

MAURICIO EMERSON NUNES

AMBIENTE, AGÊNCIA E AÇÃO ESTRATÉGICA: O CASO DA COPEL.

**Dissertação apresentada como requisito
parcial à obtenção do grau de Mestre.
Curso de Mestrado em Administração
do Setor de Ciências Sociais e Aplicadas
da Universidade Federal do Paraná.**

**Orientador: Prof. Dr. Clóvis L.
Machado-da-Silva**

CURITIBA

JULHO/2006

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
SETOR DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
CENTRO DE PESQUISA EM PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO
MESTRADO EM ADMINISTRAÇÃO
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: ESTRATÉGIA E ORGANIZAÇÕES**

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

AMBIENTE, AGÊNCIA E AÇÃO ESTRATÉGICA: O CASO DA COPEL

AUTOR: MAURICIO EMERSON NUNES

**CURITIBA
JULHO/2006**

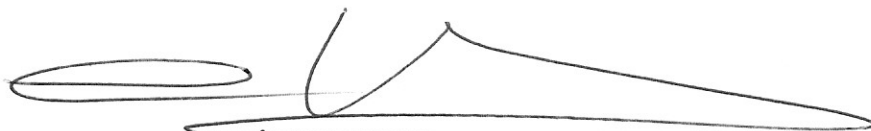
“AMBIENTE, AGÊNCIA E AÇÃO ESTRATÉGICA: O CASO DA COPEL”

ESTA DISSERTAÇÃO FOI JULGADA ADEQUADA PARA A OBTENÇÃO DO TÍTULO DE MESTRE EM ADMINISTRAÇÃO (ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: ESTRATÉGIA E ORGANIZAÇÕES), E APROVADA EM SUA FORMA FINAL PELO CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ.

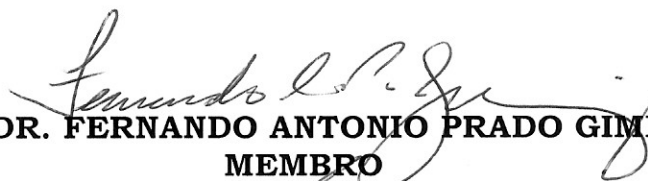


**PROF. DR. JOÃO CARLOS DA CUNHA
COORDENADOR DO MESTRADO EM EXERCÍCIO**

**APRESENTADO À COMISSÃO EXAMINADORA INTEGRADA PELOS
PROFESSORES:**



**PROF. DR. CLÓVIS LUIZ MACHADO-DA-SILVA
PRESIDENTE**



**PROF. DR. FERNANDO ANTONIO PRADO GIMENEZ
MEMBRO**



**PROF. DR. SANDRO APARECIDO GONÇALVES
MEMBRO**

Para Adriana, Olga e
demais familiares e
amigos.

AGRADECIMENTOS

A realização deste mestrado é mais um passo de uma longa jornada, e só foi possível graças ao apoio e encorajamento de pessoas que me são muito caras. Antes de tudo agradeço aos meus pais, João e Olga, por todo o esforço e empenho no sentido de garantir uma educação adequada desde a mais tenra infância.

Também não posso deixar de citar dois antigos professores de graduação, Olga Pepece e Sandro Gonçalves, que grande influência tiveram na minha opção pelo mestrado.

Impossível deixar de citar a importância dos professores da Universidade Federal do Paraná, em especial o agradecimento aos professores: Pedro Steiner, Sergio Bulgacov, Acyr Seleme, Romeu R. Telma, Yara Bulgacov, Renato Marchetti e Paulo Prado. Importantes também foram as contribuições das professoras Valéria S. da Fonseca e Rivanda M. Teixeira, integrantes da banca de qualificação do projeto, bem como dos professores Fernando Gimenez e Sandro Gonçalves, membros da banca examinadora, além dos professores Agostinho Baldin e Virgílio Balestro que realizaram a revisão ortográfica e gramatical deste trabalho.

Agradeço em especial ao Prof. Dr. Clóvis L. Machado-da-Silva, pela orientação, compreensão, sabedoria e amizade e cujos ensinamentos certamente permanecerão gravados, sobretudo pelo exemplo e perseverança no que tange à pesquisa.

Ressalto ainda a importância dos amigos de longa data, que foram tolerantes e pacientes com minha longa ausência de seu convívio social durante a realização desta jornada. Em especial agradeço à Anelize G. Wielewicki Matos, cujo apoio foi fundamental para o estabelecimento dos contatos iniciais com a Copel.

Agradeço à Copel – Companhia Paranaense de Energia, objeto de estudo desta dissertação, em especial ao seu atual presidente, Sr. Rubens Ghilardi, e ao presidente no período entre 1994 e 2002, Sr. Ingo Hübner, pela presteza e solicitude nas informações prestadas e pela disponibilização de suas equipes.

Finalmente minha eterna dívida de gratidão à Adriana, minha esposa e companheira de todas as ocasiões, razão da minha existência.

A desigualdade é a força e a essência de
toda seleção. Não há dois lírios iguais,
nem duas águias, nem dois lagartos, nem
dois homens. Tudo o que vive é
incessantemente desigual. Em cada
primavera, algumas árvores florescem
antes que outras, como fossem preferidas
pela natureza que sorri ao sol fecundante.
Em certas etapas da história humana,
quando se forma um povo, cria-se um
estilo ou se formula uma doutrina, alguns
homens excepcionais antecipam sua
visão à de todos, concretizam-na em um
ideal e a expressam de tal maneira que
perdura nos séculos. Arautos, a
humanidade os escuta; profetas, neles
acredita; capitães, os segue; santos, os
imita. Enchem uma era ou assinalam
uma rota: semeando algum embrião
fecundo de novas verdades, pondo sua
assinatura em destinos de raças, criando
harmonias e forjando belezas.

José Ingenieros

SUMÁRIO

LISTA DE QUADROS	viii
LISTA DE FIGURAS	ix
LISTA DE GRÁFICOS	x
RESUMO	xi
ABSTRACT.....	xii
1. INTRODUÇÃO.....	1
1.1 PROBLEMA DE PESQUISA	5
1.2 OBJETIVOS DA PESQUISA	6
1.3 JUSTIFICATIVAS TEÓRICA E PRÁTICA	7
1.4 ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO	8
2. BASE TEÓRICO-EMPÍRICA.....	10
2.1 TEORIA INSTITUCIONAL	10
2.1.1 Ambiente Organizacional	15
2.1.2 Pressões Ambientais.....	18
2.1.3 Contexto Ambiental de Referência	20
2.2 AGÊNCIA E ESTRUTURAÇÃO SOCIAL	22
2.2.1 Esquema Interpretativo	25
2.2.2 Recursos Organizacionais	27
2.3 ESTRATÉGIA ORGANIZACIONAL	29
2.4 RELAÇÃO ENTRE AMBIENTE, AGÊNCIA E AÇÃO ESTRATÉGICA	39
3. METODOLOGIA	42
3.1 ESPECIFICAÇÃO DO PROBLEMA	42
3.1.1 Perguntas de Pesquisa	42
3.1.2 Especificação das Categorias de Análise e suas Relações	43
3.1.3 Definição Constitutiva e Operacional das Categorias de Análise	44
3.1.4 Definição de Outros Termos Relevantes	46
3.2 DELINEAMENTO E <i>DESIGN</i> DA PESQUISA.....	47

3.2.1	Delineamento da Pesquisa.....	47
3.2.2	População e Amostragem	48
3.2.3	Coleta dos Dados	50
3.2.4	Facilidades e dificuldades na coleta de dados.....	52
3.2.5	Análise dos Dados	54
3.3	LIMITAÇÕES DA PESQUISA	55
4.	ANÁLISE DOS DADOS	57
4.1	SETOR ELÉTRICO – CONTEXTO AMBIENTAL	58
4.1.1	Setor Elétrico Brasileiro – Evolução Histórica.....	70
4.1.2	Setor Elétrico Brasileiro – A Reestruturação e a Evolução do Modelo	83
4.1.3	Setor Elétrico Brasileiro – Agentes do Sistema.....	87
4.2	HISTÓRICO E COMPOSIÇÃO DA COPEL	91
4.2.1	A COPEL e sua Estrutura.....	97
4.3	AS PRINCIPAIS AÇÕES ESTRATÉGICAS DA COPEL E SEUS AGENTES.....	104
5.	CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES.....	125
	REFERÊNCIAS	134
	ANEXO I - FONTES SECUNDÁRIAS DE ANÁLISE CONSULTADAS	141
	ANEXO II – COMPOSIÇÃO ACIONÁRIA DA COPEL	144
	ANEXO III – ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA.....	145
	ANEXO IV – ORGANOGRAMA COPEL (DE 04/1999 A 06/2000)	147
	ANEXO V – ORGANOGRAMA COPEL (DE 07/2000 A 07/2003).....	148
	ANEXO VI – ORGANOGRAMA COPEL (APÓS 07/2003 - ATUAL)	149
	ANEXO VII – RESUMO DE DEMONSTRAÇÕES FINANCEIRAS	151

LISTA DE QUADROS

QUADRO 01: PILARES DAS INSTITUIÇÕES	14
QUADRO 02: REPRESENTAÇÃO DO INDIVÍDUO, DA ORGANIZAÇÃO E DO AMBIENTE NA ABORDAGEM INSTITUCIONAL	32
QUADRO 03: TÁTICAS DE PROTEÇÃO.....	33
QUADRO 04: TÁTICAS DE RELACIONAMENTO	35
QUADRO 05: RESPOSTAS ESTRATÉGICAS.....	36
QUADRO 06: AÇÃO ESTRATÉGICA COMO FRUTO DA CAPACIDADE DE AGÊNCIA.....	37
QUADRO 07: GRUPOS DE ESTRATÉGIAS.....	38
QUADRO 08: MATRIZ DE OFERTA DE ENERGIA ELÉTRICA (GWh)	80
QUADRO 09: CARGA TRIBUTÁRIA NO SETOR ELÉTRICO BRASILEIRO.....	82
QUADRO 10: COMPARATIVO ENTRE MODELOS DO SEB.....	87
QUADRO 11: COMPOSIÇÃO ACIONÁRIA DA COPEL.....	96
QUADRO 12: SUMÁRIO DE AÇÕES DA COPEL PARA ADEQUAÇÃO À SOX	101
QUADRO 13: AÇÕES ESTRATÉGICAS DA COPEL (PERÍODO 2001 A 2005).	104

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 01: DUALIDADE DA ESTRUTURA.....	24
FIGURA 02: AÇÃO ESTRATÉGICA COMO FRUTO DA CAPACIDADE DE AGÊNCIA.....	40
FIGURA 03: RELAÇÃO ENTRE CATEGORIAS DE ANÁLISE.....	43
FIGURA 04: ESQUEMÁTICO DA MATRIZ ENERGÉTICA.....	60
FIGURA 05: CADEIA DE VALOR DO SETOR ELÉTRICO	63
FIGURA 06: EVOLUÇÃO DA LIBERALIZAÇÃO ECONÔMICA NO SETOR ELÉTRICO PELO MUNDO	67
FIGURA 07: CONSUMO MÉDIO POR CONSUMIDOR RESIDENCIAL (kwh/MÊS)	82
FIGURA 08: CONTABILIZAÇÃO DO MAE	84
FIGURA 09: PRINCIPAIS AGENTES PÚBLICOS DO SEB	88
FIGURA 10: AGENTES DO SETOR ELÉTRICO BRASILEIRO (PÚBLICOS E PRIVADOS)	89
FIGURA 11: ESTRUTURA ACIONÁRIA DA COPEL E SUAS PARTICIPAÇÕES	97
FIGURA 12: ORGANOGRAMA ENTRE 04/1999 E 06/2001.....	98
FIGURA 13: ORGANOGRAMA ENTRE 07/2001 E 07/2003.....	99
FIGURA 14: ORGANOGRAMA APÓS 07/2003 (ATUAL)	100

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 01: PARTICIPAÇÃO POR FONTE PRIMÁRIA NA MATRIZ ENERGÉTICA MUNDIAL (EM 2003).....	61
GRÁFICO 02: PARTICIPAÇÃO POR FONTE PRIMÁRIA NA MATRIZ ENERGÉTICA BRASILEIRA (EM 2003).....	61
GRÁFICO 03: GERAÇÃO MUNDIAL TOTAL DE ENERGIA ELÉTRICA.....	62
GRÁFICO 04: MATRIZ DE OFERTA DE ENERGIA ELÉTRICA POR FONTE PRIMÁRIA (2005)	80
GRÁFICO 05: GERAÇÃO DE ELETRICIDADE NO BRASIL – 1970/2004 (GWh)	81
GRÁFICO 06: EVOLUÇÃO DO NÚMERO DE CONSUMIDORES POR CLASSE	94
GRÁFICO 07: EVOLUÇÃO DO NÚMERO TOTAL DE CONSUMIDORES E DE EMPREGADOS.....	95
GRÁFICO 08: PARTICIPAÇÃO AÇÕES ON	96
GRÁFICO 10: CONSUMIDORES E EMPREGADOS DA COPEL (PERÍODO 1994- 2005)	109
GRÁFICO 11: CONSUMIDORES / EMPREGADO E RECEITA TOTAL / EMPREGADO (PERÍODO 1994-2005).....	110
GRÁFICO 12: INDICADOR DE QUALIDADE - DEC	111
GRÁFICO 13: INDICADOR DE QUALIDADE - FEC	111

RESUMO

Os objetivos do estudo consistem em verificar a capacidade de agência dos atores sociais, considerando sua ação em diferentes níveis e esferas organizacionais, em relação às ações estratégicas adotadas pela Copel (empresa de energia elétrica que atua em todo o Estado do Paraná), no período 2001-2005, em face das características e pressões do contexto ambiental regional, nacional e internacional. O estudo em tela baseou-se na teoria institucional e apóia-se na idéia da construção social da realidade defendida por Berger e Luckmann, que parte da noção de que a construção das organizações se dá por meio das diferentes interações e estruturações que se constituem a partir das relações interorganizacionais; entende-se ainda que o processo de construção das organizações passa pela ação dos indivíduos que as compõem; sustenta-se na noção de capacidade de agência a partir de Giddens, que a define como sendo a capacidade do ator de ter algum efeito no mundo social em função de seus esquemas interpretativos, alterando as regras ou a distribuição de recursos. Entende-se, portanto, que as ações organizacionais, em resposta às pressões ambientais são, em última instância, a manifestação da decisão de indivíduos ou grupos de indivíduos distintos que, em função dos esquemas interpretativos legitimados no ambiente organizacional, agem de forma específica. Para tanto optou-se por empreender uma análise com abordagem qualitativa, por meio da metodologia do estudo de caso, realizando análises de conteúdo de entrevistas semi-estruturadas com atores de nível estratégico na organização e na análise documental. O estudo identificou nove ações estratégicas relevantes que vigoraram no período de análise: profissionalização da Gestão da empresa, com foco no tripé acionistas, empregados e usuários, de 1995 a 2001; estratégia de crescimento por diversificação, desde 1995 até 2002; enxugamento da empresa, com diminuição do quadro de funcionários, terceirização de serviços e fechamento de agências, até 2001; criação das Subsidiárias Integrais e desverticalização da Copel, em 2001; tentativa de privatização da Copel, em 2001; aumento do quadro de pessoal, a partir de 2003; reorientação estratégica, definindo estratégia de concentração de escopo e concentração geográfica de atuação e renegociação de contratos, a partir de 2003; adequação à SOX (Lei Sarbanes-Oxley), com a criação do comitê de auditoria, em 2005. As análises apontaram que, em face da regulamentação do Setor Elétrico Brasileiro, havida a partir do decênio de 90, os diversos agentes do setor agiam estrategicamente em busca de conformidade, legitimando e reforçando o setor elétrico enquanto instituição. Observou-se também que o contexto ambiental de referência alterna-se em função dos esquemas interpretativos dos agentes, caracterizados por sua capacidade de agência. Foi possível inferir ainda que o grau de liberdade dos diferentes agentes sociais que integram a organização é definido pelo ator social que detém maior poder na organização e que tanto as pressões externas como as internas são mediadas por variáveis cognitivo-culturais, expressas por meio da capacidade de agência dos atores sociais.

Palavras-chave: teoria institucional, ação estratégica, capacidade de agência

ABSTRACT

The study objectives are made up to verify the capacity for agency of social actors, considering their action in different organizational levels with reference to strategic actions adopted by Copel (electrical energy enterprise that comprise all the State of Paraná). The present study embraces the period between 2001 and 2005. This inquiry faces environmental context characteristics and pressures at regional, national and international levels. This study is based on institutional theory supported by the idea of the social reality construction defended by Berger and Luckmann. They start from the notion that the construction of organizations derives from different interactions that constitute itself from the inter-organizational relations, notwithstanding the process of construction of the organizations passes through the action of the individuals that compose them, supporting them according to the notion of capacity for agency from Giddens, who defines organization construction as actor capacity having someone effect on social world in function of their interpretative schemes, changing the roles or the resources distribution. So the organizational actions in reply to environmental pressures are manifestation of the decision of individuals or distinct individual groups that, in function of the legitimated interpretative schemes in the organizational environment, act in a specific way. The obvious choice was the adoption of case study methodology by a qualitative approach. Content analysis was made of half-structuralized interviews with high level actors in the organization and documentary analysis. The study identified nine main strategic actions being in force in the time of the analysis period: professional company management, with focus in the tripod shareholding, employee and costumers, from 1995 to 2001; strategy of growth for diversification, since 1995 up to 2002; downsizing of the company, with reduction of employees, outsourcing of services and close of agencies, up to 2001; creation of the Integral Subsidiaries and abandoning of Copel vertical integration, in 2001; effort of Copel privatization, in 2001; increase of the personnel, from 2003; strategic reorientation, defining concentration and geographic strategy and contracts renegotiation, from 2003; adequacy to SOX (Law Sarbanes-Oxley), with the creation of the auditorship commission, in 2005. The analyses had pointed that in face of the regulation of the Brazilian Electric Sector, had from the decade of 90, the diverse agents of the sector acted strategically in conformity search, legitimizing and strengthening the electric sector while institution. It was also observed that the environment context of reference alternating in function of the interpretative schemes of the agents, characterized for its capacity for agency. It was possible also to infer that degree of freedom of the different social agents who integrate the organization is defined by the social actor that has more power and leadership in the agency of the organization and that as much the external pressures as the internal are mediated by cognitive-cultural variables, expressed in this study as capacity for agency of the social actors.

Key-words: institutional theory, strategic action, capacity for agency

1. INTRODUÇÃO

Na sociedade moderna as organizações encontram-se imbricadas em situações sociais complexas, com grande número de interações das inúmeras organizações que integram a sociedade. Desta forma, a ação das organizações não têm reflexo apenas em seu ambiente interno, mas pode exercer influência em todo o seu campo organizacional, assim como também pode ser influenciada por outras organizações, ou seja, a ação organizacional pode ser entendida como ação social. Weber (1999, p. 3) entendia a ação social como sendo um comportamento humano cujo “sentido visado pelo agente ou pelos agentes se refere ao comportamento de *outros*¹, orientando-se por este em seu curso”.

A relação social vem sofrendo contínuas transformações na sociedade contemporânea. A integração econômica entre países tem estimulado a internacionalização das organizações, com o conseqüente rompimento de barreiras como idioma e distância, acarretando intensa movimentação de pessoas, mercadorias e capitais, desenhando novo cenário mundial de globalização, que pode ser entendido como “um processo de integração mundial que está ocorrendo nos setores de comunicações, economia, finanças e nos negócios” (BASSI, 1997, p. 29). Este fenômeno tem afetado indivíduos, organizações e nações inteiras, pois vem alterando os fundamentos sobre os quais a economia mundial se organizou nos últimos anos. De acordo com Almeida *et al.* (2003), diferentemente de outros fenômenos de repercussão mundial, como as grandes navegações e as guerras mundiais, entre outros, os reflexos da globalização são imediatos e universais, modificando não só processos históricos, a médio e longo prazo, mas também afetando diretamente os agentes econômicos e a vida dos consumidores.

¹ Grifo no original

A realidade social contemporânea têm exigido maior agilidade das empresas. O ambiente organizacional tornou-se mais turbulento e incerto; as mudanças tecnológicas continuam em ritmo intenso; tem aumentado a defasagem entre países desenvolvidos e menos desenvolvidos; e as organizações aumentaram em tamanho e complexidade, necessitando alcançar níveis cada vez mais competitivos.

Para Nadler, Gerstein e Shaw (1993) é preciso ir além da adequação entre a organização e seu ambiente, buscando-se uma abordagem holística de projetos organizacionais, que leve à reflexão sobre o processo de construção das organizações.

O presente estudo parte da noção de que esta construção das organizações se dá por meio das diferentes interações e estruturações que se constituem a partir das relações interorganizacionais. Segundo Berger e Luckmann (2003), as instituições são construções sociais que funcionam como guias de ação, geradas e mantidas por meio de interações sociais. Desta forma, um estudo sobre organizações não pode prescindir da compreensão do contexto social em que elas estão inseridas, analisando as dimensões econômicas, geográficas, históricas, culturais e políticas do seu ambiente.

Entendendo ainda que o processo de construção das organizações passa pela ação dos indivíduos que as compõem, este trabalho foi direcionado à compreensão da capacidade de agência destes indivíduos, ou grupos de indivíduos, entendendo o conceito da capacidade de agência, a partir de Giddens (2003), como sendo a capacidade de exercer poder ou produzir efeito por meio de uma ação, que pode ou não ser intencional. Assim, parte-se do conceito de que “agência diz respeito a eventos dos quais o indivíduo é o perpetrador, no sentido de que ele poderia, em qualquer fase de uma dada sequência de conduta, ter atuado de modo diferente” (GIDDENS, 2003, p. 10).

A pretensão da pesquisa que se segue foi a de analisar a capacidade de agência dos atores sociais, na condução de ações estratégicas, levando em conta as pressões ambientais que atuam tanto sobre a organização, quanto sobre os atores sociais.

A organização estudada foi a Companhia Paranaense de Energia (COPEL), empresa integrante do Setor Elétrico Brasileiro (SEB), e cujo controle acionário é do Governo do Estado do Paraná, além de ter ações comercializadas nas Bolsas de Valores de São Paulo, Nova York e Madri.

É inegável a importância da eletricidade para o desenvolvimento econômico nacional. Daí a relevância do setor no cenário nacional e, por conseguinte, o interesse por parte do Estado. O Setor Elétrico Brasileiro caracteriza-se por uma forte regulação pelo Poder Público Federal, sobretudo por parte da Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL) e do Operador Nacional do Sistema (ONS), ambos sob a tutela do Ministério das Minas e Energias (MME), além do Conselho Nacional de Política Energética (CNPE). Estes dois últimos têm como principais atribuições a definição das políticas relacionadas ao setor, enquanto cabe à ANEEL a regulamentação do SEB com base nas políticas definidas. Ao ONS cabe a parte operacional de interligação e gestão sistêmica em caráter nacional, interligando os diversos agentes responsáveis pela geração, transmissão e distribuição de energia, sejam estes agentes públicos ou privados.

O SEB, muito embora em sua origem tenha sido operacionalizado essencialmente pela iniciativa privada, a partir da década de cinquenta foi migrando gradativamente para o controle público; no final da década de setenta e durante toda a década de oitenta esteve totalmente controlado pelo Estado. A partir da década de noventa o setor sofreu uma grande reestruturação, ao passo que até o início do século XXI parte significativa do sistema elétrico brasileiro já fora privatizada.

A forte regulação do setor propicia respostas distintas dos diversos agentes que o integram, sobretudo em função da característica do capital acionário (público ou privado). Os objetivos específicos de cada organização integrante do SEB, bem como as atividades em que cada qual atua são uma interação dos esquemas interpretativos de seus dirigentes e controladores e o acesso a recursos. Assim, algumas organizações se

dedicam simultaneamente à geração, transmissão e distribuição de energia, enquanto outras se dedicam a apenas uma ou duas dessas atividades.

A COPEL coloca sua missão como sendo viabilizar o desenvolvimento social, econômico e tecnológico do Paraná mediante a instalação e operação de um abrangente e eficaz sistema de produção, transporte e distribuição de energia elétrica, e de moderno e poderoso *link* de fibras ópticas em telecomunicações. Depreende-se daí a identificação de quatro áreas distintas de atuação da empresa: geração de energia, transmissão de energia, distribuição de energia e telecomunicações.

Alguns indicadores mostram a importância da COPEL tanto no contexto regional, quanto no nacional: (i) capacidade de geração de 4.550 MW (megawatts) de energia, o que equivale a cerca de 7% da capacidade de geração nacional; (ii) sistema de transmissão com quase 7.000 km de linhas e 124 subestações, com potência de transformação de cerca de 15.000 MVA (megavolt-ampères); (iii) sistema de distribuição com mais de 165.000 km de linhas (o suficiente para dar quatro voltas em torno da Terra pela linha do equador), com 226 subestações; (iv) sistema ótico de telecomunicações composto por cerca de 5.300 km de cabos ópticos distribuídos entre anéis de interligação interurbana e radiais urbanos, abrangendo os 81 maiores centros urbanos do Estado do Paraná. Além destas áreas distintas de atuação, a COPEL detém participações em diversas empresas (vide ANEXO II).

A companhia atende 3.277.966 unidades consumidoras (em março/2006) diretamente em todo o Estado do Paraná, distribuídas entre 393 municípios e 1.112 localidades (distritos, vilas e povoados). Para tanto emprega quase 8.000 funcionários em todo o Estado, divididos entre as quatro áreas de atuação, sendo sua gestão realizada por seis diretorias, além do conselho de administração e conselho fiscal.

Apesar de tratar-se de empresa de capital aberto, a COPEL apresenta peculiaridades em sua gestão por tratar-se de empresa sujeita ao controle do governo estadual. Assim a empresa sujeita-se, muitas vezes, aos interesses políticos do poder executivo do Estado do Paraná. Pode-se verificar esta sujeição, por exemplo, nas

nomeações de gestores em diferentes níveis hierárquicos que não são necessariamente pautadas pela qualificação técnica destes gestores, mas muitas vezes pela influência política destes ou de seus partidos. Da mesma forma, as estratégias adotadas pela empresa podem ter orientação política, como, por exemplo, a intenção de privatização da empresa no governo Lerner, com a separação em empresas distintas. As estratégias também podem ter orientação econômica e social, como instrumento de transferência de renda para a população carente no governo Requião, por meio do programa “Luz Fraterna”, entre outros exemplos.

Percebe-se assim que, além de fazer face às pressões externas típicas de um ambiente empresarial, com subordinação às orientações de agências reguladoras, necessidade de inovações tecnológicas e com enfrentamento da concorrência, sobretudo no setor de telecomunicações, a COPEL precisa ainda lidar com os aspectos políticos, sociais e econômicos que, pela característica de sua composição acionária, não ficam apenas na dimensão externa, mas embrenham-se por sua estrutura organizacional, manifestando-se pelas ações organizacionais adotadas, o que contribui na adoção de estratégias pela organização, que podem assumir características diversas em função dos objetivos almejados.

Essas características e toda essa diversidade de influências e intenções fazem da COPEL um interessante caso a ser estudado, sobretudo no que diz respeito à capacidade de agência dos atores sociais que, de alguma forma, se relacionam com a empresa e atuam, direta ou indiretamente, na definição e implementação de ações estratégicas da empresa.

1.1 PROBLEMA DE PESQUISA

A pesquisa tem como tema central o estudo da capacidade de agência dos atores sociais. Desta forma, busca-se o entendimento das influências sofridas e exercidas por estes atores em seu meio, identificando os atores com capacidade de

agência sobre as ações estratégicas adotadas pela organização em estudo, em face das pressões ambientais. Para tanto, estabeleceu-se o seguinte problema:

As estratégias adotadas pela COPEL, no período 2001-2005, refletem a capacidade de agência de quais atores sociais, em face das características e pressões do contexto ambiental nos níveis regional, nacional e internacional?

1.2 OBJETIVOS DA PESQUISA

O objetivo central que se propõe o presente trabalho consiste em verificar a capacidade de agência dos atores sociais, considerando sua ação em diferentes níveis e esferas organizacionais, em relação às ações estratégicas adotadas pela COPEL, no período 2001-2005, em face das características e pressões do contexto ambiental nos níveis regional, nacional e internacional. Para tanto procurou-se alcançar os seguintes objetivos específicos:

- a) descrever o contexto ambiental de competição, nos níveis regional, nacional e internacional, nas áreas de atuação da COPEL (geração, transmissão e distribuição de energia e telecomunicações), no período de 2001-2005;
- b) identificar o contexto ambiental de referência na concepção dos diferentes atores organizacionais da COPEL, no período de 2001-2005;
- c) identificar as principais ações estratégicas adotadas pela COPEL, no período de 2001-2005;
- d) identificar a capacidade de agência dos atores organizacionais da COPEL, com base em seus esquemas interpretativos e acesso aos recursos organizacionais disponíveis e potenciais, no período 2001-2005;
- e) analisar a relação entre capacidade de agência dos atores sociais e as ações estratégicas adotadas pela COPEL, no período 2001-2005;

- f) verificar de que maneira a capacidade de agência dos atores sociais atuou como mediadora entre as ações estratégicas adotadas pela COPEL e as pressões do contexto ambiental, no período 2001-2005.

1.3 JUSTIFICATIVAS TEÓRICA E PRÁTICA

O presente estudo pautou-se pelo pressuposto de que as organizações integram um ambiente e compartilham com este valores e crenças que orientam suas ações. Por meio da interação da organização com o seu ambiente possibilita-se uma construção social que tanto influencia as ações organizacionais, quanto estimula o surgimento de novos valores que passam a ser compartilhados pela sociedade com a qual a organização interage.

No que diz respeito às contribuições teóricas do estudo, destaca-se a apresentação de um estudo de caso que se oriente pela noção de que, ao mesmo tempo que o homem (e por extensão as organizações) é influenciado e moldado pela sociedade, ele também a influencia e a molda conforme sua própria noção de realidade. Salienta-se ainda a contribuição para a construção do conhecimento sobre capacidade de agência dos atores sociais e sua influência nas estratégias organizacionais, possibilitando maior compreensão da aplicação do conceito de agência no âmbito interno das organizações.

O estudo corroborou a capacidade de agência enquanto mediadora entre as pressões e características do contexto ambiental e as ações estratégicas adotadas pela organização, ressaltando a importância dos esquemas interpretativos dos dirigentes e controladores da empresa bem como seu acesso a recursos alocativos e autoritários para a definição de estratégias e implementação de ações. O estudo assinalou, sobretudo, a relação entre a detenção de recursos autoritários por parte do ator social e sua capacidade de agência.

Além de evidenciar a importância do contexto ambiental de referência na definição de ações estratégicas, sob os pressupostos da teoria institucional, o estudo enfatizou a influência da capacidade de agência dos atores sociais.

Em relação às contribuições práticas do estudo destacou-se a compreensão do contexto ambiental de referência da COPEL, contribuindo para o processo de tomada de decisão dos atores da organização por meio da compreensão dos elementos motivadores e influenciadores da ação estratégica.

Ressalta-se ainda a percepção das razões que levaram à adoção de ações estratégicas na COPEL, nas suas diferentes áreas de atuação, por meio da compreensão da reação e capacidade de ação dos atores organizacionais em face das pressões ambientais, auxiliando dirigentes e controladores na condução de processos de mudança organizacional e definição estratégica.

1.4 ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO

O presente trabalho de pesquisa foi organizado em cinco capítulos, incluindo-se este. O primeiro capítulo compreende a introdução ao tema em tela, apresentação do problema de pesquisa, objetivos geral e específico e justificativa teórica e prática.

No segundo capítulo apresenta-se a base teórico-empírica, subdividida em três seções, que são: i) teoria institucional e os conceitos de ambiente organizacional, pressões ambientais e contexto ambiental de referência; ii) agência e estruturação social, apresentando como seus componentes os conceitos de esquema interpretativo e recursos organizacionais; iii) estratégia organizacional, apresentando a abordagem prescritiva, cognitiva e institucional da estratégia, além de ações e respostas estratégicas por parte dos agentes organizacionais; e iv) relação entre ambiente, agência e ação estratégica.

O terceiro capítulo enfoca o detalhamento dos procedimentos metodológicos que orientam e delineiam a investigação empírica do estudo. Divide-se em três seções,

a saber: i) especificação do problema, apresentando as perguntas de pesquisa, especificação das categorias de análise e suas relações, definição constitutiva e operacional das categorias de análise além de outros termos relevantes; ii) delineamento e *design* da pesquisa, incluindo a população e amostragem, coleta dos dados e metodologia de análise dos dados; e iii) limitações da pesquisa.

No quarto capítulo descreve-se o contexto ambiental do setor elétrico, com especial ênfase nos níveis nacional e internacional, além da descrição do cenário regional e contextualização da COPEL neste ambiente. Também são identificadas as principais ações estratégicas adotadas pela organização. Neste capítulo é apresentada a análise dos dados coletados, divididos nas seguintes seções: i) setor elétrico – contexto ambiental; ii) histórico e composição da Copel; e iii) as principais ações estratégicas da Copel e seus agentes.

No quinto e último capítulo são apresentadas as conclusões relativas ao estudo desenvolvido, as sugestões para futuras pesquisas relacionadas ao tema, bem como recomendações de práticas empresariais aos gestores.

2. BASE TEÓRICO-EMPÍRICA

A fundamentação teórico-empírica para o presente estudo é apresentada a seguir, desenvolvendo-se em quatro seções específicas que orientam o leitor pelas bases que promovem a compreensão das categorias analíticas do problema de pesquisa proposto. A primeira seção enfoca a Teoria Institucional, compreendendo sua evolução histórica, seus pilares fundamentais, enfatizando o ambiente organizacional, as pressões ambientais e o contexto ambiental de referência na abordagem institucional. A segunda seção aborda as noções de Agência e Estrutura Social, sob o ponto de vista sociológico e recursivo, apresentando ainda os conceitos de interpretação e recursos, fundamentais à compreensão da capacidade da agência dos atores sociais. A terceira seção focaliza a Estratégia Organizacional. A quarta seção discute a relação entre os principais constructos apresentados (Ambiente na abordagem institucional, Agência e Estratégias Organizacionais).

2.1 TEORIA INSTITUCIONAL

A Teoria Institucional pode ser entendida como uma reação aos estudos organizacionais pautados exclusivamente pela visão racionalista das organizações, que entendiam as ações organizacionais como sendo subordinadas à razão e, desta forma, dirigidas ao alcance dos objetivos definidos pela própria organização. Assim, a Teoria Institucional, que teve seus fundamentos iniciais lançados nas obras de Marx, Weber e Durkheim, começou a ser desenvolvida como uma alternativa à análise organizacional, com foco na influência das estruturas sociais e econômicas sobre as organizações, interferindo na criação de normas, papéis e crenças dos atores organizacionais (SCOTT, 2001). A partir desses fundamentos, desenvolveu-se o “velho” institucionalismo que serviu de base para a Teoria Institucional como é entendida hoje.

A origem do neoinstitucionalismo tem três correntes distintas: a *Columbia School* e o modelo institucional de Selznick; a abordagem institucional de Parson e a *Carnegie School* (SCOTT, 2001).

Os teóricos da *Columbia School* e o modelo institucional de Selznick entendiam as organizações como sistemas sociais, sendo que as ações sociais não são livres do contexto em que se inserem, mas sim limitadas, e seus resultados são moldados pelo cenário em que elas ocorrem. Desta forma, justifica-se por que algumas consequências das ações sociais ocorrem conforme planejado, enquanto outras são inesperadas. Selznick (1996) via a institucionalização como processo, mas também a considerava como variável. Desse modo, organizações com objetivos mais precisamente definidos ou com tecnologia mais desenvolvida seriam menos suscetíveis à institucionalização do que aquelas com objetivos mais difusos e baixo domínio tecnológico (SCOTT, 2001).

A abordagem institucional de Parson, segundo Scott (2001), tinha um foco mais cultural-institucional, examinando a relação entre uma organização e seu ambiente, assim como os caminhos em que o sistema de valores de uma organização é legitimado por suas conexões com o principal arranjo institucional em diferentes contextos funcionais.

