

Informação em saúde pública sob uma ótica antropológica: um estudo em Minas Gerais, Brasil

DOI: 10.3395/reciis.v3i3.287pt



José Wanderley Novato-Silva

Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte, Brasil
jwnovato@yahoo.com

Resumo

Este trabalho investigou as relações entre a cultura organizacional das secretarias municipais de saúde do Estado de Minas Gerais, Brasil - na perspectiva dos gestores e funcionários - e o modo como esses agentes lidam com a informação em saúde. A cultura organizacional foi entendida como um modo compartilhado de trabalho que institui formas de “comportamento informacional”, e valores e princípios que constituem uma “cultura informacional”. Essa cultura foi analisada considerando, entre seus condicionantes externos, os níveis local, regional, nacional e global da cultura. A metodologia compreendeu uma análise qualitativa das secretarias municipais de saúde de três municípios intencionalmente escolhidos. Os resultados mostraram aspectos diversos com relação ao modo como as secretarias tratam as informações em saúde - em consonância com aspectos da cultura estadual e nacional, que oscila entre a modernidade e o atraso. O estudo foi denominado “antropológico” por ter o pesquisador guiado sua análise por conceitos oriundos desse campo do conhecimento. A percepção da transdisciplinaridade da informação em saúde - política, técnica, social, cultural, econômica e administrativa - procurou compreender como as práticas e conceitos da saúde pública são portadores de múltiplos significados socialmente condicionados, visando um aprofundamento do conceito de “antropologia da informação”.

Palavras-chave

antropologia da informação; cultura; saúde pública; gestão pública; cultura organizacional

Introdução

A diversidade dos conceitos presentes hoje na Ciência da Informação reflete as várias perspectivas assumidas por esse campo do conhecimento. Da interrogação se, dadas suas características intrínsecas, a Ciência da Informação não se configuraria como parte integrante das ciências humanas e sociais emerge a perspectiva de que,

como uma nova modalidade de produção do conhecimento, requeira múltiplas abordagens metodológicas para desenvolver a sua própria investigação. Conforme afirma Marteleto (1994) este é contexto em que cabe a aproximação entre cultura e informação, e é também neste contexto que surge e se consolida a idéia de informação como elemento que parece referir-se a uma nova forma

cultural nas sociedades ocidentais, o que apontaria para uma ciência da informação enquanto uma “antropologia da informação” - implicando submeter a análise do comportamento informacional a uma análise da dinâmica cultural. Assim, faz-se necessária uma mudança do olhar que coloca as condições históricas e sócio-culturais como fatores externos aos sistemas e produtos da informação, para um novo enfoque que pretende que essas condições constituam parte das condições iniciais de geração e uso da informação e do conhecimento.

É neste contexto que se insere este trabalho, que busca investigar as relações entre a gestão da informação nas Secretarias Municipais de Saúde em três municípios de Minas Gerais, Brasil, mas considerando, nessa investigação, a inserção sócio-cultural dessa gestão. Para tanto foi adotada uma postura metodológica etnográfica; durante o trabalho construiu-se o conceito de “antropologia da informação” aplicada à gestão da informação na saúde pública.

A concepção mencionada do conceito de ciência da informação compreende, na dimensão social dos estudos informacionais, o uso da informação e o comportamento informacional nas organizações como modos compartilhados de ação, o que é importante nos estudos de eficácia no alcance dos objetivos dessas organizações, eficiência no trato com os meios para atingi-los e efetividade dos resultados em relação aos objetivos sociais mais amplos, no caso das organizações públicas. O comportamento informacional dos atores sociais pode ser entendido também como parte da “cultura informacional” das organizações; esta por sua vez compõe a “cultura organizacional”, inserida nos níveis local, regional, nacional e, hoje, global da cultura. Estudos de avaliação de políticas públicas não têm por tradição incluírem uma avaliação do comportamento informacional dos gerentes ou funcionários como usuários da informação, embora a Ciência da Informação venha acumulando progressivamente uma literatura sobre a temática. Davenport (2002) afirma que o comportamento informacional refere-se ao modo como os indivíduos lidam com a informação, o que inclui a busca, o uso, a alteração, a troca, o acúmulo e mesmo o ato de ignorá-la. No entanto, enquanto o comportamento informacional está centrado em atos individuais, o conceito de cultura envolve grupos ou organizações – suas crenças e valores; daí a necessidade de um enfoque antropológico.

