

# Introdução

## Inovação e Saúde

Diferentes teorias, em geral ligadas ao momento histórico no qual foram desenvolvidas, tentam explicar e conceituar o que é inovação. A partir de concepções majoritariamente construídas por quadros teóricos da Economia, foram sendo atribuídas à inovação diferentes formulações, cada vez mais abrangentes. Distanciando-se do padrão que vincula a inovação tecnológica exclusivamente ao setor produtivo, a compreensão da Inovação passou a incorporar bens intangíveis, como produção e circulação do conhecimento, atualmente considerados essenciais para a efetivação das práticas inovadoras<sup>1</sup>. O alargamento da sua definição ampliou o leque de atividades consideradas de inovação, com destaque, particularmente, para as formas de educação e treinamento da força de trabalho<sup>2</sup>.

Nessa concepção mais abrangente, para Dossi (1988), citado por Tassej (2005, p. 73), a Inovação pode ser caracterizada como a busca, descoberta, experimentação, desenvolvimento, imitação e adoção de novos produtos, processos e novas técnicas organizacionais<sup>3</sup>. Em um país emergente como o Brasil, é importante reconhecer o papel da inovação como recurso que pode contribuir para o seu desenvolvimento econômico e social e propiciar benefícios para a população<sup>4</sup>.

Para a coordenadora da Unidade Técnica de Capacidades Humanas em Saúde da Organização Pan-Americana da Saúde/Organização Mundial da Saúde (OPAS/OMS) no Brasil, Mónica Padilla, em meio a tantas reflexões e asserções conceituais, a Inovação pode ser compreendida como aquilo que permite mudar o imutável, o que não parecia ser possível: “A inovação é aquilo que, no mesmo cenário, permite identificar entradas, abordagens e perspectivas que podem modificar a estrutura de fazer. Isso requer uma série de elementos – compromisso, um olhar distinto e também uma liderança para tomar decisões que às vezes requerem muita aliança. Inovação é um desafio”.

Na área da saúde, a opção por um sistema universal e pelo reconhecimento da saúde como um direito de todos e todas garantido constitucionalmente – um desafio em um país com mais de 200 milhões de habitantes marcado pela diversidade territorial – torna ainda mais indispensável incentivar práticas inovadoras tendo como horizonte o fortalecimento do Sistema Único de Saúde (SUS). Nesse cenário, a melhoria da qualidade, segurança, impacto e eficiência do sistema de saúde é objetivo da Inovação em saúde. A efetiva implementação do SUS e cumprimento de seus princípios – atendimento integral a toda a população, com

equidade e garantia de participação social – exige discussão e qualificação permanente das pessoas envolvidas nesse processo.

O conceito de Educação Permanente em Saúde revela-se estratégico para a consolidação do SUS ao trazer uma questão fundamental: a articulação entre trabalho e educação. Ao destacar a dimensão pedagógica do processo de trabalho, identifica necessidades das práticas de saúde e, a partir delas, pensa a formulação de estratégias e a produção de ações educativas que solucionem demandas e lacunas. Diretora do Departamento de Gestão da Educação na Saúde da Secretaria de Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde do Ministério da Saúde (DEGES/SGTES/MS), Cláudia Brandão destaca a perspectiva do aprender e o ensinar no cotidiano do trabalho em saúde como marcante no campo da educação permanente. “A vivência na prática, a relação com o território, a lógica da educação pelo trabalho. Isso é muito importante: aprender e ensinar no cotidiano do trabalho em saúde, qualificar o profissional do SUS, para melhorar a qualidade do atendimento ao paciente”, afirma.



Ouça entrevista com Isabela Cardoso

Para Isabela Cardoso de Matos Pinto, pesquisadora do Instituto de Saúde Coletiva da Universidade Federal da Bahia (ISC/UFBA) e integrante do grupo responsável pela condução do Laboratório, é preciso pensar a educação permanente em todas as suas especificidades: “Pensar que mudanças nos processos de trabalho refletem na qualidade do atendimento e, muitas vezes, com ações inovadoras que passam despercebidas. Pensar ações que podem ampliar a participação dos trabalhadores dentro de um determinado contexto e viabilizar discussão mais coletiva sobre o plano de educação permanente.