Quanto à *Carnegie School* e sua influência sobre a teoria institucional, Scott (2001) argumenta que Herbert Simon foi o primeiro teórico a relacionar os limites da cognição individual com as características da estrutura organizacional, descrevendo como a estrutura organizacional colabora para simplificar e apoiar a tomada de decisão de indivíduos nas organizações, introduzindo o conceito de racionalidade limitada. Desta forma, espera-se que os indivíduos adotem os valores organizacionais para orientar suas próprias decisões, dentro de suas limitações para lidar com toda a complexidade das variáveis a serem consideradas num processo decisório (SIMON, 1979).

Após identificar a influência dessas três correntes sobre o desenvolvimento da Teoria Institucional, Scott (2001) observa que, a partir da década de 40, os estudiosos começam a conectar os argumentos institucionais à estrutura e ao comportamento organizacional, sendo estes fenômenos estudados por diversas áreas da ciência social. Enquanto a Economia se preocupa com a racionalidade das ações e decisões no contexto organizacional, a Ciência Política ocupa-se paralelamente de escolhas econômicas racionais aplicadas a sistemas políticos e de uma visão histórica da natureza.

A abordagem neoinstitucional na sociologia, em que se configura o presente estudo, baseia-se fortemente num modelo cultural-cognitivo, com ênfase nos efeitos e interações do sistema de crenças culturais do ambiente em que a organização opera (SCOTT, 2001), ao mesmo tempo que considera a construção social da realidade (BERGER; LUCKMANN, 2003) e a capacidade de agência em função da estruturação social (GIDDENS, 2003).

Desta forma, as instituições podem ser entendidas como estruturas sociais duradouras, feitas de elementos simbólicos, atividades sociais e recursos materiais (SCOTT, 2001). Elas provêm estabilidade e significado ao comportamento social, exibindo propriedades distintas: são resistentes às mudanças, mas estão sujeitas a processos de mudanças incrementais e descontínuos; são compostas por elementos cognitivo-culturais, normativos e regulativos que, associados com suas atividades e recursos, dão estabilidade e significado à vida social; operam em múltiplos níveis de jurisdição, que vão desde um sistema global até as relações interpessoais; tendem a ser transmitidas através das gerações, mantidas e reproduzidas.

A transmissão, manutenção, transformação ou reprodução dessas estruturas sociais constituem o que se chama institucionalização, que é processo transformador de crenças e ações em regras de conduta social. Estas regras de conduta são influenciadas, ao longo do tempo, por mecanismos de aceitação e reprodução,

constituindo novos padrões de conduta, padrões estes que passam a ser compartilhados pelo mesmo grupo social (MACHADO-DA-SILVA; FONSECA, 1996).

Esse processo de institucionalização acontece em diferentes níveis de análise (SCOTT, 2001; MACHADO-DA-SILVA; FONSECA, 1996). Alguns autores enfatizam as influências sociais e culturais mais amplas que afetam a vida organizacional, ou seja, as profissões e os aspectos políticos e ideológicos da vida social. Outros têm dispensado atenção mais aos níveis interpessoais e intra-organizacionais, utilizando argumentos institucionais como forma de chamar atenção para a questão da agência nos estudos organizacionais.

Meyer e Rowan (1991) preocuparam-se fortemente com as influências sociais e culturais sobre a vida organizacional, incluindo no estudo ambiental a consciência da existência de sistemas de regras, crenças e valores institucionalizados que constituem uma fonte independente de formas organizacionais racionais. Tais sistemas são considerados por esses autores como um conjunto de mitos racionalizados, ou seja, os valores institucionalizados na sociedade permeiam as estruturas e formas organizacionais. Já autores como Sewell (1992), Eisenhardt (1988), entre outros, preocuparam-se com a capacidade de agência do indivíduo em suas relações interpessoais, e na agência da organização em suas relações interorganizacionais, enquanto Emirbayer e Mische (1998) conceituaram capacidade de agência como um conceito temporal, sendo que todos preocuparam-se com a capacidade destes atores sociais de interferirem em seu ambiente, modificando as estruturas sociais a que estão submetidos.

Mas, independentemente de como ou em que nível ocorra o processo de institucionalização, alguns elementos podem ser facilmente identificados. O novo institucionalismo enfatiza os elementos regulativos, normativos e cognitivos que interferem nas instituições, com especial ênfase nos aspectos cognitivo-culturais. Scott (2001) apresenta três concepções de instituições que são por ele chamadas de pilares

das instituições, como facetas que fortalecem e reforçam as suas estruturas (vide QUADRO 1).

QUADRO 01: PILARES DAS INSTITUIÇÕES

	Pilares das Instituições		
	Regulativo	Normativo	Cultural-Cognitivo
Bases de Conformidade	Utilidade	Obrigação social	Aceita�o de pressupostos e Entendimento compartilhado
Bases de Ordem	Regras regulativas	Expectativa de adesão	Esquemas Constitutivos
Mecanismos	Coercitivo	Normativo	Mimético
Lógica	Instrumental	Adequa�o	Ortodoxia
Indicadores	Regras, Leis e Sanções	Certifica�o e Aceita�o	Crenças comuns e Lógica compartilha de a�o
Bases de Legitima�o	Legalmente sancionado	Moralmente governado	Conceitualmente correto e Culturalmente sustentado

Fonte: SCOTT (2001, p. 52)

O pilar regulativo envolve a capacidade de se estabelecerem regras, inspecionar a conformidade a elas e, se necessário, aplicar sanções (recompensas ou punições) com o objetivo de influenciar o comportamento dos atores sociais, que orientam suas ações segundo a racionalidade instrumental de custo-benefício. Assume como principal mecanismo a coerção (SCOTT, 2001).

O pilar normativo enfatiza a influência dos valores e normas sociais, que assumem uma dimensão prescritiva com relação   ação esperada dos atores sociais. Os valores especificam a a  o ou comportamento desejável ou socialmente aceito, enquanto as normas especificam como as coisas deveriam ser feitas. O comportamento é moralmente governado, com base nos valores e normas do contexto social que levam   legitimidade (SCOTT, 2001).

O pilar cultural-cognitivo considera as organizações e os indivíduos como “socialmente construídos”, enfatizando a interação dos atores. Desta forma, os atores sociais são vistos como tendo distintas capacidades e meios para a a  o, e objetivos que variam de acordo com seu contexto institucional. A lógica de a  o é a convicção

de que as rotinas são seguidas por serem consideradas certas (*taken for granted*); a legitimidade decorre da adoção de um referencial comum para definir as situações (SCOTT, 2001).

Observando os três pilares das instituições apresentados por Scott (2001), percebe-se que, pelos indicadores de cada pilar, é possível compreender melhor a Teoria Institucional. Assim, pode-se entender a Teoria Institucional como a convergência de diferentes corpos teóricos que, em suas proposições, contêm uma clara idéia de instituição, bem como de padrões de comportamento, manifestado pelas normas, valores e crenças da própria instituição que interferem tanto nos indivíduos quanto nos grupos e organizações a elas submetidos (MACHADO-DA-SILVA; GONÇALVES, 1999). Porém, quando se fala em padrões de comportamento ou em normas, valores e crenças que interferem nas ações dos atores sociais, é necessária cautela para não entender a Teoria Institucional como teoria de caráter determinista. Machado-da-Silva, Fonseca e Crubellate (2005, p. 8) entendem que “a teoria neoinstitucional contribui para substituir a noção de atores dominados culturalmente ou de atores racionais impossibilitados de seguir o seu curso instrumental de decisão por exigências de práticas institucionalizadas em um campo organizacional”; a idéia central desenvolvida pelos autores é de que “mediante referências institucionais, se encontram ações racionalmente limitadas” (MACHADO-DA-SILVA; FONSECA; CRUBELLATE, 2005, p. 9).

Essa percepção da abrangência das instituições e do impacto que elas exercem ou podem exercer sobre indivíduos e grupos leva à necessidade de uma adequada compreensão do ambiente com o qual as organizações interagem.

2.1.1 Ambiente Organizacional

A ampliação do conceito de ambiente organizacional constitui uma das mais importantes contribuições da Teoria Institucional (SCOTT, 2003). Ao incorporar os elementos mais simbólicos e fenômenos culturais que afetam as organizações, a Teoria

Institucional ampliou a visão racionalista de ambiente, que enfatizava os elementos mais materialistas.

Segundo Hatch (1997), existem dois períodos de desenvolvimento no estudo da relação entre a organização e seu ambiente. O primeiro ocorreu no final da década de cinquenta e começo de sessenta, quando o conceito de ambiente foi introduzido na análise organizacional pelos estudiosos da Teoria de Sistemas. Até então, a visão do ambiente fechado era predominante, principalmente na Escola Clássica, em que o foco era posto nas operações internas da organização. O segundo período de desenvolvimento começa no final dos anos setenta e continua até os dias atuais. Nele, o ambiente é assumido como influente na organização e o foco dos estudos passa a ser posto nas formas como esta influência é exercida. As teorias mais influentes deste período são a Teoria da Dependência de Recursos, a Ecologia Populacional e a Teoria Institucional.

Tanto a Teoria da Dependência de Recursos como a Ecologia Populacional partem do pressuposto de que as organizações dependem de seu ambiente para captar os recursos necessários à sua sobrevivência. Nas duas visões, esta dependência dá ao ambiente considerável poder sobre as organizações. Ambas privilegiam o ambiente técnico e seus efeitos. Entretanto, enquanto a visão da Teoria da Dependência de Recursos está na organização, a Ecologia Populacional vê as organizações na perspectiva do ambiente. Para Hatch (1997) a grande contribuição da Teoria Institucional é a adição da legitimidade social na lista dos recursos de entrada no modelo de organização como sistema aberto.

Esta visão de ambiente do novo institucionalismo tem como base o trabalho de Berger e Luckmann (2003). Para eles, o ambiente é uma realidade socialmente construída com base num conjunto de crenças e valores compartilhados. Eles argumentam que a vida social só é possível porque os indivíduos em interação criam estruturas e conhecimentos compartilhados que mantêm a ação coletiva. Conforme visto anteriormente, este processo em que as ações são repetidas e passam a possuir

um significado comum para o indivíduo e para a coletividade é definido como institucionalização. Segundo estes autores, “dizer que um segmento da atividade humana foi institucionalizado já é dizer que este segmento da atividade humana foi submetido ao controle social. Novos mecanismos de controle só são exigidos se os processos de institucionalização não forem bem sucedidos” (BERGER; LUCKMANN, 2003, p. 80).

De acordo com Berger e Luckmann (2003), o processo de criação do conhecimento compartilhado e do sistema de crenças ocorre em três fases que, por sua vez, não encontram separação temporal, ou seja, ocorrem simultaneamente. O primeiro momento é a exteriorização: nela, através da interação social, ocorre a produção de estruturas simbólicas que têm seus significados compartilhados pelos participantes. O segundo é a objetivação, que é o processo em que a produção anterior assume a qualidade de realidade objetiva. O terceiro momento é a interiorização, em que o mundo objetivo passa a ter sentido e se torna subjetivamente dotado de significado para o indivíduo por meio da socialização.

Derrubando o determinismo ambiental de outras proposições, essa concepção abre espaço para uma análise que abranja aspectos relativos tanto à ação como à interpretação, ou seja, admite que as organizações constroem uma representação de seu ambiente e que possuem a capacidade de modificá-lo, ressaltando a interdependência do ambiente e da organização (SCOTT, 2003).

Esta concepção subjetiva do ambiente significa dizer que, embora num mesmo contexto institucional, diferentes indivíduos, grupos e organizações podem agir de forma diversa, até quando submetidos às pressões ambientais idênticas, por interpretarem o próprio ambiente de forma distinta (MACHADO-DA-SILVA; FONSECA; FERNANDES, 2000).

2.1.2 Pressões Ambientais

DiMaggio e Powell (1991b) propuseram a hipótese de que, à medida que os ambientes organizacionais ficam mais estruturados, as estruturas organizacionais situadas dentro deles ficam mais homogêneas. Isto ocorre, porque as organizações estão inseridas em ambiente constituído por regras, crenças e valores compartilhados. Assim, diante das mesmas prescrições ambientais, as organizações também competem pelo alcance da legitimidade e suporte ambiental. Esses autores identificaram três mecanismos diferentes de influência, que operam entre as organizações de um mesmo ambiente: coercitivo, mimético e normativo. Estes três mecanismos têm o mesmo efeito, que é impulsionar o isomorfismo estrutural.

O isomorfismo coercitivo resulta de pressões formais e informais exercidas sobre uma organização por outras organizações das quais seja dependente e por expectativas culturais da sociedade em que se insere. Este fenômeno, que consiste na utilização de mecanismos coercitivos, pode ocorrer na relação de uma concessionária com sua montadora, quando a primeira é obrigada a adotar procedimentos, regras e estruturas, que sejam adequadas à política da segunda.

Entretanto nem todo o isomorfismo institucional deriva da autoridade coercitiva. A incerteza é grande força que impulsiona a imitação. O isomorfismo mimético é produzido, quando a organização se encontra em momento de grande incerteza quanto a seus produtos, serviços, tecnologias, ou objetivos, fazendo com que os executivos prefiram adotar procedimentos e práticas já desenvolvidos e consagrados por organizações que atuam em seu ambiente específico. Esta difusão pode ocorrer de forma consciente, por meio de empresas de consultoria e associações de empresas ou, inconscientemente, mediante a transferência de funcionários.

A terceira força do isomorfismo institucional é normativa e tem sua principal origem na profissionalização, que tende a tornar as condições e os métodos de trabalho mais homogêneos, a partir de interpretações e modos de ação comuns em face dos problemas que se põem em evidência na vida organizacional. As normas,

regulamentos e práticas estabelecidas são transmitidas por intermédio do sistema de ensino e em particular nas universidades, em que se forma grande parte dos profissionais.

A influência de cada um desses mecanismos institucionais na ação organizacional pode ocorrer independentemente de qualquer evidência aparente de acréscimo na eficiência interna. Ou seja, embora sem ganho na eficiência, a ação é realizada em função de sua conformidade com o ambiente, o que aumenta o reconhecimento social da organização e facilita as transações interorganizacionais pela incorporação de regras socialmente aceitas. Assim a conformidade, em maior grau que o desempenho, determinaria a sobrevivência das organizações (MEYER; ROWAN, 1991; MACHADO-DA-SILVA; FONSECA, 1993).

Machado-da-Silva e Fonseca (1993) reconhecem que as estruturas e estratégias organizacionais estão sujeitas a pressões isomórficas; contudo eles ressaltam a possibilidade de ação por parte da organização, no sentido de exercer certo grau de autonomia e controle sobre as condições do ambiente, visando ao alcance de seus objetivos e à manutenção de seus interesses.

Cabe acrescentar que a tendência à homogeneização não anula as demandas competitivas e que a influência desses três mecanismos na ação organizacional deve ser considerada a partir de uma visão mais elaborada do ambiente externo das organizações. Para tanto tornam-se relevantes as noções de ambiente técnico e de ambiente institucional. Entretanto é importante ressaltar que essa separação é utilizada para fins de pesquisa e que os dois ambientes são, na realidade, duas facetas da mesma dimensão, constituindo o mesmo contexto ambiental.

Considerando essas duas facetas da dimensão ambiental, Scott e Meyer (1991) propõem que o ambiente técnico, ou espaço de competição econômica, é aquele em que um produto ou serviço é trocado no mercado e as organizações são recompensadas pelo controle eficiente e eficaz de seu processo de trabalho. Logo, o controle ambiental é exercido sobre os resultados em termos de quantidade e

qualidade, modelando as organizações por meio de isomorfismo competitivo. O sucesso organizacional em mercado competitivo, predominantemente técnico, depende do gerenciamento eficaz e da aquisição de recursos escassos (OLIVER, 1997).

Para Scott (2003) pode-se chegar à operacionalização do conceito de ambiente técnico em função de noções tais como a dependência e a incerteza. O autor destaca ainda que essas duas condições, além de caracterizarem a estrutura do ambiente, também estabelecem formas estruturais e de comportamento para as organizações que nele se inserem.

Já o ambiente institucional se caracteriza pela elaboração de regras e valores socialmente aceitos que devem ser considerados pelas organizações caso estas pretendam obter apoio e legitimidade do ambiente (SCOTT; MEYER, 1991). De forma diferente ao controle exercido pelo ambiente técnico, as organizações são recompensadas por estarem em conformidade com os valores, normas, regras e crenças dos *stakeholders*, ou seja, o controle ambiental incide sobre a adequação da forma organizacional às pressões ambientais. Isto gera o isomorfismo institucional.

Os isomorfismos competitivo e institucional exercem grande pressão sobre o processo decisório e adoção de estratégias organizacionais, na medida em que a organização busca legitimidade em face das incertezas ambientais. Esta legitimidade é buscada no contexto ambiental em que a organização atua.

2.1.3 Contexto Ambiental de Referência

Segundo Oliver (1997), a distinção referencial que envolve os ambientes técnico e institucional tem sua origem nas diferentes pressões, obrigações e componentes relevantes em cada um destes ambientes. Enquanto no ambiente técnico o contexto ambiental é o mercado, que exerce pressão por competição, ou os atores sociais que mantêm relação mais direta com a organização, no ambiente institucional o contexto ambiental é político e legal, exercendo pressão por mecanismos coercitivos, normativos e miméticos. Oliver (1997) aponta que os fatores do sucesso

organizacional no ambiente institucional estão ligados à conformidade às regras e normas institucionais, enquanto os fatores de sucesso organizacional no ambiente técnico estão vinculados à aquisição e controle de recursos críticos.

Mas o contexto ambiental de referência não é tão facilmente definido nem mesmo pela própria organização. Os aspectos simbólicos (cognitivos e normativos) fazem com que a referência ambiental extrapole as características técnicas, incorporando elementos culturais. Assim nenhuma organização é apenas um sistema técnico, sendo que várias organizações são primordialmente influenciadas pelas forças institucionais (SCOTT, 1991).

Todas as organizações, segundo Scott (2003), sofrem, em maior ou menor grau, a influência das duas facetas do ambiente. Mas é a natureza de cada organização que determina a maior ou menor importância de cada uma destas facetas na adoção de estratégias organizacionais (MACHADO-DA-SILVA; FONSECA, 1996).

Assim as ações organizacionais devem ser definidas em função do conjunto de significados socialmente compartilhados que apresentem maior vantagem competitiva, devendo ser coerentes com as estratégias adotadas (MACHADO-DA-SILVA; FONSECA, 1996). Nesse sentido, os fatores institucionais convergem com os fatores técnicos no estabelecimento das formas e das relações organizacionais, à medida que favorecem a legitimação das ações.

Além da diferença entre a valorização distintiva dos ambientes técnico e institucional, as organizações tendem a perceber de forma diversa a esfera de atuação sobre a qual a organização pretende atuar. Neste âmbito, Scott (1983) distingue o campo interorganizacional, o campo social e o campo mundial, enquanto níveis de análise.

Porém, devido à expansão atual dos tipos de transação entre organizações, Machado-da-Silva e Fonseca (1996) propõem uma classificação mais precisa que abranja os níveis de análise local, regional, nacional e internacional. Nesse sentido, as organizações tendem a perceber o ambiente de maneiras diversas, tendo em vista o

contexto institucional de referência. A forma como os atores organizacionais percebem e interpretam as exigências e as pressões ambientais pode levar as organizações a adotarem estratégias e estruturas diferenciadas. Ou seja, “a organização mais competitiva é aquela que absorve as concepções subjacentes à sustentação do padrão de concorrência internacional, e as aplica na definição de estratégias coerentes de ação” (MACHADO-DA-SILVA; FONSECA, 1996, p. 110).

Com base nos conceitos já expostos, ressalta-se a noção de ambiente adotada no presente trabalho como sendo uma elaboração cultural-cognitivo dos dirigentes organizacionais, sujeita às normas, regras e leis impostas ou orientadas por seu ambiente. Assim a identificação das empresas com as quais concorrer, o rol de fornecedores e clientes, bem como todas as demais ações tomadas pela organização são entendidas como uma opção organizacional regida pela concepção de mundo de seus dirigentes (MACHADO-DA-SILVA; FONSECA; FERNANDES, 2000). Os dirigentes situados em níveis estratégicos têm, portanto, papel fundamental na definição da estrutura e das estratégias organizacionais em função de seus processos de interpretação do ambiente ou de seus esquemas interpretativos compartilhados.

2.2 AGÊNCIA E ESTRUTURAÇÃO SOCIAL

A abordagem econômica da teoria de agência, originalmente proposta por Ronald Coase em 1937 (HOSKISSON, *et al.*, 1999) e retomada por Jensen e Meckling (1976), procura examinar os potenciais conflitos de interesse entre acionistas e gestores, dada a separação entre propriedade e gestão nas modernas corporações. Além da abordagem tradicional, que envolve acionistas e gestores, também incorporam a teoria de agência os conflitos entre acionistas e credores e entre acionistas majoritários e acionistas minoritários. Todas estas abordagens econômicas analisam a possível expropriação da riqueza do principal pelo agente, dada a existência de conflitos de interesse motivados pela maximização de diferentes utilidades. Outro conflito de

agência potencial é o conflito de interesses entre a matriz e as subsidiárias de uma corporação multinacional.

Apesar desta origem claramente econômica do conceito de agência, o presente trabalho considera a abordagem sociológica de agência, que tanto enfatiza as limitações estruturais e culturais exercidas pelo ambiente sobre a ação, quanto enfatiza a habilidade dos atores individuais de fazer a diferença nos acontecimentos e em seu ambiente. Esta abordagem sociológica da teoria institucional considera, portanto, que ao mesmo tempo que as estruturas sociais limitam o ambiente e tentam orientá-lo a um regime de continuidade, os atores sociais, tanto indivíduos quanto organizações, realizam ações para criar, manter e transformar instituições (SCOTT, 2001).

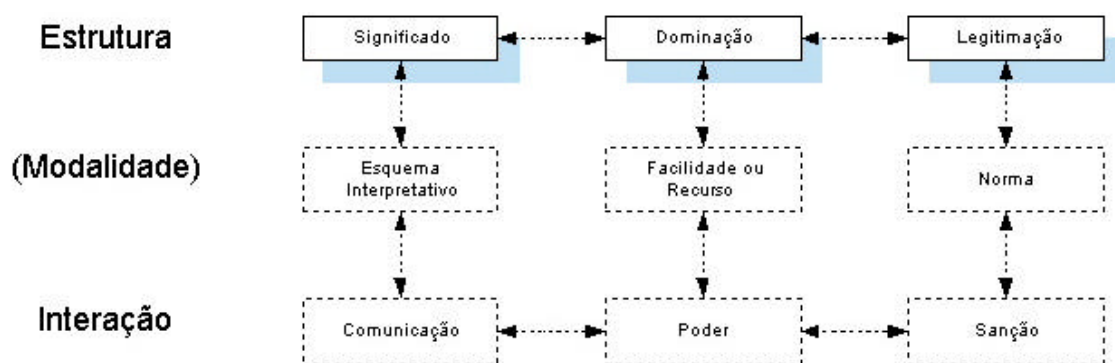
Para Sewell (1992) agência é a capacidade de transposição e exposição de esquemas culturais para novos contextos sociais, ou seja, “agência é a capacidade do ator de reinterpretar e mobilizar determinada disponibilidade de recursos em termos de esquemas culturais de outra maneira que aquela ordem inicialmente proposta” (SEWELL, 1992, p. 19). Neste sentido a proposição de agência de Giddens (2003) pode ser entendida como complementar, referindo-se ainda à possibilidade de intencionalidade ou não por parte do agente na realização da ação, o que por si só não descaracteriza a capacidade de agência. Para Giddens (2003, p. 10) “agência não se refere às intenções que as pessoas têm ao fazer as coisas, mas à capacidade delas para realizar essas coisas em primeiro lugar [...]. Agência diz respeito a eventos dos quais um indivíduo é o perpetrador, no sentido de que ele poderia, em qualquer fase de uma dada seqüência de conduta, ter atuado de modo diferente”.

Giddens (2003) em seu trabalho sobre estruturação social, possibilita uma análise da interação de liberdade e controle verificada na realidade social dos atores. Ele afirma que as estruturas sociais existem apenas como característica das ações sociais, incorporando regras, interpretações e recursos que são sistematicamente reproduzidos e reconstruídos pelo próprio contexto social. O autor desenvolveu o conceito de dualidade da estrutura social, em que estabelece que “uma das principais

proposições da teoria da estruturação é que as regras e os recursos esboçados na produção e na reprodução da ação social são, ao mesmo tempo, os meio de reprodução do sistema” (GIDDENS, 2003, p. 22). Este autor complementa a idéia, afirmando que “os sistemas sociais em que a estrutura está recursivamente implicada, [...], compreendem as atividades localizadas de agentes humanos, reproduzidas através do tempo e do espaço” (GIDDENS, 2003, p. 29).

Em sua teoria da dualidade da estrutura, Giddens (2003) identifica a significação, a dominação e a legitimação como elementos da estrutura social, enquanto os meios de interação do ator social com o sistema social ao qual pertence se manifestam por elementos como a comunicação, o poder e as sanções, sendo que as modalidades, que servem “para esclarecer as principais dimensões da dualidade da estrutura em interação, relacionando as capacidades cognoscitivas dos agentes a características estruturais” (GIDDENS, 2003, p. 33), são os esquemas interpretativos, as facilidades ou recursos e normas (vide FIGURA 1).

FIGURA 01: DUALIDADE DA ESTRUTURA



Fonte: GIDDENS (2003, p. 34)

Percebe-se, portanto, que a capacidade de agência tem forte relação com a estrutura social, porém não se verifica uma causalidade linear entre estes dois constructos. Todavia verifica-se, à luz dos princípios da teoria da estruturação de Giddens (2003), uma recursividade entre agência e estrutura, ou seja, verifica-se a

interação que pode manifestar-se como reprodução ou recriação das estruturas pelos atores ou agentes.

Em suas considerações acerca da perspectiva institucional de análise, Machado-da-Silva, Fonseca e Crubellate (2005, p. 11) afirmam que “as instituições devem ser vislumbradas como condição para a manifestação de estruturas sociais e da capacidade de agência; ou de reprodução e recriação das estruturas, ao mesmo tempo que indivíduos se expressam e se constituem como atores sociais”. Para estes autores uma “prática institucionalizada” mantém-se inalterada apenas em caráter provisório, pois assume característica dinâmica em função de sua interação com o meio social. Assim estas práticas, quanto mais institucionalizadas, menos bruscamente sofrerão modificações. O que não significa a negação da possibilidade de mudança ao longo de um dado período de tempo, em função de pressões ambientais ou interesse e capacidade de agência dos atores sociais.

A compreensão do campo em que se dá a ação é importante para a compreensão tanto das origens da ação e influências por ela sofridas, quanto para a compreensão de sua amplitude e abrangência. Esta compreensão é possível pela análise do ambiente organizacional, já apresentado. A seguir são apresentados os conceitos de esquema interpretativo e recursos, componentes essenciais da agência.

2.2.1 Esquema Interpretativo

Para identificação do significado da estrutura social, Giddens (2003) propõe como modalidade os esquemas interpretativos (vide FIGURA 1). Os esquemas interpretativos são conjuntos de idéias, valores e crenças que orientam as decisões organizacionais, que indicam o que a organização faz e como ela faz, além de orientar os julgamentos de valor relacionados ao processo de interpretação (HININGS; GREENWOOD, 1988). Em resumo, os esquemas interpretativos são elementos essenciais enquanto fonte de coerência entre interpretação e ação ao longo do tempo. Segundo Machado-da-Silva e Fonseca (1996, p. 107):

“a definição de estratégias de ação é predominantemente orientada pelo uso de esquemas interpretativos, enquanto representações cognitivas que condicionam a leitura interna e a conseqüente aceitação externa. Ou seja, as pessoas percebem, identificam e interpretam os componentes da realidade. Esse conjunto de interpretações é mentalmente elaborado e arquivado em esquemas interpretativos, cujos elementos vão permitir a compreensão dos significados das prescrições ambientais”.

Bartunek (1984, p. 355) descreve os esquemas interpretativos como sendo “o esquema cognitivo que mapeia nossas experiências de mundo, identificando aspectos relevantes de como nós o entendemos. Esquemas interpretativos funcionam como pressupostos fundamentais compartilhados sobre o porquê de os eventos acontecerem e como as pessoas agem em diferentes situações.”

Os esquemas interpretativos são específicos para cada organização, o que significa que mesmo diferentes organizações em ambientes sujeitos às mesmas pressões isomórficas podem apresentar estratégias organizacionais e a própria estrutura da organização de formas distintas (MACHADO-DA-SILVA; FONSECA, 1993), o que já caracteriza uma capacidade de agência que não obrigatoriamente visa à conformidade.

Assim, por mais que as forças isomórficas pressionem as organizações imersas em uma arena social específica no sentido da homogeneização da estrutura e das estratégias organizacionais, sempre haverá diversidade em virtude da especificidade dos esquemas interpretativos das organizações e de seus gestores. Dessa forma, ao entender os esquemas interpretativos dos dirigentes, ou seja, seus valores e suas crenças acerca do que interpretam como a maneira correta de fazer as coisas, pode-se compreender qual é o contexto ambiental utilizado pela organização.

Um aspecto importante a ser ressaltado é que a influência dos indivíduos e grupos que atuam nas organizações depende do tipo de relação que prevalece com o esquema interpretativo. Desta forma, “o predomínio de um determinado esquema interpretativo, assim como a extensão do comprometimento dos atores sociais, são reflexo das relações de poder existentes, desde que diretamente associadas à

vinculação entre valores e crenças” (MACHADO-DA-SILVA; FONSECA; FERNANDES, 2000).

Valores são considerados padrões de preferências ou fins desejados do que a organização percebe que deveria ser ou fazer (RANSON, HININGS e GREENWOOD, 1980; ENZ, 1988). São sistemas de preferências racionalizados, para determinados cursos de ação e certos objetivos (BEYER, 1981). Os valores compartilhados na organização não dependem apenas dos valores individuais dos membros do grupo (SACKMANN, 1992). Este é o conceito de valores que será utilizado neste estudo.

As crenças estão dispostas no nível dos pressupostos básicos, e são aceitas como verdade. Não é possível confrontá-las ou debatê-las. A crença “...excluiria a dúvida sem contudo ter o caráter intelectual e logicamente comunicável do saber.” (LALANDE, 1996, p. 218). As suas bases podem até mesmo ter motivos válidos ou comunicáveis, mas não têm, realmente, relação direta com o fato em si.

Partindo da discussão feita até o momento, faz-se a definição de esquemas interpretativos como “...os pressupostos resultantes da elaboração e arquivamento mental de percepções de objetos dispostos na realidade, que operam como quadros de referência, compartilhados e freqüentemente implícitos, de eventos e comportamentos apresentados pelos agentes organizacionais em diversas situações.” (MACHADO-DA-SILVA e FONSECA, 1993, p. 151). São reconhecidos por meio de valores e crenças que dão ordem e coerência às organizações (HININGS e GREENWOOD, 1988; MACHADO-DA-SILVA e FONSECA, 1993).

2.2.2 Recursos Organizacionais

Wernerfelt (1984), um dos primeiros a utilizar recursos como atributo organizacional para análise de desempenho, já considerava que os recursos podiam ser classificados em tangíveis e intangíveis, podendo ser qualquer coisa que pudesse

contribuir para o desempenho da organização, ou na sua ausência, representar uma fraqueza.

De forma geral, consideram-se como recursos de uma organização todos os ativos, capacidades, competências, processos organizacionais, atributos, informações e conhecimentos, entre outros fatores controlados por uma organização (BARNEY, 1996). Warren (2002, p. 16) aponta que recurso é “alguma coisa a que a empresa tem acesso e que pode ser útil de alguma forma”. Para o autor a empresa não precisa necessariamente possuir o recurso, desde que tenha acesso a este recurso.

Na tentativa de esclarecer o assunto, tornando mais objetiva a definição dos recursos de uma organização, Grant (1991), basendo-se no trabalho de Hofer e Schendel (1978), sugere seis categorias principais de recursos disponíveis em uma organização: (i) recursos financeiros; (ii) recursos físicos; (iii) recursos humanos; (iv) recursos tecnológicos; (v) reputação; e (vi) recursos organizacionais.

Sintetizando estas categorias de recursos, Barney (1996) propõe que os recursos de uma organização sejam classificados em quatro categorias principais: (i) recursos financeiros; (ii) recursos físicos; (iii) recursos humanos; e (iv) recursos organizacionais.

Como recursos financeiros, Barney (1996) classifica a natureza do capital, os ativos financeiros, o faturamento, *royalties*, aluguéis, financiamentos ou qualquer outra possibilidade de entrada de capital (valores pecuniários) na organização. Como recursos físicos indica os equipamentos, instalações, localização das operações e, por conseguinte, acesso a matérias-primas. Os recursos humanos têm relação direta com as pessoas envolvidas nos processos, compreendendo treinamento, experiência, rede de relacionamentos, inteligência e capacidade cognitiva. Os recursos organizacionais envolvem a estrutura organizacional e suas formas de poder e comunicação, seu sistema de controle e coordenação, liderança e aspectos informais de suas relações.

Assim como Barney (1996) classifica as formas de poder como um recurso organizacional, também Giddens (2003) tratou da relação entre recurso e poder.

Conforme já visto na Figura 1, as facilidades ou recursos, dentro da teoria da estruturação social de Giddens (2003), exercem papel de moderador entre o poder do ator social e a dominação da estrutura social. Giddens (2003) identifica dois tipos de recurso: os recursos alocativos e os recursos autoritários. Os recursos alocativos são os recursos materiais, sejam naturais, sejam artefatos criados pelo homem, envolvidos na geração de poder. Já os recursos autoritários são os recursos não-materiais, igualmente envolvidos na geração de poder, mas que resultam do domínio de alguns atores sociais sobre outros. Esta noção de recursos nos remete à intencionalidade ou não da ação, com base na utilização de recursos, para proveito próprio ou da própria organização, possibilitando uma dominação da estrutura social com base no poder que pode ser tanto instituído pela própria estrutura organizacional, como cargos e funções detidos pelo ator, quanto pela detenção de recursos outros que viabilizam a ação.

Além destes conceitos de recursos já apresentados, alguns autores (PRAHALAD; HAMEL, 1990; STALK; EVANS; SHULMAN, 1992) identificam outros atributos organizacionais, como competências e capacidades; Barney (1996), porém, defende que há pouca distinção entre estes atributos, podendo estes ser absorvidos pelos recursos já citados. Para efeito do presente estudo estes outros atributos organizacionais não serão considerados.

Diversos autores, dedicados ao estudo da visão baseada em recursos, defendem que não somente o ambiente em que se situa uma organização determina as estratégias e o desempenho organizacional, mas que os recursos e as capacidades organizacionais desempenham papel fundamental no desempenho das organizações, bem como interferem diretamente no processo de elaboração estratégica (BARNEY, 1996).

2.3 ESTRATÉGIA ORGANIZACIONAL

A estratégia organizacional é, provavelmente, um dos mais importantes, árduos e abrangentes desafios com que pode deparar-se uma organização, seja ela

pública, seja privada, pois implica o estabelecimento de um propósito de direção para o futuro, sem, entretanto, abdicar dos mercados presentes.

Mas não há muita concordância sobre o que constitui a estratégia de uma organização. Mintzberg e Quinn (2001) argumentam ainda que muitos autores atribuem ao termo estratégia usos contraditórios e indefinidos. Entretanto, segundo Chaffee (1985), parece haver concordância pelo menos em torno de uma premissa básica da estratégia, que é a relação do desempenho da organização com seu ambiente, ou seja, a estratégia é utilizada pelas organizações para lidar com as mudanças ambientais.

Para Quinn (2001, p. 20), “estratégia é o padrão ou plano que integra as principais metas, políticas e seqüência de ações de uma organização num todo coerente”. Desta forma, uma estratégia bem formulada propiciaria o ordenamento e alocação de recursos no sentido de garantir a viabilidade da organização, em face das mudanças ambientais.

Na tentativa de elaboração de um conceito mais amplo e versátil de estratégia, Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2000) identificam cinco pontos distintos que envolvem a estratégia: (i) plano, envolvendo uma escolha intencional para lidar com uma situação específica; (ii) manobra, objetivando a neutralização ou superação da vantagem de um oponente ou competidor; (iii) padrão, direcionando a implementação segundo padrões de comportamento adotados pela organização; (iv) posição, permitindo focalizar a relação direta entre as condições ambientais e a organização, de acordo com os princípios do determinismo; (v) perspectiva, ou seja, a percepção dos indivíduos que integram a organização, manifestada no conjunto de crenças e valores compartilhados por todos os seus integrantes.

