

8. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Procurou-se apresentar a contribuição da perspectiva institucional para a análise do processo de adoção de inovações gerenciais, que tem nos mecanismos isomórficos um grande potencial explicativo, uma vez que essa abordagem extrapola a concepção da escolha racional e acrescenta à análise as dimensões e impactos das instituições e dos valores e crenças socialmente compartilhados.

Para tanto, foi apresentada aplicação desse referencial teórico para a compreensão do processo de inovação e mudanças do setor hospitalar privado de Salvador, através da difusão de inovações gerenciais, além da própria institucionalização de novos conceitos e concepções sobre a gestão nessa área. O conceito de ambiente é ampliado espacialmente e temporalmente – não se concentrando apenas em influências próximas e presentes (SCOTT; CHRISTENSEN, 1995).

Buscou-se assim cumprir o objetivo proposto para esta dissertação: analisar o processo de adoção de inovações gerenciais, identificando as principais motivações, agentes e influências neste processo. A partir dessa análise, algumas respostas foram indicadas para o problema de pesquisa apresentado: Por que organizações hospitalares privadas de Salvador decidiram adotar novas técnicas gerenciais nos últimos dez anos? Quais fatores conduziram essas organizações para a escolha das técnicas adotadas?

Para melhor sintetizar os resultados desta pesquisa, foi elaborado o quadro exposto na Figura 15. Inicialmente foram identificadas, através de pesquisa exploratória com profissionais do setor de saúde de Salvador, inovações gerenciais presentes nas organizações hospitalares da região. Posteriormente, já na etapa da pesquisa *survey*, realizada através de entrevistas estruturadas com 12 gestores de hospitais, foi possível dimensionar a amplitude da difusão dessas inovações no setor e a abrangência com que essas organizações estavam adotando essas práticas.

Foi verificada uma tendência ao isomorfismo entre as organizações pesquisadas, pelo menos no que se refere aos instrumentos gerenciais utilizados.

Em um segundo estágio, a partir da percepção destes gestores, foram identificadas e avaliadas, quanto à importância e representatividade, as motivações que conduziram estes hospitais à adoção das inovações aqui elencadas. Essas motivações foram agrupadas em aspectos do ambiente institucional e técnico – mecanismos isomórficos e pressões competitivas, respectivamente.

Conforme foi registrado em capítulo precedente desta dissertação, a pressão exercida pelas fontes financiadoras do sistema de saúde privado e o aumento do nível de profissionalização das organizações pesquisadas foram indicados como as principais motivações para a adoção de inovações na gestão.

Medidas e pressões com ênfase na redução de custos e adequação a procedimentos operacionais impostas por operadoras de planos de saúde impulsionaram os prestadores de serviços nessa área a se organizarem, a fim de, tanto se estruturar para atendimento das exigências, como para ter melhor conhecimento de seu empreendimento e de possibilidades de negociar essas exigências. Por conseguinte, verificou-se o papel relevante desses agentes – fontes pagadoras – como decisivo mecanismo coercitivo para o isomorfismo entre os hospitais.

O ingresso de pessoas oriundas de segmentos produtivos mais desenvolvidos em termos gerenciais, bem como o treinamento e capacitação dos recursos humanos existentes possibilitaram uma elevação do nível de profissionalização com que as organizações hospitalares vinham sendo administradas. Esse fator atuou como mecanismo normativo na adoção de inovações gerenciais, através da difusão, entre as pessoas, de princípios e valores considerados como válidos e necessários em termos de gestão e modernização das organizações.

Cabe ressaltar que, a despeito da valiosa contribuição da perspectiva institucional, não se pode desconsiderar as motivações competitivas, de busca de eficiência, como importantes nessa análise. Contudo, admite-se que organizações mais susceptíveis a demandas institucionais, como hospitais, conforme apontado na literatura institucional, sofram mais diretamente os processos dessa natureza.

Além dos processos institucionais, foco dessa pesquisa, fatores diretamente relacionados à eficiência exerceram considerável influência nas motivações para a adoção das inovações gerenciais. Questões como custos crescentes, decorrentes do aumento da complexidade dos tratamentos e incorporação de novas tecnologias; estabilização da moeda, reduzindo ganhos financeiros e trazendo as ineficiências gerenciais para um plano de maior evidência, efetivamente desempenharam papel importante na estruturação e mudança organizacional e setorial. Entretanto, o que se procurou enfatizar, e foi confirmado pelos resultados, é que eles não determinam sempre a escolha das organizações, nem são necessariamente seus principais condicionantes.

