

CONSTRUINDO A INTERSETORIALIDADE

Lourdes A Machado¹

Como construir a intersectorialidade? Através de processos organizados e coletivos, e de ações deliberadas que pressupõem o respeito à diversidade e as particularidades dos atores envolvidos. Este processo exige a interação permanente entre os diferentes segmentos, pois interfere na produção social e subjetiva produzindo efeitos sobre os modos de ser e de atuar dos trabalhadores, usuários e organizações. As práticas intersectoriais, por se pautarem em articulações entre sujeitos e setores sociais diversos e, portanto de saberes, poderes e vontades diversas se apresentam como uma nova forma de trabalhar e de construir políticas públicas. Estas políticas devem possibilitar o enfrentamento de problemas e devem produzir efeitos mais significativos para as pessoas. Estas ações permitem certa superação da fragmentação de conhecimentos e das estruturas sociais, apontando um novo arranjo para intervenção e participação para resolução de questões amplas e complexas.

Trabalhar intersectorialmente envolve a criação de espaços comunicativos e de negociações, que inclusive consigam gerenciar conflitos para que finalmente, se possa chegar com maior potência, a algum resultado. Importante ressaltar que este resultado não implica necessariamente na resolução ou enfrentamento final do problema principal, mas que possa somar na acumulação de forças, na construção de sujeitos, na descoberta da possibilidade de agir.

O mundo foi se transformando, se tornando mais complexo, produzindo problemas e situações novas que o conhecimento especializado e fragmentado não tem capacidade para explicar, nem a ação setorial tem capacidade de resolver. Trabalhar envolvendo diversos setores e ações é

uma nova prática social, reconstruída a partir da reflexão e do exercício democrático; é, portanto uma estratégia democratizadora.

As políticas públicas de educação, assistência social, saúde, habitação, cultura, lazer, trabalho, para citar algumas, ainda se apresentam na maioria dos lugares “setoriais” e desarticuladas, com características centralizadoras e hierárquicas; além da existência de redes próprias de instituições e/ou serviços que prestam assistência de forma paralela às demais políticas, e muitas vezes atendendo aos mesmos usuários. Esta forma de gestão gera fragmentação da atenção às necessidades sociais e divergências quanto aos objetivos e papel de cada área, fragilizando o usuário, que é o sujeito que merece a nossa atenção. Refletir e propor trabalho social em rede constitui-se, hoje, um grande desafio para os profissionais vinculados às políticas públicas.

A gestão do social ou gestão social - intersetorial e integrada-demanda modelos flexíveis em que o processo de descentralização e participação social seja efetivado, de forma a favorecer parcerias com a sociedade civil organizada nas ações e decisões que dizem respeito a encaminhamento das políticas públicas. Faz-se necessário então esclarecer o que estamos chamando de gestão do social: "Gestão do social é a gestão das demandas e necessidades dos cidadãos. A política social, os programas sociais, os projetos são canais e respostas a estas necessidades e demandas." Desencadear um processo de desenvolvimento social caracteriza uma gestão comprometida com a cidadania.

As redes municipais intersetoriais devem sugerir idéias de conexão, vínculos, ações complementares, relações horizontais entre parceiros, interdependência de serviços, para garantir a integralidade aos segmentos sociais vulnerabilizados ou em situação de risco. Estas ações se

estabelecem de forma desafiadora, pois implicam em efetivar articulações entre as parcelas sociais instituídas, e dessas para com a sociedade, em suas diversas escalas. A intersetorialidade envolve a expectativa de maior capacidade de resolver situações, de efetividade e de eficácia, pois, em todas as experiências reconhece-se claramente que ela se constrói sobre a necessidade das pessoas e setores de enfrentar problemas concretos. São as questões concretas que mobilizam as pessoas; são elas que criam o espaço possível de interação e de ação.