Mas não se pode definir estratégia de forma tão prescritiva, porquanto, como já exposto anteriormente, as organizações se situam em ambientes dinâmicos, e a realidade é construída por meio de interações sociais da organização com o ambiente, ou seja, além da abordagem racional de estratégia, outras duas podem ainda ser

consideradas: a abordagem cognitiva e a abordagem institucional. Assim, a estratégia poderia ser entendida como consistência nas ações derivadas de combinações de elementos, temporariamente alinhados, que envolvem práticas materiais e sociais, bem como relações internas e externas da organização (ARAÚJO; EASTON, 1996). Em uma abordagem cognitiva de estratégia, a formulação da estratégia deve ser concebida como elaboração cognitiva e não como resultado deliberado da racionalidade dos indivíduos (DAFT; WEICK, 1984; HUFF, 1990). Segundo Machado-da-Silva e Fonseca (1999), “a definição de estratégias de ação é predominantemente orientada pelo uso de esquemas interpretativos, enquanto representações cognitivas que condicionam a leitura interna e a conseqüente aceitação externa”. Desta forma, as pessoas identificam e interpretam os componentes de sua realidade.

A abordagem institucional estabelece que as organizações estão inseridas num ambiente constituído por regras, crenças e valores, criados e consolidados por meio da interação social (MEYER; ROWAN, 1991; MACHADO-DA-SILVA; FONSECA, 1999; SCOTT, 2003). A sobrevivência da organização depende, portanto, do atendimento de orientações compartilhadas, que influem nas estratégias a serem adotadas, pelo que surge então o conceito de legitimidade institucional, que homogeneíza as práticas organizacionais. Esta homogeneização das práticas organizacionais se dá por meio dos três mecanismos isomórficos sugeridos por DiMaggio e Powell (1991a) e vistos anteriormente. Para Meyer e Rowan (1991), “a combinação desses mecanismos de natureza coercitiva, mimética e normativa acarreta a construção de uma ordem institucional que regula qualquer tentativa de manipulação da organização das circunstâncias ambientais no transcorrer do tempo”.

A busca de competitividade pelas organizações deve considerar a adoção de estratégias que obedeçam às diferenças estruturais e culturais do segmento em que elas competem, sem esquecer, entretanto, de considerar tanto as pressões para a obtenção de eficiência operacional, quanto as pressões para a conformidade institucional (MACHADO-DA-SILVA; BARBOSA, 2002).

Fonseca e Machado-da-Silva (2001) estabelecem a conversação entre estas três abordagens: escolha racional, cognitiva e institucional. Nesta análise, identificaram os componentes da representação do indivíduo, da organização e do ambiente em cada uma das abordagens. No QUADRO 2, é apresentada a representação desses elementos na abordagem institucional, em que o presente estudo se baseia.

QUADRO 02: REPRESENTAÇÃO DO INDIVÍDUO, DA ORGANIZAÇÃO E DO AMBIENTE NA ABORDAGEM INSTITUCIONAL

Representação	Abordagem Institucional
Indivíduo	Comporta-se como um ator social (ser social), formulando estratégias conforme significados atribuídos às regras de funcionamento organizacional, institucionalizadas na sociedade.
Organização	Mostra-se como arena social (componente do sistema de relações de um campo específico) formada por atividades padronizadas e articuladas, frouxamente conectadas, que expressam normas e regras sociais.
Ambiente	Representado como setor social (campo externo) detentor de organizações que oferecem produtos e serviços semelhantes, e de organizações que estipulam regras de funcionamento e de obtenção da legitimidade ambiental.

Fonte: Adaptado de FONSECA e MACHADO-DA-SILVA (2001)

Desse modo, a estratégia é vista como a maneira pela qual uma organização responde às demandas do ambiente, considerando as pressões exercidas por ele e a influência da cognição dos membros organizacionais, enquanto elemento norteador de sua definição (MACHADO-DA-SILVA; FONSECA; FERNANDES, 2000). O posicionamento estratégico da organização em seu ambiente configura as interpretações e as ações organizacionais sem, entretanto, ser fruto de influência direta do ambiente: os esquemas interpretativos dos gestores orientam as ações organizacionais tomadas com vistas a posicionar estrategicamente a organização em seu ambiente.

As diversas estratégias que podem ser adotadas pela organização podem ter diversos propósitos. Além de posicionamento estratégico da organização em seu ambiente ou com relação a seu mercado, podem ainda ter o propósito de manutenção

de um *statu quo* ou ainda a mudança de sua relação tanto com o ambiente externo à organização, quanto com os próprios agentes constituintes da organização. Essas diferentes estratégias visam, normalmente, à competitividade e/ou à sobrevivência das organizações.

Existem diversas maneiras de manifestação da estratégia em busca de competitividade e sobrevivência das organizações. Entre elas citam-se: externalização, táticas de proteção e táticas de relacionamento (SCOTT, 2003).

A externalização é uma estratégia que visa à diminuição da relação entre a empresa e seus funcionários. Existem três meios de externalização: locacional, temporal e administrativo (PFEFFER; BARON, 1988). A externalização locacional implica a realização do trabalho pelo funcionário fora do ambiente da empresa. A externalização temporal implica a redução da jornada de trabalho dos funcionários, com trabalho *part-time* ou *short-term*. Já a externalização administrativa implica a terceirização das atividades ou a contratação de trabalhadores por tempo determinado.

As principais razões para a externalização são: (i) evitar restrições de contratação; (ii) focar nas competências essenciais; (iii) diminuir salários e eliminar benefícios; e (iv) aumentar a flexibilidade e combinação de habilidades dos funcionários.

As táticas de proteção focam os processos centrais da organização, buscando proteção contra distúrbios oriundos do ambiente técnico. Mas também se orientam para o ambiente institucional (vide QUADRO 03).

QUADRO 03: TÁTICAS DE PROTEÇÃO

Ambiente Técnico	
Pré-Classificação	Classificação dos insumos antes de inseri-los no processo de transformação, com intuito de evitar atrasos nos processos, problemas em máquinas e equipamentos ou atenção especial.
Estocagem	Objetiva aumentar o nível de certeza, identificando os materiais críticos no processo, bem como estocando produtos acabados.
Nivelamento	Busca reduzir as flutuações das entradas e saídas no ambiente, por meio da motivação dos fornecedores de insumos ou estimulando demanda por produtos.
Previsões	Visa antecipar mudanças nas condições de fornecimento ou demanda.
Ajuste de escala ou tamanho	Em função de previsões ou outras razões as empresas podem crescer ou encolher. Crescendo, resistem melhor às pressões ambientais, além de ganhos de escala.
Ambiente Institucional	

Código Simbólico (<i>Symbolic Coding</i>)	É a forma como as regras e símbolos são codificados pelas organizações, influenciados pelo ambiente institucional, que legitima as ações organizacionais. A codificação simbólica é um importante aspecto da maioria dos processos organizacionais de racionalização e sentido comum (ter sentido).
Dissociação (<i>Decoupling</i>)	Incorporação e apresentação de elementos estruturais que orientam para as convenções institucionalizadas e, ao mesmo tempo, preservam alguma autonomia de ação. (adoção formal de posturas e costumes legitimados no ambiente institucional, porém sem a real adoção em suas ações).

Fonte: Adaptado de Scott (2003)

Como as empresas são comumente vistas como sistemas técnicos, ou seja, sistemas que transformam insumos em produtos, as táticas de proteção aplicáveis ao ambiente técnico dizem respeito, especificamente, à harmonização de sua atuação em face das condições ambientais, pelo qual as táticas de pré-classificação e de estocagem visam garantir o fluxo de suprimentos e demais insumos necessários à operação da organização, enquanto as táticas de nivelamento e previsões buscam a adequação de seus processos às variações do ambiente. Como fruto da avaliação destas variações ambientais surge a possibilidade de aplicação da tática de ajuste de escala ou tamanho, que reflete a busca do equilíbrio e otimização da estrutura e recursos organizacionais em face do dinamismo ambiental.

No âmbito do ambiente institucional as táticas de proteção podem manifestar-se por meio de códigos simbólicos, que é o sentido dado às ações por meio da adoção de regras e símbolos legitimados, ou por meio da dissociação, que é a adoção de políticas legitimadas ambientalmente, porém sem a aplicação prática destas políticas nas ações organizacionais, garantindo assim a proteção de suas reais crenças e valores.

As táticas de relacionamento visam à adaptação da organização a seu ambiente, garantindo a segurança da organização como um todo. Assim como as táticas de proteção, também se aplicam tanto ao ambiente técnico, quanto institucional (vide QUADRO 04).

As táticas de relacionamento podem ser vistas como resposta, tanto quanto um estímulo, ao aumento da interdependência organizacional (SCOTT, 2003). Esta

interdependência ocorre quando se verifica a troca de recursos entre organizações distintas, ou ainda quando diferentes organizações concorrem pelos mesmos recursos.

Em relação ao ambiente técnico estas táticas podem ser de barganha, contratos, cooptação, contratos hierárquicos, *joint ventures*, ou fusões. No âmbito do ambiente institucional as táticas de relacionamento estão fortemente apoiadas no isomorfismo conduzido pelos três mecanismos gerais definidos por DiMaggio e Powell (1991b) – mecanismos isomórficos coercitivo, normativo e mimético, apresentados anteriormente. A combinação entre estes mecanismos possibilita a distinção de diferentes táticas de relacionamento, a saber: conformidade de categoria, conformidade de estrutura, conformidade de procedimento, conformidade de pessoal e equilíbrio entre conformidade e distinção.

QUADRO 04: TÁTICAS DE RELACIONAMENTO

Ambiente Técnico	
Barganha	Negociação com vistas à definição e defesa dos domínios da organização ou com vistas a garantir um posicionamento competitivo
Contratos	Negociação de acordos para troca de desempenho no futuro
Cooptação	Incorporação de indivíduos externos para a tomada de decisão
Contratos hierárquicos	Contratos convencionais com mecanismos adicionais de controle
<i>Joint Ventures</i>	Associação de duas ou mais organizações criando uma nova empresa
Alianças Estratégicas	Acordo entre duas ou mais organizações para alcançar objetivos comuns
Fusões	Tática mais drástica pela qual organizações se fundem em uma só
Ambiente Institucional	
Conformidade de Categoria	Processo pelo qual as regras institucionais orientam a organização para a base do desenho de sua estrutura (mecanismos mimético e normativo).
Conformidade de Estrutura	Quando o ambiente impõe requisitos estruturais bastante específicos (mecanismos mimético, normativo e coercitivo)
Conformidade de Procedimento	Quando o ambiente impõe atividades ou meios específicos de realização de tarefas (mecanismos mimético, normativo e coercitivo)
Conformidade de Pessoal	Quando o ambiente especifica que tipo de ator deve ocupar determinada função ou papel (ma is forte o mecanismo normativo, mas também o coercitivo e o mimético)
Equilíbrio entre Conformidade e Distinção	Criação de senso comum entre os integrantes da organização, por meio da legitimidade de suas ações, ao mesmo tempo que estas ações se distinguem das demais organizações em função dos esquemas interpretativos adotados, próprios dos decisores

Fonte: Adaptado de Scott (2003)

Independentemente dessas três diferentes manifestações da estratégia citadas por Scott (2003), Oliver (1991) identificou ainda cinco diferentes respostas estratégicas que podem ser assumidas pelos atores organizacionais em determinadas circunstâncias, podendo cada uma destas respostas estratégicas assumir uma tática específica (vide QUADRO 5). Em contraposição à conformação às normas e padrões

assumidos pelos mecanismos isomórficos, as estratégias sugeridas pela Oliver (1991) surgem como resposta à conformidade, principalmente no que tange às estratégias de esquiva, desafio e manipulação, possibilitando uma capacidade de agência do ator organizacional. Assim, a autora defende a não inevitabilidade da conformidade da organização às exigências ambientais. Estas estratégias podem tanto ser verificadas na organização, com relação ao seu ambiente, quanto dos atores internos da organização com relação às ações estratégicas adotadas pela empresa ou ainda com relação ao próprio ambiente.

QUADRO 05: RESPOSTAS ESTRATÉGICAS

Estratégias	Táticas	Exemplos
Conformidade / Aquiescência	Hábito	Seguir normas invisíveis, dadas como certas
	Imitar	Imitar modelos institucionais
	Concordar / Aceder	Obedecer às regras e aceitar as normas
Compromisso	Equilibrar	Equilibrar as expectativas de público múltiplos
	Pacificar	Aplacar e acomodar elementos institucionais
	Barganhar	Negociar com grupos de interesses institucionais
Esquiva / Evitação	Ocultar	Disfarçar a não-conformidade
	Amortecer	Afrouxar as ligações institucionais
	Escapar	Mudar objetivos, atividades ou domínios
Desafio	Rejeitar	Desconsiderar normas e valores explícitos
	Provocar	Contestar regras e exigências
	Atacar	Violar as fontes de pressão institucional
Manipulação	Cooptar	Importar pessoas influentes
	Influenciar	Moldar valores e critérios
	Controlar	Dominar públicos e processos institucionais

Fonte: Adaptado de OLIVER, 1991

As respostas estratégicas propostas por Oliver (1991) podem ser interpretadas como reação dos agentes às pressões ambientais, pressões estas que não necessariamente determinam ou condicionam o ator social, mas estimulam a reação do agente. Esta reação pode ser consciente ou não-consciente, sendo que parte da possibilidade de escolhas é pautada em uma conjugação de possibilidade de ação, disponibilidade de recursos, capacidade de interpretação do contexto ambiental e interesse do próprio agente. Assim a definição da estratégia seria fruto da reação estratégica do ator organizacional, o que se traduziria como ação estratégica a ser implementada na organização, conforme apresentado abaixo (vide QUADRO 6).

QUADRO 06: AÇÃO ESTRATÉGICA COMO FRUTO DA CAPACIDADE DE AGÊNCIA

CAPACIDADE DE AGÊNCIA	RESPOSTA ESTRATÉGICA	Aquiescência	TIPO DE ESTRATÉGICA	AÇÃO ESTRATÉGICA
		Compromisso		
		Esquivança		
		Desafio		
		Manipulação		
			• Externalização • Proteção • Relacionamento	

O quadro acima mostra a relação entre a capacidade de agência e a ação estratégica, mas não implica causalidade linear, implicando tão somente a demonstração de elementos intermediários distintos entre a capacidade de agência do ator social e a ação estratégica adotada pela organização, que pode ser entendida como resposta estratégica do ator (daí a associação à capacidade de agência), sendo que o tipo de estratégia a ser adotada é uma resposta do ator que se reflete em ação estratégica por parte da organização.

Oliver (1992) descreveu três mecanismos que podem facilitar a compreensão dos fatores que levam à desinstitucionalização, que também pode ser entendida como ruptura com as práticas institucionalizadas em dada situação. Estes mecanismos são as pressões políticas, as pressões funcionais e as pressões sociais.

A autora descreve as pressões políticas como resposta organizacional às mudanças na distribuição do poder ou como forma de proteção em face de fraqueza interna da organização ou de sua obsolescência, citando como exemplo a ocorrência de crises e problemas de desempenho ou ainda aumento de pressões externas pela manutenção da competitividade e inovação. Como pressão funcional Oliver (1992) entende a instrumentalidade técnica da ação organizacional, orientada pelas especificações técnicas necessárias para a manutenção da conformidade, demanda por eficiência e recursos ou o aumento da incompatibilidade entre objetivos técnicos e econômicos, levando a organização ao rompimento de seus princípios e crenças tradicionais. E por último, as pressões sociais referem-se às pressões exercidas pelo meio social em que se situa a organização. Enquanto os dois primeiros mecanismos de

desinstitucionalização se referem a fatores intra-organizacionais, a autora especifica que as pressões sociais são exercidas externamente, podendo constranger a organização na manutenção de seu *statu quo* ou ainda orientar suas ações no sentido de mudar suas estratégias, podendo, por exemplo, promover uma diferenciação estrutural, diversificação ou dispersão geográfica de suas ações. Entretanto, para efeito deste estudo, entende-se que também as pressões políticas e funcionais podem ser exercidas externamente, orientando as ações organizacionais em determinada direção.

Mas independentemente de qual o tipo de estratégia adotada, ou ainda em que ambiente se faz sentir mais fortemente a estratégia (técnico ou institucional), as estratégias podem ser agrupadas em função de seu propósito, conforme sugerido por Machado-da-Silva e Barbosa (2002). Esses autores propõem quatro grupos de estratégia: estratégias mercadológicas, estratégias relacionadas à clientela, estratégias relacionadas à gestão de recursos e as estratégias de relacionamento (vide QUADRO 7).

QUADRO 07: GRUPOS DE ESTRATÉGIAS

GRUPO DE ESTRATÉGIAS	FATORES DE COMPETITIVIDADE
Mercadológicos	Preço baixo, arquitetura flexível, logística estratégica de distribuição, participação no mercado internacional, estratégia global, <i>benchmarking</i> , visão orientada para o mercado, planejamento estratégico, empreendedorismo, avaliação ambiental e contextual, focalização na core competence
Relacionados à clientela	Conhecer e satisfazer necessidades e expectativas de clientes, valorizar relacionamento com clientes, fidelização
Relacionados à gestão de recursos	Agilidade, inovação, desenvolvimento de sistemas de informação, estabelecimento de metas financeiras, informatização dos processos, reestruturação produtiva, qualidade, criação e gestão do conhecimento, investimento em P&D, desenvolvimento e valorização de pessoal, criatividade, custos baixos, integração da comunicação inter-funcional, adoção de técnicas gerenciais, adequação a padrões e certificações de qualidade
Concernentes às estratégias de relacionamento	Conhecimento e valorização das relações com concorrentes, valorização da imagem institucional e do relacionamento com fornecedores, e cooperação empresarial,

Fonte: MACHADO-DA-SILVA e BARBOSA (2002)

Para cada grupo de estratégia podem ser verificados fatores de competitividade específicos, possibilitando uma vinculação da estratégia organizacional com os fins últimos desta ação, em função do contexto de referência ao qual se enquadra a organização.

A última sessão desta revisão bibliográfica tem o propósito de estabelecer a relação entre os diversos conceitos apresentados, estabelecendo uma orientação do presente estudo.

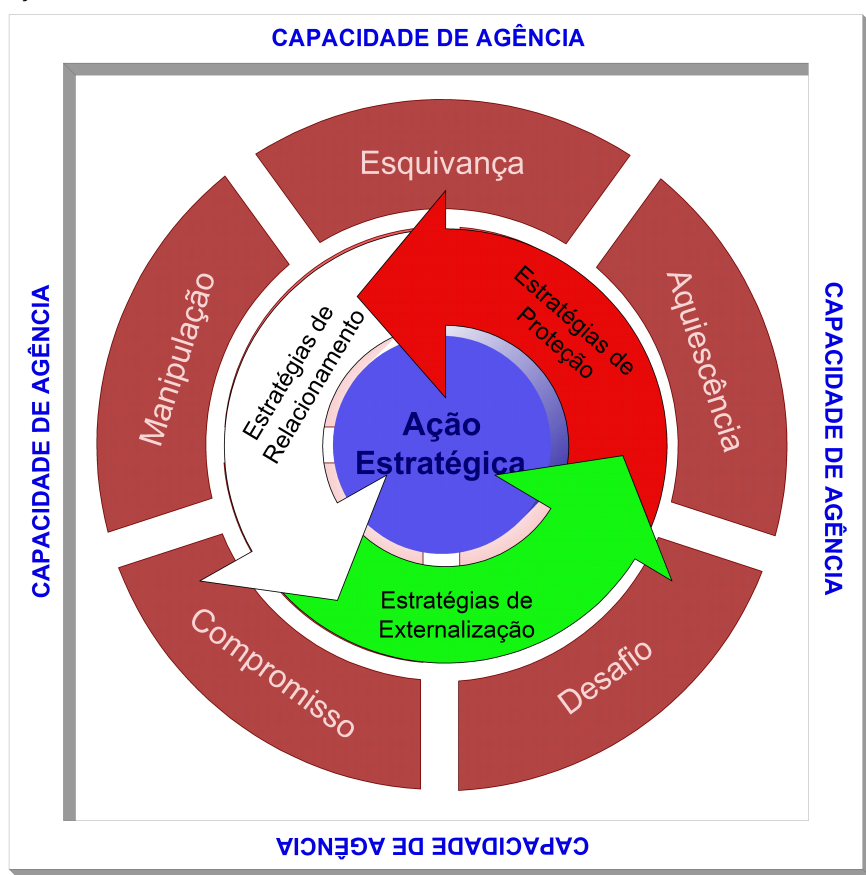
2.4 RELAÇÃO ENTRE AMBIENTE, AGÊNCIA E AÇÃO ESTRATÉGICA

Os conceitos já expostos demonstram que a organização, ao mesmo tempo que é influenciada pelo ambiente, também pode estabelecer novos padrões de conduta para este mesmo ambiente. Entretanto para o propósito deste estudo, não será analisada a influência que a organização pode exercer sobre o ambiente.

Especial ênfase será dada na forma como os atores sociais interpretam o ambiente organizacional e, com base nesta interpretação e em função dos recursos disponíveis, definem e estabelecem as ações estratégicas a serem adotadas.

Assim, conforme está apresentado na FIGURA 02 e no QUADRO 06, a forma como os atores organizacionais interpretam o contexto ambiental, bem como a disponibilidade de recursos e a utilização dada a estes pelos atores, manifesta-se como resposta estratégica que orientará o tipo de estratégia a ser adotada, ou seja, a capacidade de agência dos atores organizacionais orienta a resposta estratégica de compromisso, aquiescência, desafio, manipulação ou esquiva, que se traduzirá num tipo específico de estratégia (externalização, proteção ou relacionamento), caracterizando assim uma ação estratégica definida e concreta a ser adotada pela organização, sendo esta agência caracterizada por elementos como interpretação, recurso e também interesse do próprio agente.

FIGURA 02: AÇÃO ESTRATÉGICA COMO FRUTO DA CAPACIDADE DE AGÊNCIA



Ao adotar a perspectiva institucional de análise para a compreensão da capacidade de agência dos atores sociais nas ações estratégicas da organização em estudo, não se adota nenhuma orientação voluntarista, com visão objetiva de mundo, tampouco visão subjetiva de mundo, com postura determinista. De fato a orientação deste trabalho parte do pressuposto de que o ator social, ao empreender uma ação, tem posição intersubjetiva, pois “refere-se ao compartilhamento de significados atribuídos por atores individuais em cada situação social específica, garantindo objetividade localizada, porque espaciotemporalmente delimitada” (MACHADO-DA-SILVA; FONSECA; CRUBELLATE, 2005, p. 3).

Assim, por meio dos atores organizacionais, e dadas as pressões ambientais, interpretação destas pressões por parte dos atores, facilidade e acesso a recursos, as ações estratégicas são construídas internamente com vistas à obtenção de legitimidade em seu ambiente e, desta forma, a garantia de sobrevivência da organização, além de

maior competitividade em seu ambiente. Por outro lado, as ações estratégicas podem ser apenas fruto da intenção dos indivíduos, enquanto atores organizacionais, com o propósito de utilização dos recursos organizacionais meramente para alcance de objetivos pessoais.

Dada a apresentação das principais considerações teórico-empíricas relativas ao tema de estudo proposto, e considerando o propósito de estabelecimento de elos conceituais entre a teoria institucional, a capacidade de agência contida na teoria da estruturação e as ações estratégicas da organização, a próxima fase deste estudo dedica-se à apresentação da metodologia que orientou a investigação empírica do problema de pesquisa apresentado. Na sequência é apresentada a especificação do problema, incluindo a especificação e definição das categorias de análise, além do delineamento e *design* da pesquisa, especificando a coleta, tratamento e análise dos dados.

3. METODOLOGIA

O presente capítulo apresenta a metodologia que orientou a execução deste estudo, dividido em três seções. Na primeira será apresentada a especificação do problema, na segunda o delineamento e *design* da pesquisa e na terceira as limitações da pesquisa.

3.1 ESPECIFICAÇÃO DO PROBLEMA

Apresentam-se nesta seção as perguntas de pesquisa relativas aos objetivos geral e específicos, as categorias de análise e suas relações, além de suas definições constitutivas e operacionais.

3.1.1 Perguntas de Pesquisa

Partindo-se do pressuposto de que as organizações integram um ambiente e compartilham com este valores e crenças que orientam suas ações, foram formuladas as seguintes questões de pesquisa em função dos objetivos geral e específicos a serem atendidos.

- Quais são as características do contexto ambiental de competição da COPEL nas áreas de geração, transmissão e distribuição de energia e telecomunicações, nos níveis regional, nacional e internacional, no período 2001-2005?
- Qual o contexto ambiental de referência (regional, nacional ou internacional) da COPEL, na concepção dos diferentes atores organizacionais, no período 2001-2005?
- Quais foram as principais ações estratégicas adotadas pela COPEL no período 2001-2005?

- Qual a capacidade de agência dos atores organizacionais da COPEL, com base em seus esquemas interpretativos e acesso a recursos organizacionais disponíveis e potenciais, no período 2001-2005?
- Qual é a relação entre capacidade de agência dos atores organizacionais e as ações estratégicas adotadas pela COPEL, no período 2001-2005?
- De que maneira a capacidade de agência dos atores organizacionais atuou como mediadora entre as ações estratégicas adotadas pela COPEL e as pressões do contexto ambiental, no período 2001-2005?

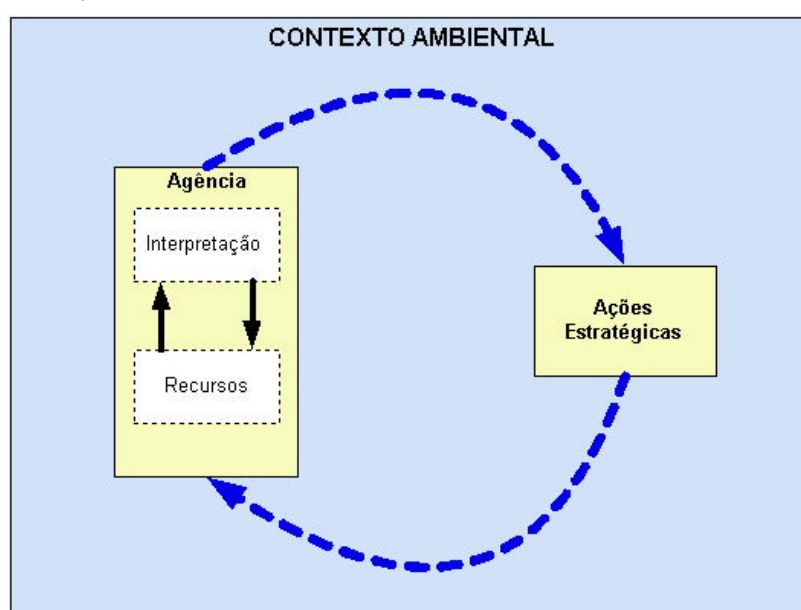
3.1.2 Especificação das Categorias de Análise e suas Relações

Considerando o problema estabelecido para o presente estudo, são identificadas três categorias de análise, como está exposto abaixo:

- a) A ação estratégica.
- b) O contexto ambiental.
- c) A capacidade de agência dos atores organizacionais.

A relação entre as categorias de análise é apresentada na figura abaixo.

FIGURA 03: RELAÇÃO ENTRE CATEGORIAS DE ANÁLISE



Ressalta-se, entretanto, que, dada a característica do presente estudo, esta relação não implica causalidade linear entre cada categoria de análise, mas parte-se do pressuposto de que há recursividade entre a capacidade de agência do ator social e a ação estratégica adotada.

3.1.3 Definição Constitutiva e Operacional das Categorias de Análise

Contexto Ambiental

D.C. Conjunto de todos os fatores do contexto externo das organizações que, de fato ou potencialmente, as influenciam e são por elas influenciados. Foi verificado com base nas noções de ambiente técnico e de ambiente institucional.

Ambiente Técnico

D.C. É o ambiente cuja “dinâmica de funcionamento se desencadeia por meio da troca de bens ou serviços, de modo que as organizações que nele se incluem são avaliadas e recompensadas pelo processamento tecnicamente eficiente do trabalho” (MACHADO-DASILVA; FONSECA, 1999, p. 32).

D.O. Foi verificado mediante análise documental e análise de conteúdo dos dados secundários e por análise de conteúdo das entrevistas semi-estruturadas.

Ambiente Institucional

D.C. É o ambiente que se caracteriza “pela elaboração e difusão de regras e procedimentos que proporcionam às organizações legitimidade e suporte contextual” (MACHADO-DASILVA; FONSECA, 1999, p. 32).

D.O. Foi verificado mediante análise documental e análise de conteúdo dos dados secundários e por análise de conteúdo das entrevistas semi-estruturadas.

Capacidade de Agência

D.C. Capacidade do ator de ter algum efeito no mundo social em função de seus esquemas interpretativos, alterando as regras ou a distribuição de recursos (GIDDENS, 2003).

D.O. Foi verificada mediante análise documental e por análise de conteúdo das entrevistas semi-estruturadas.

Recursos Organizacionais

D.C. Atributos organizacionais internos, entendidos como forças que podem ser utilizadas para a concepção e implementação de estratégias, podendo ser classificados nas categorias de atributos financeiros, físicos, humanos e organizacionais (BARNEY, 1996).

D.O. Foi verificada mediante análise documental e por análise de conteúdo dos dados secundários e por análise de conteúdo das entrevistas semi-estruturadas.

Esquemas Interpretativos

D.C. Conjunto de valores e crenças compartilhados pelos membros da organização que operam como quadros de referência para a ação organizacional e grupal (HININGS; GREENWOOD, 1988; MACHADO-DA-SILVA; FONSECA, 1996). Serão verificados a partir de dois de seus principais componentes: os valores e as crenças.

Valores

D.C. Indicam padrões de preferências racionalizados por um indivíduo e compartilhados por um grupo da organização, que influenciam a escolha dos meios desejáveis para a ação e os fins, como resultados ou objetivos a serem alcançados (MACHADO-DA-SILVA; FONSECA, 1996).

D.O. Foi verificada mediante análise documental e por análise de conteúdo dos dados secundários e por análise de conteúdo das entrevistas semi-estruturadas.

Crenças

D.C. São os “pressupostos subjacentes que fornecem aos atores organizacionais as expectativas que influenciam nas percepções, pensamentos e emoções sobre o mundo e a organização” (MACHADO-DA-SILVA; FONSECA; FERNANDES, 2000, p. 132).

D.O. Foram verificadas mediante análise documental e por análise de conteúdo dos dados secundários e por análise de conteúdo das entrevistas semi-estruturadas.

Ação Estratégica

D.C. Ação organizacional desenvolvida especialmente com base na cognição e interpretação dos dirigentes de nível estratégico em função das pressões ambientais e considerando os interesses dos atores, objetivos organizacionais e recursos disponíveis, que orientam o posicionamento da empresa em seu mercado com foco principal na continuidade das operações no longo prazo.

D.O. Foi verificada mediante análise documental e por análise de conteúdo dos dados secundários e por análise de conteúdo das entrevistas semi-estruturadas.

3.1.4 Definição de Outros Termos Relevantes

Ator ou Ator Social

Indivíduo ou um grupo de indivíduos que possui papel distinto na organização.

Isomorfismo Institucional

Processo de homogeneização de regras, normas e práticas que pressionam as organizações a se modificarem e a se harmonizarem às características e condições do ambiente (DIMAGGIO; POWELL, 1991a; MACHADO-DA-SILVA; FONSECA, 1996).

Isomorfismo Coercitivo

Pressões formais ou informais advindas do ambiente legal e político ou da condição de dependência entre organizações (DIMAGGIO; POWELL, 1991b; MACHADO-DA-SILVA; FONSECA, 1996).

Isomorfismo Normativo

Consiste no “compartilhamento de um conjunto de normas e rotinas de trabalho pelos membros de uma determinada ocupação [...] conduzindo a formas comuns de interpretação e de ação frente aos problemas e às exigências organizacionais” (MACHADO-DA-SILVA; FONSECA; FERNANDES, 2000, p.140).

Isomorfismo Mimético

Consiste na “adoção, por parte de uma organização, de procedimentos e arranjos estruturais implementados por outras organizações, a fim de reduzir a incerteza ocasionada por problemas tecnológicos, objetivos conflitantes e exigências institucionais” (MACHADO-DA-SILVA; FONSECA; FERNANDES, 2000, p. 140).

3.2 DELINEAMENTO E *DESIGN* DA PESQUISA

Apresentam-se a seguir os aspectos referentes ao delineamento da pesquisa, a população e amostragem objeto de estudo, coleta e tratamento dos dados e limitações da pesquisa.

3.2.1 Delineamento da Pesquisa

O objetivo principal do presente estudo é a investigação de qual o papel de agência dos atores sociais nas ações estratégicas da empresa. Nesta indagação estão implícitas as questões “como” e “por quê” ocorre a agência dos atores sociais. Segundo Yin (2005), quando as questões fundamentais em uma pesquisa são do tipo “como” e “por quê”, focando o estudo sobre fenômenos contemporâneos da vida real nos quais há pouco controle por parte do pesquisador sobre os acontecimentos, a estratégia mais adequada é o estudo de caso. Yin (2005) afirma ainda que o estudo de caso, assim como o experimento, não representa uma amostra; e o objetivo da pesquisa é expandir e generalizar proposições teóricas, mas que ao mesmo tempo não permitem generalizações para populações ou universos.

Assim, “o poder diferenciador do estudo de caso é sua capacidade de lidar com ampla variedade de evidências – documentos, artefatos, entrevistas e observações – além do que pode estar disponível no estudo histórico convencional” (YIN, 2005, p. 26-27). Outra vantagem do estudo de caso é a diversidade do ferramental de análise

passível de aplicação. Na prática o estudo de caso pode envolver grande parcela de análises qualitativas, mas também pode utilizar-se de ferramental quantitativo.

Segundo Machado-da-Silva, Fonseca e Crubellate (2005, p. 16), o estudo de caso em profundidade é um dos procedimentos possíveis para investigação e exame do “processo de difusão institucional no âmbito interno de organizações, envolvendo os atores, as estratégias e os mecanismos de atribuição de significados nos diversos níveis e segmentos organizacionais, à luz das diferentes esferas do contexto ambiental”.

No presente estudo optou-se por empreender uma análise com abordagem qualitativa, por meio da metodologia de estudo de caso. O estudo caracterizou-se por ser predominantemente descritivo. O método descritivo, segundo Selltiz *et al.* (1987), propõe conhecer e interpretar a realidade, sem nela interferir para modificá-la.

O nível de análise do presente estudo foi organizacional, tendo como unidade de análise os atores sociais, dentro de uma perspectiva de corte transversal, porém com avaliação histórico-longitudinal no período selecionado, caracterizando-se o estudo como de natureza interpretativa.

Apesar de o estudo ater-se especificamente à capacidade de agência dos atores sociais nas ações estratégicas ocorridas no período de 2001 a 2005, dada a característica de natureza interpretativa do estudo e levando-se em conta o impacto de aspectos ambientais no contexto organizacional, optou-se por retroagir na avaliação histórico-longitudinal à década de 90.

3.2.2 População e Amostragem

Para realização deste estudo de caso foi escolhida uma única organização de grande porte. A organização escolhida é a Companhia Paranaense de Energia (COPEL).

A escolha desta empresa para um estudo de caso justifica-se pelos motivos abaixo apresentados.

- Trata-se de uma empresa de economia mista, mas cujo controle está centrado no governo do Estado do Paraná. Considerando que ocorrem mudanças de governo a cada quatro ou, no máximo, oito anos, o próprio direcionamento estratégico dado à empresa pode mudar com cada alteração de governo.
- A orientação política, econômica e social do governo anterior (Governador Jaime Lerner), que tinha o controle da COPEL até o ano de 2002, era distinta do governo atual (Governador Roberto Requião), representando um excelente caso para estudo em função das diferentes orientações estratégicas dadas à empresa em cada período, além da diferente interpretação do ambiente e utilização dada aos recursos disponíveis. Esta particularidade auxilia na distinção da mediação da capacidade de agência entre as ações estratégicas e o contexto ambiental.
- A COPEL atua em quatro diferentes áreas: geração, transmissão e distribuição de energia e telecomunicações. Isto implica a atuação em quatro contextos ambientais distintos, podendo significar mudança no contexto ambiental de referência para cada área de atuação. Para cada área de atuação verificam-se práticas institucionalizadas distintas, além de condições específicas de funcionamento de mercado.

