

TEORIAS DA ADMINISTRAÇÃO APLICADAS À PRÁTICA GERENCIAL DO ENFERMEIRO

Data de aceite: 21/01/2023

Graciele Fernanda da Costa Linch

Universidade Federal das Ciências da Saúde de Porto Alegre (UFCSPA), Porto Alegre, RS, Brasil

Tais Maria Nauderer

Universidade Federal das Ciências da Saúde de Porto Alegre (UFCSPA), Porto Alegre, RS, Brasil

Aos enfermeiros em cargos de gestão ou liderança, independente do espaço ou área de atuação, é requerido um conhecimento funcional de teorias da área da administração que o torne capaz de ajudar a orientar a prática. Mesmo enfermeiros com cargos essencialmente assistenciais certamente contam com responsabilidades de caráter gerencial¹ e usam modelos e estruturas teóricas de gestão em seu repertório de competências.

As teorias administrativas correspondem a um tema clássico na introdução ao estudo de qualquer prática administrativa e gerencial. Assim como a

formação nas ciências sociais aplicadas, o ensino da graduação em Enfermagem tradicionalmente inclui abordagem das teorias administrativas, normalmente no contexto do gerenciamento em enfermagem. Conteúdos relacionados às teorias administrativas historicamente participam dos currículos de formação de enfermeiros no país, inicialmente procurando conciliar princípios de Administração Científica e da Teoria Clássica com a necessária organização hospitalar no Brasil a partir da década de 30 e, com o desenvolver de novas teorias, especialmente a das Relações Humanas, temas como motivação e satisfação com o trabalho em enfermagem passam a ser o centro de interesse na produção do conhecimento e no ensino na área de administração em enfermagem, ainda presente em nossos dias².

Estudar as teorias administrativas fornece subsídios para compreender as organizações em saúde, o funcionamento dos serviços, as dinâmicas das equipes, a

origem de vários processos e práticas já instituídos nos serviços de saúde hoje. E, mais relevante, ao compreender a origem de determinadas práticas nas instituições, se pode compreender pelo menos em parte a razão de ser dessas atividades e se pode atuar para efetivar ou mesmo para mudar uma dada realidade.

No contexto da administração de organizações, pode-se dizer que tudo depende da situação e das circunstâncias. Essa relatividade se baseia na complexidade dessas organizações e, em função disso, existem várias teorias a respeito de sua administração. Cada uma delas ensina a discernir o que é relevante e a guiar ações e o que deve ser feito em cada situação³.

Existem seis variáveis que estão diretamente relacionadas às teorias administrativas: **tarefas, estrutura, pessoas, ambiente, tecnologia e competitividade** e cada teoria administrativa privilegia ou enfatiza uma ou mais dessas seis variáveis. Cada teoria administrativa surgiu como uma resposta aos problemas mais relevantes de sua época e pode-se dizer que todas elas foram bem-sucedidas ao apresentar soluções específicas para problemas específicos³. De diferentes modos, todas as teorias administrativas são aplicáveis às situações atuais, e os enfermeiros precisam conhecê-las bem para ter à sua disposição alternativas adequadas para a situação.

Neste capítulo as teorias serão apresentadas com alguns tópicos em destaque para facilitar as comparações e para que o leitor tenha uma forma didática de leitura e compreensão. Dessa maneira, seguido do nome da teoria serão apresentados os seguintes tópicos: ano, principais autores, ideias principais, críticas/limitações. E ao final, serão apresentados quadros sinópticos além de um tópico mais específico entre teorias e serviços de saúde e enfermagem.

ADMINISTRAÇÃO CIENTÍFICA - INÍCIO DO SÉCULO XX

Principais autores: Frederick Winslow Taylor

A primeira abordagem conhecida da administração como ciência foi chamada de Escola da Administração Científica. O nome Administração Científica deve-se à tentativa de aplicação dos métodos da ciência aos problemas da administração, a fim de aumentar a eficiência, enfatizando, basicamente, as tarefas^{1,3}.

Ideias principais: Taylor (1856-1915) é considerado o fundador da moderna Teoria Geral da Administração e seus pensamentos provocaram uma verdadeira revolução no pensamento administrativo de sua época. Taylor iniciou sua carreira como operário em uma siderúrgica, passando a capataz, contramestre até chegar a engenheiro. Na época, vigorava o sistema de pagamento por peça ou tarefa. Os empregadores procuravam ganhar o máximo na hora de fixar o preço da tarefa, enquanto os operários reduziam o ritmo

de produção para contrabalançar o pagamento por peça determinado pelos patrões. Isso levou Taylor a estudar o problema de produção para tentar uma solução que atendesse tanto aos patrões como aos empregados³.

O primeiro estudo de Taylor corresponde ao seu estudo sobre as técnicas de racionalização do trabalho do operário, por meio do estudo de tempos e movimentos (motion-time study). Taylor verificou que o operário médio produzia muito menos do que era potencialmente capaz e concluiu que, se o operário mais produtivo percebe que obtém a mesma remuneração que o seu colega menos produtivo, acaba se acomodando, perdendo o interesse e não produzindo de acordo com sua capacidade. Daí a necessidade de criar condições de pagar mais ao operário que produz mais. Na segunda fase de seus estudos, Taylor concluiu que a racionalização do trabalho operário deveria ser acompanhada de uma estruturação geral para tornar coerente a aplicação dos seus princípios na empresa como um todo, sem deixar de lado sua preocupação quanto à tarefa do operário³.

Para Taylor, as indústrias de sua época padeciam de três males: 1. vadiagem sistemática dos operários; 2. Desconhecimento, pela gerência, das rotinas de trabalho e do tempo necessário para sua realização; 3. Falta de uniformidade das técnicas e dos métodos de trabalho³.