O conceito de cultura é originário da Antropologia Cultural e neste campo tem sido definido de diversas maneiras. Geertz (1978) tenta uma definição sintética: cultura seria basicamente “um modo não genético de transmissão existente em uma comunidade contínua”. Cultura e comunidade se definiriam uma em relação à outra. Cultura é aquilo que uma população compartilha e que a transforma em comunidade. Mas a espécie humana compartilha um amplo leque de plasticidade e variabilidade comportamental. A cultura estaria relacionada à própria origem da comunidade. Sem certa homogeneização as comunidades humanas seriam inviáveis e a cultura seria o elemento capaz de domar a imprevisibilidade e o comportamento desordenado, possibilitando a coopera-

ção. A cultura seria um sistema de restrições, limitando um conjunto infinito de possibilidades.

O alcance do conceito de cultura também é objeto de definição em Lévi-Strauss (1975), que busca precisá-lo, a partir da pesquisa antropológica, como um conjunto etnográfico que apresenta na perspectiva da investigação um afastamento significativo, constituindo uma unidade cultural específica dependendo do ponto de vista do pesquisador – uma cidade, um país, países ou um continente. Isto significa que as culturas não têm fronteiras claramente discerníveis, podendo constituir subculturas que podem ou não corresponder a “áreas culturais”, entendidas como territórios específicos.

Os elementos da cultura têm ainda diversas outras características. A cultura é simbólica, isto é, tem um significado conferido por aquele que a utiliza, significado este que é arbitrário no sentido de que não tem uma relação necessária com as propriedades físicas de qualquer fenômeno. Ela é paradoxalmente dinâmica e estável: estável enquanto tradição e institucionalização de padrões de comportamento; por outro lado essa institucionalização não é eterna e está sujeita a mutação. A própria natureza da aprendizagem da cultura determina a possibilidade de uma transformação contínua. Além disso, os fatores externos à cultura são absorvidos e também recriados e resignificados dentro de uma sociedade específica. A cultura é ainda seletiva, isto é, no processo de transmissão, certos aspectos são relegados ao esquecimento; outros, não.

Os antropólogos salientam ainda que a cultura é ao mesmo tempo universal e regional, isto é, todo ser humano participa de alguma cultura para se afirmar como humano, não havendo registros de seres humanos que não tenham participado de uma cultura, mas, simultaneamente, encontram-se as mais variadas formas de cultura instituídas em diversos níveis de grupos e sub-agrupamentos humanos. Outro fato paradoxal é que a cultura é determinante e determinada, isto é, a cultura faz o homem, mas é este que faz a cultura, ou seja, ela é uma criação humana que depois volta-se sobre a sociedade como fator de constrangimento com níveis variáveis de coerção.

Cultura e informação nas organizações

Nesse estudo, a apropriação do conceito de cultura pela Ciência da Informação buscou uma visão condensada dessa pluralidade de variáveis. McGarry (1999) conceitua a cultura de forma ampla, como forma de armazenamento e transmissão de informações na sociedade. Assim como o legado genético leva a uma predisposição para a ação segundo sua influência, também o legado cultural tem uma ação similar. Este autor lembra o adágio que diz que “todas as civilizações são governadas pelos mortos” para afirmar a importância da permanência da cultura e os impactos dessa permanência, que caracteriza a tradição. Da tradição oral até a escrita e a conformação da era eletrônica configura-se um paralelismo - da cultura local até a cultura global. Níveis de subcultura intermediários variam entre os povos e sociedades. O trabalho de Avison e Myers (2006) busca a conexão dessas

reflexões com a perspectiva dos sistemas de informação. Utilizando uma “perspectiva antropológica na tecnologia da informação” argumentam que a Antropologia tem sido amplamente negligenciada nos estudos acerca de sistemas de informação, e afirmam que a ligação entre a perspectiva da cultura organizacional e o olhar antropológico pode trazer bons resultados na implementação de novas tecnologias.

No campo da comunicação Winkin (1998) afirmou que uma “nova ciência da comunicação” tem de compreender esse nível antropológico e ir ao campo buscando universos familiares e cotidianos, tais como lanchonetes ou bairros tradicionais para descobrir, pela transmissão de informações, como se configuram os modos de existência. O trabalho do cientista da comunicação teria então um caráter etnográfico. Segundo ele, do modelo linear de Shannon ou do modelo circular de Wiener chegou-se a uma perspectiva complexa e multifacetada que ele denomina justamente “antropologia da comunicação”. Isto significaria dizer que o campo da aprendizagem cultural é domínio da comunicação. Ou seja, trajes e arquitetura são ao mesmo tempo fenômenos culturais e comunicacionais – representando, portanto, informações carregadas de sentido simbólico. Lévi-Strauss (1975) já indagava se diversos aspectos da vida social, inclusive a arte e a religião, não são fenômenos cuja natureza é a mesma da linguagem.