A Copel possui cerca de 7.000 empregados, distribuídos em 5 diretorias distintas. O nível estratégico da empresa compõem-se destes 5 diretores (incluindo o Diretor Presidente) e 7 conselheiros (sendo um deles o próprio Diretor Presidente). Dadas as características da nomeação dos diretores e conselheiros, que têm forte viés político, alguns superintendentes do *Staff* assumem papel relevante nos assuntos pertinentes à gestão da organização, muito embora alguns superintendentes não sejam profissionais de carreira da Copel, exercendo a função também por indicação política. Na atual gestão são 6 os profissionais que ocupam cargo de *staff* com status de superintendência. Desta forma a população contempla 17 atores sociais.

Para o presente estudo de caso foi adotada uma amostragem tradicional não-probabilística por quotas dos atores organizacionais dos níveis estratégicos, de forma a garantir representatividade dos vários cargos que compõem o nível estratégico da empresa, garantido assim uma análise imparcial. Desta forma foi selecionada uma amostra de 9 profissionais para entrevista. Sendo 2 integrantes da diretoria antiga (o Diretor Presidente mais um Diretor), mais 2 diretores da atual gestão (o Diretor Presidente mais um Diretor), um integrante do Conselho de Administração e 4 superintendentes do Staff, sendo que 3 deles atuaram também na gestão anterior.

Foram coletados dados primários e secundários; os dados primários foram coletados por entrevistas semi-estruturadas, conforme descrito no item seguinte.

3.2.3 Coleta dos Dados

Em função da metodologia adotada para o presente estudo, a coleta de dados foi feita tanto em fontes de dados primárias, como secundárias.

A primeira etapa da coleta de dados foi com base em fontes de dados secundários. Segundo Richardson (1989), são considerados dados secundários todas as informações que já tenham sido reunidas, catalogadas e disponibilizadas, desde que coletadas em período de tempo não coincidente com o da realização da pesquisa e que tenham propósito diverso. Esta etapa privilegiou o levantamento de informações do setor econômico em que atua a organização em periódicos especializados, além de documentos de associações, sindicatos e agências reguladoras governamentais que mantenham relação com a organização escolhida. Nesta etapa também foram analisados os documentos da empresa, tais como relatórios, apresentações, memorandos, demonstrações financeiras, entre outros.

Esta etapa teve como objetivo descrever o contexto ambiental da indústria a que pertence a organização escolhida (Setor Elétrico), tanto em sua dimensão técnica, quanto em sua dimensão institucional, nos níveis local, regional, nacional e

internacional, além de tentar caracterizar algumas ações estratégicas adotadas pela COPEL no período em análise.

A segunda etapa da pesquisa, uma vez já estabelecido o contexto ambiental, foi com base em fonte de dados primários. Esta etapa teve como objetivo a descrição e explanação da capacidade de agência dos atores organizacionais nas ações estratégicas e foi viabilizada por meio de entrevistas semi-estruturadas (vide ANEXO III – Roteiro de Entrevista Semi-Estruturada), com atores organizacionais de nível estratégico. Nesta etapa foi aplicado um método de análise qualitativa por meio de análise de conteúdo.

As entrevistas foram realizadas no período compreendido entre 10/11/2005 e 24/05/2006. Os entrevistados podem ser agrupados em três categorias distintas: integrantes da Diretoria na Gestão do governo anterior (Governador Jaime Lerner), sendo um deles o Diretor Presidente; integrantes da Diretoria da atual Gestão, incluindo integrante do Conselho de Administração (Governador Roberto Requião), sendo um deles o Diretor Presidente; e integrantes do *Staff* da Presidência com status de Superintendência, sendo que três destes integrantes também atuaram na Gestão do governo anterior. Abaixo a caracterização dos entrevistados:

- Entrevistado 1: integrante da diretoria anterior, não era profissional de carreira da empresa
- Entrevistado 2: integrante da diretoria anterior, não era profissional de carreira da empresa.
- Entrevistado 3: integrante da diretoria atual, não é profissional de carreira da empresa.
- Entrevistado 4: integrante da diretoria atual, não é profissional de carreira da empresa.
- Entrevistado 5: integrante do Conselho de Administração da gestão atual, não é profissional de carreira da empresa

- Entrevistado 6: integrante do *staff* tanto do governo anterior quanto do governo atual, é profissional de carreira da empresa há mais de vinte anos.
- Entrevistado 7: integrante do *staff* tanto do governo anterior quanto do governo atual, é profissional de carreira da empresa há mais de dez anos.
- Entrevistado 8: integrante do *staff* tanto do governo anterior quanto do governo atual, é profissional de carreira da empresa há mais de vinte anos.
- Entrevistado 9: integrante do *staff* tanto do governo anterior quanto do governo atual, não é profissional de carreira da empresa.

Cabe ressaltar aqui que, dadas as características de empresa de economia mista com controle estatal, os cargos de nível estratégico são ocupados por indicação política. À expressão “indicação política” não se atribui qualquer significado de valor, nem positivo nem negativo, mas tão somente orienta quanto à necessidade de legitimidade junto à gestão da empresa e junto ao acionista majoritário (Estado do Paraná, personificado no Governador do Estado) para ocupação do cargo.

3.2.4 Facilidades e dificuldades na coleta de dados

No que tange às facilidades e dificuldades na coleta dos dados, algumas observações são pertinentes.

No que diz respeito à coleta de dados secundários, houve relativa facilidade no acesso a informações, dada a relevância do setor elétrico no desenvolvimento econômico das nações e em função da forte regulação setorial, não apenas no Brasil, mas na maioria dos países do globo. Precisamente esta característica regulatória do setor demanda a criação de agentes reguladores, além de outros agentes responsáveis pela fiscalização, operação e controle do setor elétrico. Desta forma foi possível a identificação de inúmeros agentes setoriais, com farto volume de informações acerca

do setor elétrico brasileiro que, por sua vez, também remetiam a fontes complementares de informações, o mesmo ocorrendo no âmbito internacional.

No contexto internacional destacam-se os estudos e relatórios elaborados pela IEA (International Energy Agency), agência internacional de energia criada no início da década de setenta durante a crise do petróleo, além da EIA (Energy Information Administration), órgão oficial do governo norte-americano responsável pela estatística do setor de energia.

No contexto nacional destacam-se a Agência nacional de energia elétrica (ANEEL), o Operador Nacional do Sistema (ONS) e a Empresa de Pesquisa Energética (EPE), além do Ministério de Minas e Energia (MME) e Eletrobrás. Além destas empresas e órgãos estatais destacam-se ainda as inúmeras associações que congregam um sem número de agentes, das mais variadas características, em todo o território nacional, além da legislação aplicável ao setor. No contexto regional, além das mesmas fontes utilizadas para o contexto regional, também foram acessadas informações na própria organização objeto de estudo, a Copel, conquanto nem todos os documentos internos da organização solicitados tenham sido disponibilizados.

Ressalta-se que apesar de alguns documentos, anuários e anais apresentarem alto custo de aquisição, seu acesso foi facilitado tanto por meio de bibliotecas como por meio da disponibilização destas fontes por alguns agentes do setor.

Para o delineamento da amostragem para a coleta dos dados primários, houve facilidade de acesso à composição da alta administração da organização, tanto no período atual como no período relativo à gestão anterior da Copel, principalmente por meio de documentos oficiais da companhia e de notícias de jornal.

Em contraposição à facilidade da montagem da amostra, houve dificuldade para a coleta dos dados primários propriamente dita. A maior dificuldade foi a aceitação, por parte dos entrevistados-alvo, na concessão da entrevista. Em muitos casos houve necessidade de substituição de entrevistados inicialmente escolhidos por outros de cargo equivalente. Os motivos de recusa foram desde indisponibilidade de

agenda por parte do entrevistado-alvo até a crença, por parte do entrevistado-alvo, de que ele nada teria a contribuir para com o estudo ou de que o estudo não era pertinente à sua área. Houve caso em que não foi possível contato direto com o entrevistado-alvo, que foi barrado por sua assessoria. Outra dificuldade na coleta dos dados primários, mesmo nos casos em que o entrevistado-alvo concordou com a entrevista, foi de disponibilidade de horário por parte do entrevistado.

Entretanto cabe ressaltar que as entrevistas realizadas apresentaram resultado satisfatório em face do grande volume de informações disponibilizadas durante o processo.

3.2.5 Análise dos Dados

A análise dos dados coletados no decorrer da pesquisa proposta foi distinta para cada etapa de coleta apresentada no item 3.2.3.

A primeira etapa, que envolveu a pesquisa em dados secundários, seguiu os procedimentos metodológicos utilizados por Machado-da-Silva e Barbosa (2002), em estudo similar. Assim esta etapa foi dividida em três fases. Na primeira foram utilizadas técnicas de análise documental para seleção e classificação do material a ser analisado, envolvendo periódicos de circulação local/regional e nacional, além de publicações setoriais. Segundo Bardin (1977, p. 45) o objetivo da análise documental é o “armazenamento sob uma forma variável e a facilitação do acesso ao observador, de tal forma que este obtenha o máximo de informação (aspecto qualitativo), com o máximo de pertinência (aspecto qualitativo)”. A segunda fase foi a análise de conteúdo, que buscou identificar os principais fatores de caracterização ambiental, bem como a pertinência das ações estratégicas adotadas. A terceira fase buscou a identificação dos valores subjacentes aos fatores de caracterização do ambiente e das ações estratégicas adotadas.

A segunda etapa, que envolveu a realização de entrevistas semi-estruturadas com gestores de nível estratégico da COPEL, consistiu da transcrição integral das entrevistas semi-estruturadas e análise de conteúdo segundo Bardin (1977).

3.3 LIMITAÇÕES DA PESQUISA

Esta seção apresenta as limitações do presente estudo, que estão associadas à natureza metodológica da pesquisa e à subsequente subjetividade de algumas análises realizadas.

Desta forma reconhece-se a impossibilidade de manutenção, por parte do pesquisador, de uma postura de imparcialidade ou mesmo do não envolvimento, ainda que de forma não-consciente, com o objeto de estudo ou com os atores sociais com os quais se obteve contato durante o processo de coleta de dados. Ainda que se buscasse a adoção de análises objetivas e isentas, freqüentemente eram suscitadas questões subjetivas e de juízo de valor quanto ao objeto de estudo.

Outra limitação está na própria coleta de dados, com relação à postura e questões de cognição dos entrevistados. Ainda que se buscassem os fatos como realmente aconteceram, bem como as ações estratégicas e a identificação dos agentes envolvidos e sua capacidade de agência diante de determinado contexto, não há como garantir que as respostas obtidas sejam efetivamente expressão da realidade, seja por questões associadas à capacidade de memória do entrevistado, seja por questões ideológicas, ou ainda por questões subjetivas não-conscientes presentes no entrevistado.

Destaca-se ainda como limitação a relativa dificuldade de obtenção de documentos internos da organizações, quais sejam relatórios, memorandos entre outros, principalmente no período da Gestão do Governo anterior. Ainda assim foi possível a análise das ações e mediação dos diversos agentes envolvidos, tanto por meio de relatórios de caráter público, quanto por meio de alguns documentos obtidos,

como por exemplo Relatórios de Posicionamento de Alinhamento Estratégico, Planos de Gestão entre outros, Relatórios de Acompanhamento, entre outros.

E por último é importante ressaltar que as informações e análises apresentadas neste estudo estão também sujeitas ao viés de interpretação do próprio leitor.

4. ANÁLISE DOS DADOS

Na seqüência serão apresentadas as análises dos dados que remetem ao objeto em estudo. São analisadas as entrevistas semi-estruturadas realizadas com o nível estratégico da COPEL, com base na metodologia de análise de conteúdo proposta por Bardin (1977). Também são foco das análises os dados secundários, quais sejam os periódicos, jornais, legislação, anuários e outras publicações especializadas do setor, além de documentos internos da organização e suas demonstrações de resultados.

A análise desenvolve-se em quatro seções distintas, que visam apresentar um ao leitor o panorama do setor e sua contextualização histórica, seus agentes e uma caracterização detalhada da organização objeto de estudo. Assim a primeira seção apresenta o contexto ambiental do setor elétrico, situando-o enquanto integrante de uma matriz energética mundial e sua importância para o desenvolvimento econômico nacional. Apresenta também as bases internacionais de referência para adoção de um modelo do setor elétrico nacional, bem como os principais agentes integrante do setor elétrico. A segunda seção apresenta a COPEL, organização objeto de estudo, com sua origem e evolução histórica bem como as características de sua estrutura organizacional no período em análise, também apresentando mais pormenorizadamente a composição acionária da COPEL e suas subsidiárias integrais. A terceira seção apresenta as principais ações estratégicas adotadas pela organização em análise no período contemplado por este estudo, identificando os agentes que lhe deram causa assim como seu impacto na empresa. A quarta seção analisa o desempenho geral da organização, estudando a relação com as principais ações identificadas e seus agentes.

4.1 SETOR ELÉTRICO – CONTEXTO AMBIENTAL

A economia mundial vem apresentando, sobretudo na última década, modificações estruturais que tiveram como resultado impactos significativos nas sociedades. A dinâmica imposta por estas modificações alterou significativamente o *modus operandi* dos sistemas produtivos globais e de forma bastante contundente, a vida das pessoas, conforme o padrão de comportamento socioeconômico e o grau de acesso às inovações tecnológicas.

O crescimento mundial da demanda por bens industrializados, além do aumento da demanda por serviços de todo tipo, que vão do transporte à necessidade de informação e alimentação, tem gerado crescente demanda por energia das mais variadas fontes, e nos mais diversos pontos do globo.

Para suprir as necessidades globais no que tange à energia, a matriz energética, em suas diferentes etapas, busca a diversidade de fontes e novas tecnologias de transformação com o propósito de propiciar alternativas eficientes e eficazes de consumo final.

Energia, bem como espaço e tempo, são conceitos físicos básicos, cuja percepção é mais imediata do que sua definição, aparentemente intuitiva. Alguns físicos definem energia como sendo “a capacidade de se realizar trabalho”, mas talvez uma definição mais abrangente e ao mesmo tempo concisa seja de que a energia é um agente de transformações.

Já é notório o conhecimento de diversos tipos de energia, tais como cinética, elástica, gravitacional, térmica, elétrica, magnética, nuclear, química etc. Segundo Bunge (2000) existem tantos tipos de energia quantos são os tipos de processos físicos envolvidos.

A energia responsável pelas transformações, de qualquer natureza física ou química, atende a dois princípios fundamentais (HALLIDAY; RESNICK; KRANE, 2002).

- O princípio da conservação da energia, segundo o qual a energia não se perde, mas assume condições eventualmente diferentes das iniciais, ao longo de um processo qualquer. Ou é apenas transformada, como na produção de eletricidade a partir da energia hidráulica, ou é liberada, como na queima de combustíveis.
- O princípio da irreversibilidade das transformações realizadas em tempo finito, pois uma parte da energia empregada sempre se dissipa, sob forma de calor, a qual não pode ser aproveitada. Em outras palavras, as transformações que envolvem a passagem de um estado mais provável para um menos provável, ou mais organizado, envolvem perdas da energia.

A energia se apresenta como força motriz, calor, energia luminosa, agente de transformações físico-químicas e de produção de informação, dentre outros processos. Denomina-se Energia Útil aquela que efetivamente produz o efeito desejado.

A Energia Útil se diferencia daquela denominada Energia de Uso Final, que é a fornecida para a realização do processo que vai efetivamente produzir o efeito desejado. Trata-se aí da diferença entre a energia luminosa e a energia elétrica que é fornecida à lâmpada, ou da energia que se dispõe no eixo da roda do carro e a energia do combustível que se coloca em seu tanque. A diferença entre essas energias corresponde à eficiência que os equipamentos utilizados proporcionam às transformações desejadas.

Remontando à cadeia de transformações que a energia sofre, desde o Uso Final até suas fontes primárias, encontram-se perdas (no sentido econômico) de diversas naturezas, particularmente nos sistemas de transporte e distribuição, nos quais também pode haver significativas perdas comerciais, e nos centros de transformação, tais como refinarias e usinas elétricas.

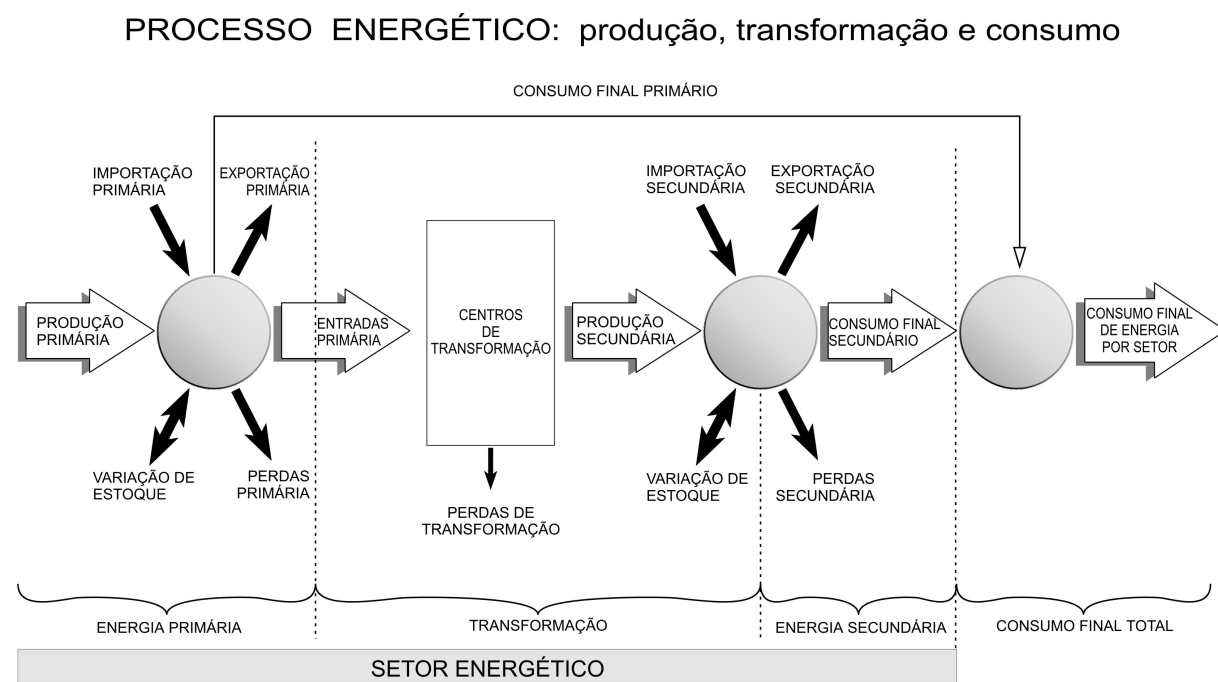
Denominam-se recursos energéticos aqueles dos quais se pode obter energia, como as jazidas de carvão, poços de gás e petróleo ou, no caso das energias

renováveis, o potencial hidrelétrico ou a capacidade de produção de biomassa combustível.

As fontes primárias de energia podem ser renováveis, como a biomassa, a energia hidráulica e a eólica, ou não-renováveis, como o gás natural e o petróleo. Denominam-se primárias as energias diretamente obtidas na natureza, sem passarem por transformações que alterem sua natureza, como a hidráulica, o gás natural e o petróleo. As energias obtidas a partir dessas fontes, decorrentes de sua transformação, como a eletricidade ou os derivados de petróleo, são denominadas secundárias. Tanto energias primárias, como o gás natural, e secundárias, como a energia elétrica, compõem o Uso Final.

O balanço da cadeia de transformações, desde a obtenção das energias primárias até o Uso Final é freqüentemente representado sob forma matricial. A FIGURA 4 representa esquematicamente essa cadeia. É usual incorporar ao balanço energético mundial, nacional ou regional a utilização de combustíveis para finalidades não energéticas, como a de derivados de petróleo destinados à petroquímica.

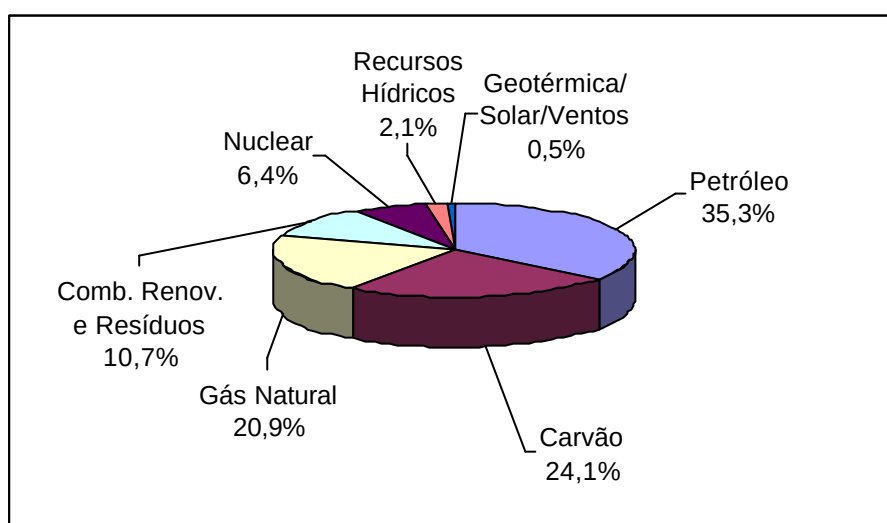
FIGURA 04: ESQUEMÁTICO DA MATRIZ ENERGÉTICA



Fonte: Adaptado de MME - BEN2005 (BRASIL, 2005a)

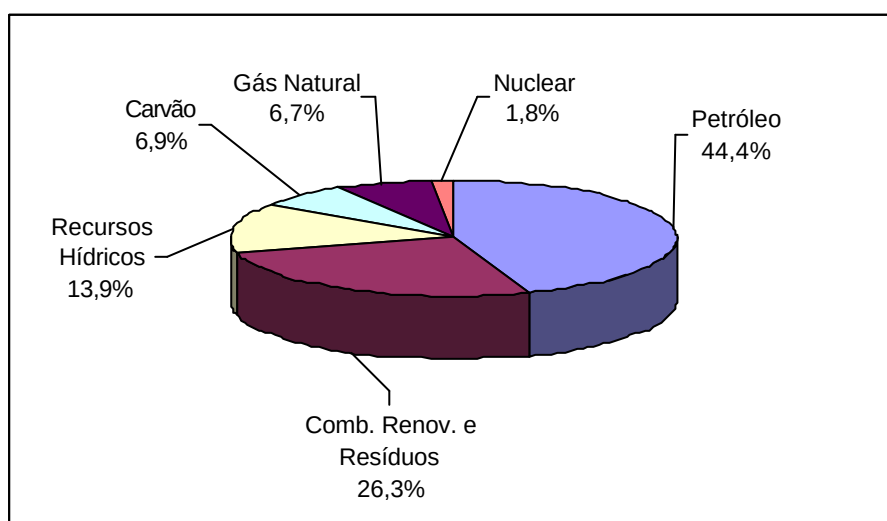
Para que se tenha uma noção da participação de cada fonte de energia no consumo mundial, o GRÁFICO 01 apresenta o fornecimento de energia primária total por tipo de energia no mundo, em 2003, enquanto o GRÁFICO 02 apresenta o fornecimento de energia primária total por tipo de energia no Brasil (IEA, 2006). Mesmo com a análise apenas das fontes primárias de energia, observa-se uma importância significativamente maior dos recursos hídricos no Brasil, quando comparada à distribuição por fontes da matriz energética mundial.

GRÁFICO 01: PARTICIPAÇÃO POR FONTE PRIMÁRIA NA MATRIZ ENERGÉTICA MUNDIAL (EM 2003)



Fonte: IEA (2006)

GRÁFICO 02: PARTICIPAÇÃO POR FONTE PRIMÁRIA NA MATRIZ ENERGÉTICA BRASILEIRA (EM 2003)

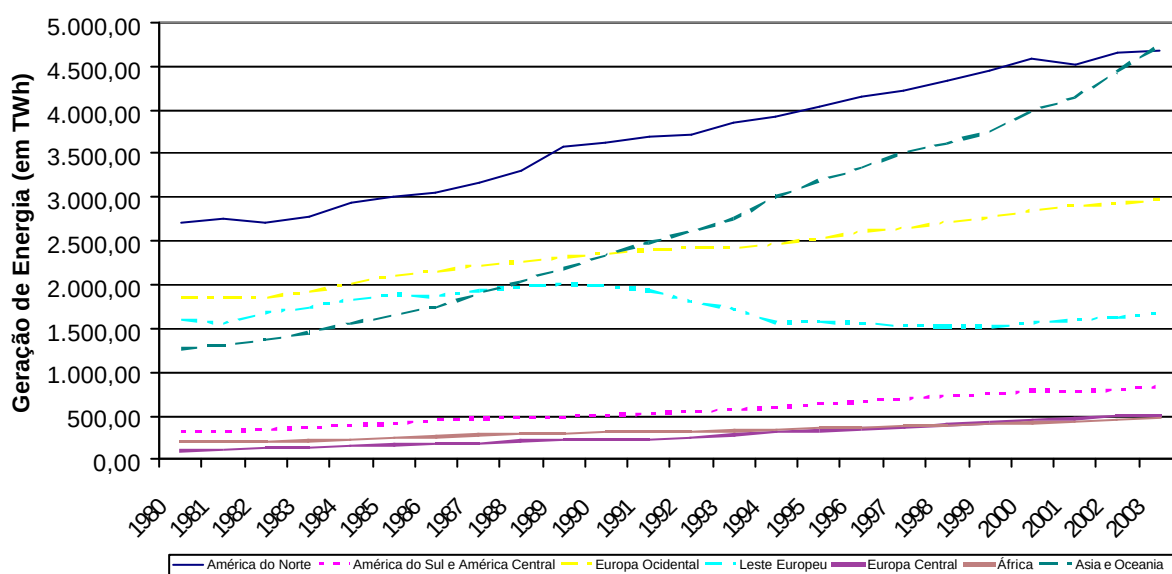


Fonte: IEA (2006)

A energia, como já visto, pode transformar-se em outras formas de energia e, dentre as muitas opções possíveis, a energia elétrica assume papel fundamental na sociedade contemporânea, seja para a produção industrial, seja para o transporte de cargas e pessoas, ou mesmo no dia-a-dia da população por meio de serviços e conforto.

O setor elétrico assume, portanto, papel de destaque no desenvolvimento econômico mundial, como mecanismo propulsor de uma sociedade industrial e de consumo. No GRÁFICO 03 pode-se observar o crescimento na produção mundial de energia elétrica nos diferentes continentes, associado ao desenvolvimento destas economias e à expansão do consumo. A exceção se dá no Leste Europeu, que no período entre 1990 e 1998, em função do movimento de derrubada do muro de Berlim e enfraquecimento do bloco soviético, teve como consequência um forte impacto socioeconômico, com queda na geração de energia elétrica.

GRÁFICO 03: GERAÇÃO MUNDIAL TOTAL DE ENERGIA ELÉTRICA



FONTE: International Energy Annual 2003 (EIA)

O setor elétrico, em função de sua relevância para as economias nacionais, tem a necessidade de constantes investimentos em tecnologia e expansão de sua capacidade de produção. Para tanto faz-se importante a correta configuração da cadeia de valor do setor (vide FIGURA 05), que consiste nas seguintes atividades: geração,

transmissão, distribuição e comercialização, além do consumo final (Energia de Uso Final).

FIGURA 05: CADEIA DE VALOR DO SETOR ELÉTRICO

CADEIA DE VALOR - SETOR



A geração é a conversão de um recurso energético primário, renovável ou não, em eletricidade. São exemplos de recursos primários o carvão, o gás natural, o petróleo, os recursos hídricos, o vento, o sol, a energia nuclear, entre outros.

A transmissão é o meio de transporte da energia desde o ponto de geração até às empresas ou áreas responsáveis pela distribuição da energia aos consumidores.

A distribuição é o processo de entrega da energia elétrica aos consumidores finais, sejam eles residenciais, comerciais, industriais ou rurais.

A comercialização é a relação que se dá entre os *players* do mercado, ou seja, um fornecedor compra energia de uma unidade geradora para poder entregá-la ao consumidor. Para isto o fornecedor fará uso de uma rede de transmissão, que pode ser própria ou de terceiros, e remunerará este uso ao proprietário da rede.

Dada a forte relação da cadeia de valor do setor elétrico com o desenvolvimento das nações, a evolução das sociedades e a reestruturação dos modelos econômicos nacionais vêm causando grande impacto na forma como os diferentes agentes sociais interagem com cada elo desta cadeia de valor. Dois grandes fenômenos vêm contribuindo para esta mudança: as inovações tecnológicas e a globalização e liberalização de mercados.

A evolução da tecnologia tem proporcionado transformações tanto nos processos produtivos como nas economias das sociedades, sendo, portanto, integrante do entorno competitivo de uma nação.

As mudanças decorrentes das inovações tecnológicas ocorridas principalmente a partir da década de 70 e que apresentaram velocidades superiores à

possibilidade de acompanhamento em muitas sociedades, influenciou significativamente segmentos como os de comunicações, transportes, área financeira e conseqüentemente, o modelo de gerenciamento das corporações e da administração pública.

Foram, assim, intensificadas as possibilidades de se obter produtividade e eficiência nos segmentos produtivos. Os investimentos “em inovação e capacitação tecnológica são de fundamental importância para a empresa garantir e expandir sua posição no mercado, independentemente do porte, do setor e da origem de seu capital. A inovação tecnológica nas últimas décadas tem-se tornado a variável de ajuste, diferenciadora e de maior visibilidade no processo de competição, nos mercados local e internacional” (MATESCO, 2000, p. 9).

Entretanto deve-se ressaltar que estas inovações não representam necessariamente uma evolução no sentido de melhorias para as empresas e para a sociedade. Constitui-se de um novo paradigma que impõe desafios e, conforme o agente, benefícios ou problemas específicos.

No caso do setor energético, Hunt e Shuttleworth (1996) afirmam que a geração de energia é a atividade mais propícia à competição, uma vez que os custos de geração têm sido modificados nos últimos anos devido à introdução de novas tecnologias que permitiram, através de maior eficiência, produzir energia elétrica a custos menores. Estes autores citam o exemplo da geração térmica por meio de processos de co-geração a gás natural, que causou um impacto na tecnologia da geração em decorrência da introdução de novos materiais, turbinas mais eficientes, aproveitamento mais eficiente do combustível e queda do preço do gás natural como combustível, sendo até considerado como relativamente eficiente e limpo. No entanto verifica-se que a questão tecnológica não atuou de forma isolada no setor energético como fator preponderante na expansão da co-geração a gás. Trata-se de uma combinação de fatores de ordem geoeconômica e política que contribuíram significativamente para que houvesse essa expansão, verificando-se desta forma, a

ocorrência de pressões ambientais que propiciam a tendência à homogeneidade, corroborando o conceito de pressões ambientais por meio de mecanismos isomórficos estabelecidos por DiMaggio e Powell (1991b).

O fator tecnológico também pode influenciar no lado do consumo de energia, com o surgimento de novos materiais, no aperfeiçoamento de processos e na modernização de máquinas e equipamentos que consomem menos energia, através do seu uso mais eficiente.

O segundo fator que exerceu, e continua exercendo, forte influência na relação dos agentes sociais com os elos da cadeia de valor do setor elétrico, diz respeito à globalização e à liberalização dos mercados. O processo de crescente abertura econômica em diversos países é fruto de movimentos econômicos, políticos, sociais e tecnológicos e que afetam de forma significativa o comportamento dos agentes produtivos, pois estes precisam adaptar-se à nova economia, buscando a própria sobrevivência. Esta busca pela sobrevivência ocorre tanto no ambiente técnico, por meio do isomorfismo competitivo, quanto no ambiente institucional, por meio do isomorfismo institucional (SCOTT; MEYER, 1991).

Segundo Pereira (1999) o processo de globalização se espalhou para outras atividades e questões além da economia, política e tecnologia; entretanto foi nessas questões que a globalização se intensificou. O comércio mundial cresceu significativamente, devido aos avanços verificados na redução dos custos dos transportes e sistemas de comunicação globais, bem como o fluxo monetário internacional e o incremento da importância e atuação das grandes corporações multinacionais. Esse processo de globalização veio fortalecer os interesses privados, de forma que foram ampliados significativamente os recursos, a dimensão dos mercados e a competição. As empresas que possuíam condições técnicas e econômicas se prepararam e vêm adaptando-se conforme as bruscas condições de sobrevivência, tanto nos seus países de origem como em outros mercados globais. Esta adaptação em busca da sobrevivência da organização por meio da conformidade com as práticas

institucionalizadas corrobora a hipótese defendida por alguns autores de que a conformidade, em maior grau que o desempenho, determina a sobrevivência da organização (MEYER; ROWAN, 1991; MACHADO-DA-SILVA; FONSECA, 1993).

Em compensação, desencadeou-se a partir da década de 70, uma crise de identidade do Estado e foi posto em julgamento o fato de que “Estado e mercado não mais podiam ser vistos como alternativas polares para se transformarem em fatores complementares de coordenação econômica” (PEREIRA, 1999, p. 11).

Dentre as propostas de governo, foi lançada a adoção de práticas baseadas no liberalismo clássico e que se espalhou por vários países, principalmente a partir da década de 80. Pereira (1999, p. 16) afirma que

“a direita neoliberal, por sua vez, que criticara desde os anos 30 o crescimento do Estado, mas não tinha audiência, agora ganhou adeptos, e assumiu uma atitude triunfante. Entendeu que estas reformas orientadas para o mercado, que apoiou e ajudou a formular, trariam automaticamente o desenvolvimento de volta, desde que estivessem firmemente direcionadas para o objetivo do Estado mínimo e do pleno controle da economia pelo mercado”.

Assim o período baseado na forte presença do Estado na economia, ou período keynesiano, passou a ser suplantado por um processo conduzido e implantado com metas globais, na década de 80 por países detentores do poder econômico e político, tais como a Grã-Bretanha no governo de Margaret Thatcher (1979) e os Estados Unidos de Ronald Reagan (1981), cujo processo foi consolidado em 1989 no chamado 'Consenso de Washington' (SAUER, 2001).

O projeto de implementação de um Estado neoliberal envolve mudanças bruscas na estrutura econômica, havendo, segundo Pereira (1999, p. 16), a necessidade de “(...) privatizar, liberalizar, desregular, flexibilizar os mercados de trabalho, mas fazê-lo de forma radical, já que para o neoliberal, o Estado deve limitar-se a garantir a propriedade e os contratos, devendo, portanto, desvencilhar-se de todas as suas funções de intervenção no plano econômico e social”.

Nota-se que nessa teoria, a alocação eficiente dos recursos ficaria ao cargo do mercado, desde que houvesse condições ideais, sem a constituição de monopólios e o surgimento de economias externas ao processo de formação dos preços. O princípio

liberal e individualista não prejudicaria o funcionamento do mercado, se a concorrência do mercado garantisse os interesses da coletividade. E ao Estado ficaria a responsabilidade em garantir os direitos de propriedade e o funcionamento dos contratos sociais, necessários à constituição do mercado.