Para sanar esses três males, Taylor idealizou a administração científica, que é considerada uma evolução, e não uma teoria. Taylor usou como base o método cartesiano para aplicar às tarefas manuais os mesmos princípios que os projetistas aplicavam às operações das máquinas no século XIX: identificar o trabalho a ser feito, o decompor em suas operações individuais, designar a maneira certa de realizar cada operação e, finalmente, reunir as operações na sequência que permitia realizá-lo mais rapidamente e com maior economia de tempo e movimentos³.

A proposta de Taylor para a Organização Racional do Trabalho incluía 8 elementos³:

1. Análise do trabalho e do estudo de tempos e movimentos.
2. Estudo da fadiga humana.
3. Divisão do trabalho e especialização do operário.
4. Desenho de cargos e de tarefas.
5. Incentivos salariais e prêmios de produção.
6. Conceito de homo economicus, que considera que toda pessoa é influenciada exclusivamente por recompensas salariais, econômicas e materiais.
7. Condições ambientais de trabalho correspondem a outro conjunto de fatores que influenciariam a eficiência.

8. Padronização de métodos e processos de trabalho, máquinas e equipamentos.

Críticas: alguns aspectos são criticados como: o fato da teoria supor que o empregado age motivado pelo interesse do ganho financeiro, produzindo o máximo possível, mas sem levar em consideração outros fatores motivacionais; a superespecialização que robotiza o operário; a visão microscópica do homem tomado isoladamente e como um apêndice da maquinaria industrial; a ausência de qualquer comprovação científica de suas afirmações e princípios; a abordagem incompleta envolvendo apenas a organização formal; a limitação do campo de aplicação à fábrica; e, por fim, trata-se de uma abordagem típica de sistema fechado, por visualizar somente aquilo que acontece dentro de uma organização, sem levar em conta o meio ambiente em que está situada³.

Apesar de todas as críticas formuladas à Administração Científica, há uma forte tendência atual no intuito de defender que Taylor teve uma profunda influência na vida do século XX e no forte desenvolvimento industrial que suas ideias proporcionaram^{1,3}. Sua importância decorre do fato de que suas ideias são cada vez mais atuais nas organizações de hoje.

TEORIA CLÁSSICA DA ADMINISTRAÇÃO - INÍCIO DO SÉCULO XX

Principais autores: Henri Fayol

No mesmo momento histórico em que Taylor e outros engenheiros desenvolviam a Administração Científica nos Estados Unidos, em 1916, surgiu na França a Teoria Clássica da Administração, com ênfase na estrutura que a organização deveria possuir para ser eficiente. Na realidade, o objetivo de ambas as teorias científica e clássica era o mesmo: a busca da eficiência das organizações, porém enquanto a primeira buscava essa eficiência por meio da racionalização do trabalho do operário e do somatório das eficiências individuais, a segunda, ao contrário, partia do todo organizacional e da sua estrutura para garantir eficiência a todas as partes envolvidas, fossem elas órgãos ou pessoas³.

Ideias principais: abordagem sintética, global e universal da empresa, inaugurando uma abordagem anatômica e estrutural³.

Para Fayol, toda empresa apresenta seis funções³:

1. **Técnicas:** relacionadas com a produção de bens ou de serviços da empresa.
2. **Comerciais:** relacionadas com compra, venda e permutação.
3. **Financeiras:** relacionadas com procura e gerência de capitais.
4. **De segurança:** relacionadas com proteção e preservação dos bens e das pessoas.

5. **Contábeis:** relacionadas com inventários, registros, balanços, custos e estatísticas.

6. **Administrativas:** relacionadas com a integração de cúpula das outras cinco funções. **As funções administrativas coordenam e sincronizam as demais funções da empresa, pairando sempre acima delas.**

As funções administrativas envolvem os elementos do administrador³:

1. **Prever:** visualizar o futuro e traçar o programa de ação.
2. **Organizar:** constituir o duplo organismo material e social da empresa.
3. **Comandar:** dirigir e orientar o pessoal.
4. **Coordenar:** ligar, unir, harmonizar todos os atos e esforços coletivos.
5. **Controlar:** verificar que tudo ocorra de acordo com as regras estabelecidas.

Esses são os elementos da administração que constituem o chamado processo administrativo – são localizáveis no trabalho do administrador em qualquer nível ou área de atividade da empresa³.

A essência da Teoria Clássica concebe a organização em termos de estrutura, forma e disposição das partes que a constituem, além do inter-relacionamento entre essas partes. A estrutura organizacional é uma cadeia de comando, ou seja, uma linha de autoridade que interliga as posições da organização e define quem se subordina a quem. A cadeia de comando – também denominada cadeia escalar – baseia-se no princípio da unidade de comando, que significa que cada empregado deve se reportar a um só superior³.

Para a Teoria Clássica, a estrutura organizacional é analisada de cima para baixo (da direção para a execução) e do todo para as partes (da síntese para a análise), ao contrário da abordagem da Administração Científica³.

Como toda ciência, a administração deve se basear em leis ou princípios. Fayol definiu os princípios gerais de administração, sistematizando-os sem muita originalidade, porquanto os coletou de diversos autores de sua época. Fayol adota a denominação princípio, afastando dela qualquer ideia de rigidez, pois nada existe de rígido ou absoluto em matéria administrativa. Tudo em administração é questão de medida, ponderação e bom-senso. Os princípios são universais e maleáveis e se adaptam a qualquer tempo, lugar ou circunstância. Os 14 princípios gerais da administração, segundo Fayol, são: divisão do trabalho; autoridade e responsabilidade; disciplina; unidade de comando; unidade de direção; subordinação dos interesses individuais aos gerais; remuneração do pessoal; centralização; cadeia escalar; ordem; equidade; estabilidade do pessoal; iniciativa; espírito de equipe³.