Esses conceitos foram retomados pela Lingüística e pela Comunicação por diversos autores. Eco (1991), elaborando uma teoria geral da semiótica, definiu-a como “uma teoria geral da cultura” - ou, em outras palavras, a cultura deve ser apreendida como um fenômeno comunicacional, baseado em sistemas de significação. Segundo Eco (1991) não há diferença entre a semiótica e uma teoria da cultura, uma vez que os fenômenos estudados pela semiótica (arte, arquitetura, linguagem) são fenômenos culturais. Para esse autor o conceito antropológico de cultura compreende a produção e o uso de objetos que transformam a relação homem/natureza, as relações familiares como núcleos de relações sociais e a troca de bens econômicos. Esses três aspectos, segundo ele, mostram que a cultura é um processo de significação e comunicação, e a sociedade só existe a partir desses processos. A semiótica seria um estudo de códigos, e todo código parte de uma convenção cultural – isto é, a semiótica seria um estudo signico da cultura. A cultura então, *deve* ser estudada como fenômeno semiótico ou, ao menos, *pode* ser estudada dessa maneira. Há um signo todas as vezes em que um grupo humano decide usar e reconhecer algo como um veículo de uma outra coisa. Barthes (1974) afirma que “paradoxalmente” não foi na Sociologia que essas idéias encontraram acolhida, mas na Filosofia e na Antropologia, e analisa a culinária, o vestuário e o mobiliário na perspectiva da extensão semiológica da noção de linguagem.

O critério da comunicação pressupõe um código convencionalizado e compartilhado entre indivíduos participantes de uma certa cultura, mas os códigos são dinâmicos, assim como a cultura. No campo da comu-

nicação, quanto aos processos comunicativos presentes no cotidiano, a relação entre informação/comunicação e semiótica deve, assim, ser entendida como necessária, pois que todo processo informativo/comunicativo é, por natureza, semiótico – fazendo parte de uma dada cultura onde os códigos são convencionalizados e compartilhados.

Essa apreensão é pertinente ao conceito de cultura de Geertz (1978), também essencialmente semiótico. Buscando a concepção weberiana de que o homem é um animal amarrado a uma “teia de significados” que ele mesmo tece, a cultura é, por esse autor, definida como essa teia, e a antropologia deve construir sua análise, portanto, não como uma ciência experimental em busca de leis, mas como uma ciência interpretativa, à procura do significado. O fenômeno comunicacional ocuparia um lugar privilegiado nessa análise.

Para Samain (2001) os parâmetros iniciais de uma “epistemologia da comunicação” capaz de abarcar essa complexa definição foram dados por Bateson em sua tentativa de unir a biologia, a antropologia e a comunicação. Para Bateson (1972) a epistemologia, enquanto ciência geral, de todo e qualquer conhecimento, necessita incluir a comunicação, uma vez que sem ela não existiria conhecimento. Em seus textos aponta um novo modo de olhar antropológico, ao repensar a comunicação humana e as inter-relações existentes entre seus diversos suportes - explorando, verbal e visualmente, de que maneira, por exemplo, uma criança nascida em Bali torna-se uma criança balinesa, e posteriormente, um adulto balinês – isto é, quais seriam os comportamentos sociais adquiridos durante sua infância ou condutas ensinadas pelo seu meio cultural, ou porque a prática norte-americana de estimular um comportamento exibicionista nas crianças teria impacto na síndrome de “Somos o Número Um” que persegue aquele país.

O contexto da comunicação, assim, intra e intercultural, é necessariamente interacional em uma perspectiva social – o que sustenta o conceito proposto de “antropologia da informação”.

Em campos tão diversos quanto a lingüística ou a teoria social de Habermas pode-se encontrar subsídios para essa concepção interpretativa da Ciência da Informação. O interacionismo sócio-discursivo de Bronckart (2003), segundo o qual a cooperação dos indivíduos na atividade social é mediada por interações verbais, resgatando a articulação feita por Vigotsky entre o psicológico e o social, abre a possibilidade de uma hermenêutica sócio-discursiva, e essa dimensão é similar ao que Habermas chamou de “agir comunicativo”.

Uma outra vertente de estudos que considera a dimensão social e cultural, em um entendimento “micro”, é aquela que contempla a chamada “micro-sociologia”. Nascida do estudo de pequenos grupos nos Estados Unidos, a partir da década de 1940, a perspectiva micro-social vai privilegiar a interação social – e essa interação pode ser compreendida como um fenômeno informacional. A construção do sentido nela vai ocupar papel preponderante.