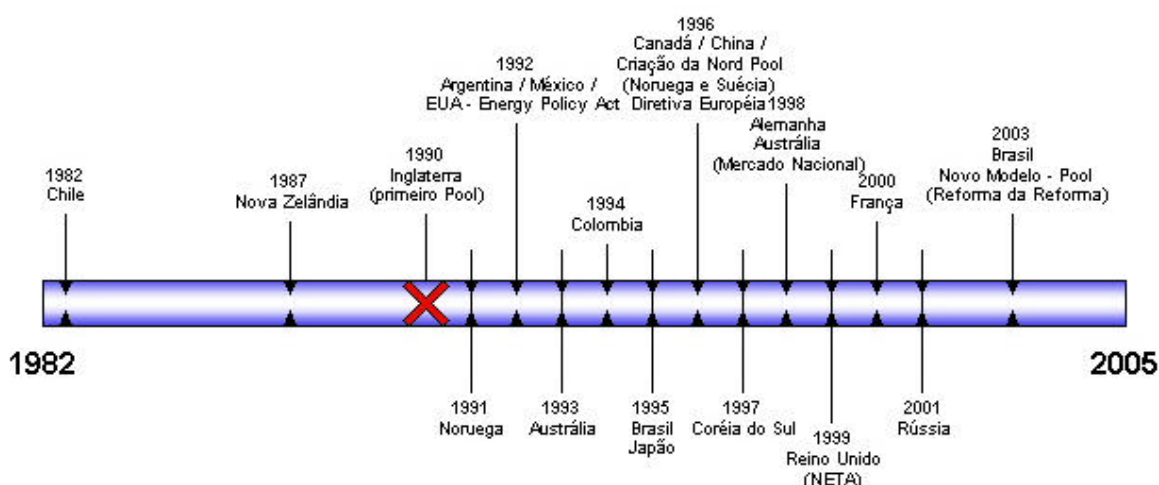
Dessa forma, a competição capitalista global se acentuou significativamente, fortalecendo o poder das corporações privadas e enfraquecendo o poder dos Estados nacionais. Conseqüentemente, tem-se verificado nos últimos anos que o processo de fusões e aquisições corporativas ocorre cada vez mais entre as grandes corporações, visando incrementar a competitividade e a sobrevivência num pesado jogo empresarial global.

Instituiu-se assim nova prática institucional, transformando as crenças e ações em novas regras de conduta social. Estas regras constituíram novos padrões de conduta que passaram a ser compartilhados (MACHADO-DA-SILVA; FONSECA, 1996).

Dado este cenário amplamente favorável, os serviços de infra-estrutura de diversos países começaram a ser privatizados, e diversos modelos surgiram, especialmente no tocante ao setor elétrico.

A FIGURA 06 ilustra a evolução da liberalização econômica no setor elétrico em vários países, indicando grande concentração na década de noventa.

FIGURA 06: EVOLUÇÃO DA LIBERALIZAÇÃO ECONÔMICA NO SETOR ELÉTRICO PELO MUNDO



Segundo Bernstein (1988) o setor elétrico chileno foi pioneiro no processo de reestruturação e privatização, cujo propósito fundamental era, além de diminuir a presença do Estado no setor, estabelecer novos padrões de eficiência. Para tanto estabeleceu um processo de desverticalização das empresas integradas, desmembrando as atividades de distribuição, transmissão e geração, objetivando o aumento do número de empresas competidoras no setor elétrico. Durante esta reforma foi estabelecido um regime de competição que colocava as empresas estatais nas mesmas condições das empresas privadas, sem nenhum benefício ou protecionismo.

As áreas de transmissão e distribuição (que apresentam características monopolísticas) tiveram seus preços regulados. Foi instituído um órgão encarregado pelo despacho da energia, pela concorrência do mercado, pelo mercado de curto prazo (*spot*) no suprimento e contratos entre os grandes consumidores (BERNSTEIN, 1988).

Entretanto, segundo comenta Rudnick (1996), a desverticalização das empresas integradas no Chile teve, como uma das conseqüências de uma falha em sua implementação, a possibilidade de integração de empresas de geração e distribuição, com o propósito de aumento do poder de mercado através da obtenção de economias de escopo. Assim a ENDESA é dona de 60% da geração e de todo o sistema de transmissão e a ENERSIS, que é dona da empresa de distribuição mais importante do Chile, é também uma das principais acionistas da ENDESA. Esta concentração de poucas empresas privadas nas áreas de geração e distribuição pode afetar a competitividade do setor e está fora da capacidade de ação dos órgãos reguladores.

Dentre as várias economias que privatizaram o setor elétrico em seus países e permitiram maior abertura de mercado no setor, merece destaque especial o Reino Unido, que com o *Electricity Act 1989* preparou os fundamentos para a reestruturação e privatização do setor elétrico britânico e criou um escritório independente de regulação do setor, o *Office of Electricity Regulation (OFFER)*, que tinha a seu encargo as seguintes atividades (BOSQUETTI, 1999):

- Assegurar o atendimento da demanda por eletricidade.

- Assegurar que os detentores das concessões estariam aptos a garantir suporte financeiro às atividades relacionadas à concessão.
- Promover a competição nas áreas de geração e comercialização.
- Proteger os interesses dos consumidores em termos de preços e qualidade do serviço ofertado.
- Promover a eficiência energética.

O modelo instituído no Reino Unido previa a criação de doze áreas, que se tornaram Companhias Regionais de Eletricidade (REC – *Regional Electricity Companies*). Cada REC fornecia energia elétrica para o mercado consumidor de sua região; entretanto os grandes usuários, com demanda máxima superior a 1 MW tornaram-se consumidores livres, podendo comprar energia elétrica de qualquer fornecedor (BOSQUETTI, 1999). O modelo britânico primou pela garantia da eficiência das concessionárias, adotando um mecanismo de controle de preços que, diferentemente do modelo americano, remuneraria as empresas com um limitador anual de preços, que seria menor a cada ano, estimulando assim a eficiência de cada empresa. Este mecanismo de controle de preços foi aplicado à transmissão e distribuição (monopólios naturais). O redutor a ser aplicado aos preços foi pensado para estimular a competição no mercado e proteger os pequenos consumidores de eletricidade, sendo removido após o estabelecimento da abertura completa do mercado de eletricidade, em 1999 (BOSQUETTI, 1999).

Segundo Bosqueti (1999), um dos principais objetivos da liberalização do mercado de eletricidade no Reino Unido foi possibilitar a entrada de novos competidores no mercado. “Em 1990 havia apenas dez companhias geradoras vendendo energia através do Pool e três fora dele [...]. Ao final de março de 1998 eram 34 companhias” (BOSQUETTI, 1999, p. 19).

Este modelo britânico, conforme será visto a seguir, serviu de base para o modelo adotado no Setor Elétrico Brasileiro (SEB), em uma típica demonstração de tendência à homogeneidade em busca de competitividade e legitimidade com base em

um contexto internacional de referência, por meio da aplicação de mecanismo isomórfico mimético (DIMAGGIO; POWELL, 1991b; OLIVER, 1997). Além destes dois exemplos de liberalização do setor elétrico, muitos outros foram adotados em diversos países; mas, segundo Ludmer (2004), o grau de abertura no mercado, possibilitando maior liberdade ao consumidor (consumidor livre de energia elétrica) varia de país a país. O autor cita como exemplos: a Austrália, que na costa leste 100% dos consumidores têm liberdade de escolha; a Comunidade Européia, que apresenta cerca de 80% de liberdade de escolha, com meta de alcançar 100% de liberdade até 2007, sendo que a média de troca de fornecedor de energia entre os consumidores gira em torno de 18%; os Estados Unidos, que apresenta cerca de 62% dos consumidores com liberdade de escolha; e o Canadá, com 40% dos consumidores enquadrando-se em condições de escolha de fornecedor.

4.1.1 Setor Elétrico Brasileiro – Evolução Histórica

A origem do Setor Elétrico Brasileiro (SEB) remonta a 1879, quando D. Pedro II concedeu a Thomas Alva Edison o privilégio de introduzir no país aparelhos e processos de sua invenção destinados à utilização da eletricidade na iluminação pública. Ainda neste mesmo ano, na Estação Central da Estrada de Ferro D. Pedro II, atual Estrada de Ferro Central do Brasil, foi inaugurada a primeira instalação de iluminação elétrica permanente no país. Já em 1903 surgiu, no Congresso Nacional, a primeira lei que disciplinava o uso de energia elétrica em solo brasileiro.

Desde as primeiras aplicações da eletricidade no Brasil, o país teve como principal fonte de geração os recursos hídricos, sempre abundantes em praticamente todo o território nacional. Tanto assim que já em 1908 foi inaugurada a Usina Hidrelétrica Fontes Velha, na época a maior usina do Brasil e uma das maiores do mundo.

Os sinais de regulamentação do setor começaram a se fortalecer em 1934, quando o Presidente Getúlio Vargas promulgou lei que assegurava ao poder público a

possibilidade de controle rigoroso sobre as concessionárias de energia elétrica. Em 1939 o mesmo Presidente criou o CNAE (Conselho Nacional de Águas e Energia) que assumiu as funções de regulamentação, suprimento e tarifas de energia elétrica. O CNAE, em 1965, foi transformado em departamento (DNAEE – Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica) que atuou até a constituição da Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), em 1997.

Comprovando a postura de Estado-Empresa, em 1952 é criado no Brasil o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico, com o objetivo de atuar especificamente nas áreas de energia e transporte. Assim intensificaram-se os investimentos no setor, e já em 1957 foi criada a Central Elétrica de Furnas, com o principal objetivo de solucionar a crise de energia na região sudeste do país. E como desdobramento da política desenvolvimentista do Presidente Juscelino Kubitschek, conhecido como plano de metas, foi criado em 1960 o Ministério das Minas e Energia (MME). No ano seguinte o Presidente Jânio Quadros criou a Eletrobrás, que somente foi constituída em 1962 pelo Presidente João Goulart, com a função de coordenar o setor de energia elétrica brasileiro.

Os investimentos em energia continuaram de forma intensa, em compasso com o crescimento da economia brasileira. A Eletrobrás, diretamente ou por meio de suas subsidiárias, construiu usinas hidrelétricas, usinas termelétricas e linhas de transmissão. Em 1973 foi criada a Itaipu Binacional, em cooperação com o governo do Paraguai, além da criação da Empresas Nucleares Brasileiras (NUCLEBRÁS).

Neste período boa parte dos ativos de geração e transmissão de energia elétrica já pertenciam ao Estado, e em 1979 depois de oitenta anos sob o controle estrangeiro, foi nacionalizada a Light Serviços de Eletricidade S.A.. Durante a década de oitenta pouca alteração houve na condução dada ao SEB.

Mas em 1988 foi criada a Revisão Institucional de Energia Elétrica (REVISE), embrião das alterações promovidas no setor de energia elétrica durante a década de 1990.

Mas por que privatizar o Setor Elétrico Brasileiro?

São muitos os fatores que levaram à reestrutura do SEB. Dentre eles podemos citar fundamentalmente dois: a tendência mundial de reforma do setor elétrico, conforme observado na FIGURA 06 (já demonstrada); e a crise financeira no setor, decorrente principalmente da contenção tarifária e ingerência política na gestão das empresas estatais.

Conforme já visto, diversos países reestruturaram o setor elétrico, adaptando-o às novas tendências mundiais. Tanto assim que houve grande adensamento de reestruturações em período de tempo relativamente curto (vide FIGURA 06). O foco principal destes processos de reestruturação foi o aumento da competitividade e da eficiência e o aumento da participação do capital privado no setor, além de aumento da competitividade e nível de concorrência.

A decisão de reforma do setor elétrico envolve a realidade econômica, industrial e política de cada país. Para Hunt e Shuttleworth (1996), a reestruturação depende da matriz energética do país e de seus arranjos comerciais, e geralmente implica a separação das diferentes atividades existentes na indústria (desverticalização) e criação de oportunidades de competição e escolha entre os diversos agentes envolvidos. Hoffmann e D'Araújo (1997) afirmam que a reforma ou reestruturação do setor elétrico brasileiro foi fortemente influenciada por um processo internacional de reestruturação, caracterizando um contexto internacional de referência para o setor (MACHADO-DA-SILVA; FONSECA, 1996) em busca de legitimidade.

Conforme afirmam Oliveira e Pinto Jr. (1995), o Banco Mundial teceu críticas ao setor elétrico latino-americano que influenciaram o processo de reestruturação no setor. O Banco Mundial alertava para a necessidade da recuperação da capacidade de financiamento dos investimentos necessários à expansão no setor e para a restauração da eficiência das empresas atuantes no setor.

Segundo Rosa e Sendra (1995, p. 7), o Banco Mundial foi contundente ao afirmar que “só a propriedade privada garante um desempenho consistente”, sendo

que a interferência do Estado é responsável pelos problemas verificados nos países em desenvolvimento, tais como perdas de energia, queda na qualidade do serviço, consumo de combustíveis, entre outros.

Os problemas apontados pelo Banco Mundial estão contextualizados no início da década de noventa, sob o pretexto de reformar o setor elétrico através dos interesses neoliberais. Cabe observar, conforme afirma SAUER (2001, p. 10), que os argumentos críticos apresentados também "são passíveis de ocorrer tanto no monopólio estatal como no privado".

Além dos fatores de ordem internacional do contexto ambiental, o Brasil enfrentou na década de oitenta uma situação de falência de atuação do Estado, principalmente no que se refere à aplicação das suas atribuições, em função de diversos eventos ocorridos desde a década de setenta, com especial destaque aos problemas econômicos, com inflação elevada, maxidesvalorização do real, estatização da dívida externa brasileira, redução do fluxo de recursos financeiros de origem externa, entre outros, cuja origem se situa, sobretudo, nos choques do petróleo, na moratória mexicana e na elevação dos juros norte-americanos.

A estrutura institucional do setor elétrico assim como os fluxos financeiros do setor foram desestruturadas por esta situação de crise econômica (ROSA; TOLMASQUIM; PIRES, 1998), afetando a execução de investimentos de porte no Setor Elétrico, principalmente aqueles voltados à expansão da oferta de energia, a exemplo da construção de grandes empreendimentos elétricos com financiamento estrangeiro, verificados ao longo da década de setenta. Pires (2000, p. 4) afirma que "em razão da crise fiscal que se abateu sobre o Estado brasileiro no final dos anos 80 e esgotou as possibilidades do modelo de financiamento baseado no tripé recursos do Tesouro, autofinanciamento e recursos externos, as necessidades de expansão da oferta passaram a ser postergadas, elevando os riscos de déficit de energia e ocasionando deterioração na qualidade dos serviços".

De forma resumida, conforme relatam Rosa, Tolmasquim e Pires (1998), a crise financeira do Setor Elétrico Brasileiro não foi decorrente de um problema isolado do setor, mas de uma combinação de fatores externos e internos:

- a) A crise do petróleo que desestruturou a balança de pagamentos e fez com que o governo incentivasse o consumo de eletricidade por meio de tarifas subsidiadas.
- b) Elevação dos juros no mercado internacional, que impactou brutalmente na dívida contraída pelo País e pelo Setor.
- c) Crise fiscal do Estado, que sem recursos externos, estrangulou o financiamento setorial.
- d) Deterioração tarifária, regulatória e de planejamento.

Além disso, de acordo com Pinheiro (1999) e Gomes (1998), paralelamente no setor elétrico brasileiro ocorriam gastos excessivos e ineficiência administrativa, resultando em graves problemas como a compressão tarifária, superfaturamentos por empreiteiras e mau gerenciamento das estatais, até mesmo com o uso dos recursos destas para fins políticos. Pires (2000) credita a má gestão das empresas de energia, em grande parte, à ausência de incentivos à eficiência produtiva e de critérios técnicos para a gestão destas empresas.

Outro fator que reforçou a necessidade de reestruturação do SEB foi a projeção de aumento do consumo de energia, que foi potenciado após 1994 com o sucesso do Plano Real. Este aumento da demanda, nas condições em que o setor elétrico brasileiro se encontrava na década de noventa, poderia acarretar sério risco de déficit de energia, o que poderia trazer sérios prejuízos ao desenvolvimento econômico nacional no médio e longo prazo.

Observa-se, portanto, que sobre o setor atuavam pressões de ordem política, funcional e social (OLIVER, 1992). Dado este contexto ambiental, o Presidente Fernando Collor de Melo sancionou, em 12 de abril de 1990 a Lei nº 8.031, que cria o Programa Nacional de Desestatização.

Rosa, Tomalsquim e Pires (1998) ressaltam ainda que um importante passo para início do processo de reestruturação do SEB foi a criação da Lei nº 8.631, em 1993, que estabeleceu importantes modificações nas regras do setor, com especial destaque à desequalização tarifário, propondo um novo sistema tarifário que permitiu uma recuperação dos níveis de preços da energia elétrica através de um processo de reajuste tarifário em função do índice inflacionário. Neste mesmo ano, ocorreram outras importantes mudanças no setor, como as seguintes: a extinção do 'serviço pelo custo' e da Conta de Resultados a Compensar, além da modificação do rateio da Conta de Consumo de Combustíveis - CCC (março/93); o Decreto nº 915 que deu a autorização para formação de investidores autoprodutores de energia (setembro/93) e a instituição pelo Decreto nº 1.009 (dezembro/93), do SINTREL (Sistema Nacional de Transmissão Elétrica), sistema de livre acesso à transmissão de domínio federal com o objetivo de viabilizar a competição na geração, distribuição e comercialização de energia.

Esse processo de mudanças regulatórias acelerou-se a partir de 1995 com a promulgação das Leis de Concessões nº 8987/95 e nº 9074/95 que determinaram:

- Que os prazos de concessão devem ser prorrogados e os novos contratos de concessão assinados.
- Abertura do sistema de transmissão para estimular a competição entre geradoras.
- Criação do produtor independente de energia – PIE.
- Grandes consumidores podem escolher outros fornecedores em área de concessão diversa de onde se situam suas indústrias.

A partir de 1995 o Presidente Fernando Henrique Cardoso, recém eleito, aumenta a prioridade à privatização. Nesse ano também houve a ampliação do Programa Nacional de Desestatização - PND e de diversos Programas Estaduais de Desestatização - PED's que abriram o processo de privatização das empresas do Setor

Elétrico Brasileiro, incluindo empresas do grupo Eletrobrás. Desta forma a privatização da Excelsa inaugurou nova fase no setor de energia elétrica brasileiro.

Em 1996, através do Projeto RE-SEB (Projeto de Reestruturação do Setor Elétrico Brasileiro), iniciou-se a fase de concepção do novo modelo, sob a coordenação da Secretaria Nacional de Energia do Ministério de Minas e Energia.

O Ministério das Minas e Energia (MME), através da Secretaria Nacional de Energia, contratou, ainda em 1996, um consórcio liderado pela consultora internacional Coopers & Lybrand que, com a participação de técnicos do Setor, apresentou em julho de 1997 os estudos que propuseram a realização de ampla e profunda reforma setorial, que visava (COOPERS & LIBRAND, 1997):

- a) Garantir uma oferta de eletricidade segura e confiável para o país e prover energia elétrica para consumidores ainda não atendidos.
- b) Criar condições para aumentar a eficiência econômica em todos os segmentos do setor, introduzindo competição onde possível e delineando um quadro regulatório apropriado.
- c) Manter o desenvolvimento de plantas hidroelétricas econômicas.
- d) Criar condições para manter o programa de privatizações e tornar os novos investimentos mais atrativos para o setor privado, através de uma adequada alocação de riscos.

Alves (1997), no entanto, critica o relatório apresentado pela Coopers & Lybrand, afirmando que a consultoria propôs mudanças baseadas na reforma verificada no setor elétrico inglês, que apresenta uma realidade distinta da brasileira, sendo que as propostas não condizem com as características setoriais do Brasil.

Gomes (1998) relata que foram identificados fatores que poderiam dificultar o cumprimento dos objetivos propostos pela reestruturação setorial, e que deveriam ser considerados pelo governo:

- a) A necessidade de promover moderados aumentos tarifários para não prejudicar o programa de combate à inflação e, paralelamente, manter a confiança dos consumidores no programa de reforma do setor.
- b) O aumento das restrições ambientais aos projetos de geração e transmissão de energia, principalmente quando envolvem área inundada, relocação de população e geração termo-nuclear.
- c) O passado de dificuldades financeiras do Brasil, que tornaria os bancos receosos de lhe emprestar recursos, especialmente financiamento de longo prazo.
- d) A dificuldade e a lentidão para se conseguir mudanças legislativas.

A partir da criação do órgão regulador, a ANEEL - Agência Nacional de Energia Elétrica pela Lei nº 9.427/96 consolidou-se a nova postura do Estado, ou seja, a de formulador de políticas, regulador e fiscalizador, transferindo a responsabilidade por gestão e investimentos à iniciativa privada, em regime competitivo e mercantil (BRASIL/CESP, 1998).

Através da Lei nº 9.648, de maio de 1998, foram constituídos os agentes setoriais com a responsabilidade de delinear as operações técnicas e comerciais do Setor Elétrico Brasileiro: o Mercado Atacadista de Energia Elétrica – MAE e o Operador Nacional do Sistema Elétrico – ONS. Essa lei determinou ainda a ampliação do limite de potência dos aproveitamentos hidroelétricos e a possibilidade de alteração do regime de exploração da geração de energia elétrica das concessionárias privatizadas.

Com a constituição desses principais marcos legais foi autorizada a execução de diversas mudanças estruturais e específicas, conduzidas pelos agentes setoriais.

No ano de 2000 o Presidente Fernando Henrique Cardoso lançou o Programa Prioritário de Termelétricas, visando à implantação no país de diversas usinas a gás natural. No mesmo ano iniciou-se a importação de 1.000 MW de energia da Argentina pela CIEN (Companhia de Interconexão energética), utilizando novas linhas de

transmissão e constituindo-se na maior e mais importante compra de energia da Argentina pelo Brasil.

Em 2001 o Brasil enfrentou sua maior crise no abastecimento de energia, acentuada pelas condições hidrológicas extremamente desfavoráveis verificadas nas regiões Sudeste e Nordeste. Com a gravidade da situação, o governo federal criou, em maio, a Câmara de Gestão da Crise de Energia Elétrica (GCE), com o objetivo de propor e implementar medidas de natureza emergencial para compatibilizar a demanda e a oferta de energia elétrica, de forma a evitar interrupções intempestivas ou imprevistas do suprimento de energia elétrica. Em junho, foi implantado o programa de racionamento nas regiões Sudeste, Centro-Oeste e Nordeste e, em agosto, em parte da região Norte.

Mediante um processo de aprimoramento do novo modelo do Setor Elétrico Brasileiro, a Câmara de Gestão da Crise de Energia Elétrica GCE, através da Resolução nº 18, de 22 de junho de 2001, criou o Comitê de Revitalização do Modelo do Setor Elétrico com a missão de encaminhar propostas para corrigir as disfunções correntes e propor aperfeiçoamentos para o modelo em vigor.

A instalação do Comitê ocorreu em 27 de junho 2001. Na ocasião ficou acordado que os trabalhos desenvolvidos pelo Comitê deveriam pautar-se pela busca de soluções que preservassem os pilares básicos de funcionamento do modelo do setor, que eram: competição nos segmentos de geração e comercialização de energia elétrica; expansão dos investimentos necessários com base em aportes do setor privado e regulação dos segmentos que são monopólios naturais - transmissão e distribuição de energia elétrica - para garantir a qualidade dos serviços e o suprimento de energia elétrica de forma compatível com as necessidades de desenvolvimento do país.

Em junho de 2002 foi extinta a Câmara de Gestão da Crise de Energia Elétrica (GCE), substituída pela Câmara de Gestão do Setor Elétrico (CGSE), vinculada ao Conselho Nacional de Política Energética (CNPE). A CGSE foi encarregada de propor ao CNPE diretrizes para a elaboração da política do setor de

energia elétrica, além de gerenciar o Programa Estratégico Emergencial para o aumento da oferta de energia.

Em 2003, primeiro ano da gestão do Presidente Lula, o Governo Federal lançou em novembro o programa “Luz para Todos”, objetivando levar, até 2008, energia elétrica aos 12 milhões de brasileiros sem acesso ao serviço. Deste total 10 milhões situavam-se na área rural. O programa foi concebido para ter gestão compartilhada entre Estados, Municípios, agentes do setor elétrico e comunidades.

Em 2004 entrou em funcionamento o novo modelo do setor elétrico, que foi aprovado com a promulgação, em março, das Leis nº 10.847 e nº 10.848, que definiram as regras de comercialização de energia elétrica e criaram a Empresa de Pesquisa Energética (EPE), com a função de subsidiar o planejamento técnico, econômico e socioambiental dos empreendimentos de energia elétrica, petróleo e gás natural e seus derivados e fontes energéticas renováveis. O novo modelo definiu a oferta de menor tarifa como critério para participação nas licitações de empreendimentos, estabeleceu contratos de venda de energia de longo prazo e condicionou a licitação dos projetos de geração às licenças ambientais prévias.

Esta nova legislação estabeleceu a criação da Câmara de Comercialização de Energia Elétrica (CCEE), que substituiu o antigo MAE, do Comitê de Monitoramento do Setor Elétrico (CMSE) e do Comitê de Gestão Integrada de Empreendimentos de Geração do Setor Elétrico (CGISE). Esta legislação também estabeleceu que a Eletrobrás e suas controladas fossem retiradas do Programa Nacional de Desestatização (PND).

Para que se tenha uma idéia das dimensões do Setor Elétrico Brasileiro e a importância de cada tipo de fonte na geração de energia, a QUADRO 08 apresenta a matriz de oferta de energia elétrica no Brasil, nos anos de 2004 e 2005, por fonte primária. A geração de energia elétrica no Brasil, considerando tanto centrais de serviço público quanto autoprodutoras, atingiu, em 2005, um total de 405.162 GWh, resultando em um acréscimo de 4,6% sobre a geração do ano de 2004 (vide QUADRO

08 e GRÁFICO 04). A geração de 2004, de 387.444 GWh, já tinha sido 6,3% superior a geração do ano de 2003.

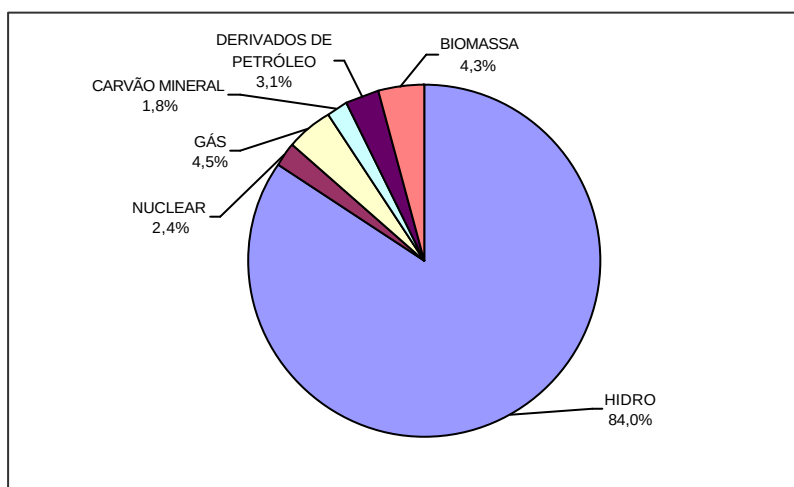
QUADRO 08: MATRIZ DE OFERTA DE ENERGIA ELÉTRICA (GWH)

FONTES	2004	2005	05/04 %
TOTAL	387.444	405.162	4,6%
HIDRO	320.797	340.450	6,1%
NUCLEAR	11.611	9.524	-18,0%
GÁS	19.264	18.234	-5,3%
CARVÃO MINERAL	6.993	7.162	2,4%
DERIVADOS DE PETRÓLEO	12.128	12.361	1,9%
BIOMASSA	16.651	17.431	4,7%
Nota: inclui autoprodutores			

FONTE: EPE (2006)

Observa-se também no QUADRO 08 que houve crescimento no total de energia gerada, com predominância de fontes de recursos hídricos (vide GRÁFICOS 04 e 05).

GRÁFICO 04: MATRIZ DE OFERTA DE ENERGIA ELÉTRICA POR FONTE PRIMÁRIA (2005)



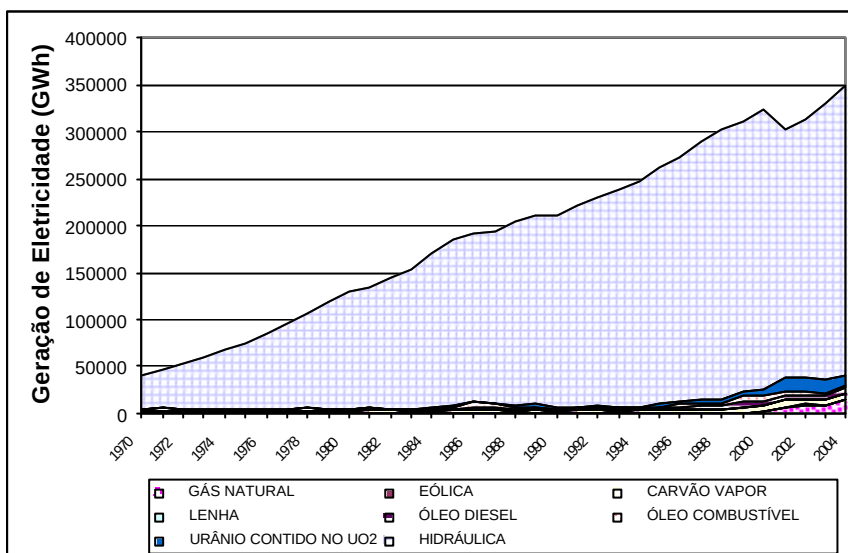
FONTE: EPE (2006)

Os recursos hídricos representaram 84% da geração total de energia em 2005, o gás natural contribui com 4,5% do total das fontes primárias, a biomassa representa 4,3% e as outras fontes representam pouco mais de 7% do total.

No GRÁFICO 05 pode-se observar a utilização das diversas fontes primárias para geração de energia elétrica, com predominância absoluta da energia hidrelétrica. Note-se que a utilização do gás natural como fonte para geração de energia elétrica verifica-se efetivamente apenas após o ano de 2000. Também o uso de Urânio, que

apesar de apresentar pequeno consumo pontual no início dos anos noventa, apenas intensifica-se no final da década, ainda tendo, relativamente à energia hidrelétrica, pequena participação na geração de eletricidade.

GRÁFICO 05: GERAÇÃO DE ELETRICIDADE NO BRASIL – 1970/2004 (GWh)



FONTE: BRASIL/BNE (2005)

No GRÁFICO 05 pode-se observar também que a geração total de energia elétrica no Brasil vem em franca expansão, somente tendo sofrido retração em 2001 e 2002 em função do racionamento de energia.

Como consequência dos significativos aumentos tarifários ocorridos no período entre 1996 e 2004, além do próprio racionamento, o consumidor residencial incorporou medidas de racionalização do uso da energia elétrica, incluindo a aquisição de equipamentos mais eficientes, cujos efeitos deverão perdurar no comportamento futuro desta classe de consumidores. No que se refere aos incrementos das tarifas, segundo dados disponíveis no site da Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), a tarifa média residencial de energia elétrica no Brasil saltou de R\$ 76,26/MWh em 1995 para R\$ 106,63/MWh em 1996 e, a partir de 1997, cresceu a uma taxa média anual superior a 12%, atingindo o valor de R\$ 270,49/MWh em 2004.

Em parte estes aumentos justificam-se em face da necessidade da recomposição tarifária do SEB. Mas segundo estudo desenvolvido pela Price Waterhouse Cooper (2004), a carga tributária sobre o setor elétrico brasileiro é muito

superior à vigente em outros países. Conforme se pode notar no quadro abaixo (QUADRO 08), o Brasil possui uma carga tributária na ordem de 34,55%, enquanto outros países, como Reino Unido, Japão, França, Estados Unidos e Canadá não chegam a 9% de tributação no setor elétrico e a Alemanha tributa o setor elétrico em 13,8%.

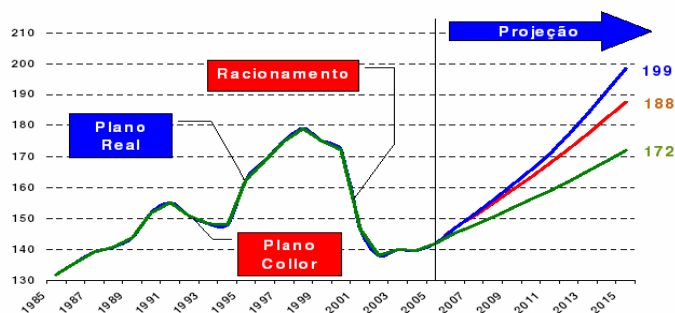
QUADRO 09: CARGA TRIBUTÁRIA NO SETOR ELÉTRICO BRASILEIRO

País	% de Tributos
Reino Unido	4,8 %
Japão	4,9 %
França	5,2 %
Estados Unidos	8,2 %
Canadá	8,9 %
Alemanha	13,8 %
Brasil	34,55 %

FONTE: Price Waterhouse Cooper (2004)

Deve-se ressaltar, entretanto, que os valores projetados do consumo médio por consumidor residencial ainda são muito baixos, quando confrontados com padrões internacionais, e que a sua evolução está diretamente ligada, entre outros fatores, à estabilização da economia. Além disso, a perspectiva de crescimento econômico pode trazer reflexos positivos na distribuição de renda, o que também funciona como elemento impulsionador do consumo residencial. Em estudo da Empresa de Pesquisa Energética (EPE), que considera três cenários distintos (cenário de alta, cenário de referência e cenário de baixa), na trajetória de referência, o consumo médio residencial somente recuperará o valor máximo histórico, alcançado em 1998, no ano de 2013 (BRASIL/EPE, 2005b). A FIGURA 07 mostra o cenário atual e a projeção.

FIGURA 07: CONSUMO MÉDIO POR CONSUMIDOR RESIDENCIAL (KWH/MÊS)



Brasil –Trajetórias: Alta, Referência e Baixa
Consumo Médio por Consumidor Residencial (kWh/mês)

FONTE: EPE/ Relatório Analítico (2005b)

4.1.2 Setor Elétrico Brasileiro – A Reestruturação e a Evolução do Modelo

Conforme mencionado anteriormente, a condição prévia para que se implementasse a reestruturação do Setor Elétrico Brasileiro na década de noventa foi a desverticalização da cadeia produtiva, separando as atividades de geração, transmissão, distribuição e comercialização de energia elétrica, que a partir daquele momento foram caracterizadas como áreas de negócio independentes. A geração e a comercialização foram progressivamente desreguladas; já a transmissão e a distribuição (que, por sua natureza, constituem monopólios naturais) continuaram sendo tratadas como serviços públicos regulados.

A reestruturação do SEB contou ainda, conforme já mencionado no item 4.1.1, com a criação de inúmeros agentes que passariam a atuar no setor, dentre os quais se destacam a ANEEL (Agência Nacional de Energia Elétrica), a ONS (Operador Nacional do Sistema), o MAE (Mercado Atacadista de Energia), sendo este último substituído posteriormente pela CCEE.

Entre 1999 e 2000 foram divulgadas medidas adicionais de aprimoramento da estrutura legal do setor. Entre elas, destacam-se: (i) o estabelecimento dos Valores Normativos, trazendo as condições necessárias a distribuidores e geradores para celebrar esses contratos de longo prazo (*power purchase agreements*), garantindo a expansão do parque gerador e a modicidade das tarifas; (ii) a conclusão do processo definidor dos montantes de energia e demanda de potência e das respectivas tarifas, para viabilizar a assinatura dos contratos iniciais pelas empresas de geração e distribuição; (iii) a nova regulamentação do livre acesso aos sistemas de transmissão e distribuição para os agentes de geração e os consumidores livres; (iv) o estabelecimento de novos padrões de qualidade de serviços para as distribuidoras; (v) o estabelecimento de limites à concentração econômica; e (vi) a homologação das regras de funcionamento do MAE.

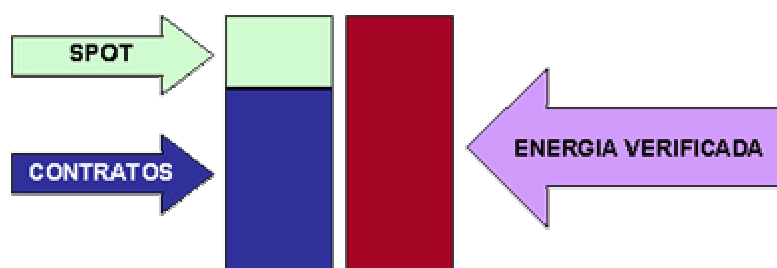
A mudança de papel do Estado no Mercado de Energia, deixando de ser fundamentalmente executor para se tornar basicamente regulador, exigiu que a

ANEEL atuasse como um órgão altamente capacitado para normatizar e fiscalizar as atividades do Setor Elétrico. O ONS, por sua vez, fora criado para operar, supervisionar e controlar a geração e transmissão de energia elétrica no Brasil, com o objetivo de otimizar custos e garantir a confiabilidade do Sistema, definindo ainda as condições de acesso à malha de transmissão em alta-tensão do país.