Críticas: As críticas à Teoria Clássica são numerosas. Todas as teorias posteriores da administração se preocuparam em apontar falhas, distorções e omissões nessa abordagem, que representou, durante várias décadas, o figurino que serviu de modelo para as organizações. As principais críticas à teoria são: abordagem simplificada da organização formal; ausência de trabalhos experimentais; extremo racionalismo na concepção da administração; teoria da máquina; abordagem incompleta da organização; abordagem de sistema fechado³.

Apesar das críticas, a maioria dos princípios da Teoria Clássica são utilizados muito utilizada atualmente nas organizações¹, pois permitem uma visão simples e ordenada, útil para a execução de tarefas administrativas rotineiras, à medida que dissecam o trabalho organizacional em categorias compreensíveis e úteis.

TEORIA DAS RELAÇÕES HUMANAS - A PARTIR DE 1929

Principais Autores: Elton Mayo

A Teoria das Relações Humanas surgiu nos Estados Unidos como consequência das conclusões da Experiência de Hawthorne, desenvolvida por Elton Mayo e colaboradores. Foi um movimento de reação e oposição à Teoria Clássica da Administração³.

Ideias principais: A Teoria das Relações Humanas tem suas origens na necessidade de humanizar e democratizar a administração, e no desenvolvimento das ciências humanas³.

Mayo defende os seguintes pontos de vista: o trabalho é uma atividade tipicamente grupal; o operário não reage como indivíduo isolado, mas como membro de um grupo social; a tarefa básica da administração é formar uma elite capaz de compreender e comunicar; passou-se de uma sociedade estável para uma sociedade adaptável; o ser humano é motivado pela necessidade de “estar junto”, de “ser reconhecido”, de receber adequada comunicação; a civilização industrializada traz como consequência a desintegração dos grupos primários da sociedade³.

O advento da Teoria das Relações Humanas trouxe uma nova linguagem que passou a dominar o repertório administrativo: motivação, liderança, comunicação, organização informal, dinâmica de grupo, etc. Os conceitos clássicos de autoridade, hierarquia, racionalização do trabalho, departamentalização passaram a ser contestados ou ignorados. Subitamente, o método e a máquina perdem a primazia em favor da dinâmica de grupo e o homo economicus cede o lugar para o homem social. Essa revolução na administração ocorreu nos prenúncios da Segunda Guerra Mundial, ressaltando o caráter democrático da administração. A ênfase nas tarefas e na estrutura é substituída pela ênfase nas pessoas³.

Pessoas são motivadas por necessidades humanas e alcançam suas satisfações

por meio da interação com grupos sociais. Dificuldades em participar e em se relacionar com o grupo provocam elevação da rotatividade de pessoal (turnover), abaixamento do moral, fadiga psicológica, redução dos níveis de desempenho, etc. O comportamento dos grupos sociais é influenciado pelo estilo de supervisão e liderança. O supervisor eficaz é aquele que possui habilidade para influenciar seus subordinados, obtendo lealdade, padrões elevados de desempenho e alto compromisso com os objetivos da organização. Normas sociais do grupo funcionam como mecanismos reguladores do comportamento dos membros. Os níveis de produção são controlados informalmente pelas normas do grupo. Esse controle social adota tanto sanções positivas (estímulos, aceitação social, etc.) como negativas (gozações, esfriamento por parte do grupo, sanções simbólicas, etc.)³.

A motivação humana procura explicar por que as pessoas se comportam e a teoria das relações humanas defende que o ser humano é motivado não por estímulos salariais e econômicos, mas por recompensas sociais e simbólicas³.

Críticas: As principais dizem respeito justamente à oposição aos princípios da Administração Científica; à interpretação inadequada e distorcida dos problemas de relações industriais; o caráter pragmático e orientado para a ação do administrador na Teoria das Relações Humanas visava a implantar medidas capazes de promover relações humanas harmoniosas e evitar e atuar ativamente para solucionar todo tipo de conflito. Além destes aspectos, a Teoria das Relações Humanas foi muito criticada pela concepção ingênua e romântica do operário, pois seus autores imaginavam um trabalhador feliz, produtivo e integrado no ambiente de trabalho, imagem que nem sempre foi confirmada por pesquisas posteriores, que descobriram trabalhadores felizes e improdutos, bem como infelizes e produtivos. Verificou-se também que o supervisor liberal e concentrado no trabalhador nem sempre era o responsável pelos grupos mais produtivos e que a consulta participativa criava mais problemas do que resolvia³.

Mesmo considerando as críticas, a Escola das Relações Humanas abriu novos horizontes à teoria administrativa em duas orientações bem definidas: a chamada equação humana (o sucesso das organizações depende diretamente das pessoas) e o novo papel do administrador (que deve saber comunicar, liderar, motivar e conduzir as pessoas)³.

TEORIA DA BUROCRACIA - A PARTIR DA DÉCADA DE 1940

Principais Autores: Max Weber

Ideias Principais: As críticas feitas à Teoria Clássica e Teoria das Relações Humanas revelaram a falta de uma teoria da organização sólida e abrangente. Assim, a obra do economista e sociólogo Max Weber, foi a inspiração para essa nova teoria da organização: a Teoria da Burocracia³.

Crítica: A burocracia é uma forma de organização humana que se baseia na racionalidade, isto é, na adequação dos meios aos objetivos (fins) pretendidos, a fim de garantir a máxima eficiência possível no alcance desses objetivos³. Muitos dos princípios de Weber são utilizados até hoje nas organizações em saúde¹.

Segundo o conceito popular, a burocracia é entendida como uma organização em que o papelório se multiplica e se avoluma, impedindo soluções rápidas ou eficientes. O termo também é empregado com o sentido de apego dos funcionários aos regulamentos e às rotinas, causando ineficiência à organização. É comum dar o nome de burocracia aos defeitos do sistema (disfunções), e não ao sistema em si mesmo³.

