo de mudança. Dê a conhecer que a organização está satisfeita com o esforço realizado. Divulgue pelos meios de comunicação disponíveis as realizações e os responsáveis pelo sucesso alcançado.

III – O QUE ACONTECE COM AS PESSOAS?

“As pessoas não temem a mudança, temem a perda.”

Entendendo a perda

A mudança ocorre quando algo termina e outra coisa diferente ou nova se inicia. O período entre esses dois pontos é a *transição*. Geralmente significa mover-se daquilo que nos é familiar para o desconhecido. Mesmo quando a mudança é positiva, esse processo pode nos afetar, a ponto de somatizarmos os sintomas.

Um dos erros mais freqüentes na gestão de mudanças é subestimar o efeito que elas têm nas pessoas. Lembre-se sempre de que envolve um processo de desordem e compreenda que as pessoas necessitam de um tempo de adaptação. Lembre-se também de que toda mudança envolve algum tipo de perda e, caso você não saiba gerenciar perdas, não poderá conduzir pessoas a uma nova direção.

Alguns tipos de perda associadas a processos de mudanças são os seguintes: (a) segurança, (b) competência, (c) relacionamentos, (d) direção e (e) território.

Como as pessoas mudam

As pessoas mudam quando há uma boa condução do processo por parte do líder e não quando há uma simples imposição. É de suma importância que a equipe confie no dirigente, pois só assim o seguirá. É também importante incentivar a equipe durante o processo e saber reconhecer os méritos ao longo do caminho.

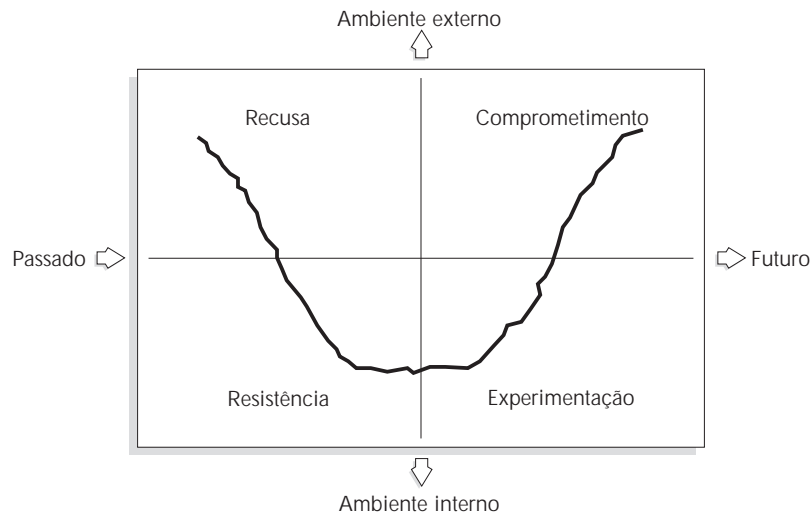
Do perigo à oportunidade

É comum que as pessoas enxerguem mudanças como sendo um perigo ou ameaça, uma vez que tais processos levam ao desconhecido. Saber transladar o foco para que as pessoas percebam também as oportunidades é uma maneira de potencializar a implementação bem-sucedida de uma mudança.

As fases de transição de uma mudança

Podemos discriminar nuances no conceito de perigo e de oportunidade. O perigo pode se concretizar sob a forma extrema de: (a) *recusa* ou de (b) *resistência* a uma mudança, enquanto a oportunidade pode se concretizar sob a forma de: (a) *experimentação* ou, mais ao extremo, de (b) *comprometimento*.

Figura 9
Grade de transição



É interessante notar que o perigo projeta o olhar para o passado, enquanto a oportunidade o projeta para o futuro.

Durante o processo de mudança, os membros de uma equipe estarão passando por diferentes fases, sendo importante saber diagnosticar essas diferenças e responder com estratégias específicas a cada uma das fases mencionadas acima.

Cada uma das fases possui distintos sintomas, os quais podem ser úteis para fazer um diagnóstico:

- *Recusa*: apatia, indiferença;
- *Resistência*: incômodo, raiva, isolamento;
- *Experimentação*: frustração, muitas idéias novas, muito trabalho, falta de foco;
- *Comprometimento*: trabalho em equipe, satisfação, foco e linha de ação claros.

Como mudanças são inevitáveis, uma boa pergunta é: estaremos sempre navegando nessa onda de transição? A resposta ideal é sim. O desafio é aprender a passar por essas transições da maneira mais suave e criativa possível. O que nos ajuda a navegar em território desconhecido é um bom mapa daquilo que podemos esperar, assim como informações sobre maneiras de responder mais efetivamente aos desafios previsíveis que nos são apresentados.

O que fazer em cada fase

Durante a recusa

Forneça informações, divulgue os planos de uma mudança em breve. Explique o que devem esperar e sugira o que eles poderão fazer para melhor se adaptar à nova situação. Dê tempo para que tudo isso possa ser absorvido e esteja disponível para conversar.

Durante a resistência

Ouçã, acolha sentimentos, responda de forma empática. Jamais refute sentimentos ou pensamentos que são compartilhados com você.

Durante a experimentação

Concentre-se em prioridades e forneça qualquer treinamento que se faça necessário. Acompanhe projetos em fase de implementação. Estabeleça metas de curto prazo, conduza sessões de tempestade de idéias, assim como de planejamento.

Durante o comprometimento

Estabeleça metas de longo prazo. Concentre-se no trabalho de equipe. Olhe adiante.