Identificar como pequenas mudanças muitas vezes podem processar grandes efeitos. É esse o nosso desafio: descobrir aonde está a inovação dentro desses processos. Ou seja, que ação está fazendo a diferença e quais são os reflexos dessa diferença. E como isso reflete, ao fim e ao cabo, na qualidade do atendimento”.

É a partir dessa perspectiva que as práticas inovadoras em Educação Permanente em Saúde possibilitam o desenvolvimento de alternativas e estratégias para demandas territoriais. Reconhecer e dar visibilidade a essas ações pode servir de modelo para a solução de questões similares em diversas outras partes do Brasil e também em outros países.

## Laboratórios de Inovação - OPAS/OMS

A produção de evidências sobre práticas inovadoras na saúde motivou a criação dos Laboratórios de Inovação, ferramenta que tem como principal objetivo a gestão do conhecimento com o propósito de contribuir para a tomada de decisão dos(as) gestores(as). Por meio da recuperação e do estudo de processos, ações e instrumentos desenvolvidos nos territórios, os Laboratórios valorizam experiências inovadoras em saúde que têm apresentado resultados positivos para a população. A análise, sistematização e a divulgação do conhecimento tácito produzido e acumulado transformam esse aprendizado, fruto de experiências de vida, em conhecimento explícito, que pode ser disseminado e tornar-se ferramenta importante para a gestão<sup>5</sup>.

A estratégia do Laboratório de Inovação foi idealizada pela OPAS/OMS no Brasil, em 2008, para agregar uma nova ferramenta para as atividades de cooperação técnica estabelecidas com o Ministério da Saúde, Conselho Nacional de Secretários de Saúde (Conass), Conselho Nacional de Secretarias Municipais de Saúde (Conasems), Conselho Nacional de Saúde (CNS) e Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS). A partir da compreensão de que diversas inovações são produzidas no Sistema Único de Saúde (SUS), o Laboratório de Inovação tem como propósito a sistematização e divulgação dessas iniciativas, aspirando tornar-se referência para a troca de conhecimentos em inovação em saúde entre gestores(as), trabalhadores(as) e outros atores no Brasil, além de disseminar as experiências brasileiras bem-sucedidas para outros países.



Ouçã entrevista com Mónica Padilla

“Os Laboratórios têm como objetivo identificar aquelas experiências exitosas, inovadoras, que no marco da gestão cotidiana consigam encontrar aqueles elementos que podem mudar a realidade e melhorá-la. Na saúde há um conjunto de tópicos que poderiam ser abordados – temos, por exemplo, laboratórios de modelos de atenção, atenção domiciliar, economia da saúde, atenção primária – e um dos temas que consideramos estratégico para melhorar progressivamente o sistema de saúde é exatamente a educação. É o primeiro Laboratório de Inovação das Américas com essa temática, um convi-

te para os colegas que estão na ponta trabalhando experiências que ajudam a identificar elementos inovadores e construir aprendizados que podem ser aplicados no país e compartilhados com a região”, explica Mónica Padilla (OPAS/OMS).

“Quando tomei conhecimento das outras iniciativas da OPAS pensei: por que não lançar um laboratório que possa identificar as experiências no campo da Educação Permanente

em Saúde nos três eixos – Integração Ensino-Serviço-Comunidade, Educação e Práticas Interprofissionais e Gestão da Política de Educação Permanente em Saúde – e hoje, com muito orgulho e muito envolvimento e trabalho de toda a equipe, temos o primeiro Laboratório de Educação em Saúde da Região da Américas”, ressaltou a diretora do Departamento de Gestão da Educação na Saúde da Secretaria de Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde do Ministério da Saúde (DEGES/SGTES/MS), Cláudia Brandão.