Mas o conceito de burocracia para Max Weber é exatamente o contrário: burocracia é a organização eficiente por excelência. Para conseguir eficiência, a burocracia explica nos mínimos detalhes como as coisas devem ser feitas. Segundo Max Weber, a burocracia tem as características a seguir: 1. Caráter legal das normas e regulamentos 2. Caráter formal das comunicações; 3. Caráter racional e divisão do trabalho; 4. Impessoalidade nas relações; 5. Hierarquia de autoridade 6. Rotinas e procedimentos padronizados; 7. Competência técnica e meritocracia; 8. Especialização da administração; 9. Profissionalização dos participantes; 10. Completa previsibilidade do funcionamento³.

Para Weber, a burocracia é uma organização cujas consequências desejadas resumem-se na previsibilidade do seu funcionamento, no sentido de obter a maior eficiência da organização³.

Críticas: ao estudar as consequências previstas (ou desejadas) da burocracia, os autores relataram também as consequências imprevistas (ou não desejadas) que levam à ineficiência e às imperfeições, chamadas de disfunções da burocracia: internalização das regras e apego aos regulamentos; excesso de formalismo e de papelório; resistência às mudanças; despersonalização do relacionamento; categorização como baseado processo decisório; super conformidade às rotinas e aos procedimentos; exibição de sinais de autoridade; dificuldade no atendimento a clientes e conflitos com o público³.

A maneira racional de organizar pessoas e atividades para alcançar objetivos específicos da burocracia despertou defensores e adversários. Alguns autores alegam que os erros atribuídos à burocracia não são erros do conceito, mas são consequências do fracasso em burocratizar adequadamente. As principais críticas à teoria tratam do excessivo racionalismo da burocracia; do seu mecanicismo; do conservantismo, que pode levar à conformidade e ao conformismo e não considera a organização informal; da abordagem de sistema fechado, que visualiza as organizações como entidades absolutas que existem no vácuo como sistemas fechados e não considera o contexto externo no qual a organização está inserida, as mudanças ambientais e suas repercussões no comportamento da

organização; do combate aos conflitos, que são considerados indesejáveis em um espaço em que as pessoas seguem comportamentos prescritos³.

TEORIA ESTRUTURALISTA - 1947

Principais autores: Amitai Etzioni; Blau e Scott

A teoria estruturalista é bem diferenciada, ela é consequência da burocrática no que tange a organização formal, no entanto, ela absorve características de outras teorias. Dessa maneira, a estruturalista não foca apenas em uma variável, sua ênfase é ampla e engloba a estrutura, as pessoas e o ambiente³.

Ideias principais: O estudo das organizações é o foco central da teoria estruturalista, tanto em relação a estrutura interna como na interação com outras organizações. Há uma concepção que as organizações são como “unidades sociais” (ou agrupamentos humanos) intencionalmente construídas e reconstruídas a fim de atingir objetivos específicos³.

O conceito de sistema é importante no estruturalismo, pois considera o relacionamento das partes na constituição do todo. Assim, uma das características é de que o todo é maior do que a simples soma das partes⁴.

Amitai Etzioni se dedicou a estudar como as organizações estão estruturadas e organizadas. E descreve uma tipologia para as organizações, sendo elas: *Coercitivas*: que utilizam o controle físico (prisão, campos de concentração, hospitais de internação mental, etc.); *Normativas*: que utilizam o controle por meios materiais (organizações de operários, funcionários, militares em tempo de paz, etc.); *Utilitárias*: que utilizam o controle simbólico (organizações religiosas, político-ideológicas, escolas, associações voluntárias, hospitais terapêuticos, etc.)³.

Foi Etzioni que trouxe as questões de conflitos nas organizações. Sendo que para os estruturalistas são geradores de mudança e inovação, mesmo que não sejam desejáveis³. O que é um conceito atual das questões abordadas inclusive na gestão de conflitos em enfermagem⁵.

Blau e Scott também apresentam uma tipologia, dividindo em quatro tipos de organizações: Associações de benefícios mútuos; organização de interesses comerciais; organizações de serviços; organizações de estado. Nessa tipologia os hospitais são apresentados como organizações de serviço, sendo o beneficiário principal o cliente (paciente). Os autores ainda afirmam que os clientes têm a força e influência sobre a organização a ponto de condicionar a sua estrutura e objetivos³.

Críticas: O estruturalismo não constitui propriamente uma corrente específica ou individualizada das teorias da administração com referências escassas.

TEORIA DOS SISTEMAS - 1937

Principais autores: Karl Ludwig von Bertalanffy, Daniel Katz e Robert Kahn

A teoria dos sistemas tem um olhar sobre a administração de uma forma macro, também podendo ser expressa como um conjunto de elementos interligados que formam um todo³.

Ideias principais: a teoria dos sistemas vê o funcionamento total da estrutura, não apenas o somatório de suas partes, tendo em vista que, o conjunto apresenta características que não são encontradas nos seus elementos de forma isolada. Pode-se denominar esta característica como sendo uma “Sinergia” que nada mais é do que, um esforço simultâneo oriundo de diversas partes que provoca resultados potencializados³.

As principais premissas básicas dessa teoria são:

- Existem diversos sub-sistemas, dentro de cada sistema;
- Os sistemas são abertos e ocorre uma “retroalimentação”;
- Os sistemas dependem de suas estruturas e possuem um objetivo/finalidade.

Por fim, a teoria dos sistemas, existe o conceito chamado “homem funcional”, apresentado em contraste com o conceito do “homo economicus” (teoria clássica), “homem organizacional” (teoria estruturalista) e do “homem administrativo (teoria behaviorista). Basicamente, o homem funcional mantém expectativas acerca do papel dos demais participantes do sistema, além de procurar transmitir essa expectativa³.