No modelo inicialmente instituído o Mercado Atacadista de Energia Elétrica (MAE) configurava-se como um ambiente virtual (sem personalidade jurídica) e auto-regulado, sendo instituído através da assinatura de um contrato de adesão multilateral, o Acordo de Mercado, para ser o ambiente onde se processam a contabilização e a liquidação centralizada no mercado de curto prazo. A ASMAE era a Administradora de Serviços do Mercado Atacadista de Energia Elétrica, uma sociedade civil de direito privado, braço operacional do MAE, empresa autorizada da ANEEL.

O funcionamento do mercado se dava por meio do processamento, pelo MAE, da contabilização da energia elétrica produzida e consumida no Brasil, levando em consideração toda a energia contratada por parte dos agentes do setor e toda a energia efetivamente verificada (consumida ou gerada). Assim, de forma simplificada, pode-se dizer que a contabilização do MAE era baseada nas diferenças entre a energia consumida e a energia gerada, com base nos contratos formalizados e nos fornecimentos *spot* (de curto prazo) (vide FIGURA 08).

FIGURA 08: CONTABILIZAÇÃO DO MAE



Assim as empresas geradoras, distribuidoras e comercializadoras de energia elétrica registravam no MAE os montantes de energia contratada, assim como os dados de medição, para que desta forma se pudesse determinar quais as diferenças

entre o que foi produzido ou consumido e o que foi contratado. Essa diferença era liquidada no MAE, ao Preço MAE, para cada submercado (Norte, Sul, Sudeste e Nordeste) e para cada patamar (Leve, Médio e Pesado), mensalmente. Era o chamado mercado de curto prazo ou *spot*.

Neste modelo inicialmente implantado a partir de 1995, a ênfase era dada na privatização dos agentes do setor, com forte orientação para a desverticalização das atividades de geração, transmissão e distribuição, pautando-se pela constituição de um mercado livre.

Gomide (2003) aponta uma série de problemas do modelo implantado no período compreendido entre os anos de 1995 e 2001:

- O MAE não conseguiu fazer nenhuma liquidação mensal, em função de paralisações por ações judiciais.
- Houve um desencorajamento de investimentos estatais (Resoluções BACEN 1464 e 1469), apesar da lentidão na privatização da geração.
- O Ministério das Minas e Energia não assumiu a responsabilidade (inerente à pasta) pelo planejamento energético integrado, acreditando que o mercado equilibraria a oferta e a demanda de forma auto-regulada e, principalmente, que as usinas térmicas e a gás natural seriam competitivas.
- Apesar das lacunas na regulação do setor, não foi dada a devida prioridade para o claro e rápido detalhamento das “regras do jogo”.

O MAE da forma como estava constituído, apresentava conflitos de interesses, resultando em paralisia do Mercado e falta de credibilidade. Além disso, não estava desempenhando as atribuições esperadas, comprometendo, assim a expansão da oferta de energia elétrica.

Desta forma o Comitê de Revitalização do Modelo do Setor Elétrico Brasileiro, dentre as 18 medidas elaboradas, propôs a reestruturação do MAE através

do seu Relatório de Progresso nº1 (CGSE, 2002a) e do grupo de trabalho GT 3 (CGSE, 2002f).

Assim, com a publicação da Lei nº 10.433, de 24 de abril de 2002, foi autorizada a criação do MAE como pessoa jurídica de direito privado, submetido à regulamentação por parte da ANEEL.

No final de 2003, primeiro ano do Governo Lula, o Ministério de Minas e Energia apresentou para discussão com os agentes do SEB o novo modelo proposto para o setor por meio de relatório intitulado “Modelo Institucional do Setor Elétrico”, que estabelece as bases do novo modelo anunciado pelo governo (MME, 2006). As principais alterações propostas são:

- Criação da Empresa de Estudos e Planejamento Energético (EPE), a nova entidade responsável pelo planejamento energético e ambiental para o setor.
- Aumento do controle do MME no Operador Nacional do Sistema (ONS) e no Mercado Atacadista de Energia (MAE), sendo que este último passa a ser substituído pela Câmara de Comercialização de Energia Elétrica (CCEE).
- Alteração da compra garantida e obrigatória pelas distribuidoras pelo menor preço em leilões para compra por um monopólio (*Pool*), responsável pelo rateio do montante para os compradores.
- Criação do CMSE – Comitê de Monitoramento do Setor Elétrico, que passa a ser responsável pela garantia da normalidade no suprimento de energia elétrica e pela emissão dos sinais de alerta em caso de desequilíbrios entre oferta e demanda.

O QUADRO 09 ilustra a diferença entre as três fases do Setor Elétrico Brasileiro, a primeira até 1995, a segunda após a reestruturação em 1995 até 2003 e a terceira após a reforma do modelo em 2003 até os dias atuais, conhecida como “novo modelo” (NEIVA, 2005).

QUADRO 10: COMPARATIVO ENTRE MODELOS DO SEB

	Antigo Modelo (Até 1995)	Modelo de Livre Mercado (1995-2003)	Novo Modelo (a partir de 2003)
Planejamento	Determinativo GCPS	Indicativo (CCPE)	Centralizado (EPE)
Contratação	100% do mercado	Livre $\geq$ 85% do mercado	100% do mercado
Sobras / Déficit de balanço energético	Rateio entre os compradores	Liquidadas no MAE (apenas a parcela gerada)	Liquidadas no CCEE (apenas a parcela gerada)
Equilíbrio entre O & D	Sim	Sem Garantia	Sim (implícito)
Agentes	Empresas Estatais	Ênfase na Privatização	Convivência entre Estatais e Privados
Estrutura Empresarial	Empresas Verticalizadas	Orientação para a desverticalização (G, T e D)	Orientação para a Desverticalização
Mercado	Regulado	Livre	Convivência entre Livre e Regulado

FONTE: NEIVA (2005)

4.1.3 Setor Elétrico Brasileiro – Agentes do Sistema

Com a reestruturação na década de noventa, ocorreu uma mudança de perfil das atividades básicas do setor elétrico: geração, transmissão, distribuição e comercialização. Conseqüentemente mudou também a atuação dos agentes em cada atividade. Com isso, houve a necessidade de remodelar e atribuir novas funções específicas aos agentes institucionais, cujo propósito é o de interagir na busca do equilíbrio entre os interesses dos agentes, do governo e da sociedade.

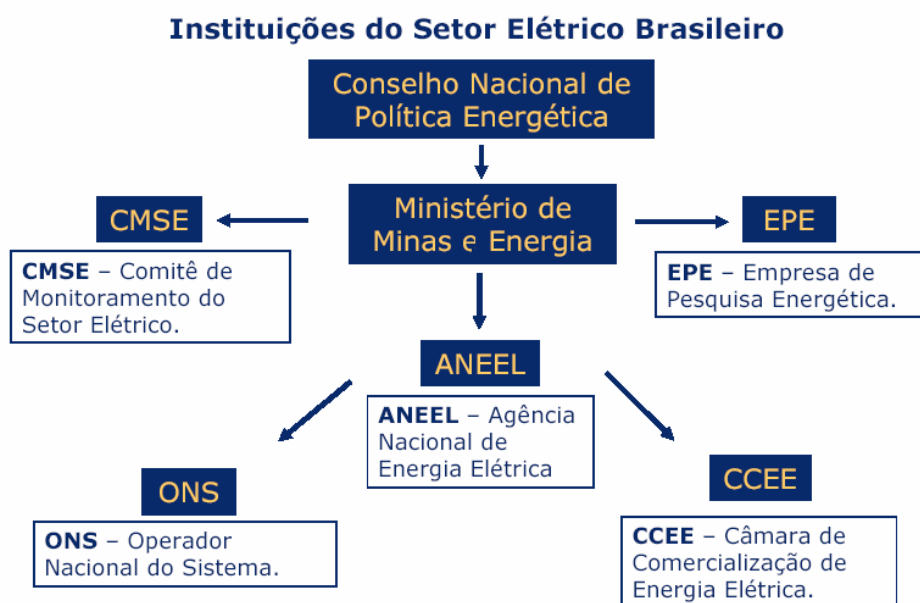
Tradicionalmente a tomada de decisão era realizada de forma centralizada pelo governo, através das empresas estatais (ROSA; TOMALSQUIM; PIRES, 1998). Após a reestruturação, houve uma descentralização do poder e da tomada de decisões no setor elétrico, ao conceder a gestão do serviço público a agentes privados. Desta forma caberia ao governo a fixação de políticas e planejamento setorial, além da função fiscalizadora e regulatória, pois o Estado tem a atribuição de garantir à sociedade a continuidade e a qualidade desses serviços.

A presença do governo é importante, se adotado o objetivo de otimizar o funcionamento do Setor Elétrico Brasileiro. Os diversos agentes atuantes no setor podem, em algum momento, durante suas relações com outros agentes ou na

realização de alguma ação, manifestar a intenção de alcance de objetivos próprios que, em alguma medida, podem conflitar com objetivos de outros agentes individualmente ou com objetivos do setor. Daí a necessidade de atuação da União como árbitro e formulador de políticas sociais e setoriais.

Entre os principais agentes atuantes no SEB sob a tutela do Estado podem ser citados (vide FIGURA 09): Conselho Nacional de Política Energética (CNPE); Ministério das Minas e Energias (MME); Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL); Operador Nacional do Sistema (ONS); Câmara de Comercialização de Energia Elétrica (CCEE); Empresa de Pesquisa Energética (EPE); e Comitê de Monitoramento do Setor Elétrico (CMSE).

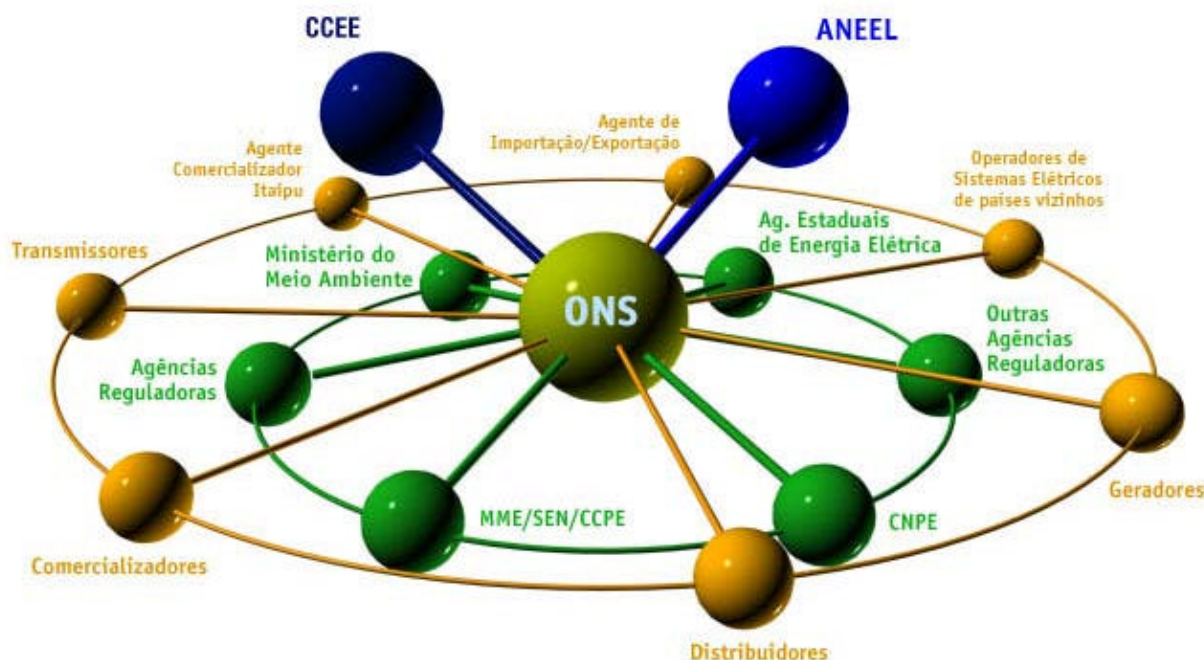
FIGURA 09: PRINCIPAIS AGENTES PÚBLICOS DO SEB



FONTE: MME (2006)

O ONS, por ser responsável pelo SIN (Sistema de Integração Nacional), tem estreita relação com a grande maioria dos agentes do SEB, sejam eles públicos ou privados, conforme se pode observar na FIGURA 10.

FIGURA 10: AGENTES DO SETOR ELÉTRICO BRASILEIRO (PÚBLICOS E PRIVADOS)



FONTE: ONS (2005)

Observando este ambiente do SEB com foco no ONS, podemos identificar as principais atribuições de cada agente.

- Agentes Geradores. São autorizados ou concessionários de geração de energia elétrica, que operam plantas de geração e prestam serviços ancilares.
- Agentes de Transmissão. Agentes detentores de concessão para transmissão de energia elétrica, com instalações na rede básica.
- Agentes de Distribuição. Operam um sistema de distribuição na sua área de concessão, participando do Sistema Interligado e sendo usuários da Rede Básica. Contratam serviços de transmissão de energia e serviços em auxílio ao Operador Nacional do Sistema Elétrico.
- Agentes de Comercialização. Agentes responsáveis pela compra de energia de um agente gerador e venda a um consumidor livre.
- Consumidor Livre. Consumidores que têm a opção de escolher seu fornecedor de energia elétrica, conforme definido em resolução da ANEEL.

- Câmara de Comercialização de Energia Elétrica – CCEE. Responsável pelas transações de compra e venda de energia, pelo registro dos contratos bilaterais, e pela contabilização e liquidação da compra e venda de energia elétrica no Mercado de Curto Prazo.
- ANEEL. Responsável por regular e fiscalizar a produção, transmissão, distribuição e comercialização de energia elétrica. Responsável também pela licitação e concessão da expansão do sistema.
- Ministério de Minas e Energia – MME. Representa o governo assegurando o cumprimento das diretrizes e políticas governamentais para o Setor de Energia Elétrica.
- Ministério do Meio Ambiente – MMA. Representa o governo e a sociedade em assuntos relacionados ao meio ambiente. Tem atuação de grande relevância no tocante a viabilização ou não de novos empreendimentos, sobretudo de geração.
- Agentes Importadores. São agentes titulares de autorização para implantação de sistemas de transmissão associados à importação de energia elétrica.
- Agentes Exportadores. São agentes titulares de autorização para implantação de sistemas de transmissão associados à exportação de energia elétrica.
- Agências Reguladoras (ANA, ANP, ANATEL): Agências reguladoras, cujas áreas de atuação têm ligação com as atribuições do ONS.
- Conselho Nacional de Política Energética – CNPE. É a entidade responsável em promover o aproveitamento racional de energia, em conformidade com a legislação aplicável.
- Comitê Coordenador do Planejamento da Expansão- CCPE. É a entidade responsável pelo planejamento que indicará a expansão do sistema elétrico.

- Agente comercializador da energia de Itaipu. Itaipu é uma entidade binacional, pertencente ao Brasil e ao Paraguai. O relacionamento entre os dois países segue tratados internacionais específicos. A energia de Itaipu recebida pelo Brasil representa cerca de 30% do mercado de energia da região sul/sudeste/centro-oeste. A comercialização dessa energia no Brasil é coordenada pela Eletrobrás.

Além desses agentes que têm ligação direta com o ONS ou outros órgão públicos, devem ser consideradas ainda as associações dos vários agentes do SEB. São elas: Associação Brasileira das Empresas de Serviço de Conservação de Energia (ABESCO); Associação Brasileira de Distribuidores de Energia Elétrica (ABRADEE); Associação Brasileira das Grandes Empresas Geradoras de Energia Elétrica (ABRAGE); Associação Brasileira das Grandes Empresas de Transmissão de Energia Elétrica (ABRATE); Associação Brasileira de Energia Nuclear (ABEN); e Associação Brasileira de Grandes Consumidores Industriais de Energia e Consumidores Livres (ABRACE).

4.2 HISTÓRICO E COMPOSIÇÃO DA COPEL

A COPEL – Companhia Paranaense de Energia Elétrica (hoje denominada apenas Companhia Paranaense de Energia), foi criada em 26 de outubro de 1954, pelo Decreto nº 14.947, na gestão do Governador Bento Munhoz da Rocha Netto, fazendo uso do Fundo Estadual de Eletrificação para integralizar seu capital.

Em 1956, passaram para a administração da Copel os serviços de luz e força de Maringá, Apucarana, Pirapó, Cambira e Campo Mourão, que eram antes administrados diretamente pelo Governo do Estado. No mesmo ano a Copel passou a centralizar todas as ações governamentais de planejamento, construção e exploração dos sistemas de produção, transmissão, transformação, distribuição e comércio de energia elétrica e serviços correlatos, tendo incorporado todos os bens, serviços e obras em poder de diversos órgãos. A partir de então coube à Copel a responsabilidade pela

construção dos grandes sistemas de integração energética e dos empreendimentos hidrelétricos previstos no Plano de Eletrificação do Paraná.

A partir da década de sessenta passou a buscar soluções em larga escala para o abastecimento de energia elétrica no Paraná. Iniciou-se, então uma fase de implantações de grandes usinas. Além das usinas de maior porte, outras menores foram construídas aproveitando os fartos recursos hídricos do Estado. Neste mesmo período foi concluído o "Sistema Tronco Principal", que interligou o norte do Estado do Paraná e a Usina de Figueira ao Estado de São Paulo, sendo este sistema interligado também a Ponta Grossa e chegando, por fim, a Curitiba.

Com o desenvolvimento de Curitiba aumentou a demanda por energia elétrica, sendo freqüentes os racionamentos. Para equacionar este problema em 1971 foi inaugurada a Usina Capivari-Cachoeira, na época a maior central geradora do Sul do Brasil (250 MW), contribuindo de forma sustentável para desenvolvimento econômico do Paraná. Além desta foram também concluídas outras usinas, tanto na Serra do Mar quanto na bacia do Rio Iguaçu, aumentando a oferta de energia na região.

Ainda na década de oitenta a Copel assumiu o controle de outras vinte e três empresas privadas, quarenta e sete órgãos municipais fornecedores de energia elétrica, além de cento e vinte e três empresas autoprodutoras. Também foi estabelecido o Sistema Elétrico Estadual e realizada interligação deste sistema com as regiões Sul e Sudeste do país, além de interligação também com o sistema elétrico paraguaio.

Em 1980 foi inaugurada a Hidrelétrica Foz do Areia, com 1.676 MW, equipada com unidades geradoras que eram então as maiores existentes no Brasil. Com a operação da Foz do Areia, a geração própria da Copel atingiu 2,9 milhões de MWh, contra 1,9 milhões do ano anterior.

Neste período houve no Estado um intenso crescimento do mercado de energia, exigindo esforços cada vez maiores para atender à demanda, sobretudo no meio rural, que teve sua demanda quadruplicada, demandando também novos projetos.

Em 1992 era inaugurada a Usina de Segredo, que reduziu a dependência paranaense de energia comprada de outros estados. Em 1999 entrou em operação Salto Caxias, caracterizando um novo avanço na geração de energia elétrica, impactando positivamente no desenvolvimento do Estado do Paraná.

Em 1994 a Copel abriu seu capital ao mercado de ações na Bolsa de Valores de São Paulo (Bovespa), e em 1997 tornou-se a primeira empresa do setor elétrico brasileiro listado na Bolsa de Valores de Nova York. Em 2002 ingressou também na Latibex, braço latino-americano da Bolsa de Valores de Madri, marcando presença, desta forma, na Comunidade Econômica Européia.

Em 2001 a Copel preparou-se para a privatização, tendo sido separada inicialmente em Unidades de Negócio (UN's), em 1999 e, posteriormente, em 2001, transformando as UN's em subsidiárias integrais (Copel Geração, Copel Transmissão, Copel Distribuição, Copel Telecomunicações e Copel Participações).

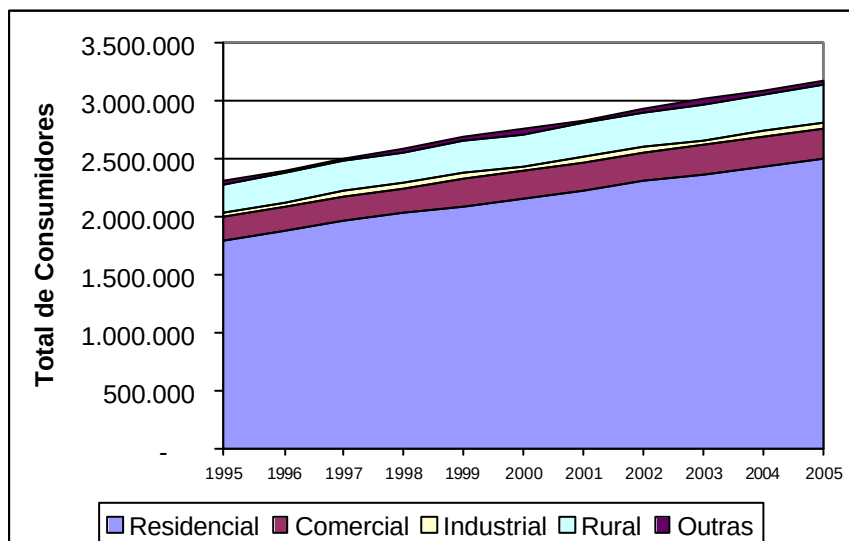
Em função de inúmeros fatores, tanto em âmbito internacional, quanto em âmbito nacional, a privatização não obteve êxito. Na esfera internacional, o principal fator foi o atentado terrorista de 11 de setembro de 2001, que afugentou o capital internacional, pois na expectativa de diminuição do risco, os investimentos em economias em desenvolvimento foram drasticamente reduzidos. Na esfera nacional deve-se destacar o impacto extremamente negativo que teve o racionamento de energia elétrica em função da crise no setor, que iniciou-se em 2001 e alongou-se até 2002. Muito embora o Paraná não tenha sido atingido pelo racionamento, pois a capacidade de geração da Copel dava auto-suficiência ao Estado, a crise mostrou as inúmeras falhas e fraquezas do modelo adotado no setor elétrico, o que aumentava o risco de investimentos no setor. Há de se ressaltar também a forte reação política ocorrida no próprio Estado do Paraná, que por meio de manifestações públicas e também manifestações na Assembléia Legislativa por parte da oposição, e da procuradoria do Estado, também causou dificuldades no processo de privatização.

Fato é que após duas tentativas frustradas de privatização em 2001, e após cogitar até a redução do preço mínimo para tentar atrair investidores, o Governo do Estado do Paraná desistiu de tentar privatizar a Copel.

Hoje as usinas, linhas de transmissão e de distribuição da Copel fornecem energia elétrica para todo Estado do Paraná e estados vizinhos. A Copel, sozinha, responde por cerca de 6% da capacidade de geração nacional (ANEEL, 2006).

A Copel atende diretamente a 3.277.966 unidades consumidoras (em março/2006) em 393 municípios e 1.112 localidades (distritos, vilas e povoados), sendo mais de 2,5 milhões de residências, 54 mil estabelecimentos industriais, 273 mil estabelecimentos comerciais, e quase 327 mil propriedades rurais. No GRÁFICO 06 pode-se observar a evolução no número de consumidores atendidos, por classe, desde 1994 até 2005. Observa-se que o crescimento é constante e uniforme, com uma média de 70 mil novas ligações por ano.

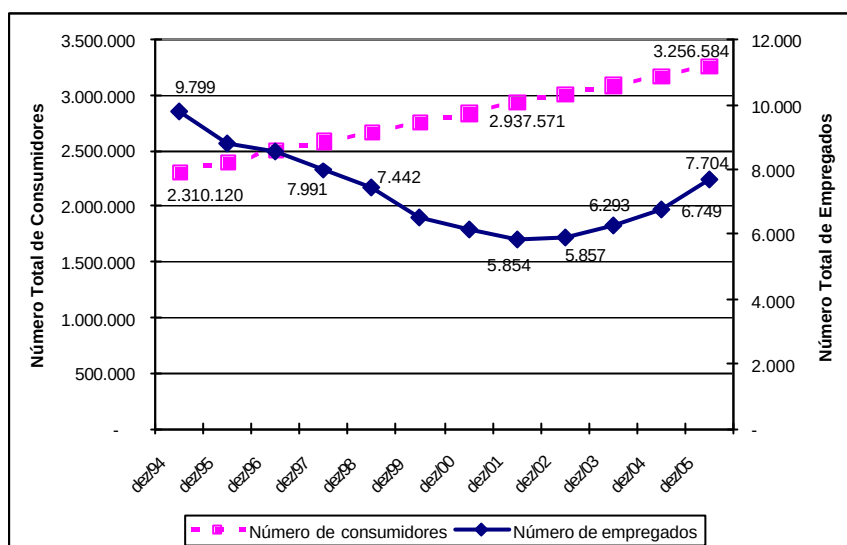
GRÁFICO 06: EVOLUÇÃO DO NÚMERO DE CONSUMIDORES POR CLASSE



FONTE: COPEL

O quadro de pessoal é integrado por 7.943 empregados (março/2006). Mas conforme se pode observar no GRÁFICO 07, o número de empregados sofreu forte redução no período compreendido entre 1994 e 2001, porém sem comprometimento do número total de consumidores, que continuou em crescimento, apesar da redução de funcionários.

GRÁFICO 07: EVOLUÇÃO DO NÚMERO TOTAL DE CONSUMIDORES E DE EMPREGADOS



FONTE: COPEL

Conforme mencionado anteriormente, a energia elétrica exerce importante papel no desenvolvimento econômico regional e nacional, tanto assim que a Copel declara sua missão como sendo a de “gerar, transmitir, distribuir e comercializar energia, bem como prestar serviços correlatos, promovendo desenvolvimento sustentável com retorno para a sociedade paranaense”. A visão declarada pela Copel é a de “ser a melhor empresa do setor elétrico no Brasil até 2006, mantendo o equilíbrio entre os interesses da sociedade e dos acionistas”.

Com este propósito a Copel vem realizando, ao longo dos anos, inúmeras ações que contribuem, em maior ou menor grau, para com o desenvolvimento econômico regional. Mas, além da sociedade paranaense de forma mais abrangente, a Copel, sobretudo a partir de 1994, após lançamento de ações em Bolsa de Valores (BOVESPA), preocupa-se também com os resultados financeiros apresentados aos seus acionistas.

A Copel apresentou em seu balanço de 2005 um patrimônio líquido de R\$ 405.376,00 milhões, sendo R\$ 330.717.971,00 como capital social subscrito e integralizado e o restante como reserva de lucros.

A participação no controle acionário é apresentada no QUADRO 11 e nos GRÁFICOS 08 e 09.

QUADRO 11: COMPOSIÇÃO ACIONÁRIA DA COPEL

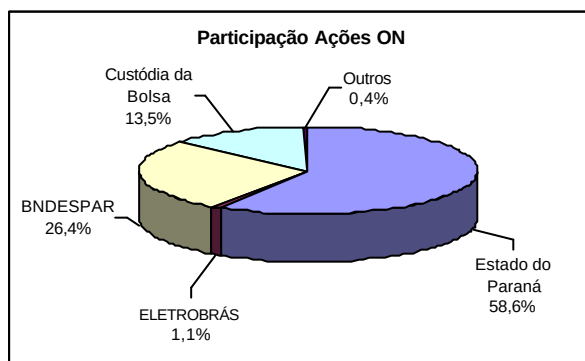
Acionistas	ON	%	PNA	%	PNB	%	TOTAL	%
Estado do Paraná	85.028	58,63%	0	0,00%	0	0,00%	85.028	31,07%
ELETRORÁS	1.531	1,06%	0	0,00%	0	0,00%	1.531	0,56%
BNDESPAR	38.299	26,41%	0	0,00%	27.282	21,28%	65.581	23,96%
Custódia da Bolsa	19.559	13,49%	120	29,78%	100.787	78,60%	120.466	44,02%
No Brasil	16.112	11,11%	120	29,78%	70.688	55,13%	86.920	31,76%
ADS's	3.447	2,38%	0	0,00%	30.099	23,47%	33.546	12,26%
Outros	614	0,42%	283	70,22%	152	0,12%	1.049	0,38%
TOTAL	145.031	100,00%	403	100,00%	128.221	100,00%	273.655	100,00%

(em milhões de ações)

FONTE: BOVESPA

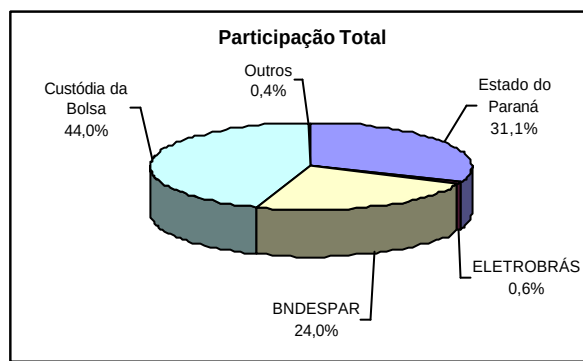
Observa-se que o controle das ações ordinárias (58,63% das ações ON) pertencem ao Estado do Paraná, caracterizando-o como acionista majoritário, apesar de representar apenas 31,1% do total das ações (ON + PN).

GRÁFICO 08: PARTICIPAÇÃO AÇÕES ON



FONTE: BOVESPA

GRÁFICO 09: PARTICIPAÇÃO TOTAL

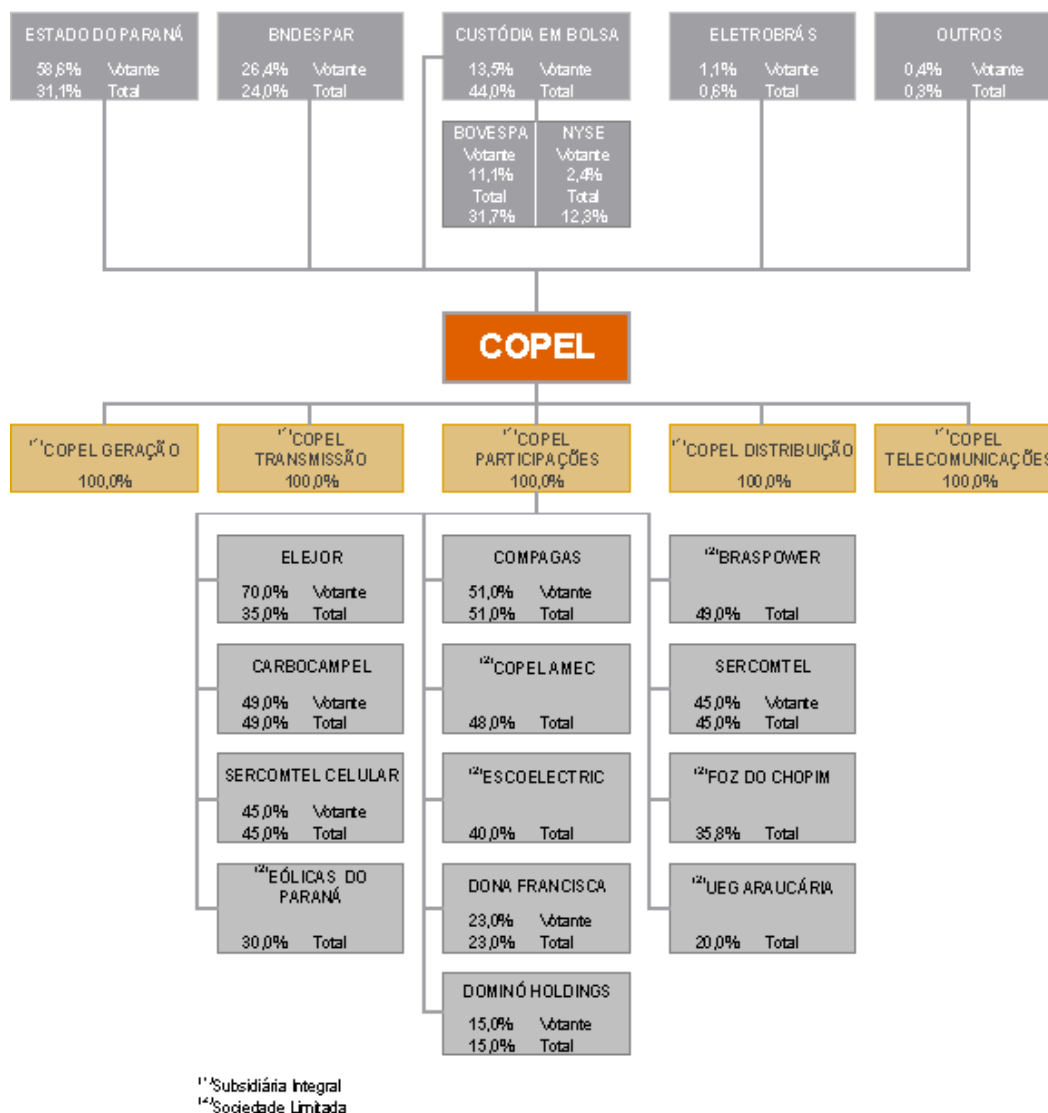


FONTE: BOVESPA

A Copel (*holding*) divide-se em cinco subsidiárias integrais, a saber: Copel Geração; Copel Transmissão; Copel Distribuição; Copel Telecomunicações e Copel Participações. A Copel Participações possui amplo *portfolio* de empreendimentos em diversos setores, como geração de energia, serviços, saneamento, gás, e telecomunicações.

A FIGURA 11 ilustra a divisão da Copel em subsidiárias e apresenta as empresas em que detém algum tipo de participação (para maiores detalhes ver ANEXO II).

FIGURA 11: ESTRUTURA ACIONÁRIA DA COPEL E SUAS PARTICIPAÇÕES



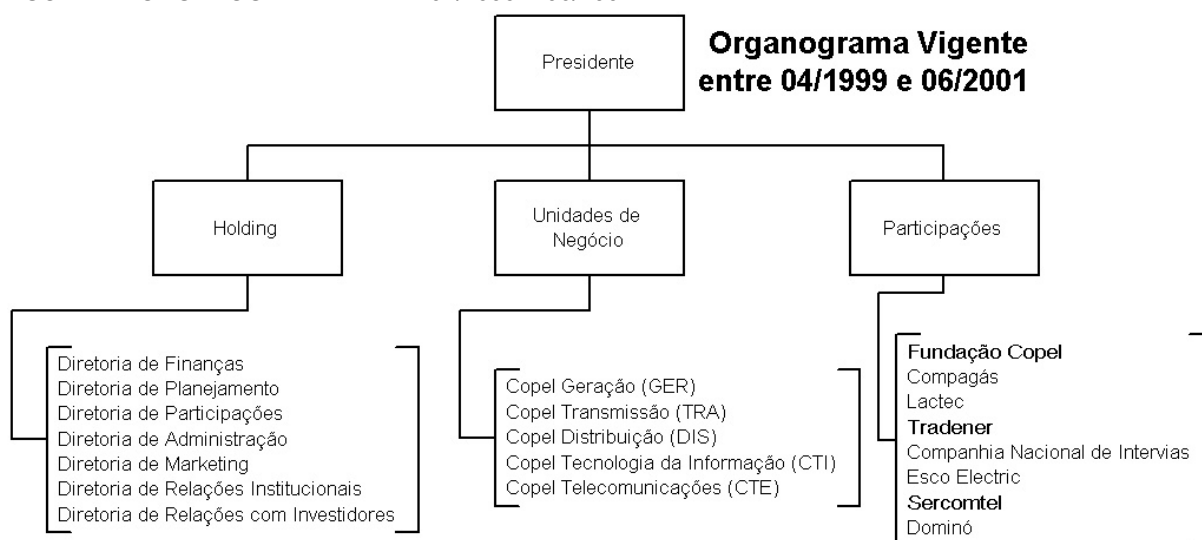
4.2.1 A COPEL e sua Estrutura

A cada nova gestão é comum que as empresas assumam novas estruturas, muitas vezes como reflexo da capacidade de agência dos novos gestores, corroborando a recursividade entre agência e estrutura (GIDDENS, 2003), através da qual a interação pode manifestar-se como reprodução ou recriação das estruturas pelos atores sociais. A Copel, no período em análise (2001 a 2005) teve três diferentes arranjos de sua estrutura organizacional. A primeira que vigorou entre setembro/1999 e junho/2001, a segunda entre julho/2001 e julho/2003 e a terceira que está em vigor até

o presente momento (organogramas detalhados de cada período nos ANEXOS IV, V e VI).

