

PARTE I – INOVAÇÕES GERENCIAIS NA PERSPECTIVA INSTITUCIONAL

2. AMBIENTE E ORGANIZAÇÕES

2.1.O ambiente na Teoria das organizações

A questão do ambiente vem sendo abordada de diferentes formas e em níveis diferenciados de profundidade e abrangência pelas várias correntes de pensamento que delineiam e dão corpo à Teoria das Organizações.

No início da sistematização do conhecimento sobre administração, a partir da administração científica, vê-se a organização como um sistema fechado, não atribuindo-se uma importância relevante ao ambiente nas análises organizacionais. Posteriormente, em suas conclusões sobre Mayo e a Escola de Relações Humanas, Miller e Form, em sua obra *Industrial Sociology*, concluem que “o trabalhador é uma pessoa cujas atitudes e eficiência são condicionadas pelas demandas sociais, tanto dentro como fora da fábrica” (MOTTA, 1984, p. 26), já admitindo a influência do ambiente.

Na abordagem behaviorista que amplia o campo da administração da empresa para a organização, com a incorporação da sociologia da burocracia, o ambiente assume um papel fundamental, ao se ter consciência que sua influência, tanto em nível interno como externo, limita as alternativas disponíveis para a ação. Nesse sentido, discutem-se os limites da racionalidade, em uma busca por soluções satisfatórias, ao invés de ótimas.

A partir do advento da escola estruturalista, se inicia uma preocupação mais sistemática com a relação entre organizações e ambiente, uma vez que seus teóricos “vêm a organização como um sistema deliberadamente construído e em constante relação de intercâmbio com seu ambiente” (MOTTA, 1984, p. 66). Para esta corrente, a organização poderia ser definida por suas relações de importação e exportação com o ambiente, tanto do subsistema social (valores e aspirações), como do subsistema técnico (insumos, equipamentos).

Para Likert (apud MOTTA, 1984), a organização, enquanto sistema de interligação de grupos, tem alguns indivíduos-chave que também participam de grupos fora da organização e funcionam como elos de ligação entre esta e o ambiente.

Já segundo a abordagem sistêmica, a organização é um sistema aberto, recebendo insumos do ambiente e nele colocando seus produtos, de volta.

Burns e Stalker, no âmbito da Teoria da Contingência, propõem dois tipos ideais de organização – funcionando como sistema mecânico e sistema orgânico. O primeiro tipo é mais adequado a condições estáveis de tecnologia e mercado, operacionalizado através de rígida divisão do trabalho e hierarquia, centralização da autoridade e das informações. O sistema orgânico, por sua vez, se caracteriza pelo ajuste contínuo ao ambiente, através da redefinição de suas tarefas (MOTTA, F., 2001).

Lawrence e Lorsch (apud MOTTA, F., 2001) analisam as relações entre as unidades organizacionais e o ambiente, identificando, de acordo com o nível de certeza/incerteza, estabilidade/instabilidade, uma maior ou menor necessidade de diferenciação dessas unidades para se adequarem a essa relação. O ambiente é diferenciado e cada subsistema da organização se relaciona com setores especializados do entorno, que, de acordo com o grau de diferenciação, vão exigir maior diversidade do subsistema organizacional e mecanismos de integração diferentes.

Portanto, em uma mesma organização, podem conviver sistemas orgânicos e mecânicos simultaneamente, exigindo assim, maior nível de coordenação, em que a eficiência depende “da adequação estrutural, administrativa e comportamental à diferenciação e integração requeridas” (MOTTA, F., 2001, p. 32). Desponta na organização o subsistema que lida com o ambiente mais relevante para seus propósitos.

Segundo F. Motta (2001), a partir da perspectiva contingencial, outras teorias se propuseram também a aprofundar esse debate, analisando ou questionando a adaptação ambiental. Enquanto a Teoria da Contingência ressalta a necessidade de adaptação das organizações (mecânicas ou orgânicas) a seu tipo de ambiente (turbulento ou estável), a Ecologia Populacional, por exemplo, questiona a flexibilidade organizacional, uma vez que seria o próprio ambiente quem selecionaria quais organizações estariam mais aptas a sobreviver. Sob outra perspectiva, da Teoria da Dependência de Recursos, a organização tem uma certa autonomia em relação ao ambiente, buscando controlar suas incertezas, derivadas da

dependência desta aos recursos externos. Sob essa última concepção, as organizações não se adaptam passivamente, mas buscam construir coletivamente o ambiente em que atuam.