Críticas: As principais críticas desta teoria estão baseadas no fato de que ela não soluciona os problemas, apenas apresenta formulações conceituais que poderiam criar condições de aplicação em uma realidade empírica³.

TEORIA NEOCLÁSSICA - 1954

Principais autores: Peter Ferdinand Drucker

Ideias principais: A teoria neoclássica também conhecida como abordagem universalista, tendo em vista que alguns cientistas do ramo não a consideram como uma nova teoria, tendo em vista que é uma “releitura” da teoria clássica (Chiavenato, 2004). No entanto, surgiu a partir de uma necessidade de revisão da teoria clássica, removendo alguns exageros e adicionando ideias de autores contemporâneos, como por exemplo o Peter Drucker.

As principais características³, podem ser divididas em cinco grupos: ênfase na prática da administração; reafirmação relativa dos postulados clássicos; ênfase nos princípios gerais de administração; ênfase nos objetivos e resultados; ecletismo nos conceitos.

A teoria neoclássica considera a administração uma técnica social que visa dois

principais pontos: A eficiência e a eficácia. Drunker, define eficiência e eficácia como sendo: Eficiência: Consiste em fazer certo as coisas: está ligada ao nível operacional, como realizar as operações com menos tempo, menor orçamento, menos pessoas, menos matéria-prima. Eficácia: consiste em fazer as coisas certas: geralmente está relacionada ao nível gerencial³.

Além disso, a teoria neoclássica possui uma posição enfática quanto aos conceitos básicos da administração, que são:

- Divisão do trabalho (divide o trabalho em diversas partes menores);
- Especialização do trabalho (um cargo exerce uma determinada tarefa, e a pessoa que cumpre esse papel é um “especialista” no assunto);
- Hierarquia (a organização segue níveis hierárquicos de autoridade);
- Amplitude administrativa (quantidade de subordinados que um administrador é capaz de coordenar).

Henri Fayol (1954), apresentava a visão de que, a administração é basicamente prever, organizar, comandar, coordenar e controlar. Para a teoria neoclássica, todos esses pontos continuam sendo válidos, porém, o foco muda, sendo o processo administrativo, onde as principais funções do administrador são basicamente, planejar, organizar, dirigir e controlar. Até hoje é uma das vertentes mais utilizadas no mundo de administradores. Por fim, o administrador deveria ter como um dos seus principais focos a inovação³.

Críticas: Uma das principais críticas à teoria neoclássica está relacionada a questão de centralização das decisões. O principal ponto levantado é que os tomadores de decisão centralizada, estão no topo e têm pouco contato com as pessoas e situações envolvidas, causando uma assimetria neste sistema. Outro ponto é a questão hierárquica, hoje em dia, as organizações reduzem seus níveis hierárquicos no intuito de enxugar a organização para torná-la mais simples, aproximando de uma organização horizontal e fazê-la mais ágil e competitiva em um mundo repleto de mudanças e transformações³.

TEORIA COMPORTAMENTAL - 1957

Principais autores: Herbert Alexander Simon, Chester Barnard, Douglas McGregor, Rensis Likert, Chris Argyris

Ideias principais: A chamada Teoria comportamental, ou também Teoria Behaviorista, trouxe novo foco e uma nova direção dentro das teorias administrativas, ela trata da abordagem das ciências do comportamento humano, *behavioral sciences*. A principal ênfase desta escola permanece nas pessoas, porém, dentro de um contexto organizacional mais amplo, além de abandonar as posições normativas e prescritivas das

teorias antecessoras a ela³.

Esta teoria, se fundamenta a partir do comportamento individual das pessoas, para conseguir entender esse comportamento individual, precisamos entender a motivação humana. Os autores supracitados observaram que o administrador precisa conhecer as necessidades humanas para compreender o comportamento humano, a partir disso, utilizar a motivação humana como meio para melhorar a qualidade da organização³.

Um dos principais pilares desta teoria é a chamada pirâmide de Maslow, ou, hierarquia das necessidades de Maslow, que apresenta uma teoria de motivação segunda a qual as necessidades humanas estão organizadas e dispostas em diferentes níveis, sendo esses níveis³:

- Necessidades de autorrealização (trabalho criativo e desafiador);
- Necessidade de estima (orgulho, reconhecimento, promoções);
- Necessidades sociais (interação com clientes, gerente amigável, colegas, amizades);
- Necessidades de segurança (condições de segurança no trabalho, tais como estabilidade);
- Necessidades fisiológicas (conforto físico, horários confortáveis de trabalho, condições razoáveis).

Para essa teoria é apresentada a figura do “homem administrativo”, que poderia ser exemplificado como: Evita as incertezas e segue regras padronizadas da instituição que atua para tomar decisões; Não altera regras e infringe as mesmas somente quando sob pressão ou crise; O “homem administrativo” procura sua satisfação, não o melhor desempenho, não procurando os maiores lucros, preços ótimos ou outros pontos³.

Críticas: É uma das principais teorias administrativas tendo em vista a implementação da ideia de motivação, porém, apresenta algumas “falhas”, foi evidenciado anos após a sua criação a partir de estudos de James Early que, os administradores buscam cada vez mais novos meios de obter lucros e redução de custos. Outro ponto de crítica é que a teoria falhou em padronizar os comportamentos dos seres humanos, ignorando as diferenças individuais de personalidade, o que se demonstrou equivocado³.

TEORIA CONTINGENCIAL - 1972

Principais autores: Lawrence, Lorsch, Woodward, Chandler, Burns e Stalker

Ideias principais: A palavra “contingencial” apresenta como significado algo eventual, ou incerto. A partir de organizações mais complexas, surgiu uma nova teoria que tentasse explicar e compreender essas organizações e sua dinâmica, a Teoria

Contingencial. Para a Teoria contingencial, as condições do meio causam transformações no seu interior³.