A primeira estrutura (set/99 a jun/01) (vide FIGURA 12) foi a responsável por implantar cinco Unidades de Negócio (UN's) na companhia (Geração, Transmissão, Distribuição, Tecnologia da Informação e Telecomunicações). A gestão da empresa se dava por meio do Presidente e de um Comitê de Gestão de Negócios, composto por todos os sete diretores da *holding*. Este Comitê, em conjunto, era responsável pela gestão de cada uma das unidades de negócio.

FIGURA 12: ORGANOGRAMA ENTRE 04/1999 E 06/2001



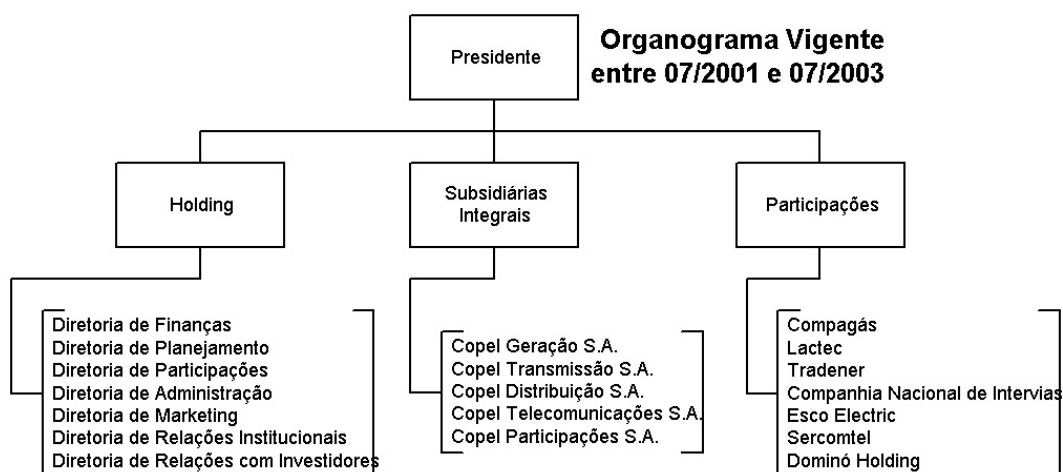
Em cada UN, cuja responsabilidade era de todo o Comitê, verificava-se a existência de um nível de superintendência, com características de estrutura funcional, uma para cada área relevante dentro da UN. A única UN que, além das superintendências funcionais, tinha também superintendência por área geográfica (regionais) era a Copel Distribuição, dada a peculiaridade de sua rede capilarizada por todo o Estado e da grande extensão de suas linhas. Nesta estrutura adotada verifica-se que houve redundância nas funções voltadas à gestão de administração e finanças, pois em todas as UN's havia uma superintendência para esta função. Também se verificou redundância nas funções comercialização, marketing e atendimento ao cliente nas Unidades de Negócio Copel Geração, Copel Distribuição e Copel Telecomunicações,

pois cada uma destas três UN's tinha uma superintendência que envolvia estas atividades.

Nota-se que a criação das UN's, que foram um embrião da posterior criação das subsidiárias integrais, é uma manifestação da busca de competitividade, por parte da COPEL, tendo como contexto de referência o ambiente internacional, por meio da definição de estratégias coerentes de ação (MACHADO-DA-SILVA; FONSECA, 1996).

A segunda estrutura (jul/01 a jul/03) (vide FIGURA 13) manteve as mesmas sete diretorias na *holding*, mas transformou as Unidades de Negócio em Subsidiárias Integrais. Com esta nova estrutura dissolveu-se o Comitê de Gestão de Negócios e criou-se para cada subsidiária uma Diretoria Superintendente. Os cargos subordinados ao Diretor Superintendente passaram a denominar-se Diretoria Adjunta, havendo uma sensível redução de cargos neste nível hierárquico. Esta mudança visava preparar a empresa para o processo de privatização, que inicialmente estava previsto para ocorrer no segundo semestre de 2001.

FIGURA 13: ORGANOGRAMA ENTRE 07/2001 E 07/2003

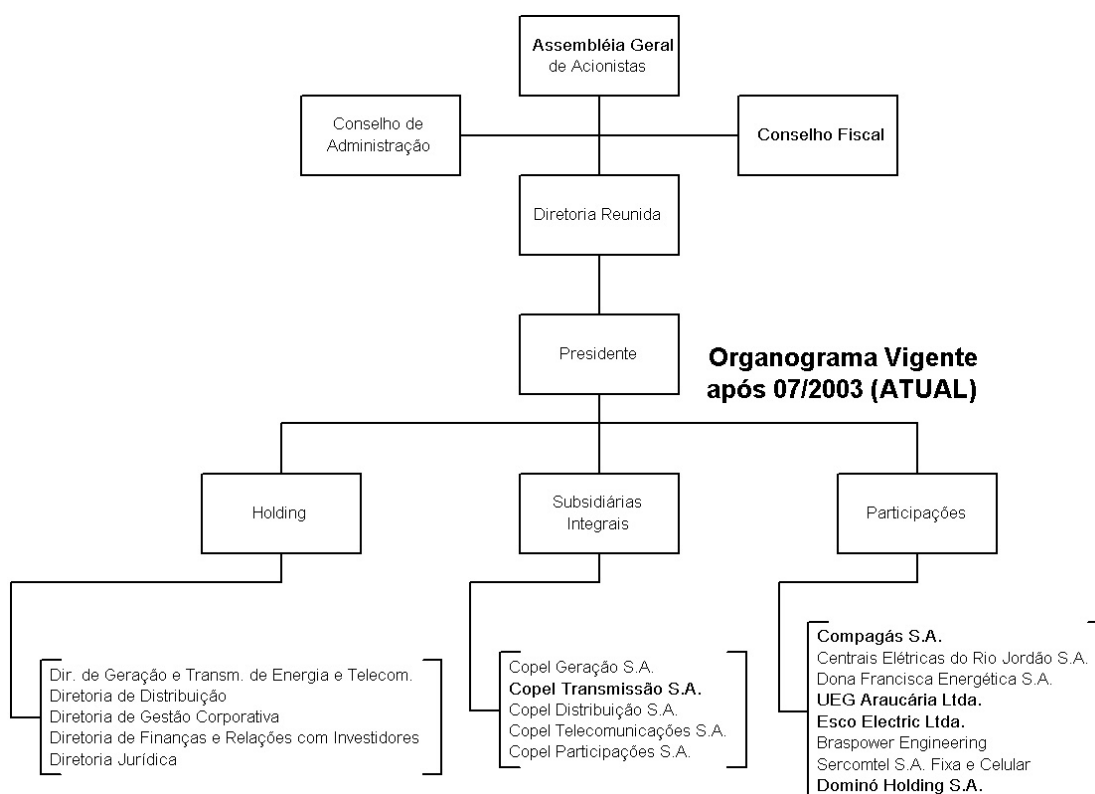


Com a eleição do Governador Roberto Requião em 2002, e sua posse em 2003, uma nova diretoria assumiu na Copel. Iniciou-se, então, um movimento de centralização da estrutura. A diretoria da empresa foi simplificada (vide FIGURA 14), sendo criadas as seguintes diretorias: Diretoria de Geração e Transmissão de Energia e

de Telecomunicações; Diretoria de Distribuição; Diretoria de Gestão Corporativa; Diretoria de Finanças e Relações com Investidores; e Diretoria Jurídica. Assim as duas primeiras diretorias respondem também pelas atribuições de diretores das subsidiárias integrais, exceto da Copel Participações, que passa a ter um diretor exclusivo.

Apesar da desverticalização havida no cenário internacional, que também orientou a adoção da mesma prática na reestruturação do Setor Elétrico Brasileiro por mecanismo mimético e normativo (DIMAGGIO; POWELL, 1991b), mesmo com a forte estruturação do setor, que apresenta um pilar regulativo (SCOTT, 2001) forte, percebe-se a capacidade de agência dos atores organizacionais na tentativa de centralização (ou recentralização) da estrutura organizacional, em uma clara manifestação de desafio como resposta estratégica (OLIVER, 1992). Em função de regulamentação da ANEEL, que definia claramente a necessidade de desverticalização das atividades de geração e distribuição, a resposta estratégica dos dirigentes organizacionais, em um segundo momento, foi de aquiescência parcial à regra (OLIVER, 1992).

FIGURA 14: ORGANOGRAMA APÓS 07/2003 (ATUAL)



A Copel tem atuado no sentido de garantir transparência, equidade, prestação de contas e responsabilidade para com todos os *stakeholders*; com este objetivo procura orientar-se pelo Código das Melhores Práticas de Governança Corporativa do IBGC (Instituto Brasileiro de Governança Corporativa).

Além da intenção, por escolha estratégica de ordem interna, de buscar maior transparência na direção e monitoramento da empresa, a Copel, por ter ações negociadas na Bolsa de Nova Iorque, está subordinada à Lei *Sarbanes-Oxley* (SOX), promulgada pelo Presidente dos Estados Unidos em 30/07/2002. Essa Lei reforça regras de governança corporativa relacionadas à divulgação e à emissão de relatórios financeiros. Um dos aspectos mais importantes é que a SOX não isenta empresas não americanas de seu alcance e exige que todas as companhias de capital aberto com ações listadas na Bolsa de Valores de Nova Iorque também se adaptem a ela.

Assim a Copel identificou algumas necessidades, para adequar-se à SOX:

- Estabelecimento de um código de conduta ética que refletisse diretrizes de lisura, transparência e moralidade da Companhia na condução de seus negócios.
- Criação de Comitê de Auditoria ou adaptação de seu Conselho Fiscal.
- Comprovação da eficácia dos controles internos da Companhia.

Abaixo segue uma síntese das ações desempenhadas pela Copel para adequação à Lei Sarbanes-Oxey (vide QUADRO 10).

QUADRO 12: SUMÁRIO DE AÇÕES DA COPEL PARA ADEQUAÇÃO À SOX

Exigências SOX	Prazo de adaptação	Medidas adotadas pela Copel	Data de adoção	Informações adicionais
Criação do Comitê de Divulgação de atos e fatos relevantes	-	Instituído Comitê de Divulgação composto por membros da presidência, diretorias financeira, jurídica, controladoria, etc.	Jun./2002	<u>Políticas de Divulgação e Política de Negociação</u> de ações
Adoção de Código de Conduta	-	Adotado Código de Conduta Ética, divulgado a todos os empregados e disponibilizado no site da Copel	Nov./2003	<u>Código de Conduta</u>
Criação do Conselho de Orientação Ética	-	Instituído Conselho composto por membros de diversas áreas e presidido por membro independente, da sociedade civil	Nov./2003	<u>Conselho de Orientação Ética</u>
Criação do Comitê de Auditoria ou adaptação do Conselho Fiscal	Jul./2005	Instituído Comitê de Auditoria composto por 3 membros independentes do Conselho de Administração	Jun./2005	<u>Regimento Interno do Comitê de Auditoria</u>
Indicação de um especialista em finanças no Comitê de Auditoria	Jul./2005	Escolhido, entre os membros do Comitê de Auditoria, especialista em finanças	Jun./2005	<u>Especialista financeiro</u>

Criação do canal de comunicação (com proteção a autores de reclamações)	Jul./2005	Criado e divulgado entre os empregados da Copel um canal para recebimento de reclamações	Jul./2005	<u>Atribuições do canal de comunicação confidencial</u>
Certificações que atestam que as informações e controles da Companhia estão corretos	Dez./2006	Com apoio de consultoria externa, realizado mapeamento dos principais processos que afetam as demonstrações financeiras, e avaliados e documentados riscos e controles internos relacionados. A Auditoria Interna testa a eficácia desses controles internos e verifica a existência de planos de ação para correções/ajustes nos casos pertinentes.	Dez./2005	<u>Cronograma dos trabalhos</u>

FONTE: COPEL (2006)

A seguir será feita breve descrição da estrutura de funcionamento das subsidiárias integrais.

Copel Geração S.A.

A Copel Geração S.A. destina-se a explorar o serviço de geração de energia, possuindo 18 usinas em operação, sendo 17 hidrelétricas e uma termelétrica, com capacidade instalada total de 4.549,6 MW, representando 6,25% da capacidade total instalada no sistema nacional e 8,96% da capacidade instalada no sistema Sul/Sudeste/ Centro-Oeste.

Em janeiro de 2001, entrou em operação o Centro de Operação da Geração - COG, localizado em Curitiba. A partir dele são teleoperadas as principais usinas da Companhia, através de sistemas de supervisão e controle. A Copel foi a primeira empresa do setor elétrico brasileiro a implementar um centro de operação de usinas desse porte.

A Copel Geração realiza a comercialização de sua energia através de grandes contratos de suprimentos; todos os trabalhos têm como objetivo final a maximização das receitas e redução das despesas na produção e na compra e venda de energia.

Copel Transmissão S.A.

A Copel Transmissão S.A., tem como principal atividade a exploração dos serviços de transporte e transformação de energia elétrica. A empresa opera parte do sistema interligado nacional, localizado na região sul do país, para o Operador Nacional do Sistema, ONS.

Para tanto a Copel Transmissão tem entre seus ativos 122 subestações em diferentes classes de tensão e 7.044,9 km de rede em linhas de transmissão de classes de tensão que vão de 69 kV a 525 kV.

Copel Distribuição S.A.

O sistema da Copel Distribuição S.A. é composto por 165.576 km de redes de distribuição, 2.221.572 estruturas (entre postes e outros tipos de estrutura), 315.289 transformadores, 6.651 MVA de potência instalada em 315.289 transformadores de distribuição, 231 subestações, sendo 176 automatizadas, 1.434 MVA de potência instalada em subestações. A Empresa atende 392 municípios e 1.109 localidades no Paraná (com uma taxa de atendimento urbano superior a 99%) e mais o município de Porto União, no Estado de Santa Catarina. São mais de 3,2 milhões de consumidores, distribuídos pelas classes de consumidores residenciais, comerciais, industriais, rurais e outros.

Copel Telecomunicações S.A.

A Copel Telecomunicações, que inicialmente surgiu como um departamento, na década 70 responsável pela comunicação entre as várias unidades e subestações da companhia, tornou-se, desde a sua criação, um empreendimento rentável e atraente, com uma interessante infra-estrutura disponível e extremamente competitiva. A Copel Telecomunicações foi a primeira empresa derivada do setor de energia elétrica a obter a licença da ANATEL (Agência Nacional de Telecomunicações) para a prestação de serviços especializados, em 1998.

Com a mudança de governo, a partir de 2003 a Copel Telecomunicações S.A. apesar de continuar com os contratos ainda em vigor, passou a assumir uma postura mais passiva diante do mercado. A partir de então passou a operar alinhada com a política governamental, passando a prestar serviços para o Governo do Estado no sentido de garantir a inclusão digital por meio de uma rede de alta velocidade. A Copel Telecomunicações está viabilizando a implantação do projeto do Governo do Estado denominado 'Paraná Digital'.

A Copel Telecomunicações está presente em 146 cidades do Estado, com 7.007 km de cabos em seu anel óptico (*backbone*) e cerca de 2.473 km de cabos ópticos auto-sustentados em sua rede de acesso urbano instalados pelo Paraná.

4.3 AS PRINCIPAIS AÇÕES ESTRATÉGICAS DA COPEL E SEUS AGENTES

Nas pesquisas para este estudo foram identificadas inúmeras ações estratégicas adotadas pela Copel no período entre 2001 e 2005 (vide QUADRO 13); todas foram citadas minimamente por um dos entrevistados. Além das próprias entrevistas, todas estas estratégias também puderam ser verificadas por meio da análise de documentos internos da empresa e em seus relatórios anuais, além de também terem sido verificadas em periódicos e até mesmo em obras bibliográficas.

QUADRO 13: AÇÕES ESTRATÉGICAS DA COPEL (PERÍODO 2001 A 2005)

Ação Estratégica Adotada	
1	Profissionalização da Gestão da empresa, com foco no tripé acionistas, empregados e usuários, de 1995 a 2001
2	Estratégia de crescimento por diversificação, desde 1995 até 2002
3	Enxugamento da empresa, com diminuição do quadro de funcionários, terceirização de serviços e fechamento de agências, até 2001
4	Criação das Subsidiárias Integrais e desverticalização da Copel, em 2001
5	Tentativa de privatização da Copel, em 2001
6	Aumento do quadro de pessoal, a partir de 2003
7	Reorientação estratégica, definindo estratégia de concentração de escopo e concentração geográfica de atuação e renegociação, a partir de 2003
9	Adequação à SOX (Lei Sarbanes-Oxley), com a criação do comitê de auditoria, em 2005

Observou-se, entretanto, que há convergência entre todos os entrevistados com relação a algumas estratégias, abaixo explicitadas; todos os nove entrevistados apontaram estas como sendo as principais ações estratégicas adotadas pela Copel no período em análise.

- Redução de quadro de pessoal, em função da demissão incentivada e incentivo à terceirização (no período 2001 a 2002).

- Desverticalização e descentralização da gestão da empresa, em função da criação das subsidiárias integrais (em 2001).
- Tentativa de privatização (em 2001).
- Aumento do quadro de pessoal (a partir de 2003).
- Estratégia de concentração e tentativa de centralização adotada pela empresa (a partir de 2003).

A seguir serão apresentadas as análises de cada uma destas ações estratégicas bem como dos agentes que lhe deram causa, analisando a mediação dos agentes nestas ações diante do contexto ambiental apresentado.

Profissionalização da Gestão da Empresa

Desde 1995, quando assumiu o novo governo do Estado do Paraná (Governo Jaime Lerner), a indicação de Ingo Hübert para a presidência da Copel conferiu a empresa uma nova feição, com características mais fortemente voltadas para o mercado e para a eficiência.

A experiência profissional deste dirigente, em empresas públicas e privadas do porte da Copel, além de sua experiência internacional, lhe conferiu a capacidade de mapear suas experiências e visões de mundo com base em seu esquema cognitivo, identificando aspectos relevantes de como entendê-lo (BARTUNEK, 1984). O esquema interpretativo do presidente passou a ser compartilhado pelos demais atores sociais de nível estratégico da organização, que passaram a compartilhar dos mesmos valores e crenças.

Passou a vigorar na Copel o sentimento de necessidade de orientação para o mercado. Este novo propósito de orientação para o mercado fez surgir a criação de grupos de estratégias mercadológicas, relacionados à clientela, relacionados à gestão de recursos e concernentes às estratégias de relacionamento (MACHADO-DASILVA; BARBOSA, 2002). No grupo de estratégia mercadológica observou-se especialmente a criação de fatores de competitividade no tocante à visão orientada para o mercado, adoção de processo de planejamento estratégico como prática

corrente, incentivo à postura empreendedora dos colaboradores e gestores, avaliação ambiental e contextual por meio da adoção de ferramentas como matriz produto-mercado e pesquisa de marketing. No grupo de estratégia relacionada à clientela, observou-se a adoção de postura de valorização do relacionamento com os clientes, além da busca de informações sobre as necessidades e expectativas destes. No grupo de estratégia relacionada à gestão de recursos, verificou-se em especial a ênfase na inovação, informatização dos processos e controles, desenvolvimento e valorização de pessoal com oferta de treinamentos e bolsas de estudos em diferentes graus, estabelecimento de metas financeiras e de redução de custos, além da adoção de novas técnicas gerenciais. Com relação ao grupo de estratégia concernente às estratégias de relacionamento, destaca-se a valorização da imagem institucional e a cooperação empresarial por meio de parcerias.

Para garantir o alcance deste propósito de orientação para o mercado, fez-se necessário grande investimento na maior qualificação e preparação dos profissionais da empresa com vistas a este novo foco. Observou-se que a lógica que a empresa adotara para elaborar suas estratégias era de melhoria da eficiência e aumento da produtividade, o que acarretava o aperfeiçoamento profissional de seus funcionários.

Mas, acima de tudo, percebeu-se pelos dados coletados que o precursor desta modificação foi um agente específico, neste caso o presidente da empresa que, em função de seus esquemas interpretativos e de sua percepção do contexto ambiental, dispôs dos recursos da organização com vistas à modificação do *status* anterior (SEWELL, 1992). A predisposição à execução da ação de profissionalização da empresa por parte do presidente foi possível em face da disponibilização dos recursos, em especial de recursos autoritários (GIDDENS, 2003) por delegação do Governador do Estado, que partilhava dos mesmos valores e crenças.

Os trechos de entrevista a seguir ilustram a ação adotada:

Mas o Ingo foi mostrando como, mesmo em uma empresa pública, era importante que toda a empresa agisse de forma profissional e com foco no mercado. [...] Houve uma grande preparação dos gestores, com implantação de conceitos como marketing, matriz produto-mercado, competitividade e eficiência (entrevistado 08).

A empresa sempre investiu muito na formação de profissionais. Não só com cursos de pequena duração para os funcionários aqui mesmo na empresa, mas também com cursos de especialização, mestrado e doutorado, principalmente nas áreas de engenharia, que são o principal negócio da empresa, tipo geração, transmissão e distribuição (entrevistado 07).

A copel investiu muito em seus funcionários, com vários cursos, com viagens de aperfeiçoamento e conhecendo novidades em feiras e outros eventos (entrevistado 06).

Manifesta-se a capacidade de agência deste ator notadamente na adoção de uma estratégia de aquiescência por meio de tática de imitação (OLIVER, 1991), sobretudo em função da busca de legitimidade de suas ações espelhadas no comportamento de organizações estrangeiras.

Estratégia de Crescimento por Diversificação

Uma vez mais percebe-se que a lógica que norteou a adoção de uma estratégia de crescimento por diversificação foi a busca de aumento de eficiência e produtividade, associado ainda à busca de maior rentabilidade. Esta diversificação se deu tanto através da aquisição de participação em empreendimentos já existentes, quanto na criação de novos empreendimentos com outros acionistas.

Assim, a diversificação, que iniciou por outros negócios fora da Copel, mas relacionados à energia elétrica, logo passou para produtos e serviços não relacionados. Em especial a partir de 1999, a empresa passou a investir em novos negócios, mesmo que com participação minoritária em alguns casos.

Ficou evidente pelos dados coletados que a Copel buscou, na diversificação, uma forma de crescimento sustentado e que garantisse maior rentabilidade para seus acionistas, sem descuidar da qualidade e inovação dos serviços prestados. Percebe-se a tendência de isomorfismo por mecanismo mimético (SCOTT, 2001; MEYER; ROWAN, 1991) por pressão do contexto ambiental no nível internacional. A capacidade de agência, uma vez mais, pousa sobre o presidente e seus diretores, ainda que com aprovação do Governo de Estado. Observa-se uma vez mais, que a resposta estratégica que se configurou foi de aquiescência (OLIVER, 1991), fruto de pressões funcionais (OLIVER, 1992), que se manifestam em diversas táticas, tais como

barganha, contratos, *Joint Ventures* e alianças estratégicas no ambiente técnico, além de conformidade de Categoria e Código Simbólico no ambiente institucional.

Os trechos de entrevistas abaixo corroboram esta análise.

A lógica que orientou as parcerias que foram estabelecidas na Copel era sempre ter um mínimo de aporte financeiro da própria empresa, e simultaneamente dar mais flexibilidade a estes novos negócios. Por isto as parcerias nunca poderiam ter mais de 49,9% das ações, para evitar falta de competitividade ou dificuldade na obtenção de recursos. [...] Com estas parcerias era possível investir em pesquisa e desenvolvimento com uma necessidade de caixa menor do que se fosse para investir sozinho (entrevistado 01)

Um dos objetivos da Copel era ter energia suficiente para o Paraná e para fora do Estado. [...] A Copel também criou a Tradener, uma comercializadora de energia. A Copel era minoritária (com apenas 45% do capital), mas tinha o poder por meio de acordo de cotistas (entrevistado 02).

A Copel tinha um plano de desenvolvimento estratégico de investimento com parcerias. O objetivo era investir no mínimo o valor da depreciação com retorno mínimo de 14%. (entrevistado 06).

O conceito que vigorava antes na Copel era o de Multi-Utility [empresa que atua em várias frentes de infra-estrutura, como energia, saneamento, etc.]. E isto significava crescer como uma corporação, extrapolando um pouco as atividades com as quais a empresa sempre lidou (entrevistado 07).

Após as eleições de 2002, que levou o Governador Roberto Requião a assumir o Governo do Estado a partir de 2003, surgiu nova orientação, estabelecendo que a Copel somente permaneceria nos empreendimentos em que detivesse o controle. O trecho de entrevista abaixo ilustra bem este fato:

Antes [de 2003] a empresa buscava rentabilidade. Não importava em que tipo de negócios, mas se dava uma rentabilidade a gente entrava. A Copel agora [a partir de 2003] está voltando o foco para energia elétrica. (...) Primeiro partiu [a iniciativa] do controlador. Foi emitida uma lei que dizia que a Copel, nas participações, deveria ou ser majoritária ou sair. Ou você tem o controle ou não participa das empresas (entrevistado 07).

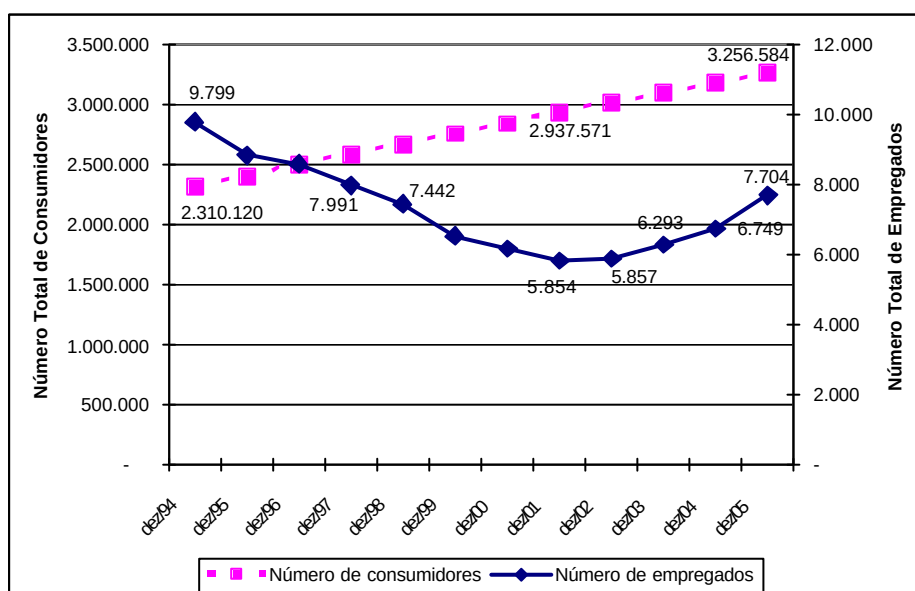
Constata-se uma nítida diferença de postura adotada pela empresa nas duas gestões citadas. Pode-se extrapolar o argumento utilizado na base teórica de que organizações sujeitas às mesmas pressões isomórficas podem apresentar estratégias e estruturas diferentes (MACHADO-DA-SILVA; FONSECA, 1993), validando-o também para diferentes gestores ou controladores de uma mesma organização que, mesmo sujeitos às mesmas pressões ambientais, podem adotar diferentes estratégias e estruturas, em função não apenas de seus esquemas interpretativos, mas também

disponibilidade de recursos, interesse e estilo pessoal, caracterizando assim a capacidade de agência do ator social como efetiva capacidade de mudar o curso da ação ou instituir nova prática institucional na organização.

Enxugamento da Empresa

Apesar da redução de funcionários até o ano de 2001, quando chegou a 5.854 funcionários, verificou-se que indicadores de produtividade e eficiência da empresa, em termos de número de consumidores atendidos (GRÁFICO 10) e de rentabilidade por funcionário (GRÁFICO 11) não foram prejudicados.

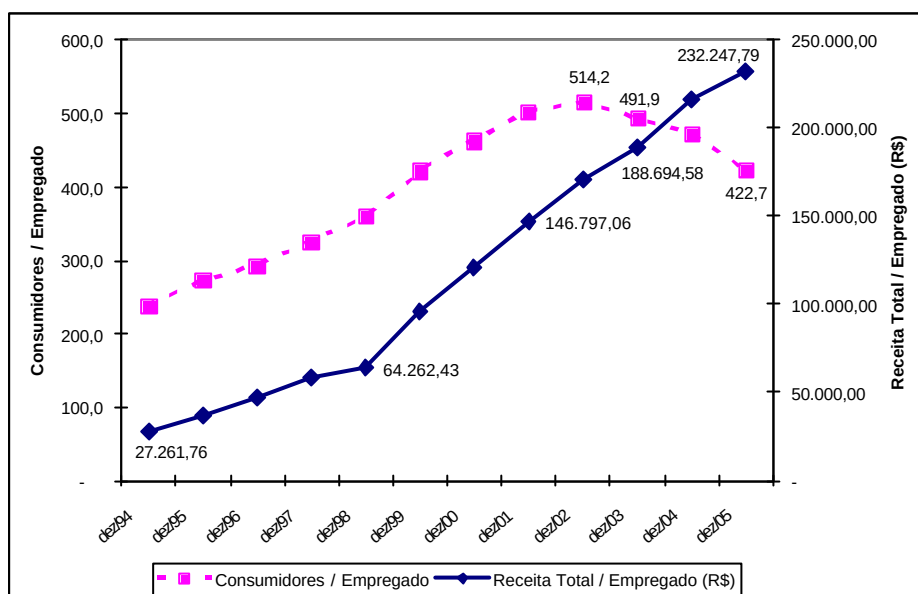
GRÁFICO 10: CONSUMIDORES E EMPREGADOS DA COPEL (PERÍODO 1994-2005)



FONTE: COPEL (documentos internos)

Mesmo com a redução de 48,42% no número total de funcionários no período de 1994 a 2001, houve incremento de 27,16% no total de consumidores no mesmo período.

GRÁFICO 11: CONSUMIDORES / EMPREGADO E RECEITA TOTAL / EMPREGADO (PERÍODO 1994-2005)



FONTE: COPEL (documentos internos)

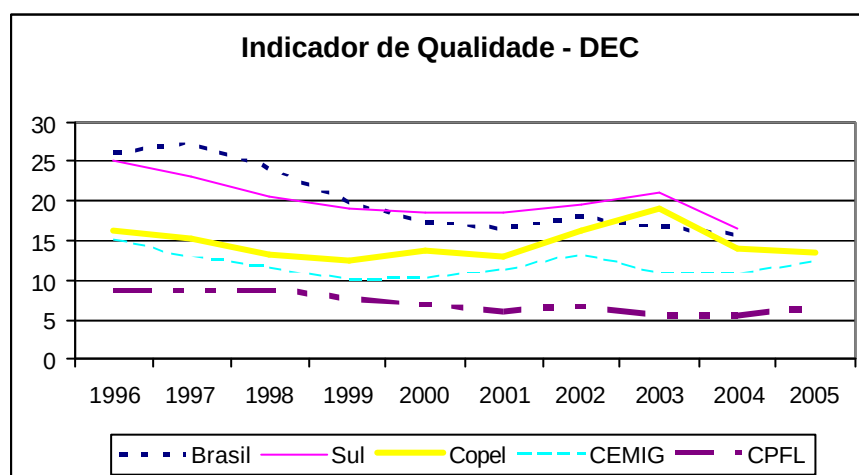
Neste período (até 2001) também houve redução de agências e aumento das terceirizações, uma ação estratégica de externalização administrativa (SCOTT, 2001). Uma vez mais se percebe que a lógica que norteou esta decisão foi de aumento de produtividade e eficiência.

Aparentemente a terceirização ocorreu nas atividades mais rotineiras, de menor impacto na organização ou com menores reflexos para o cliente. Como exemplos podem ser citadas as atividades de aterramento de poste na rede secundária de distribuição. É um tipo de atividade que com boa padronização dos procedimentos e com supervisão poderia ter sua qualidade controlada, sem impacto nos indicadores de qualidade como o DEC (Duração Equivalente de Interrupção por Unidade Consumidora) e o FEC (Frequência Equivalente de Interrupção por Unidade Consumidora). Em contrapartida atividades de importância estratégica para a companhia, como a manutenção da rede primária (de alta tensão) da rede de distribuição, nunca foram terceirizadas. Os dirigentes da organização entendiam estas atividades como sendo chave para o sucesso e manutenção da qualidade do sistema elétrico. Na concepção dos dirigentes, em caso de problemas nestas atividades os

reflexos, sobretudo para os clientes, seriam enormemente sentidos, gerando insatisfação e reclamações.

Os GRÁFICOS 12 e 13 a seguir apresentam o desempenho da Copel com relação aos principais indicadores da qualidade de rede (DEC e FEC). Apesar da redução do quadro de pessoal e da terceirização das atividades, não houve piora destes indicadores, verificando-se até redução dos índices, o que implica em melhora da qualidade apresentada pelos serviços prestados ao consumidor.

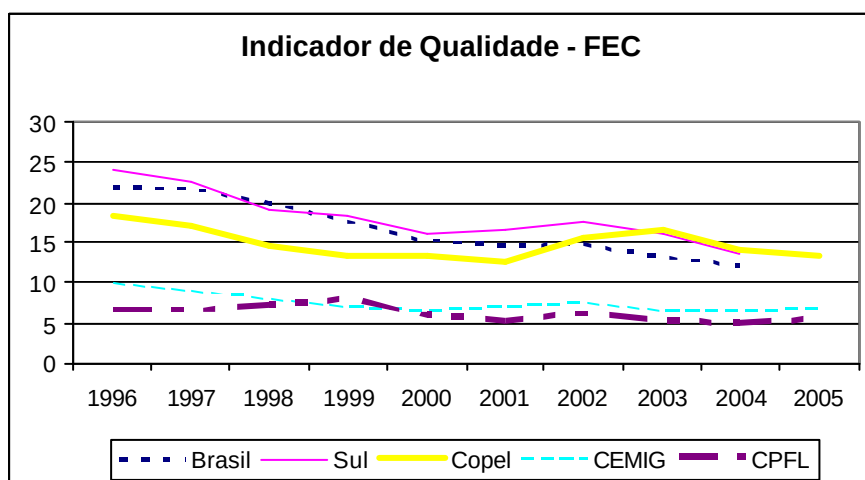
GRÁFICO 12: INDICADOR DE QUALIDADE - DEC



FONTE: COPEL (documentos internos) e ANEEL

O DEC, por exemplo, estava na ordem de 24 horas de interrupção em 95 e em 96 passou para 12 horas. O índice de frequência de defeitos (FEC), que estava na ordem de 20 defeitos por consumidor, passou pra 11.

GRÁFICO 13: INDICADOR DE QUALIDADE - FEC



FONTE: COPEL (documentos internos) e ANEEL

Observou-se que, apesar da redução de funcionários e terceirização, os indicadores de qualidade da Copel não sofreram grandes alterações até 2002, mantendo-se sempre abaixo do indicador médio nacional. Somente em 2002 e 2003 houve piora significativa dos indicadores.

Os trechos das entrevistas citados a seguir ilustram bem a percepção de alguns atores com relação à ação de enxugamento do quadro e terceirização das atividades da empresa.

Então a terceirização e a redução de quadro só contribuíram para melhorar o serviço. Não para piorar. Melhoraram a qualidade, porque se conseguiu supervisionar muito mais diretamente e muito mais focalizadamente as equipes terceirizadas, e a produtividade da empresa melhorou muito (entrevistado 01).

A redução era mais ou menos necessária, pois como toda a empresa pública, tinha gordura sobrando (entrevistado 07).

Entretanto na coleta de dados percebeu-se que não há consenso entre os agentes organizacionais com relação a esta ação adotada pela Copel. Para alguns agentes esta redução de quadro e terceirização das atividades da empresa causou grandes perdas à empresa. Sobretudo com relação à perda de capital intelectual. O argumento defendido por estes agentes é de que o enxugamento da organização fez com que se perdessem profissionais altamente qualificados, preparados pela própria Copel, sendo que não haveria disponibilidade no mercado de profissionais com o mesmo nível de conhecimento e experiência disponível.

A seguir é apresentado um trecho de entrevista que ilustra bem este tipo de preocupação.

Além de se perderem muitos funcionários com anos de experiência, o outro agravante é que não existem no mercado profissionais com o mesmo nível de conhecimento. Então quando se quer fazer algum serviço especializado corre-se o risco de faltar mão de obra (entrevistado 03).