A teoria funcionalista reduziu a complexidade dos grupos a modelos mais ou menos simples, mas essa abordagem não esgotou a temática; antes, abriu a discussão para abordagens mais relevantes, como a sociologia compreensiva, de inspiração weberiana, de Schutz (1970), o interacionismo simbólico e os trabalhos de Goffman (1974), e a etnometodologia de Garfinkel (2002), bem como a psicologia social. Todas essas perspectivas guardam alguma similaridade com a perspectiva antropológica – desde a eleição de alguns objetos de estudos (micro-culturas) até a necessidade de compreensão do “outro” segundo uma perspectiva que abandona a pretensão de neutralidade e, ao contrário, quer percebê-lo segundo suas próprias motivações. A análise micro-social não guarda semelhanças com os clássicos “grandes ramos” da antropologia, mas com as abordagens da antropologia interpretativa, que elege os seus objetos em uma perspectiva inclusive multicultural, e percebe a ciência como busca de significados específicos por grupos determinados, contrastando com a busca de macro-interpretações sociais ou culturais. A “descrição densa” da antropologia interpretativa, assim, guardaria convergências com os estudos sociológicos “micro-etnográficos”, demonstrando as similaridades existentes, apesar das discordâncias, entre os autores mencionados.

A “teia de significados” em que consiste a cultura implica perceber que o sentido, enquanto manifestação da vida social própria à atividade dos sujeitos deve ser compreendida enquanto fenômeno “local”. Mas, segundo Geertz (1997), local é antes de tudo, “um termo relativo”. Geertz (1997) afirma que o “mundo despedaçado” contemporâneo pede uma antropologia que compreenda um padrão muito mais pluralista de relações entre os povos, observando a necessidade de mais estudos sobre realidades menores e mais específicas. Daí partir-se, neste trabalho da “cultura brasileira” para a “cultura mineira” e daí para a apropriação do conceito de cultura pela teoria das organizações – a “cultura organizacional”.

O conceito de cultura organizacional foi concebido por Schein (1999) como um conjunto de princípios de determinado grupo, que o mantém integrado e que é ensinado aos novos membros como a forma correta de perceber, pensar e sentir a realidade desse grupo. O conceito é, no entanto, dinâmico, e pode ser apreendido em diversos níveis: a) os artefatos visíveis, como o arranjo físico da organização, a indumentária etc.; b) os valores; c) os pressupostos básicos, normalmente inconscientes, mas que determinam como os membros do grupo pensam, percebem e sentem a realidade do grupo. As preocupações iniciais de Schein (1980) com o indivíduo, enquanto integrante de grupos na organização, tratavam inicialmente dos “problemas humanos” nas organizações com referências à “natureza humana” – o que incluía aspectos biológicos, mas também a socialização dos indivíduos - mas as questões acerca da liderança, participação e conflito não tinham ainda um claro entendimento sob a perspectiva da cultura. Em anos posteriores as proposições de Schein (1992) passaram a incluir não somente a definição da cultura organizacional, mas sua consideração em uma perspectiva pragmática que ultrapassa o

enfoque meramente compreensivo. A cultura de grupos, segundo Schein envolve basicamente princípios compartilhados que resolvem, para os integrantes, problemas de adaptação externa e integração interna, e emergiram daí estudos acerca da evolução, aprendizagem, dinâmica e mudança cultural.

Na cultura organizacional informação e poder ocupam posições similares, daí a validade de uma “antropologia das organizações” ou, para tratar a questão da informação, de uma “antropologia da informação”.

Estudos como os de Hofstede (1984), Laurent (1981) e Hampden-Turner (1992) efetuaram associações entre culturas organizacionais e culturas nacionais. Estudo similar foi feito por Barros e Prates (1997) no Brasil. Este trabalho detectou como características a “concentração de poder”, a “postura de espectador”, o “personalismo”, e o “evitar o conflito”, além do formalismo, da impunidade, da lealdade pessoal e da flexibilidade (adaptabilidade e criatividade). A flexibilidade é importante no modo brasileiro de administrar, no qual a “convivência dos opostos” e a resolução de problemas “dando um jeito” são marcas fundamentais. Os autores observam que o modelo apresentado é composto de traços complexos e às vezes paradoxais, convivendo lado a lado, o que confirma características mencionadas nos estudos clássicos de Freyre, Holanda, Faoro, Ramos, Prado Júnior, Câmara Cascudo e outros sobre a identidade nacional, assim como o de Arruda, sobre a identidade mineira.

Considerações metodológicas

O objetivo deste estudo foi propor o conceito de “antropologia da informação” para compreender a gestão da saúde pública em três municípios do estado de Minas Gerais, Brasil. O método etnográfico foi acolhido como referencial interpretativo devido ao seu poder compreensivo da inserção sócio-cultural dos envolvidos (pesquisador e pesquisados) e da construção de significados tanto no campo da informação e comunicação, assim como no da saúde, pondo à prova o raciocínio de que uma lógica pragmática é a única que move o mundo organizacional.