Esta teoria pode ser considerada um avanço da teoria dos sistemas, tendo várias características preservadas. Ela possui os seguintes aspectos básicos: a natureza de uma organização é um sistema aberto; existem interações entre a própria organização e com o ambiente; existem dois tipos de variáveis, as independentes (características ambientais) e aquelas dependentes (características organizacionais).

A teoria da Contingência teve origem a partir de uma pesquisa de Lawrence e Lorsch (1967) sobre o confronto entre organização e ambiente, essa pesquisa tinha como o objetivo confirmar se as organizações mais eficientes seguiam os pressupostos estipulados pela Teoria Clássica. A partir dos resultados da pesquisa, ficou evidente que a estrutura da organização e o seu funcionamento são inteiramente dependentes da interface com o ambiente externo, concluindo que não existe um único e melhor jeito de se organizar, que tudo depende³.

Uma das principais conclusões da Teoria da Contingência, além das supracitadas, foi obtida a partir de pesquisas de Joan Woodward, tendo concluído os seguintes pontos³:

- O desenho organizacional é afetado pela tecnologia usada pela instituição;
- Existe uma forte correlação entre a estrutura da organização e a previsibilidade de técnicas produtivas;
- Empresas com tecnologia mutável apresentam estruturas diferentes de estruturas estáveis;
- Sempre há o predomínio de alguma função na empresa.

A partir disso, foi possível observar que as características organizacionais da empresa são dependentes, além do meio (chamado de imperativo ambiental), também da tecnologia (chamado de imperativo tecnológico), o que justifica os estudos referentes à tecnologias.

A Teoria da contingência apresenta um modelo de “homem”, o chamado “Homem Complexo”. Sendo ele, um homem com complexo sistema de valores, percepções, características e necessidades, ele desenvolve e opera um sistema que é capaz de manter um equilíbrio interno diante de demandas externas, não sendo um indivíduo estático³.

Críticas: Uma das principais críticas feitas à teoria da contingência é oriunda do pesquisador Donaldson, que afirma que a mesma não se trata de uma teoria e sim de um conjunto de teorias que formam uma abordagem contingencial⁶.

Abaixo estão descritos dois quadros sinóticos do presente capítulo, são descritos aspectos principais das teorias³ e sua relação com a enfermagem. O quadro 1 apresenta as abordagens prescritivas e normativas.

Aspectos Principais:	Clássicas	Relações Humanas	Burocrática	Neoclássica
Ênfase	Nas tarefas e estrutura organizacional	Nas Pessoas	Na estrutura organizacional	No ecletismo: tarefas, pessoas e estrutura
Concepção de homem	Homem Econômico	Homem Social	Homem Organizacional	Homem Organizacional e Administrativo
Comportamento organizacional do indivíduo	Ser isolado que reage como indivíduo (atomismo tayloriano)	Ser social que reage como membro de grupo social	Ser isolado que reage como ocupante de cargo	Ser racional e social focado no alcance de objetivos individuais e organizacionais
Resultados almejados	Máxima eficiência	Satisfação do operário	Máxima eficiência	Eficiência e eficácia
Saúde e Enfermagem	Padronização de tarefas (protocolos, POPs), divisão de trabalho na equipe de saúde e de enfermagem (fazer x saber)	Enfermeiro como líder da equipe de enfermagem, valorização da comunicação e do trabalho em equipe	Registros detalhados, exibição de sinais de poder (uniformes e ambientes diferentes para determinadas categorias profissionais), valorização da competência técnica, definição dos limites da atuação de cada profissão	Áreas especializadas e divisão do trabalho; Hierarquia

Quadro 1 - Apresentação das abordagens prescritivas e normativas.

O quadro 2 apresenta as abordagens explicativas e descritivas.

Aspectos Principais:	Estruturalista	Comportamental	Sistemas	Contingencial
Ênfase	Na estrutura e no ambiente	Nas pessoas e no ambiente	No ambiente	No ambiente e na tecnologia
Concepção de homem	Homem Organizacional	Homem Administrativo	Homem Funcional	Homem Complexo
Comportamento organizacional do indivíduo	Ser social que vive dentro de organizações	Ser racional tomador de decisões quanto à participação nas organizações	Desempenho de papéis	Desempenho de papéis
Resultados almejados	Máxima eficiência	Eficiência satisfatória	Máxima eficiência	Eficiência e eficácia
Saúde e Enfermagem	Instituições de saúde como organizações utilitárias	Motivação Humana	Funcionamento total das instituições	Interação ambiente e tecnologia

Quadro 2 - Apresentação das abordagens explicativas e descritivas.

TEORIAS ADMINISTRATIVAS E OS SERVIÇOS DE SAÚDE E DE ENFERMAGEM

A administração científica e a teoria clássica da administração têm por foco a análise e estruturação das tarefas e estrutura da organização, respectivamente, para incremento da produtividade. E é justamente por atribuir ênfase a estes elementos, comuns a quase todos os sistemas de saúde, que são os princípios mais comumente observáveis no funcionamento dos serviços de enfermagem.

O foco no como fazer procedimentos e práticas, que culminam na elaboração de protocolos, listas de verificação, formulários de Procedimentos Operacionais Padrão (POPs) e outros documentos normatizadores são tentativas de padronizar atividades, características de princípios das teorias administrativas clássicas e burocrática, que foram incorporadas no trabalho em saúde com frequência, uma vez que procuram garantir a aplicabilidade prática das melhores evidências disponíveis e diminuir a variabilidade profissional, que pode advir da formação ou de experiências profissionais anteriores.

O princípio da exceção de Taylor, segundo o qual as decisões mais frequentes devem ser transformadas em rotina e delegadas aos subordinados, deixando os problemas

mais sérios e importantes para os superiores é comumente usado na enfermagem como forma de delegação de tarefas.