Os teóricos do neoinstitucionalismo – uma vez que as relações da organização e ambiente se dão através de interlocutores privilegiados – analisam a construção de um “meio ambiente negociado” através da interação e inter-estruturação de mecanismos que regulam a percepção dos atores sobre seu contexto de ação e que acabam por influenciar a reestruturação desse setor (MOTTA, F., 2001).

2.2.A Teoria Institucional e sua visão do ambiente

Como delineado na seção anterior, várias escolas discutem a relação da organização com o ambiente e como este influencia sua cultura, sua estrutura e também suas decisões. Nesse conjunto, encontram-se as contribuições das escolas da Ecologia Populacional, da Dependência de Recursos, da Teoria Sistêmica, da Teoria Contingencial, dentre as mais conhecidas. Entretanto, as escolas contingencial e ecológica se concentram na questão da interdependência organização-ambiente em seus aspectos técnicos e financeiros, deixando à parte as questões da influência social e cultural do ambiente institucional (CARVALHO E OUTROS, 1999).

Tanto a abordagem econômica como a ecológica confinam

seu tratamento do ambiente aos limites do mercado ou de uma população de organizações, menosprezando a força das pressões que os rodeiam. A abordagem institucional tenta transpor o foco para essa direção ao privilegiar a influência de elementos culturais socialmente construídos no estabelecimento das relações competitivas que aí se desenrolam. (MACHADO-DA-SILVA; FONSECA, 1999, p. 28)

A discussão sobre o papel das instituições propõe uma nova visão ao debate da relação organização-ambiente.

Entende-se como “instituições” um conjunto de hábitos, rotinas, regras, normas e leis que regulam as relações entre pessoas e moldam a interação entre elas. Por conseguinte, as organizações são instituições formais, uma vez que seus processos foram institucionalizados

formalmente (JOHNSON, 1992). Para North (apud LOPES JR, 1995), instituição diz respeito às regras do jogo, enquanto organização se refere à estruturação dos times que congregam os jogadores.

Assim, as análises econômicas ou sociológicas que têm as instituições como instrumentos centrais para compreensão da realidade são denominadas de *institucionalismo*. Dentro desse campo, as análises econômicas são designadas de *Nova Economia Institucional* e as análises sociológicas designadas de neoinstitucionalismo.

O neoinstitucionalismo provém da vertente institucional desenvolvida por, dentre outros, Selznick. Este distingue as dimensões racionais e normativas da organização. Com base nos estudos de Hawtorne, ele verifica como as interações informais possibilitam a troca e compartilhamento de valores e crenças na organização, e como esta vai adquirindo uma identidade que a diferencia das outras organizações e que transcende a lógica instrumental. Por conseguinte, a institucionalização da organização se dá com base nos valores que a cerca (PRATES, 2000, p. 102).

A nova leitura dessa abordagem, como tantos outros “neo” e “pós”, incorpora novos elementos e faz uma releitura das concepções adotadas. Ainda assim, a abordagem neoinstitucional não é um grupo coeso de idéias, sendo agrupada por Prates (2000) em duas versões. A primeira, de cunho mais estruturalista e de âmbito macro analítico, é capitaneada por DiMaggio e Powell, Scott e Meyer, que trazem ao debate questões como o isomorfismo organizacional e seus mecanismos de homogeneização e os conceitos de ambiente técnico e institucional. Na segunda versão, de ordem cognitiva e de âmbito micro-estrutural, o ambiente é visto como construído pelos atores. Tendo como principais expoentes March, Simon, Olsen, identificados, também, como neo-weberianos, seus filiados buscam articular a burocracia com processos não racionais que interferem na ação (PRATES, 2000).

Scott (1995) identifica, na ênfase aos aspectos cognitivos, o principal elemento que distingue o novo do velho institucionalismo, no âmbito dos estudos sociológicos das organizações. O novo institucionalismo percebe a realidade através de diferentes enfoques: regulador, normativo e cognitivo. No regulador, as ações são moldadas por regras formais da sociedade, tais como leis e regulamentações. O enfoque normativo atribui a valores e normas a estrutura

assumida pela organização, enquanto o enfoque cognitivo ressalta o papel da interpretação e dos *frameworks* que permeiam a organização (CARVALHO E OUTROS, 1999).