Os espaços da intersetorialidade são lugares de compartilhamento de saber e de poder, de construção de novas formas de agir que não se encontram estabelecidas ou suficientemente experimentadas. Talvez por isso seja um conceito fácil de falar, mas pouco utilizado: falamos muito e fazemos pouco! Há necessidade de um exercício permanente de paciência e de negociação, pois ninguém está acostumado a ficar pensando no assunto que é do outro; ou que já percorreram caminhos já esgotados setorialmente, ou que nunca foram pensados na esfera setorial. O percurso é sinuoso, cheio de novidades... mas também incompleto, com imperfeições e desafios! Precisa ser inventado e reinventado. Conviver com a incerteza e não ter respostas não é um caminho fácil, envolve confusão e sofrimento, porém envolve o prazer da descoberta de novas saídas! Saídas que não necessariamente resolvem o problema, mas que implicam na acumulação de forças e apontam possibilidades de enfrentamento e de resultados parciais, palpáveis e perceptíveis.

O tema define a ação intersetorial! Para desencadear o processo, o objeto proposto deve mobilizar e ser de interesse de outros segmentos. Para isso é necessário aprender a dar espaço para o outro e respeitar os diferentes ritmos e dinâmicas. Porque senão... não há ação coletiva e nem construção de projetos! Ao pretender flexibilidade, sinergia, cooperação

mútua, abertura de espaços democráticos de participação, necessariamente tem que haver repartição e compartilhamento de poder. Essa maneira de trabalhar está baseada no *reconhecimento do não conhecimento*, da insuficiência do que já é sabido, da necessidade de criar novas alternativas, que dependem de outros olhares, outros saberes, outras forças. O primeiro passo é reconhecer as limitações do olhar setorial - cada qual detém uma parte da verdade, das explicações, mas não a *totalidade*. É necessário reconhecer que não se têm todas as respostas e nem poder suficiente para dar conta do problema. Os vários segmentos devem estar dispostos a abrir mão de parcelas de poder para viabilizar uma ação mais potente.

Ao surgir uma demanda relacionada a um tema de difícil solução, é fundamental não nos refugiarmos em nossas identidades profissionais e institucionais, para que não impere a lógica do “não é comigo”. Existem dificuldades ao trabalhar a demanda numa perspectiva intersetorial, e talvez as principais sejam: a utilização de meios tradicionais de comunicação, de alcance bastante limitado; a utilização de linguagem técnica de cada setor; a falta de gestão e ausência de cultura intersetorial; e os problemas referentes ao financiamento, considerando que as rubricas dos orçamentos públicos são setorializadas.

Outro problema é a definição dos tempos e da urgência. Normalmente existe uma perspectiva muito imediatista. É importante respeitar os limites e possibilidades impostos pela diversidade, pois se de um lado os processos coletivos são mais potentes, de outro são também mais lentos e trabalhosos. Às vezes o resultado só é alcançável a médio ou longo prazo, mas, a partir da definição, desencadeiam-se uma série de ações e trabalhos uni e intersetoriais e muda-se a perspectiva com que se trabalha o fator tempo, as expectativas e as próprias tarefas setoriais.

Como se dá o processo de gestão numa articulação intersetorial? Tem que ser coletivo, participativo e realizado em instâncias amplas como fóruns e conselhos. Exige a criação de um núcleo coordenador formado por representantes dos segmentos envolvidos, tais como gerências técnicas, conselhos comunitários e outras entidades. O processo traz vantagens, entre elas: a de permitir o estabelecimento de espaços compartilhados de decisão entre Instituições; permite considerar o cidadão na sua totalidade; utiliza de parcerias com outros setores, dentro de uma idéia de rede e; demanda a participação dos movimentos sociais no processo de decisão.

A desconcentração, representada pelo “empoderamento” dos diversos atores sociais, e a descentralização, marca de forma decisiva as experiências intersetoriais. Os resultados positivos obtidos através das intervenções têm promovido um envolvimento cada vez maior dos diversos setores da administração, contribuindo para a mudança do modelo de gestão. Tais articulações e arranjos têm sido possíveis através da construção de parcerias entre diferentes segmentos - instituições de ensino, de serviços e organizações comunitárias. A profundidade e os avanços das articulações são distintos em cada projeto - alguns processos são ainda pontuais e incipientes e outros mais abrangentes, e globais.

Intersetorialidade e saúde: um elemento que contribui para que a saúde provoque mais enfaticamente estas articulações é a constatação cotidiana dos limites do setor para enfrentar os problemas de saúde. Dentre eles, a compreensão da determinação social do processo saúde-doença; a percepção muito clara do impacto de ações não especificamente setoriais sobre a saúde como saneamento básico, urbanização, entre outros; a impotência setorial diante de certos problemas como a morbidade e mortalidade por causas externas. Tais limites fazem com que o setor esteja mais mobilizado para propor a ação e a articulação intersetorial.