Neste trabalho o método etnográfico trouxe a necessidade de uma perspectiva simultaneamente transdisciplinar e multireferencial, isto é, a conjugação de vários campos do conhecimento foi feita simultaneamente à procura de muitas fontes de informações – entrevistas abertas, questionários e observação direta - buscadas em três secretarias municipais de saúde, escolhidas em diferentes regiões do estado selecionado. Os municípios foram escolhidos por terem sido definidos como municípios-polo para ações em saúde pela Secretaria Estadual de Saúde; as três regiões ocupam uma região de povoação inicial do estado no período colonial do país, configurando o núcleo de formação histórica da região: Centro-Sul, Central e Jequitinhonha (e em cada uma, respectivamente, os municípios de São João Del Rey, Ouro Preto e Diamantina).

Para o momento da análise foram definidas algumas categorias, sintetizadas na Tabela.

Tabela - Campos, subcampos e categorias de análise

Campos do conhecimento	Sub-campos	Categorias	Categorias empíricas
Ciência da Informação	Informação, Cultura e Sociedade (inclui semiótica da cultura)	<p>Informação e sociedade</p> <p>Informação e cultura</p> <p>Linguagem e significado</p> <p>Informação e Estado</p> <p>Sistemas de informação</p>	<p>- Coleta, produção, armazenamento, organização, tratamento, fluxo, disseminação, quantidade, qualidade, necessidade e uso da informação (nas organizações de saúde e na sociedade)</p> <p>- Ética (informacional)</p>
	Gestão da informação e do conhecimento	<p>Estratégias de informação</p> <p>Política de informação</p> <p>Tecnologias de Informação</p>	<p>- Informação e comunicação nos níveis (ambientes) formal e informal da sociedade e das organizações; informação para decisão.</p>
Antropologia	Antropologia social ou cultural; etnografia	Cultura global, nacional, regional e local	<p>- Princípios e normas</p> <p>- Tradições, hábitos, mitos e comportamento;</p> <p>- Transmissão da cultura</p> <p>- Sub-culturas e grupos</p> <p>- Cultura brasileira e “mineiridade”</p> <p>- Ética (da cultura)</p>
Administração, Ciência Política e Sociologia	Administração pública	<p>Áreas funcionais: gestão de operações (de serviços), recursos humanos e marketing (do setor público)</p>	<p>- Estrutura formal e informal (grupos, comunicação e liderança)</p> <p>- Eficiência e eficácia</p> <p>- Comprometimento, qualificação</p>
	Políticas públicas	<p>Níveis da gestão: estratégico, tático, operacional</p> <p>Funções gerenciais: planejamento, organização, direção e controle</p> <p>Poder e processo decisório</p> <p>Cultura organizacional</p>	<p>- Qualidade nos serviços</p> <p>- Redes (interação externa)</p> <p>- “Burocracia”</p> <p>- Decisão</p> <p>- Mudança organizacional</p> <p>- Arranjo físico</p> <p>- Convivência social e grupal; papéis e tipos; cotidiano; socialização</p> <p>- Ética nas organizações</p>
Ciências da Saúde	Saúde coletiva; medicina e enfermagem social; epidemiologia; antropologia da saúde	<p>Níveis assistenciais: atenção primária, secundária e terciária</p> <p>Concepção social do processo de saúde/doença</p> <p>Ações em saúde coletiva</p> <p>Paradigmas/modelos de assistência (modelo biomédico, vigilância à saúde, prevenção e promoção à saúde)</p> <p>Significado do processo saúde/doença</p>	<p>- Efetividade das ações em saúde coletiva</p> <p>- Indicadores de saúde</p> <p>- Processo de trabalho em saúde</p> <p>- Unidade de saúde; PSF</p> <p>- Interação: profissional de saúde/cidadão</p> <p>- Ética (da saúde)</p>
Sub-campo transdisciplinar da Ciência da Informação: Antropologia da Informação	Antropologia da Informação em Saúde	<p>Dimensão sócio-cultural da informação</p> <p>Cultura informacional (na sociedade e nas organizações de saúde pública)</p>	<p>- Comportamento informacional</p> <p>- Comunicação da informação</p> <p>- Significado e linguagem</p> <p>- Informação social e grupal</p> <p>- Ética (sócio-cultural da gestão da informação nas organizações em saúde)</p>