Os processos decisórios realizados nas organizações estão submetidos a pressões externas e a mecanismos de conformação social, que institucionalizam e incentivam a adequação da conduta em ações consideradas legítimas, trazendo um certo grau de isomorfismo, de similaridade organizacional, além de implicar diferentes formas de poder e, conseqüentemente, de influência na decisão.

Entende-se que isomorfismo organizacional se refere à similaridade entre um conjunto de organizações em um dado momento, podendo ser visto tanto como um estado ou como um processo (DEEPHOUSE, 1996). Meyer e Rowan (1977) enfatizam que o isomorfismo presente nas organizações é antes busca de similaridade aos valores ambientais, o que, por conseguinte, acarreta uma similaridade entre as organizações.

Cabe sinalizar a perspectiva trazida por Machado-da-Silva e Fonseca (1993), na qual, mesmo dentro de ambientes propensos ao isomorfismo, a cognição e os esquemas interpretativos particulares atuam como elementos diversificadores. Mesmo frente a pressões isomórficas que conduzem à homogeneização, diferentes estratégias se conformariam como respostas às mesmas pressões ambientais, uma vez que as organizações analisam diferentemente o ambiente que as cerca, mediando e construindo, com base em seus esquemas interpretativos, diferentes contextos institucionais de referência que vão guiar suas ações e suas estratégias (MACHADO-DA-SILVA; FONSECA, 1999).

2.3.Eficiência e legitimidade: os ambientes técnico e institucional

Para Meyer e Rowan (1977) existem tipos diferenciados de organização. Em algumas organizações, seu resultado é facilmente avaliado pelo mercado e os consumidores podem inspecioná-los e controlá-los. Nesses casos, a eficiência é determinante do sucesso.

Outras organizações estão submetidas a contingências técnicas e incertezas em seus processos produtivos e utilizam tecnologias variáveis e ambíguas, de difícil avaliação. Essas questões não podem ser resolvidas apenas com base na eficiência, e assim a internalização de regras institucionalizadas lhes garante credibilidade. Formar-se-ia então um *continuum*, cujas

extremidades seriam, de um lado, organizações nas quais o controle se daria sobre os resultados e o sucesso dependeria da eficiência e, de outro, organizações nas quais o sucesso dependeria da confiança e estabilidade conquistadas pelo isomorfismo institucional.

A partir desses tipos organizacionais, desenvolve-se a concepção de que essas organizações estariam voltadas prioritariamente a condições ambientais diferentes: ambiente técnico e ambiente institucional, respectivamente.

Assim, o ambiente técnico caracteriza-se como espaços de competição sob a ótica econômica e onde “o controle ambiental é exercido sobre os resultados em termos de quantidade e qualidade, modelando as organizações por meio de um isomorfismo competitivo.” (MACHADO-DA-SILVA; FONSECA, 1999, p. 32)

O ambiente institucional, por sua vez, caracteriza-se “pela elaboração e difusão de regras e procedimentos que proporcionam às organizações legitimidade e suporte contextual”, onde “o controle ambiental incide sobre a adequação da forma organizacional às pressões sociais, resultando em um isomorfismo institucional” (MACHADO-DA-SILVA; FONSECA, 1999, p. 32).

Mesmo frente a essa classificação, essas duas facetas compõem diferenciados aspectos de um mesmo ambiente geral, inter-relacionado por essas duas dimensões. Powell (apud MACHADO DA SILVA; FONSECA, 1999, p. 32) ressalta que processos competitivos e institucionais não são necessariamente opostos. O ambiente técnico é socialmente construído e tem seus requisitos igualmente institucionalizados.

No que diz respeito à necessidade de respostas às pressões contextuais, o enfoque econômico centraliza-se na avaliação dos limites técnicos da organização, com base comparativa ao desempenho dos concorrentes. O enfoque institucional orienta-se de fora para dentro; a coalizão dominante da organização, procura, de acordo com sua interpretação do ambiente, se conformar ou responder aos padrões normativos que garantem suporte e legitimação no meio (MACHADO-DA-SILVA; FONSECA, 1999).

É a partir dessa visão diferenciada sobre o ambiente organizacional e suas inter-relações que se pretende compreender as motivações do processo de adoção de inovações gerenciais, tomando-se como campo específico de pesquisa hospitais privados localizados em Salvador.