A divisão do trabalho na equipe de saúde e dentro da própria equipe de enfermagem - divisão social e técnica do trabalho em saúde - remete à divisão do trabalho entre gerência e execução defendida por Taylor, em que o planejamento e a supervisão ficam a cargo da gerência e a execução do trabalho, a cargo do trabalhador. A Sistematização da Assistência de Enfermagem (SAE) é um exemplo da organização do trabalho dentro da equipe de enfermagem, em que os processos que são privativos do enfermeiro representam a análise e planejamento da assistência de enfermagem. Ainda a separação entre concepção e execução pode ser exemplificada na divisão em trabalho de característica mais intelectual, representado pelo trabalho médico, e o manual, que fica a cargo da enfermagem.

Já a divisão do trabalho de Fayol se preocupava com a divisão no nível dos órgãos que compõem a organização, isto é, departamentos, divisões, seções, unidades, etc, que são modelos de estrutura muito comuns na rede de serviços de saúde e dentro das instituições em saúde também. Para Fayol, as organizações com maior divisão do trabalho seriam mais eficientes do que aquelas com pouca divisão do trabalho. Contudo, no contexto atual da saúde, em que se discute a organização do trabalho na perspectiva da interprofissionalidade, essa organização em corpo clínico médico, coordenação de enfermagem, serviço de nutrição, etc, não traduz a lógica de integração.

Uma das grandes críticas à teoria de Taylor trata da sua abordagem prescritiva, normativa e com receitas pré determinadas que regem como fazer as coisas dentro das organizações, visualizando a organização como ela deveria funcionar e não na sua realidade. Por vezes essa abordagem acaba por distorcer justamente as iniciativas de tornar a assistência de enfermagem individualizada, como na aplicação da SAE em que prescrições de cuidados prontas e padronizadas, por vezes, são usadas sem a consideração de objetivos individuais do cuidado.

As condições ambientais de trabalho, que para Taylor correspondem a fatores que influenciam a eficiência ao garantirem bem-estar físico do trabalhador e diminuírem a fadiga, são traduzidos em alguns princípios da ambiência e têm sido reconhecidamente objeto de atenção de alguns gestores em saúde no planejamento de espaços físicos e normas para serviços de saúde e enfermagem.

O trabalho de Fayol foi o primeiro a classificar o espírito de equipe, traduzido na ideia de que a harmonia e a união entre as pessoas, como uma grande força para a organização. A natureza coletiva do trabalho em saúde requer o uso dos princípios do trabalho em equipe para qualificação de processos para trabalhadores e para pacientes.

Esse princípio geral da teoria clássica que remete ao trabalho em equipe foi

desenvolvido em maior ênfase na teoria das relações humanas, que agregou, ao contexto das organizações, estratégias de liderança como forma de condução de grupos de trabalho. Além da liderança, a motivação para o trabalho tem ênfase da teoria de Mayo e objetos de estudo no contexto da gerência de enfermagem, merecendo atenção em determinados contextos de saúde, como nas instituições que pesquisam regularmente entre seus trabalhadores elementos como clima organizacional.

Outro elemento que merece destaque na teoria das relações humanas é a comunicação. Para o contexto da teoria em questão, a ênfase estava na comunicação entre o superior e os subordinados. Contudo, no contexto atual dos serviços de saúde, a comunicação eficaz tomou amplitude maior que a de assegurar um trabalho produtivo, sendo um elemento central também para assegurar uma assistência de enfermagem segura e livre de danos ao paciente.

Quando se trata de teoria burocrática, frequentemente as críticas destinadas às organizações tem foco nas disfunções da burocracia, e não é diferente nos serviços de saúde. Por vezes os trabalhadores (e também os usuários dos serviços de saúde) precisam lidar com o apego desmedido a regulamentos e excesso de documentos, sendo comum que profissionais precisem registrar várias vezes a mesma informação em sistemas diferentes (e em formulários de papel) pois não há interoperabilidade, o que além de gerar retrabalho e perda de tempo, atrapalha a comunicação em saúde e pode prejudicar as decisões assistenciais.

Outra disfunção da teoria de Weber é a resistência a mudanças, que no caso da saúde pode ser ainda mais crítica: profissionais que atuam nos serviços por muitos anos e demonstram resistência na incorporação de novas evidências e mudança em seus processos de trabalho.

O desenvolvimento de práticas como a CoGestão são iniciativas de minimização dos efeitos negativos de teorias clássicas e também disfunções da burocracia, como o caso da categorização do processo decisório, para a qual quem toma decisões é aquele que possui a mais elevada categoria hierárquica, independentemente do seu conhecimento sobre o assunto, o que leva a categorização (classificar as coisas, estereotipadamente, a fim de lidar com elas sem considerar sua complexidade).

O uso de uniformes pelos trabalhadores em saúde pode ser considerado uma necessidade intrínseca ao trabalho com diversos riscos, como o da saúde, contudo a exibição de sinais de autoridade a partir da distinção de cores e símbolos entre os uniformes das diferentes categorias caracteriza a necessidade de indicar visivelmente aqueles que detêm o poder, típico da exibição de sinais de autoridade, outra disfunção da teoria de Weber.

A teoria burocrática influencia a organização dos serviços de saúde não só a partir de suas disfunções, mas seus princípios prestam importantes contribuições para o contexto: o caráter formal das comunicações, que exige que as ações e procedimentos sejam feitos para proporcionar comprovação adequada, bem como para assegurar a interpretação unívoca, proporciona segurança na assistência; o caráter racional da divisão do trabalho, em que cada trabalhador sabe qual sua tarefa e quais são os limites de sua tarefa, contribui para a organização da assistência e o respeito ao exercício das diversas profissões; a importância da competência técnica, que prevê que processos como transferência e promoção dos trabalhadores sejam baseados em critérios de avaliação e classificação válidos para toda a organização traz profissionalismo a gestão de pessoal e enfermagem, que já se caracterizou por relações pessoais entre os membros; por fim, a completa previsibilidade do funcionamento, que mesmo não podendo ser totalmente aplicada no cuidado em saúde, por sua complexidade, atribui ao trabalho dos indivíduos uma segurança de respaldo institucional para o modelo de cuidado prestado, uma vez que, de acordo com o princípio, todos funcionários devem comportar-se de acordo com as normas e regulamentos da organização.