A extensa amostra de entrevistados envolveu muitos cargos diferentes, personalidades variadas e, conseqüentemente, múltiplas percepções, que em alguns casos, puderam ser sintetizadas em uma visão comum – e às vezes, não. Secretários Municipais de Saúde, ex-Secretários, Diretores de Planejamento, Coordenadores do Programa de Saúde da Família (PSF), responsáveis pela área de informação, técnicos administrativos, funcionários dos setores de pessoal ou compras, mas também da área de epidemiologia, médicos, enfermeiros e dentistas, pós-graduados ou pessoas que não concluíram o segundo grau - este leque de entrevistados forçosamente incluiu pessoas oriundas dos próprios municípios e “forasteiros”. Foram feitas 15 entrevistas em cada município, tendo o pesquisador se instalado em cada um por pelo menos quinze dias para fazer observações diretas. Os entrevistados tinham também as mais diversas formações e origem – engenheiros que vieram do setor privado, administradores que eram funcionários de outros setores da Prefeitura, antigos e novos funcionários – a partir de uma escolha intencional, que foi sendo construída no local, a partir das primeiras entrevistas, buscou-se uma visão a mais abrangente possível.

Análise dos resultados e considerações finais

A hipótese de que as práticas informacionais no setor da saúde refletem o entorno sócio-cultural, tanto quanto o político econômico, muito além dos aspectos meramente técnicos ou tecnológicos, foi confirmada – configurando a validade do conceito proposto de *antropologia da informação*. Esta pode ser conceituada, nessa medida, como uma vertente da ciência da informação que considera que a necessidade, a produção, organização, tratamento, fluxo e uso da informação de indivíduos ou grupos são condicionados pelas características da cultura da sociedade onde estes se inserem; neste estudo, que teve como objeto organizações do setor público do nível municipal na área da saúde, essas características culturais envolvem fatores que vão da cultura dessas organizações e seu entorno à cultura global.

Desvendando esse ambiente foi possível perceber que o fenômeno da descentralização administrativa do setor saúde, propiciado pela reforma do Estado nas últimas décadas, gerou alguns subefeitos: o primeiro foi a “localização” da gestão, que assumiu o feito das estruturas locais de poder e cultura; o segundo foi o choque entre essa realidade local com as iniciativas e práticas vinculadas a uma racionalidade técnica de caráter modernizador - oriundas inclusive, mas não somente, da administração da saúde nos níveis federal e estadual, que, embora tenham também características da tradição política brasileira patrimonialista e clientelista, carregam, desde a criação do Sistema Único de Saúde, uma cultura de caráter tecnoburocrático modernizante. Essa racionalidade é oriunda também do próprio campo da Saúde Coletiva – a Epidemiologia e a configuração de novos paradigmas de assistência à saúde - e do campo da Administração Pública, com a substituição do modelo bu-

rocrático da gestão por uma perspectiva mais gerencial.

O município de Diamantina demonstrou o maior nível de desorganização - ausência de formalização, de planejamento e de uso das informações que estão disponíveis nos bancos de dados do DATASUS, considerados “complicados”. São João Del Rei mostrou um nível mais alto dessas características (formalização, planejamento e uso), mas revelou uma cultura organizacional mais conservadora, mais fechada e menos permeável às mudanças. Ouro Preto revelou um conflito entre uma equipe modernizadora e uma cultura organizacional conservadora. A proximidade com a capital e a presença de recursos financeiros parece “empurrar” para a modernização o município, no qual a secretaria cultiva uma “cultura da desorganização”. O espaço físico exemplifica algumas dessas características: a secretaria de Diamantina é muito aberta; a população entra com liberdade e pede favores em voz alta. Em São João Del Rei o acesso é controlado por uma secretária, com porta eletrônica. As visitas têm de ser agendadas – e há uma espera até a chamada; um corredor com portas fechadas espera o visitante.

Foi possível observar a existência nas Secretarias de Saúde dos três municípios estudados, de pelo menos três ambientes bastante diferentes com relação à informação, configurando subculturas (organizacionais e informacionais): o primeiro, da unidade administrativa – marcado por traços da cultura do serviço público, tal como é caracterizada pela literatura da área com uma gestão da informação “disfuncionalmente burocrática”, embora em transformação para um novo paradigma gerencial em ritmos bastante variados, de acordo com o porte e a cultura local dos municípios; o segundo, das unidades de atendimento, em que a gestão das informações é marcada pela presença dos médicos, que criam um ambiente de “tecnicismo benevolente” diante das demandas da população, e em que as informações são burocraticamente coletadas, para atender às demandas de alimentação dos sistemas do Datasus, servindo de maneira insatisfatória para suporte às tomadas de decisão pelo gestor municipal da saúde; e o terceiro, dos programas do PSF, onde o ambiente de cooperação cria uma situação favorável ao compartilhamento de informações, razoavelmente aproveitadas no monitoramento do programa e na gestão geral da saúde nos três municípios, mas cuja manutenção em cada localidade é ameaçada pelo grande número de “contratos administrativos” temporários.