## *Metodologia de trabalho*

Para apresentar evidências sobre experiências inovadoras na saúde, cada Laboratório de Inovação define a metodologia que melhor se adapta à temática abordada. Nesses 10 anos, foram aplicadas duas metodologias: realização de estudos de caso vinculados ao tema escolhido, acompanhados por especialistas, com ou sem chamada pública de experiências sobre o tema; e implantação e acompanhamento de projeto-piloto no território.

A metodologia de trabalho inclui três etapas – preparatória, operacional e resultados e divulgação<sup>6</sup>. Na etapa preparatória o tema-objeto do Laboratório é escolhido e um grupo de trabalho responsável pela condução de todo o processo é constituído, com escolha de um(a) coordenador(a) ou Grupo Condutor. É nessa fase que são realizados estudos sobre o tema, são definidos os eixos e a forma de identificação das experiências. A etapa seguinte, operacional, compreende a seleção de experiências e práticas bem-sucedidas (por indicação ou por chamada pública) e, posteriormente, a realização dos estudos de caso do conjunto selecionado. Na implantação e acompanhamento de projeto-piloto no território, o Laboratório de Inovação acompanha a introdução de uma intervenção no sistema sanitário local e, com parceria de instituição acadêmica, analisa os resultados.

Na última fase do Laboratório são apresentados os resultados de todo esse processo. A sistematização das experiências, práticas e processos de intervenção visa produzir conhecimento para ser divulgado entre gestores e profissionais de saúde e compartilhado em seminários, oficinas e debates.

A consolidação dos conhecimentos e a evidências produzidas são divulgadas, como neste caso, na Série Técnica NavegadorSUS, editada pelo Ministério da Saúde e OPAS/OMS no Brasil, ou na Série Inovação na Gestão. O Portal da Inovação na Gestão do SUS ([www.apsredes.org](http://www.apsredes.org)) é outro recurso disponível para a disseminação dos percursos percorridos, por meio de uma página específica para cada tema explorado nos laboratórios, um espaço permanente e dinâmico.

“A grande importância desse processo é mostrar que no território há ações importantes, bem-sucedidas, que podem ser potencializadas e até mesmo replicadas, inclusive, com potencial para serem direcionadoras das políticas públicas. Essa é a ideia: ouvir quem está implementando a política de Educação Permanente no território e dar visibilidade a



Ouça entrevista com Cláudia Brandão

essas iniciativas, precisamos valorizar essas experiências, que realmente estão fazendo a diferença no campo da Educação em Saúde do nosso país”, afirma Cláudia Brandão, diretora do DEGES/SGTES.

## Educação Permanente em Saúde

A Educação Permanente em Saúde (EPS) é o conceito pedagógico que relaciona o ensino e as ações e serviços de saúde. O processo educativo da EPS analisa o cotidiano do trabalho e/ou da formação em saúde e integra

a reflexão crítica sobre esse trabalho ao aprendizado. Sua proposta inclui as dimensões política e pedagógica e apresenta tanto um processo de ensino-aprendizagem quanto uma política de educação na saúde. Seu intuito é transformar e qualificar processos formativos, práticas de educação em saúde, a organização das ações e dos serviços e a atenção à saúde<sup>7</sup>.

Os processos de Educação Permanente em Saúde têm como objeto desde as práticas dos agentes que atuam no trabalho em saúde às instituições e/ou setores da saúde, além de práticas interinstitucionais e/ou intersetoriais. A operacionalização do conceito de EPS envolve elementos fundamentais – a articulação com o trabalho, a multiprofissionalidade e o funcionamento das equipes, e a relação com instâncias de diferentes níveis de gestão, incluindo a participação do controle social.

Com a responsabilidade constitucional de ordenar a formação de trabalhadores(as) para a área de saúde, o Ministério da Saúde instituiu a Política Nacional de Educação Permanente em Saúde (PNEPS), por meio da Portaria GM/MS nº 198 de 2004. Como estratégia de formação e desenvolvimento de trabalhadores de saúde, a Política contempla a integração entre ensino, serviço, gestão e controle social por meio de relações orgânicas e permanentes; o fomento ao compromisso dos gestores com a formação e dos formadores com o sistema de saúde; e a produção e disseminação de conhecimento. Além disso, na definição de novas diretrizes e estratégias para a implementação da PNEPS, com a Portaria GM/MS nº 1.996, de 20 de agosto de 2007, destaca-se que essa Política deve considerar as especificidades e a superação das desigualdades regionais, as necessidades de formação e desenvolvimento para o trabalho em saúde e a capacidade já instalada de oferta institucional de ações formais de educação na saúde.