Pode-se inferir que o isomorfismo em relação aos instrumentos gerenciais utilizados está prioritariamente vinculado aos processos institucionais. Contudo, se a relação entre a estrutura e a ação nas organizações não é necessariamente estabelecida de forma coerente (MEYER; ROWAN, 1977), este indicativo de isomorfismo pode também estar limitado à primeira dimensão; à dimensão da estrutura.

É interessante notar que fatores competitivos, de eficiência, são os mais ressaltados nas questões abertas dirigidas na entrevista, como, por exemplo, a melhoria de performance, de ajuste e otimização de processos e satisfação do cliente. Todavia, ao se atribuir pontos a aspectos previamente indicados no formulário, os processos institucionais se apresentam como mais relevantes na adoção de inovações gerenciais (pressão de fontes pagadoras – mecanismo coercitivo; profissionalização – mecanismo normativo).

Essa situação pode ser explicada em decorrência do fato de que é melhor justificativa para decisões gerenciais a utilização de dados concretos, tangíveis e comumente considerados “racional”, o que permitiria transmitir uma imagem de maior racionalidade – no sentido mais “convencional” – na gestão.

Por fim, entre os resultados da pesquisa está a identificação de fatores que exerceram influência no processo de inovação organizacional, em suas fases de iniciação e implementação, sendo agrupados por seu potencial de facilitar ou dificultar o desenvolvimento do processo. Esses fatores se mostraram convergentes com outros estudos realizados em hospitais, com foco na adoção de técnicas de gestão, principalmente programas de qualidade.

Esses achados validam em parte os pressupostos iniciais da pesquisa. O pressuposto de que a mudança era desencadeada por pressões de planos de saúde e entidades governamentais se confirma como importante estímulo para adoção de inovações na gestão, entretanto, acrescentam-se a esse fator outras relevantes alterações ambientais às quais o segmento hospitalar esteve submetido e que foram discutidas na dissertação.

O pressuposto de que os fatores externos se sobreporiam aos internos é igualmente validado em parte, exigindo uma re-conceitualização. A concepção de ambiente sob uma perspectiva institucional extrapola a visão de exterioridade em relação à organização. Sob esse referencial teórico, o ambiente molda, perpassa e estrutura a organização. Nesta pesquisa, pode-se assumir que os fatores ambientais/institucionais se sobrepõem às pressões competitivas, embora ambas dimensões sejam atuantes e determinantes nos processos elencados, até porque não são dimensões opostas, e sim complementares. A própria natureza e operação dos hospitais pode justificar essa predominância, uma vez que os hospitais, como discutido nos capítulos anteriores, têm maiores inter-relações e dependência do seu ambiente institucional.

Apesar da escassez de oferta atribuída ao segmento hospitalar em Salvador, a influência da concorrência no setor, no sentido de estimular a adoção de inovações, não se mostrou irrelevante, como pressuposto inicialmente. Contudo, a necessidade de sobrevivência, apontada por alguns entrevistados, se refere mais ao aprimoramento gerencial para controle de custos e adequação aos novos requisitos ambientais do que a busca de vantagens competitivas para vencer a concorrência.

Outra importante questão é o fato de que um mesmo ator/instituição pode exercer diferentes tipos de pressão, até mesmo a partir de um mesmo processo ou ação. Como exemplo, tem-se a ação exercida pelo Ministério da Saúde, através de portaria que condiciona a formação profissional da diretoria de organizações de saúde. Nesse fato, verifica-se a ocorrência de mecanismo coercitivo – ao se impor uma estrutura considerada adequada – e de mecanismo normativo, uma vez que o nível de profissionalização indicada vai permitir que conceitos e idéias transmitidos como válidos na formação desses perfis profissionais se disseminem e interfiram na estruturação das organizações envolvidas.

A teoria institucional traz importante contribuição para a análise aqui empreendida, ao ampliar o conceito de ambiente, além de incorporar aspectos cognitivos, simbólicos e culturais ao debate.