A intersectorialidade como prática de gestão na saúde permite o estabelecimento de espaços compartilhados de decisões entre instituições e diferentes setores do governo que atuam na produção da saúde e na formulação, implementação e acompanhamento de políticas públicas que possam ter impacto positivo sobre a população. Permite considerar o cidadão na sua totalidade, nas suas necessidades individuais e coletivas, demonstrando que ações resolutivas em saúde requerem necessariamente parcerias com outros setores como educação, trabalho, emprego, habitação, cultura, segurança e outros. Remete também ao conceito de rede, cuja prática requer articulações, vinculações, ações complementares, relações horizontais entre parceiros e interdependência de serviços para garantir a integralidade das ações. O contexto da intersectorialidade estimula e requer mecanismos de envolvimento da sociedade. Demanda a participação dos movimentos sociais nos processos decisórios sobre qualidade de vida e saúde de que dispõem.

A lógica clássica de intervenção sanitária não resolve uma série de questões de saúde que não cabem nos “compartimentos” setoriais das vigilâncias, como exemplo, a Saúde Mental. Existem dispositivos que não pertencem à saúde, mas são essenciais à rede de cuidados - centros de convivência, moradias, grupos de produção e geração de renda... É necessário este entrelace na malha social, reconhecendo a reconstrução da vida como direito de cidadania, no envolvimento ativo do usuário com as várias formas de negociação e de troca. A articulação em rede de diferentes formas e protagonistas não significa a diluição da importância do papel do SUS, onde o setor Saúde funciona mais como catalisador do que executor das várias ações de promoção, dependentes de outros atores. Até porque os princípios de construção do SUS desenvolveram-se à luz dessa visão: a melhora da qualidade de vida e saúde da população não se limita apenas ao sistema de saúde em si, mas depende de como a sociedade se

organiza e prioriza suas necessidades. É preciso universalizar a Saúde, descentralizar suas ações e abrir a gestão do sistema à participação da população. Muitos avanços têm ocorrido desde então, em especial com a criação dos conselhos de saúde, nas três esferas, e com o processo de preparação e realização das Conferências de Saúde. As cidades produzem distintas dinâmicas de exposição das populações a diferentes situações de risco e as ações articuladas entre os diversos segmentos constituem uma forma singular de enfrentamento do problema. Ao encarar os desafios deixando prevalecer práticas na área social, abre-se possibilidades de promoção da condição humana.

Entender a intersetorialidade como estratégia democratizadora, onde se compartilham saberes e poderes diversos, para enfrentar problemas diversos e dar uma resposta a uma necessidade ou situação. Eis o nosso desafio! Tendo sempre o significativo “construção” pois o processo intersetorial é construído, seu empoderamento não é espontâneo.

¹ - Psicóloga, Especialista em Saúde Mental

Referencias Bibliograficas:

- AGUDELA, S. F. Violência, Cidadania e Saúde Pública, in Barata, “Equidade e Saúde – Contribuições da Epidemiologia”. Abrasco & Editora Fiocruz, Rio de Janeiro, 1997.
- AKERMAN, M. A construção de indicadores compostos para os projetos de cidades saudáveis: um convite para um pacto transetorial in Mendes, E. V. (org) “A organização da saúde em nível local”
- CAMPOS, Gastão W. S. Um método para análise e co-gestão de coletivos. Editora Hucitec, São Paulo, 2000.
- HABERMAS, J. Consciência Moral e Agir Comunicativo. Tempo Brasiliense, Rio de Janeiro, 1989.
- JAPIASSU, H. A crise da razão e do saber objetivo. Editora Letras & Letras. São Paulo, 1996.

- SANTOS, B. A crítica da razão indolente – contra o desperdício da experiência. Cortez Editora. São Paulo, 2000.
- TESTA M. Pensamento estratégico e lógica de programação – o caso da saúde. Editora Hucitec, São Paulo, 1995.
- BOURGUIGNO, Jussara Ayres - Prof. do Departamento de Serviço Social da Universidade Estadual de Ponta Grossa.
- *REDE UNIDA, retirado da*
- *SESMG, O SUS de A a Z*