A PNEPS é um instrumento importante para expansão dos processos de Educação Permanente em Saúde nos territórios e como estímulo à reflexão e à produção acadêmica sobre esse tema. Com o intuito de discutir coletivamente o processo de implementação da Política, desafios, estratégias e necessidades dos estados brasileiros, foram realizadas em

2017 seis oficinas envolvendo as regiões Centro-Oeste, Sudeste, Nordeste, Norte e Sul, promovidas pelo Departamento de Gestão da Educação na Saúde (DEGES/SGTES/MS), Conass, Conasems, CNS e OPAS com a cooperação técnica do Instituto de Saúde Coletiva da Universidade Federal da Bahia (ISC/UFBA). As oficinas regionais e o lançamento do Laboratório de Inovação em Educação na Saúde integram um processo de retomada da PNEPS como uma das pautas estratégicas da gestão federal.



Ouçã entrevista com Haroldo Pontes

“O Sistema Único de Saúde fica muito fortalecido quando a Política de Educação Permanente passa, como as outras, a ser prioritária para implantação desse grande SUS, que é ainda a maior política pública brasileira, com uma abrangência e intersecção social que nenhuma outra política tem. Nós estamos falando de uma ação de saúde que tem como característica a universalidade, portanto, atender todas as pessoas, integralmente, com equidade e participação social. É uma grande conquista do povo brasileiro e exige uma discussão e qualificação permanente das pessoas que estão en-

volvidas nesse processo. Em situações de dificuldade é muito natural que numa ordem de prioridade a questão da formação da gestão do trabalho tenha dificuldade em, muito entre aspas, ‘disputar espaço’ com ações da assistência e do financiamento por essas serem ações imediatas. O nosso trabalho é demonstrar para todos que essa ação de base, que é a ação da gestão da educação, é fundamental para que esses processos tenham continuidade”, defende Haroldo Pontes, representante do Conselho Nacional de Secretários de Saúde (Conass).



Ouçã entrevista com Márcia Pinheiro

Integrante da Assessoria Técnica do Conselho Nacional de Secretarias Municipais de Saúde (Conasems), Márcia Pinheiro destaca o protagonismo dos(as) trabalhadores(as) em saúde para o fortalecimento da Política de Educação Permanente em Saúde e do Sistema Único de Saúde. “Essas práticas estão fortalecendo o SUS. É assim que o SUS se mantém vivo, é isso que faz o SUS forte diante de todas as adversidades que o sistema enfrenta, especialmente no que diz respeito a questões de financiamento e cortes de recursos. Os trabalhadores fazem o SUS acontecer, faça chuva ou faça sol”, destaca.

No sentido de responder às demandas por retorno do financiamento federal para a Política Nacional de Educação Permanente em Saúde, o Departamento de Gestão da Educação na Saúde (DEGES/SGTES) lançou o Programa para o Fortalecimento das Práticas de Educação Permanente no SUS (PRO EPS-SUS), que permite ao Ministério da Saúde repassar incentivo financeiro direto aos estados, Distrito Federal e municípios para apoio à elaboração dos Planos de Educação Permanente e a realização de ações de EPS. Uma série de iniciativas estão previstas na agenda da gestão federal ou já em fase de implementação para avançar na consolidação da PNEPS, com o desenvolvimento de estratégias para a formação e a Educação Permanente de trabalhadores(as) em saúde e o monitoramento e avaliação das ações dessa natureza nos estados e municípios.



Registros fotográficos do Seminário do Laboratório de Inovação em Educação na Saúde e de reuniões do Grupo Condutor realizadas no Ministério da Saúde  
(Fotos: Portal da Inovação na Gestão do SUS)