Desenvolve um novo segmento de análise ao incorporar o conceito de legitimidade, que é conquistada através da conformação social aos padrões aceitos e expectativas, utilizando a estrutura formal como instrumento simbólico.

Contribui, adicionalmente, para os argumentos que contestam a possibilidade da escolha racional e eficiente, atribuindo, em grande parte, aos fatores isomórficos a conformação das estruturas e o direcionamento da ação: concede-se à ação outro sentido além do pressuposto da eficiência.

Entretanto, como foi demonstrado na apresentação dos fatores motivadores, entre mecanismos isomórficos institucionais e pressões competitivas, antes de uma visão de exclusividade de atuação de um ou outro, há uma complementaridade de influências, confirmada ao se compreender o ambiente organizacional composto tanto de sua esfera técnica quanto institucional, ambas socialmente construídas e cognitivamente captadas e interpretadas. O que se coloca, por vezes, é a preponderância de uma esfera sobre a outra, em muito decorrente da natureza das atividades da organização.

A perspectiva institucional é criticada por alguns autores que lhe atribuem um caráter determinista, refletido em uma falta de atenção ao papel exercido pelos interesses organizacionais nas respostas às pressões institucionais²⁰. Ao se ressaltar a conformação aos processos institucionais como meio de sobrevivência, contesta-se a ausência de espaço para as vantagens da não conformidade, a partir da possibilidade de controle do ambiente de acordo com os interesses da organização (OLIVER, 1991).

Tolbert e Zucker (1999, p. 196) sinalizam que, embora muito utilizada para diferentes tipos de investigação, “a teoria institucional ainda não desenvolveu um conjunto central de variáveis-padrão, não tem metodologia de pesquisa padronizada nem tampouco conjunto de métodos específicos.”

²⁰ Aspectos mais presentes nos estudos mais antigos, do velho institucionalismo (OLIVER, 1991).

Para superar algumas dessas críticas, Oliver (1991) desenvolve uma proposta teórica, apresentada no terceiro capítulo desta dissertação. Ao considerar diferentes tipos de respostas organizacionais aos múltiplos fatores institucionais, em uma tipologia que agrega posturas que vão da conformação total à manipulação das pressões, procura romper com o pressuposto de passividade atribuído à teoria institucional.

Estudos que analisem processos de adoção e difusão de inovações gerenciais em uma perspectiva que privilegie diferentes respostas, em termos de abrangência, profundidade, tempo e aderência a este processo, ressaltando processos cognitivos particulares, se apresentam como caminhos profícuos de pesquisa.

A identificação dos fatores de influência (facilitadores e obstáculos) pode contribuir para uma compreensão mais consistente e abrangente do processo de inovação. Pode possibilitar aos gestores uma análise prévia de sua organização e do planejamento realizado para adoção e implementação dessas ferramentas, a fim de se evitar incorrer em aspectos considerados negativos ao pleno desenvolvimento das inovações, bem como intensificar a construção de um ambiente que impulse sua otimização e realização.

Em um âmbito geral, a análise aqui empreendida busca contribuir para uma melhor compreensão do segmento hospitalar, tão complexo e relativamente pouco explorado em termos de seus aspectos estruturais e gerenciais. Analisar como essas organizações peculiares se inserem no contexto de adoção de inovações gerenciais, através de processos decisórios próprios, com suas limitações e facilitadores de mudança, visa permitir um melhor entendimento dessa realidade, instrumento necessário para aprimorar sua gestão.

Além dessas contribuições, a realização da pesquisa em um único segmento objetiva permitir que suas conclusões sejam mais específicas para esta realidade particular, tendo maior possibilidade de servir como um ferramental de análise mais conciso e aplicável às organizações do setor.

Através dessa pesquisa, espera-se suscitar interesse para novos estudos sobre as temáticas discutidas, além de contribuir para ampliar o estoque de conhecimento sobre inovações gerenciais e, mais particularmente, sua etapa de adoção.