Observou-se ainda uma relativa independência da cultura organizacional que, embora condicionada pela cultura local, ganha eventualmente autonomia pela presença de pessoas oriundas de outros locais, ou qualificadas de modo a buscar a modernização das estruturas locais (quando este grupo recebe o apoio do Prefeito) – pela informatização e busca de uma gestão mais transparente da informação. Isso tende a gerar um conflito porque percebeu-se que, nesse caso, a postura do Secretário e seu grupo freqüentemente diverge da dos funcionários das secretarias em relação à formalização, necessidade de planejamento, cumprimento de normas etc. A cultura organizacional nas Secretarias, por sua vez,

vive um conflito entre a herança das tradições locais e o caráter conservador da cultura do serviço público frente à urgência das demandas em saúde da população e a necessidade da modernização – o que gera angústia e sensação de “incapacidade” em muitos dos funcionários. A presença de pessoas oriundas das áreas de Economia e Administração, ou de profissionais de saúde com qualificação em saúde pública ou medicina social, em postos estratégicos, porém, não é bem vista, e parece representar tanto um risco para a acomodação instalada, quanto para a manutenção dos interesses tradicionais. A imposição de ferramentas tecnológicas – de caráter global, como a informática e diferentes softwares - também representa um paradoxo, já que a sua presença não implica de fato em um uso estratégico das informações. Essa limitação insere-se nas limitações da racionalidade administrativa, demonstrando os cuidados que devem ser tomados quando se consideram as organizações como sistemas processadores de informações. O mesmo se dá com a disponibilidade de informações pelos meios tradicionais ou pela internet – sua existência não implica acesso, e tampouco, uso. O caminho para a “cultura global” alterna e conjuga “provincianismo” e *internet* com alguma desenvoltura; mas o uso da tecnologia de informação como caminho para a mudança cultural não é simples. Os sistemas do DATASUS foram considerados inadequados ou insuficientes para os gestores municipais pelos respondentes dos níveis estadual e federal, dificultando a criação de uma “cultura de uso”. Além disso, todos os respondentes declararam, em maior ou menor grau, desconfiarem da fidedignidade das informações presentes nos sistemas de informações do Datasus.

Foram percebidos vários elementos da “mineiridade” e “brasilidade”, explicitados pela literatura que versa sobre a identidade do estado e do país, como “informalidade”, “distância do poder”, “impunidade”, “improvisação”, “tolerância”, “obediência” e “resignação” em todos os municípios visitados, mas em graus variáveis. Também a “ênfase na lealdade pessoal”, “postura de espectador” e o “paternalismo” dos responsáveis, mesclado ao “personalismo” e “autoritarismo” compõem a “flexibilidade” no modo de gestão. A área que tem mais computadores e é mais ligada aos sistemas de informação do Datasus – a “área de epidemiologia” – foi chamada de “prima rica” e coloca-se, nos municípios pesquisados, como a mais “ocupada e importante”, isto é, mais distante das outras. “Centrismo”, “presença do passado”, “respeito”, “continuidade” e “evitar conflito” também foram características percebidas, configurando instituições mais conservadoras e fechadas, típicas, como afirmaram alguns respondentes, das cidades históricas, com população bastante religiosa. Isso aponta, no nível organizacional, uma tendência de um processo decisório do tipo “incremental” – que tende a repetir as decisões passadas, fazendo ajustes, o que levaria à manutenção do *status quo* – o que, no caso da saúde, significa a manutenção de uma situação social com indicadores distantes dos recomendados pela Organização Mundial de Saúde – e mais resistente às mudanças, como a introdução de instrumentos e tecnologias para gestão da informação.


A alternância de partidos no poder caminha ao lado da ausência de planejamento e execução de ações que visem o longo prazo – algo fundamental na área da saúde. De qualquer forma percebe-se que no nível informal da estrutura organizacional as comunicações fluem com muito mais desenvoltura e intensidade, mesclando informações técnicas, administrativas, políticas, financeiras, grupais e pessoais. Notou-se, além disso, efeitos da “cultura do serviço público”, quando fatores tais como estabilidade no emprego, patrimonialismo e corporativismo limitam a efetividade dos resultados. Os Conselhos Municipais de Saúde, segundo os pesquisados, de maneira geral não fazem o “controle social”, e as informações aí discutidas são basicamente financeiras, sendo a discussão balizada pela política local. O traço mais forte da cultura global foi o desejo da informatização – entendida, no entanto, mais como uma modernização e o acesso à multiplicidade de instrumentos que os computadores e a *internet* representam que um desejo consistente de gestão eletrônica da informação.