Evite

- Ignorar a resistência
- Focar de saída o trabalho em equipe
- Exigir produtividade antes do tempo

Competências necessárias para conduzir a mudança

- Saber *comunicar* as mudanças;
- Saber lidar com a *resistência*;
- Aumentar o *envolvimento da equipe*;
- Exercer uma *liderança visionária*.

Essas quatro competências serão aprofundadas a seguir.

Comunicar as mudanças

A maneira como se anuncia uma mudança está diretamente relacionada com o resultado a ser obtido. Como você anuncia, o que você fala e como você negocia com os membros da equipe são as variáveis de comunicação que influenciam o processo. Seguem abaixo algumas dicas:

Dirija-se à sua equipe pessoalmente e não por escrito.

Observe a reação das pessoas. A forma escrita pode ser utilizada em fases posteriores.

Fale a verdade.

Caso você não saiba alguma resposta, diga-o abertamente. Um líder não precisa saber tudo. Estimule perguntas e busque informações que esclareçam suas dúvidas. Agende outras reuniões para compartilhar novas informações.

Expresse seus sentimentos.

Seja aberto. Estabeleça uma comunicação de mão dupla. Frequentemente, você refletirá o que sua equipe pensa e sente, e isso tende a tranquilizá-la.

Ouçã.

Saber ouvir com atenção é muito importante e o ajudará na condução do processo. Isso será o seu termômetro. Como ouvir ativamente:

1. preste atenção com todo o seu corpo;
2. olhe nos olhos;
3. mostre interesse;
4. faça perguntas abertas;
5. preste atenção nos sentimentos por trás da fala;
6. confirme e esclareça o que você ouviu.

Escolha cuidadosamente as palavras a serem utilizadas.

Lidar com a resistência

“O passado já se foi, o presente está confuso e o futuro me assusta terrivelmente!” (David L. Stein)

A fase de resistência é mais difícil de lidar do que a de recusa, e pode ser tentador estimular a sua equipe a permanecer nesta última. Por outro lado, é um indício de que se está caminhando para a parte positiva da curva, e passar por essa fase é um mal necessário. Prepare-se para ser alvo das reclamações, pois você é um dos símbolos da mudança. Procure não levar as críticas e reclamações para o lado pessoal. Rituais de despedida podem ser uma ferramenta útil. Servem para estabelecer um novo começo, valorizando tudo o que ocorreu no passado.

Aumentar o envolvimento da equipe

“A vida é uma aventura ousada ou nada.” (Helen Keller)

Para motivar sua equipe é preciso que ela saiba que tem um importante papel no processo de mudança. Ela quer ser útil e sentir-se parte do processo. Você deve ouvir as idéias das pessoas acerca de mudanças.

Assim sendo, a *participação* é essencial. Fique atento a suas intenções: você é participativo porque efetivamente quer conhecer as idéias do seu grupo ou para evitar críticas. O primeiro requisito para ser participativo é *confiar* nas pessoas. Uma forma importante de participação é a definição de objetivos e metas; o seu papel é conduzir esse processo.

Outra forma para motivar sua equipe é dar *feedback* (retorno): seja direto, específico, pessoal e honesto.

Recompense tentativas e esforços e não apenas resultados. Mostre à sua equipe que os erros são uma importante fonte de aprendizado. Apóie sua equipe durante novas tentativas.

Redefinições de tarefas e funções também podem servir de motivação aos membros de um grupo. Alguns elementos que podem ser contemplados nessa redefinição são os novos processos, as habilidades necessárias, a abrangência da autoridade, as relações interpessoais, entre outros.

Liderança visionária

Durante processos de mudança, um líder deve:

- compreender e articular uma visão do objetivo a ser atingido;
- compartilhar essa visão;
- criar um ambiente onde o grupo sente que torna essa visão uma realidade.

Uma vez superadas as fases de recusa e resistência, o grupo passa a ter energia e novas motivações e necessita ter uma visão clara e compartilhada do objetivo a ser alcançado. Durante esse processo de construção de visão deve-se atentar aos *valores* subliminares. No decurso de mudanças é comum que também os valores mudem e é de suma importância que o grupo tenha consciência disso. Valores compartilhados e comuns são centrais na motivação e organicidade de um grupo. Uma vez que a visão e os valores foram estabelecidos, seu papel enquanto líder é o de ajudar a equipe a encontrar caminhos para que cumpram suas metas. Assim, será possível estabelecer um plano de ação.

LEITURA RECOMENDADA

CERTO, Samuel C. e J. Paul Peter. *Administração Estratégica – Planejamento e Implantação da Estratégia*, São Paulo, Makron Books, 1993.

CHIAVENATTO, Idalberto. *Introdução à Teoria Geral da Administração*, 3ª ed., São Paulo, McGraw Hill, 1983.

KAST, Fremont E. e James E. Rosezweig. *Organização e Administração: Um Enfoque Sistêmico*, São Paulo, Pioneira, 1976, (2 vols.).

SENGE, Peter M. *A Quinta Disciplina – Arte, Teoria e Prática da Organização de Aprendizagem*, São Paulo, Best Seller, 1995.

OS AUTORES

MARCOS KISIL

Médico, doutor em Administração Pública pela George Washington University, professor titular da Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo (FSP – USP).

Endereço para correspondência: Av. Dr. Arnaldo, 715 – 1º andar – Administração Hospitalar São Paulo, SP – CEP 01246-904.

TÂNIA REGINA GASPARINI BOTELHO PUPO

Enfermeira, mestranda em Saúde Pública (área de concentração: Planejamento e Políticas de Saúde) na Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo (FSP – USP), auxiliar de ensino da Faculdade de Medicina de Jundiaí e consultora de Planejamento em Saúde.

e-mail: saudecon@nutecnet.com.br