Por outro lado, a teoria estruturalista aborda as questões do relacionamento nas e das organizações, apresenta uma análise das estruturas tanto internas quanto externas. Os hospitais são considerados organizações utilitárias, sendo parte de um todo dentre diferentes tipos de organizações em uma sociedade. Sendo esses conceitos muito próximos da teoria dos sistemas que vê o funcionamento total da estrutura. Por fim, ambas as teorias auxiliam a organização dos serviços de saúde e de enfermagem, e apresentam conceitos para que possa compreender que as organizações de saúde como hospitais são subsistemas do sistema maior. Por exemplo, pode-se pensar no sistema único de saúde que é todo que interfere diretamente nas partes. Também pode-se pensar, atualmente, na própria organização dos serviços em redes de atenção à saúde.

E com o passar dos anos a teoria neoclássica se consolidou a partir da necessidade de revisão da teoria clássica. Ela reforça questões que estão presentes até os dias atuais, como divisão do trabalho (já discutida acima), especialização do trabalho e níveis hierárquicos. A especialização do trabalho vem ganhando destaque na profissão, sendo que o enfermeiro a cada dia se torna especialista em áreas cada vez mais específicas. Já em relação a hierarquia, vem sendo bem questionada já que hoje em dia as organizações tendem a ter níveis mais horizontais como é possível perceber com o achatamento de organogramas de grandes instituições de saúde.

Outras teorias que se fazem valer a partir de teorias anteriores, são a Comportamental e a Contingencial. A comportamental foca no comportamento do indivíduo, e é nesse

momento que entram os estudos voltados a motivação humana, e com isso apresenta diferentes níveis de necessidades humanas e de como estão organizadas, dentre essas necessidades a enfermagem apresenta fortemente a necessidade de estima, que está diretamente ligada ao orgulho de ser enfermeira, ao reconhecimento e suas promoções. Já a contingencial, considerada um avanço da teoria dos sistemas, torna-se uma abordagem geral de várias outras teorias, destaca-se apenas por apresentar que o funcionamento das instituições são dependentes do ambiente externo.

Dessa forma, fatores inerentes às sociedades que abrigam as organizações e os grupos interferem e determinam as propostas e práticas de grupos e organizações. Assim, o sistema econômico, as propostas sociais, o regime político, os planos e programas educacionais e de saúde interferem diretamente no desempenho das instituições de saúde, moldando sua filosofia, estabelecendo suas políticas, diretrizes e estrutura administrativa.

A adoção de elementos de uma ou de outra teoria administrativa depende deste contexto, mas sem dúvida depende também dos valores implícitos nas diferentes teorias que são aceitos pelos elementos detentores do poder dentro das organizações.

As teorias administrativas não contribuem decisivamente para a democratização das relações em saúde nem investem declaradamente na produção de trabalhadores dotados de autonomia e de capacidade para estabelecer compromissos com outros, necessários à efetivação dos princípios propostos no sistema de saúde brasileiro³. O modo de produção do trabalho ainda presente no cotidiano dos hospitais, caracterizado pela divisão do trabalho, hierarquia, alienação dos trabalhadores e controles de produtividade como qualidade, contraria o modelo assistencial proposto pelo SUS, alicerçado na integralidade e na equidade da assistência, no exercício da subjetividade e na participação social de cidadãos³.

Considerar a trajetória histórica das teorias administrativas deve ser fonte para compreensão da atualidade da organização dos serviços e dos trabalhos em saúde no país. Cada momento histórico, cada princípio proposto, cada crítica fundamentada aos pensamentos que fundamentam determinada teoria agrega elementos para compreensão de contexto de uma realidade complexa e dinâmica, com crescentes demandas por qualidade e ampliação da abrangência dos serviços de saúde. Assim, entende-se que o estudo das teorias administrativas pode contribuir para transformação da realidade das organizações de saúde e para o gerenciamento em enfermagem, pois permite fundamentar as críticas a partir da compreensão de sua gênese, além de adicionar historicidade e experiência à proposição de novas formas de gestão, mais alinhadas às necessidades de saúde da população e realidades do país.

REFERÊNCIAS

1. McEwen M, Wills EM. Bases Teóricas de Enfermagem. 4. ed. Porto Alegre: Artmed; 2016.
2. Formiga JMM, Germano RM. Por dentro da História: o ensino de Administração em Enfermagem. Rev Bras Enferm 2005 mar-abr; 58(2):222-6.
3. Chiavenato I. Introdução a teoria Geral da Administração. 9. ed. Barueri: Manole; 2014.
4. Motta FCP, Vasconcelos IFGd. Teoria geral da administração. 2. ed. Massachusetts: Cengage Learning; 2006.
5. Kurgant P et al. Gerenciamento em Enfermagem. 2. ed. Rio de Janeiro: Gen; 2010.
6. Donaldson L. Handbook de estudos organizacionais: ação e análise organizacionais. Rio de Janeiro: Atlas; 2004
7. Campos GWS. An anti-Taylorist approach for establishing a co-governance model for health care institutions in order to produce freedom and commitment. Cad. Saúde Pública, Rio de Janeiro, 1998; 14(4):863-870.
8. Paiva SMA, Silveira CA, Gomes ELR, Tessuto, Sartori, NR. Teorias administrativas na saúde. Rev enferm UERJ, Rio de Janeiro, 2010; 18(2):311-6.