O setor de saúde vem passando, além de significativas mudanças em seu ambiente, por sinalizações importantes no que tange a novas tendências, como a “desospitalização”, serviços de *home care* e novas formas de gerenciamento do sistema de saúde, tal como o interesse por iniciativas como o *managed care* americano. A análise da difusão e institucionalização dessas novas tendências se mostra um campo proveitoso de pesquisa, principalmente se a intenção for continuar utilizando o referencial institucionalista para compreensão desses fenômenos.

Outra possibilidade atraente seria o estudo mais detalhado sobre o processo de institucionalização de cada uma das práticas incluídas na pesquisa. Nessa direção, os sistemas de informação parecem ser a inovação mais próxima da fase de sedimentação, última etapa do processo de institucionalização. Todas as técnicas tiveram seus processos iniciais – habituação – desenvolvidos em outros setores, depois passando, a partir do estágio da objetificação, a serem expandidos para outros segmentos, inclusive o hospitalar. Como exceção, está a acreditação hospitalar, embora seus princípios originais estejam centrados no modelo de qualidade, desenvolvido pela área industrial.

Por vezes, na fase de objetificação, essas estruturas e processos podem se tornar inapropriados para contextos específicos. É o que se discute em relação ao modelo da qualidade baseado em certificação para hospitais e da transposição de conceitos entre segmentos diferenciados. Vargas e Zawislak (2002) apontam a necessidade de se implementar técnicas direcionadas e desenvolvidas para o setor de serviços, o que se estende ao setor de saúde. Estudos que avaliem a efetividade empírica dessa transposição de estruturas ou que identifiquem iniciativas de inovações específicas (modelos ou técnicas) para o segmento de saúde – como o processo de humanização hospitalar – são caminhos interessantes para o desenvolvimento do conhecimento nessa área.

A escolha do método de pesquisa utilizado nesta dissertação (levantamento ou *survey*) traz algumas limitações. Ao se privilegiar a análise extensiva, não se aprofunda nas condições específicas de cada organização. Análises mais detalhadas das inovações utilizadas em cada organização, como foram alteradas em seus conceitos originais, com a inclusão, em pesquisa, de mais atores envolvidos, em diferentes níveis de hierarquia e áreas de atuação, são vertentes que, certamente, poderão enriquecer futuros estudos nesta direção.

Por fim, é apresentado um quadro que, elaborado a partir do modelo proposto para a pesquisa, procura consolidar os resultados encontrados.

Inovações gerenciais – o que?
Sistemas de Custos Planejamento Estratégico Programas de Qualidade Sistemas Integrados de Informação Acreditação Hospitalar Balanced Scorecard

Adoção ↓

Fatores motivadores – por que?					
		<i>Mecanismos coercitivos</i>	<i>Mecanismos miméticos</i>	<i>Mecanismos normativos</i>	<i>Pressões competitivas</i>
Nível de influência	Muito alto	• pressão dos planos de saúde		Profissionalização da administração	
	Alto	• Ingresso de hospitais altamente profissionalizados • Aumento do número de hospitais • Maior elevação do nível de exigência dos clientes • Necessidade de restauração/resgate da imagem do hospital			• Estabilidade econômica • A incorporação de novas tecnologias médicas aumenta o custo dos procedimentos
	Médio	• Maior regulamentação do setor de saúde	• Papel difusor do NES/AHSEB • Divulgação de novas técnicas de gestão • Exemplos de outros hospitais		
	Baixo		Influência de empresas de consultoria/auditoria		
	Muito baixo	• Influência da matriz, mantenedora, controladora			

Processo de Inovação

Fatores de influência – como?

Facilitadores
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Apoio da alta direção ▪ Disposição da organização para a mudança ▪ Disponibilidade de informação sobre o processo ▪ Repercussão interna das pressões externas ▪ Planejamento do processo ▪ Profissionalização ▪ Melhorias na política de remuneração ▪ Clima organizacional favorável

Obstáculos
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pouca disponibilidade de recursos ▪ Altos custos envolvidos na mudança ▪ Cultura organizacional ▪ Imobilismo ▪ Demora nos trâmites decisórios: estrutura hierarquizada ▪ Complexidade da área médica ▪ Resistências à mudança ▪ Regime de trabalho por turnos ▪ Direção personalista ▪ Qualificação insuficiente dos recursos humanos ▪ Crise dos hospitais

Figura 15 – Modelo da Pesquisa: resultados