As conclusões aqui ensaiadas apontam que o uso da informação e da tecnologia da informação como estratégia para construção dos serviços de atenção social deveria ser entendido dentro de um momento de transformação social mais profundo – cujos princípios escapam aos objetivos deste estudo, mas que, necessariamente, têm de compreender os fundamentos sociais e culturais da informação. Mas este estudo aponta para o fato de que o comportamento informacional dos envolvidos está submetido a injunções sócio-culturais de ordem local, regional, nacional e global, que contêm por sua vez constrangimentos de ordem técnica, política, econômica e administrativa, e que mais estudos nessa perspectiva são necessários tendo a ótica antropológica se mostrado eficaz para o alcance dos objetivos propostos.

O caráter antropológico deste estudo vai de encontro às idéias de Leach (1978), quando sugere que a etnografia de “outros povos” é geralmente muito obscura, e propõe, mencionando Geertz e sua proposta de “descrição densa”, que se faça “um entrelaçamento confuso de trama e contratrama”, uma vez que “a única etnografia da qual um antropólogo social tem um conhecimento íntimo é a que deriva de sua própria experiência de vida” (LEACH, 1978, p. 8).

Referências bibliográficas

- AVISON, D.; MYERS, M. Information systems and anthropology: and anthropological perspective on IT. *Journal Information, Technology & People*, v.8, n.3, p.43-56, 2006.
- BARROS, B. T.; PRATTES, M A. S. O estilo brasileiro de administrar: sumário de um modelo de ação cultural brasileiro com base na gestão ambiental. In: MOTTA, Fernando C. P; CALDAS, M. *Cultura organizacional e cultura brasileira*. São Paulo: Atlas, 1997.
- BARTHES, R. *Elementos de semiologia*. São Paulo: Cultrix, 1974.

- BATESON, G. Steps to an ecology of mind: collected essays in anthropology, psychiatry, evolution, and epistemology. Chicago: University Of Chicago Press, 1972.
- BRONCKART, J-P. Atividades de língua, textos e discurso. São Paulo: EDUC, 2003.
- DAVENPORT, T. H. Ecologia da informação. São Paulo: Futura, 2002.
- ECO, Umberto. Tratado geral de semiótica. São Paulo: Perspectiva, 1991.
- GARFINKEL, H. Ethnomethodology's program. Lanham: Rowman; Littlefield, 2002.
- GEERTZ, C. A interpretação das culturas. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.
- GEERTZ, C. Saber local: novos ensaios em antropologia interpretativa. Petrópolis: Vozes, 1997.
- GOFFMAN, E. Les rites d'interaction. Paris: Editions de Minuit, 1974.
- HAMPDEN-TURNER, C. Creating corporate culture: from discord to harmony. Reading: Addison Wesley, 1992.
- HOFSTEDE, G. Culture's consequences: international differences in work-related values. London: Sage Publications, 1984.
- LEACH, E. Cultura e comunicação. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.
- LÉVI-STRAUSS, C. **Antropologia estrutural**. São Paulo: Tempo Brasileiro, 1975.
- MARTELETO, R. Cultura da modernidade: discursos e práticas informacionais. Revista da Escola de Biblioteconomia da UFMG, Belo Horizonte, v.23, n.2, p.115-137, jul./dez. 1994.
- MCGARRY, Kevin. O contexto dinâmico da informação. Brasília: Briquet de Lemos, 1999.
- SAMAIN, E. Gregory Bateson: rumo a uma epistemologia da comunicação. Ciberlegenda, n. 5, 2001. Disponível em: <http://www.uff.br/mestcii/samain1.htm>. Acesso em: 15 fev. 2008.
- SCHEIN, E. Guia de. Sobrevivência da cultura corporativa. Rio de Janeiro: José Olympio, 1999.
- SCHUTZ, A. Fenomenologia del mundo social. Buenos Aires: Paidós, 1970.
- WINKIN, Y. A nova comunicação. Campinas: Papirus, 1998. 

Sobre o autor

José Wanderley Novato-Silva

José Wanderley Novato-Silva é graduado em Ciências Sociais, mestre em Administração e doutor em Ciência da Informação pela Universidade Federal de Minas Gerais. É professor da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais nas áreas de Comunicação e Administração, e integra o corpo de pesquisadores do NIG-ONE (Núcleo Interdisciplinar sobre gestão em Organizações Não Empresariais) da UFMG e do Observatório de Recursos Humanos em Saúde (Organização Pan-Americana de Saúde e UFMG). Atua ainda nas áreas da gestão cultural e da gestão da informação e do conhecimento como consultor e pesquisador. Suas áreas de interesse incluem a antropologia cultural, a ecologia humana, a sociologia das organizações, a gestão pública e do Terceiro Setor, a gestão da informação e do conhecimento, a gestão cultural e a gestão da saúde.