Com relação a esta ação nota-se que a capacidade de agência, uma vez mais, está nos atores internos da organização, sobretudo na presidência e direção. Nota-se ainda que a estratégia adotada pelos agentes é de externalização administrativa (SCOTT, 2001), mantendo ainda a conformidade de procedimento no ambiente institucional (SCOTT, 2001), fruto sobretudo das pressões funcionais na busca de

eficiência, apesar das pressões sociais de manutenção dos postos de trabalho (OLIVER, 2002). Para garantir a continuidade das atividades da empresa no processo de terceirização, a Copel lançou mão de táticas de relacionamento (SCOTT, 2003) como contratos com os subcontratados para garantir a *performance* desejada, e na faceta do ambiente institucional verificou-se a aplicação de táticas como conformidade de categoria e conformidade de procedimento (SCOTT, 2003).

Criação de Subsidiárias Integrais e Desverticalização

Conforme já enfatizado na análise do contexto ambiental, em face das grandes modificações ambientais, tanto no cenário nacional quanto no cenário internacional, houve a necessidade de reestruturação do Setor Elétrico Brasileiro a partir da década de 90. A Lei 9.074/95 já determinava a necessidade de haver competição no setor elétrico, em especial nas atividades de geração e comercialização de energia, conforme moldes já estabelecidos no cenário internacional. Entretanto na época esta lei não fora regulamentada.

Assim, quando a Copel tomou a iniciativa de separar suas operações em empresas distintas, ainda que possamos entender que se tratou da capacidade de agência dos atores internos por não haver na época uma orientação de prazo limite para a desverticalização, podem-se perceber não somente pressões funcionais, pautadas pela instrumentalidade técnica (Oliver, 2002), mas também pressões políticas, dada a caracterização do novo cenário do SEB e da nova distribuição de forças entre os diversos agentes do setor. Desta forma, a Lei 9.074/95, articulada a partir da capacidade de agência da ANEEL enquanto reguladora do setor elétrico nacional, atuou também como mecanismo isomórfico normativo. Somente mais tarde, quando foi alterada pela Lei 10.848/04, esta orientação passa a ter caráter coercitivo, em face da obrigatoriedade de separação das atividades de geração e distribuição em empresas distintas e independentes.

As únicas empresas integralmente verticalizadas no cenário brasileiro eram a Copel (no Paraná) e a Cemig (em Minas Gerais). A verticalização excessiva destas

duas empresas conferiam a ambas uma possibilidade de competição maior do que as demais empresas, pois detinham simultaneamente o controle da geração, transmissão, distribuição e comercialização de energia, não ficando subordinadas às pressões concorrenciais.

Apesar de não haver regulamentação da lei, a Copel começou a adaptar-se às pressões do ambiente no contexto nacional por meio da adoção de uma estrutura pautada pelas Unidades Estratégicas de Negócios, conforme já abordado no item 4.2.1. Em um segundo momento, fortaleceu-se este novo *modus operandi* por meio da criação das subsidiárias integrais, desverticalizando por completo a organização.

É importante ressaltar que, dadas as características do setor elétrico, fortemente regulado, até mesmo a estratégia adotada de desverticalização, aquiescendo e concordando com as normas em vigor, precisou ser anuída pela ANEEL (resoluções ANEEL nº 558/00 e 258/01, e despacho ANEEL nº 32/02).

Por esta ação de criação das Unidades de Negócios e a subsequente criação das subsidiárias integrais confirma-se a hipótese de que “a organização mais competitiva é aquela que absorve as concepções subjacentes à sustentação do padrão de concorrência internacional, e as aplica na definição de estratégias coerentes de ação” (MACHADO-DA-SILVA, FONSECA, 1996, p. 110), isto porque a Copel, com esta ação, ganhou agilidade e eficiência interna, ao mesmo tempo que conquistava legitimidade tanto no cenário nacional quanto no cenário internacional; haja vista que a desverticalização foi prática corrente durante o processo de reestruturação do setor elétrico em vários países (HUNT; SHUTTLEWORTH, 1996), caracterizando também a condição prévia para que se implementasse a reestruturação do SEB. Assim, ao mesmo tempo que se caracteriza a capacidade de agência dos atores internos da organização ao estabelecerem nova estrutura organizacional, antecipando uma ação que seria legitimada *a posteriori*, também se caracteriza na mesma ação a capacidade de agência de atores externos, como a ANEEL e o Legislativo, pressionando e constringendo a ação de diversos atores do setor elétrico.

Tentativa de Privatização

A ação dos dirigentes da Copel realizada em 2001 com o intuito de privatização da empresa foi citada pela totalidades dos entrevistados como uma das ações mais marcantes e relevantes, além de ser referenciada em inúmeros documentos internos e assunto fortemente explorados em periódicos regionais e nacionais. Ressalta-se, entretanto, que em função dos esquemas interpretativos dos atores entrevistados, enquanto alguns atores entendem que a privatização era legítima e necessária, devendo até voltar à tona no futuro, outros afirmam que a tentativa de privatização foi uma arbitrariedade e que não foi concretizada por pressões sociais (OLIVER, 1992) de toda a sociedade paranaense.

Para os defensores da privatização um dos principais motivos que levaram à tentativa de privatização da Copel foi o cenário de competitividade que começou a figurar no setor elétrico. Pelo fato de o mercado ter perdido a proteção típica de um mercado cativo, havia forte tendência de acirramento da concorrência. No modelo atual apenas o mercado residencial ainda é cativo, pois os grandes consumidores já são livres para contratarem energia de qualquer agente gerador. Na reestruturação do SEB a demanda mínima para consumidores livres era de 10 MW, mas atualmente já está em 3 MW. O argumento dos defensores da privatização da Copel é de que no dia em que esta demanda mínima chegar a algo em torno de 200 kW, o que equivaleria dizer que grande parte dos edifícios, supermercados, condomínios e shoppings passariam a ser consumidores livres, a Copel teria grandes dificuldades para manter-se competitiva. E isto seria um problema sob o ponto de vista da empresa, pois o mercado comercial é o seu mercado mais lucrativo. Por ser empresa estatal, a Copel tem dificuldade para obtenção de capital, e sem capital é difícil a sobrevivência em um mercado competitivo. Para os defensores desta idéia, chegará o dia em que a empresa obrigatoriamente deverá ser privatizada para manter-se competitiva, pois o sócio majoritário (o Estado do Paraná) não terá capital suficiente para aporte, quando houver o acirramento da competição.

Os agentes contrários à privatização argumentam que com a preparação da empresa para a privatização houve um desmanche e sucateamento generalizado, além de contratos absurdos.

A tentativa de privatização foi frustrada principalmente em função de pressões ambientais de ordem política e social (OLIVER, 1992), conforme visto anteriormente – atentado de 11 de setembro, fuga de capitais estrangeiros, e instabilidade do marco regulatório do setor elétrico nacional.

Com relação a esta ação específica notou-se uma distinção quanto a forma como os diferentes atores interpretam a questão. É uma clara evidência de como os esquemas interpretativos atuam na interpretação do contexto ambiental e na atribuição de valor e legitimidade aos fatos (BARTUNEK, 1984; HININGS; GREENWOOD, 1988; MACHADO-DA-SILVA; FONSECA; FERNANDES, 2000). Assim, enquanto o agente que tentou privatizar a Copel justifica a ação como sendo norteadada por uma lógica neoliberal e pautada na busca por eficiência e produtividade, além da necessidade de manutenção da capacidade de competição da companhia, os agentes da gestão atual recriminam esta tentativa de privatização. Assim, em contraposição à resposta estratégica de conformidade e compromisso às pressões ambientais apresentada pelo agente que levou a cabo esta ação, podemos supor que em sendo a atual gestão colocada em uma situação similar, muito provavelmente a resposta estratégica seria de desafio, com provável ataque, provocação e rejeição (OLIVER, 1992).

Percebe-se, portanto, que a capacidade de agência do ator ou atores que detém maior possibilidade de influência no processo de decisão é preponderante na escolha da ação a ser tomada pela organização.

Aumento do quadro de pessoal (a partir de 2003)

Após as eleições de 2002, e com uma nova gestão assumindo o Estado, também a Copel recebeu nova orientação com relação às estratégias a serem seguidas

e, por conseguinte, com relação às ações a serem adotadas pelos diversos atores sociais.

A nova equipe de gestores da Copel iniciou uma readequação da empresa à nova Gestão. A primeira reação foi a negação e rejeição de tudo o que fora feito na gestão anterior da empresa, adotando uma resposta estratégica de desafio (OLIVER, 1991). Esta respostas estratégica dos dirigentes da organização pode ser bem ilustrada com a passagem a seguir:

Houve uma negação de tudo o que foi feito durante a presidência do Ingo e o Governo Lerner. Nada do que tinha sido feito prestava (entrevistado 07).

Uma das primeiras decisões foi a recomposição do quadro de funcionários, desde eletricitas e atendentes de *Call Center*, até outras profissões mais qualificadas.

A nova gestão da Copel adotou como resposta estratégica ao *statu quo* da Copel uma postura de desafio (OLIVER, 1991), aumentando o número de funcionários. A alegação era a de que a empresa estava desestruturada e que atividades básicas não tinham como ser realizadas sem algum tipo de ônus.

Esta ação demonstra a importância que têm os esquemas interpretativos dos agentes na tomada de decisão e implementação de ações nas organizações, confirmando a argumentação de Hinings e Greenwood (1988) de que os esquemas interpretativos orientam o que a organização é e como ela age. Constata-se também que as estruturas sociais existem apenas como características das ações sociais, manifestando claramente a capacidade de agência dos atores sociais (GIDDENS, 2003).

Reorientação Estratégica e Renegociação de Contratos

Por conta desta nova forma de interpretação do contexto ambiental, em função dos esquemas interpretativos dos novos dirigentes da Copel (BARTUNEK, 1984; MACHADO-DA-SILVA; FONSECA, 1993; MACHADO-DA-SILVA; FONSECA; FERNANDES, 2000), as ações anteriormente adotadas pela gestão do Presidente Ingo Hübert não eram consideradas adequadas, pois não dispunham de legitimidade perante o novo grupo de gestores.

Assim alguns pressupostos que orientaram as mudanças pelas quais passou a Copel nos anos anteriores passaram a ser questionadas. Dentre as principais ações desta reorientação estratégica, podem ser citados:

- Concentração das atividades da Copel em seu *core business*, ou seja, geração e distribuição de energia elétrica e suas atividades essenciais, manifestando uma resposta estratégica de desafio perante a gestão anterior por meio da tática de provocação (OLIVER, 1991), contestando as regras e exigências anteriores.
- Concentração geográfica, restringindo sua atuação ao Estado do Paraná.
- Reverticalização das atividades da empresa, em clara adoção de dissociação como tática de proteção (SCOTT, 2003).
- Restrição à participação em outros negócios que não fosse com participação acionária majoritária.
- Renegociação de contratos.

Uma ferramenta importante utilizada pela empresa neste processo de reorientação estratégica foi o *Balanced Scorecard* (BSC), que passou a ser adotado a partir de 2004 para auxiliar na priorização de ações oriundas do planejamento para o período 2004-2007 (DÓRIA; CAMARGO FILHO; BOSQUETTI, 2005).

A reorientação adotada pela nova equipe da Copel apoiou-se, conforme afirmou um dos entrevistados,

No equilíbrio do tripé Consumidor, Empregado e Acionista (entrevistado 04).

Nota-se aqui, uma vez mais, que a Copel passou a adotar como resposta estratégica uma postura de desafio, alterando toda a estrutura organizacional até então vigente. Entretanto uma das intenções da nova diretoria, por solicitação do Governador (Roberto Requião) era a de reverticalizar a empresa. Mas, em função das restrições da Lei 10.848/04, a verticalização das diversas atividades da empresa não foi possível, pois a lei em tela estabelece que as empresas teriam um prazo de dezoito meses para

adaptarem-se à regulamentação que definia a obrigatoriedade de separação, minimamente, das áreas de geração e distribuição.

Observa-se com relação a essa ação estratégica que a Copel adotou inicialmente uma estratégia de desafio, com táticas de rejeição e provocação (OLIVER, 1992), mas em função de tratar-se de mecanismo coercitivo não havia outra alternativa que não a aquiescência, ainda que parcial, com relação à postura adotada, mas a esquivança, por ocultação da realidade, com relação ao discurso direcionado ao público externo.

Com relação aos contratos realizados pela gestão anterior, observa-se que houve, por meio da gestão atual, uma resposta estratégica de compromisso (OLIVER, 1992), buscando a barganha com diferentes atores sociais externos à organização, apoiando-se fortemente em estratégias de relacionamento (SCOTT, 2001), na busca de equilíbrio entre conformidade e distinção.

Adequação à SOX (Lei Sarbanes-Oxley)

A Copel, em função de ter ações negociadas na Bolsa de Nova Iorque, necessita, assim como todos os países que negociam ações naquela bolsa, adaptar-se às exigências da Lei, sob pena de receber pesadas sanções. Esta pressão ambiental, de caráter coercitivo (DIMAGGIO; POWELL, 1991b), compele as organizações que se enquadram nesta exigência à adequação de suas ações, com vistas à manutenção de suas operações em bolsa.

Entre as várias adequações pelas quais passou a empresa com relação à SOX destacam-se, conforme visto anteriormente, a criação de uma norma de conduta, sobretudo com relação à divulgação de dados e demonstrativos, e a criação do comitê de auditoria, uma das principais exigências da legislação e à qual a Copel já aquiesceu (OLIVER, 1992) com plena concordância.

Capacidade de Agência do Acionista

Os entrevistados 01, 02, 03, 06, 07 e 08 afirmaram, reiteradas vezes que, pelo menos aparentemente, a influência do governador anterior (Jaime Lerner) sobre a

Copel era pequena, ou no mínimo não percebida. A ressalva fica por conta dos entrevistados 03 e 07 que afirmam que, apesar de não transparecer grande ascensão do Governador anterior sobre o presidente (Ingo), ainda assim nota-se que ambos têm um comportamento neoliberal e muito preocupados com o mercado, menos do que com a sociedade paranaense. Aparentemente o então presidente da Copel (Ingo Hübert) e o ex-governador Jaime Lerner compartilhavam do mesmo conjunto de crenças e valores, ou seja, os esquemas interpretativos atuaram como quadros de referência compartilhados entre eles (MACHADO-DA-SILVA; FONSECA, 1993) e transferidos para a organização, legitimando as ações daquela gestão.

Em contraposição à postura adotada pelo governador anterior (Jaime Lerner), os dados coletados levam à observação de uma forte influência do Governador atual (Roberto Requião), com forte ascendência sobre a companhia, apesar de algumas contradições entre os próprios entrevistados.

Esta distinção da postura dos dois governadores reflete-se na identificação do ator social que efetivamente possui maior capacidade de agência na Copel, principalmente em função da detenção de maior grau de recurso autoritário (GIDDENS, 2003). Por meio da análise dos dados coletados observa-se que o ator social que detinha maior capacidade de agência na gestão anterior era o Presidente da companhia (Ingo Hübert), enquanto na gestão atual o ator social que detém maior capacidade de agência é o governador (Roberto Requião), na qualidade de representante do acionista majoritário (Estado do Paraná) que, por meio de maior disponibilidade de recurso autoritário (GIDDENS, 2003), legitima o seu esquema interpretativo em toda a organização.

Isto corrobora a afirmação de que as relações de poder existentes entre os atores sociais se refletem no predomínio de determinado esquema interpretativo, assim como na extensão do comprometimento dos atores sociais (MACHADO-DA-SILVA; FONSECA; FERNANDES, 2000).

Seguem algumas afirmações para exemplificar.

O nosso governador orientou que nas usinas no Estado do Paraná [leilão para concessão de construção de novas usinas] a Copel deve participar. E participar para ganhar. Precisamos ter uma expertise que possibilite um preço compatível pra ganhar o leilão (entrevistado 03).

O governador Requião é muito atuante na Copel. É como se fosse um grande pai (entrevistado 05).

O governador [Requião] influencia mais agora do que o governador anterior influenciava (entrevistado 07)

Enquanto outras afirmações levam à constatação de que a capacidade de agência do Governador anterior (Jaime Lerner), era significativamente menor, conforme se demonstra nas afirmações a seguir:

Ele [Jaime Lerner] não teve um grau de interferência neste processo todo [desverticalização]. Até porque o governo, tinha uma área de atuação mais política e aqui nós tínhamos uma questão eminentemente jurídico-técnica. [...] Tanto é que o governador chegou a dizer “olha, eu não entendo absolutamente nada disto aí, eu sei que a lei manda fazer, peguem os melhores juristas, façam uma análise do que deve ser feito e resolvam”. Então foi isto que o acionista majoritário fez (entrevistado 01).

O Jaime Lerner (Governador Anterior) pouco influenciava ou, pelo menos, sua importância não era percebida. Na verdade o Ingo que veio com uma visão de como fazer as coisas e foi implementando. Em seguida os Diretores passaram a ter a mesma visão (entrevistado 07)

Observa-se ainda no caso em estudo que os diferentes atores sociais têm entendimentos distintos do que seja a missão da Copel, ainda que a diferença entre alguns entendimentos seja muito sutil.

Esta diferente percepção do que seja a missão da empresa pode também moldar a forma como cada ator interpreta o ambiente, constituindo assim o esquema interpretativo do ator e da empresa.

Em alguns momentos percebe-se o exercício da capacidade de agência do acionista ou controlador de uma organização em aspectos que, aparentemente, não seriam passíveis de modificação após consumação dos fatos.

É o que se observa com as demonstrações financeiras realizadas após 2003 (referentes ao exercício 2002, último ano do governo anterior). Observa-se a capacidade de agência da gestão da Copel manifestada por meio de uma resposta

estratégica de esquiva, por meio da ocultação de informações relevantes das demonstrações financeiras (apresentando-as tão somente em notas explicativas), e de manipulação, com controle de processos e informações disponibilizados ao público e demais acionistas. Explica-se:

No relatório da administração referente ao exercício 2002, a administração retirou das demonstrações financeiras o valor de R\$ 302.967 mil, configurando um prejuízo no exercício de R\$ 320.019 mil. O valor retirado da demonstração financeira (de R\$ 302.967 mil) refere-se a parcela “A” da recuperação tarifária de 2001 e à qual todas as empresas do sistema elétrico brasileiro têm direito. Até o balancete do terceiro trimestre de 2002 este valor constava das demonstrações, pois era um direito a receber da Copel. No relatório da administração a nota explicativa nº 12 (balanço de 2002) estabelece que “os assessores jurídicos da empresa consideram [o valor] de difícil recuperação”. Ocorre que após a divulgação do balanço, em abril de 2003, a Copel ingressou com ação contra a Aneel para recuperar aquele ativo, considerado na nota nº 12, “de difícil recuperação”.

Este fato demonstra como, mesmo na ocorrência de mecanismos coercitivos e normativos exercendo pressão sobre a organização no sentido de garantir homogeneidade nos processos e tratamento de informações (DIMAGGIO; POWELL, 1991b), a capacidade de agência dos atores sociais, em função de seus esquemas interpretativos e acesso a recursos pode definir um curso de ação específico, baseado nas crenças e valores compartilhados pelos agentes sociais responsáveis pela ação (SEWELL, 1992; GIDDENS, 2003).

Observa-se claramente pelos dados coletados e analisados que a estrutura social da Copel é reflexo das ações sociais de seus agentes, observando-se a recursividade entre agência e estrutura por meio da interação que pode manifestar-se como reprodução ou recriação das estruturas pelos atores ou agentes (GIDDENS, 2003).

Observou-se na análise dos dados que, especialmente no período compreendido na gestão do presidente Ingo Hübner, foi corroborada a hipótese defendida por Machado-da-Silva e Fonseca (1996) de que existe coerência das ações com as estratégias em função do conjunto de significados socialmente compartilhados que apresentem maior vantagem competitiva.

Assim pressões ambientais como liberalização dos setores de energia elétrica no ambiente internacional, ou ainda a reestruturação do Setor Elétrico Brasileiro foram interpretados pelos dirigentes como uma sinalização de tendência de liberalização e desverticalização no cenário nacional. Contudo, embora a intenção dos gestores fosse de privatização da Copel, com base no esquema interpretativo vigente entre os dirigentes e controladores da empresa, fatores ambientais externos promoveram escassez de recursos no cenário nacional, frustrando a ação.

Outra situação que ilustra a relação entre o contexto ambiental, a capacidade de agência e as ações estratégicas adotadas é a tentativa de reverticalização da Copel com base nos esquemas interpretativos vigentes na organização na gestão do Governador Roberto Requião. Apesar das pressões ambientais orientando a manutenção da desverticalização, os dirigentes responderam estrategicamente por meio de desafio, manifestando claramente a capacidade de agência dos atores sociais que compõem a organização. Porém por tratar-se de pressão de ordem coercitiva houve a necessidade de aquiescência por parte da organização, mantendo o *statu quo*.

Em outras situações a capacidade de agência, em função dos esquemas interpretativos vigentes e do acesso a recursos, fez-se sentir na organização com plena concordância dos demais atores organizacionais, tendo a ação obtido êxito em seu resultado final. Foi o caso da ação de enxugamento do quadro e terceirização das atividades da empresa em um primeiro momento, em face dos esquemas interpretativos vigentes na época, e da retomada de contratações com conseqüente aumento do quadro de pessoal e diminuição da terceirização em um segundo

momento, após mudança no esquema interpretativo vigente na organização em face do domínio de determinados agentes.

5. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Neste estudo desenvolveu-se a idéia de que as ações estratégicas são fruto simultaneamente das pressões ambientais e da capacidade de agência dos atores sociais, com base em contextos ambientais de referência que podem ser em nível regional, nacional ou internacional.

Tendo em vista a análise precedente, são apresentados a seguir os achados que merecem destaque.

O Setor Elétrico Brasileiro (SEB) sofreu grandes modificações em sua estrutura, sobretudo a partir da década de noventa. As modificações foram fruto simultaneamente de fatores políticos, econômicos e sociais de ordem nacional e de conformidade com o contexto internacional de referência, com especial ênfase no modelo britânico de privatização do setor elétrico. Outro fator de fundamental importância na necessidade de reestruturação do SEB foi a perda de eficiência e qualidade do setor em todo o Brasil.

A primeira reestruturação do setor, a partir de 1995, tinha como premissas básicas a garantia da competição em geração e comercialização de energia, a expansão de investimentos com base em aporte financeiro principalmente por parte da iniciativa privada e a regulação dos segmentos de monopólio natural, ou seja, as atividades de transmissão e distribuição. Após a reestruturação, houve uma descentralização do poder e da tomada de decisões no setor elétrico, ao se conceder a gestão do serviço público a agentes privados.

A segunda reestruturação do setor, denominada “Novo Modelo do Setor Elétrico”, ocorreu a partir de 2004, e visava eliminar as distorções do modelo anterior. As principais alterações propostas foram a criação de nova entidade responsável pelo planejamento energético e ambiental para o setor – a Empresa de Estudos e Planejamento Energético, o aumento do controle do Ministério de Minas e Energia, com conseqüente diminuição da autonomia da Agência Nacional de Energia Elétrica, e a criação de um monopsônio, denominado de *pool*, que seria responsável pela compra

de toda a energia gerada por meio de leilão de menor preço e pela venda para os compradores.

As novas práticas institucionais impostas pela reestruturação do setor exerceram forte pressão, tanto de caráter coercitivo como normativo, sobre todos os agentes submetidos a este contexto ambiental. Esta pressão forçou os agentes à homogeneidade; porém, em função da capacidade de agência dos gestores das organizações do setor, a interpretação desta pressão foi feita com base nos esquemas interpretativos dos atores sociais.

A Copel interpretou este contexto ambiental como uma tendência à homogeneidade e esforçou-se para implementar ações no sentido de buscar conformidade com o ambiente, de acordo com a interpretação dada pelos seus dirigentes.

O estudo identificou as seguintes ações estratégicas desempenhadas pela Copel, em face das pressões ambientais e em função da capacidade de agência dos dirigentes organizacionais, capacidade esta apoiada nos esquemas interpretativos dos gestores e no acesso e disponibilidade de recursos:

- Profissionalização da Gestão da empresa, com foco no tripé acionistas, empregados e usuários, de 1995 a 2001.
- Estratégia de crescimento por diversificação, desde 1995 até 2002.
- Enxugamento da empresa, com diminuição do quadro de funcionários, terceirização de serviços e fechamento de agências, até 2001.
- Criação das Subsidiárias Integrais e desverticalização da Copel, em 2001.
- Tentativa de privatização da Copel, em 2001.
- Aumento do quadro de pessoal, a partir de 2003.
- Reorientação estratégica, definindo estratégia de concentração de escopo e concentração geográfica de atuação e renegociação, a partir de 2003.
- Adequação à SOX (Lei Sarbanes-Oxley), com a criação do comitê de auditoria, em 2005.

A implementação dessas ações não pode ser entendida como reação mecânica às pressões ambientais, mas como interpretação do ambiente e das pressões de ordem interna e externa, conjugada com a disponibilidade ou acesso a recursos que orientam os dirigentes organizacionais na definição de ações que estejam legitimadas pelo esquema interpretativo dominante na organização.

Daft e Weick (1984) entendem que as organizações não possuem mecanismo que esteja dissociado dos indivíduos para definir metas, processar informações ou perceber o ambiente. Portanto entende-se que tanto as pressões externas quanto as internas são mediadas por variáveis de ordem cultural-cognitivo, que neste estudo é expressa por meio da capacidade de agência dos atores sociais, entendendo a capacidade de agência como sendo a capacidade do ator social de ter algum efeito no mundo social em função de seus esquemas interpretativos, alterando as regras ou a distribuição de recursos, independentemente da intencionalidade ou não do agente (GIDDENS, 2003).

A complexidade das relações organizacionais é latente, quando se considera toda a ordem de pressões exercidas pela ambiente sobre determinada empresa. E a complexidade de análise se intensifica ao considerarmos ainda que, além das pressões ambientais a que estão sujeitas as organizações, existe ainda toda uma gama de interesses, acesso a recursos, disputas de poder, e as diferentes concepções de mundo dos diversos atores envolvidos com as organizações, incluindo principalmente seus atores internos.

A compreensão da lógica que impulsiona determinado indivíduo em direção à consecução de uma ação “A” ou “B” catalisaria maior possibilidade de compreensão da racionalização ou não desta ação, e em conjunto com a análise de fatores oriundos do contexto ambiental, daria uma interpretação mais acurada dos reflexos e desdobramentos desta ação.

Muitos estudos organizacionais orientam suas análise partindo do pressuposto de que a ação é fruto do voluntarismo do agente e, portanto, seria de se

supor que, uma vez definida a ação e os recursos necessários para envidá-la, desde que planejada de forma sistemática, seria alcançado o objetivo previamente definido. Outros estudos partem do pressuposto de que o agente tem pouca ou nenhuma possibilidade de ação, pois partem de uma lógica determinista que impõem aos agentes um ou poucos cursos de ação, não restando a este agente outra opção senão a de “seguir” pelo caminho disponível.

Este estudo pautou-se pela compreensão da ação enquanto conjugação de elementos simultâneos e recursivos, que integram um *continuum* entre uma posição determinista e outra voluntarista (MACHADO-DA-SILVA; FONSECA; CRUBELLATE, 2005). Outro pressuposto fundamental em que se baseou este estudo é a perspectiva de análise predominantemente cognitiva e institucional. Desta forma a compreensão da ação passa pela compreensão simultânea das pressões do contexto ambiental que orientam para um isomorfismo entre as organizações submetidas a um mesmo ambiente, mas também passa pela compreensão da capacidade de interpretação deste mesmo ambiente pelo agente, assim como sua possibilidade de acesso a recursos e compartilhamento de valores e crenças, seja no ambiente interno da organização, compartilhando estes valores e crenças com outros dirigentes, seja no ambiente externo, compartilhando estes valores com outros agentes integrantes do seu setor.

Cabe ressaltar ainda que para este estudo considerou-se que o poder é tão somente um recurso autoritário (GIDDENS, 2003), que pode estar à disposição do agente, e do qual se pode lançar mão em função dos esquemas interpretativos e da legitimidade deste mesmo ator.

Observou-se que a institucionalização do setor elétrico com características de mercado aberto e competitivo, mas simultaneamente regulado e controlado, foi possível em função de mecanismo isomórficos miméticos e normativos que, apesar de não terem força de “lei” ainda assim atribuíram legitimidade a este modelo neoliberal de regulação e competição do setor, possibilitando que os agentes setoriais assumissem

o modelo como “certo” e, a partir disto, regulamentassem o setor por meio de mecanismos isomórficos coercitivos, como leis, resoluções e despachos.

A partir desta regulamentação, havida a partir da década de 90, os diversos agentes do setor, públicos e privados, passaram a responder estrategicamente com conformidade, o que fortalecia cada vez mais o modelo, legitimando-o, ainda que ele apresentasse algumas falhas, corroborando a idéia de construção social defendida por Berger e Luckmann (2003).

Nota-se a partir deste momento que a Copel, em muitos aspectos, estava adiantada com relação ao cenário nacional. A Copel caracterizou-se por ser a primeira a ingressar em bolsa de valores internacional e preparou-se para um modelo de competição de mercado antes mesmo que houve imposição, de cunho coercitivo, no cenário nacional. Percebe-se que este deslocamento ocorreu em parte porque a Copel teve como contexto de referência o ambiente internacional que já estava ligeiramente adiantado com relação à competitividade e liberalização do setor, o mesmo contexto internacional de referência adotado pelo setor elétrico nacional.

Mas esta “vanguarda” somente foi possível em função da valorização deste cenário competitivo pelos principais dirigentes da Copel. Este valor atribuído ao modelo neoliberal de competição pelos atores que ocupavam cargos de direção até 2002, moldando os esquemas interpretativos destes dirigentes, manifestou-se em ações organizacionais concretas por meio da capacidade de agência destes dirigentes, corroborada ainda pelos recursos alocativos e autoritários disponíveis para estes agentes.

Situação antagônica foi vivenciada pela Copel a partir de 2003, pois com a mudança de governo, e por conseguinte do acionista majoritário da companhia, nota-se que houve total redirecionamento dos recursos, tanto alocativos quanto autoritários, em função dos esquemas interpretativos compartilhados pelos novos dirigentes e que passaram a ser disseminados para toda a organização. Observou-se que os valores e crenças norteadores das ações organizacionais, a partir de então, não mais legitimavam

as ações já tomadas anteriormente, e de certa forma contestavam o próprio modelo institucionalizado no Setor Elétrico Brasileiro, questionando a validade do modelo e sua aplicação à Copel. O próprio contexto ambiental de referência deslocou-se da esfera internacional para a esfera regional.

Percebeu-se neste ponto uma limitação da capacidade de agência dos atores sociais, quando pressões externas de caráter coercitivo se chocam com os valores compartilhados pelos agentes da organização. No caso em estudo, muito embora os novos controladores e gestores da Copel não concordassem com a desverticalização adotada desde a adoção de Unidades Estratégicas, em 1999, e consolidada por meio da criação das subsidiárias integrais em 2001, ainda assim não houve como provocar a verticalização (ou reverticalização) da empresa, em função de limitadores legais, de caráter coercitivo que, por sua natureza, legitimaram e constrangeram a ação de todos os agentes do SEB no sentido de manterem, obrigatoriamente, a separação das atividades de geração e distribuição, constituindo até mesmo personalidades jurídicas independentes para cada atividade. Embora fosse desejo dos novos controladores a verticalização da empresa, ação esta fortemente defendida por todos os seus dirigentes, a capacidade de agência dos atores não pôde sobrepujar a legitimidade de um mecanismo coercitivo (Lei 10.848/04), que estabelecia setembro/2005 como o prazo máximo para as empresas desverticalizarem suas atividades.

Observa-se, portanto, que quando os esquemas interpretativos dos dirigentes organizacionais entram em choque com os valores e crenças legitimados em sua arena social, se estes são legalmente sancionados por meio de mecanismos coercitivos, não resta outra resposta estratégica aos dirigentes organizacionais senão a aquiescência ou o compromisso, ainda que antes seja tentada outra resposta, como esquiva, desafio ou manipulação.

O caso estudado ilustra bem a força dos agentes que conduzem organizações que, por meio de seus esquemas interpretativos e dos valores e crenças compartilhados

ou disseminados na organização, orientam as ações da organização em um sentido ou direção desejada, apesar da sujeição da organização às pressões ambientais.

Assim pode-se concluir que as ações estratégicas adotadas pela organização são pressionadas para a homogeneidade ambiental, mas estão também sujeitas à capacidade de agência de seus atores. Assim, esta homogeneidade provocada pelos mecanismos isomórficos normativos, coercitivos e miméticos tanto podem facilitar a ação quanto restringi-la, sobretudo quando se trata de mecanismo coercitivo com forte estruturação em suas restrições.

Também se observou que o contexto ambiental de referência se alterna em função dos esquemas interpretativos dos agentes, caracterizados por sua capacidade de agência. Foi possível observar também que as ações não se pautam somente pela racionalidade e instrumentalidade técnica; portanto existem fatores que estão mais ligados à legitimidade em si e valores e crenças compartilhadas do que ao cálculo utilitário de conseqüências.

Por meio do presente estudo corroborou-se o entendimento de Machado-da-Silva, Fonseca e Crubellate (2005, p. 12) de que “cabe aos atores sociais, mediante sua capacidade de agência, a participação no processo de construção social da realidade, a partir de condicionantes estruturais que não apenas constroem, mas também possibilitam a ação social, na medida em que são criados pelos próprios atores sociais por meio do compartilhamento intersubjetivo de interpretações”.

Com base nos dados coletados e analisados é possível inferir também que o grau de liberdade dos diferentes agentes sociais que integram a organização é definido pelo ator social que detém maior poder na organização. Considerando o período da gestão do Governador Jaime Lerner, o ator social que detinha maior poder na organização era o presidente da Copel que, em função de seus esquemas interpretativos e sua visão de mundo, concedia aos demais agentes grande liberdade de ação. Considerando o período da gestão atual, o ator social que detém maior poder na organização é o próprio governador, ainda que não integrante de seus quadros

funcionais. Assim, a forma pela qual a organização é conduzida é reflexo da capacidade de agência deste ator social. Em função do perfil do governador é dada pouca liberdade de ação aos agentes.

Apesar de o presente estudo apontar para o entendimento e fortalecimento da noção de que por meio do acesso a recursos e interpretação, e por conseguinte da capacidade de agência, ainda que imersos em um contexto ambiental sujeito a pressões em diferentes esferas, o agente contribui para a construção social da realidade (BERGER e LUCKMANN, 2003), não foi possível observar a capacidade de agência da organização em seu meio social.

O estudo sanciona a afirmação de que uma “prática institucionalizada” se mantém inalterada apenas em caráter provisório, pois assume característica dinâmica em função de sua interação com o meio social (MACHADO-DA-SILVA; FONSECA; CRUBELLATE, 2005). Esta temporalidade da manutenção de determinada “prática institucionalizada” é função inversamente proporcional ao grau de institucionalização da prática, ou seja, quanto mais institucionalizada for a prática, menos bruscamente ela será modificada.

O estudo sugere ainda que as diferentes áreas e os diferentes atores organizacionais da Copel estão em permanente conflito, por entenderem que as ações poderiam ser diferentes, em função do não compartilhamento de todos os valores e crenças defendidos pelos dirigentes que detêm recurso autoritário ou dominação. Portanto sugere-se que em estudos futuros se verifiquem os níveis de contradição e conflito entre as diferentes unidades organizacionais no que se refere ao uso de capacidade de agência na definição de ações e práticas sociais.

Sugere-se ainda que as seguintes questões sejam estudadas em pesquisas futuras:

- A capacidade de agência de dirigentes de empresas privadas difere da capacidade de agência de dirigentes de empresas públicas? Sugere-se que este estudo seja replicado em outras organizações, públicas e privadas, do

mesmo setor, para entender como se dá a capacidade de agência de diferentes atores submetidos às mesmas pressões ambientais, porém com diferentes esquemas interpretativos.

- A capacidade de agência dos dirigentes é diferente, em função do contexto ambiental de referência ou de diferente pressão regulatória? Pode-se replicar este estudo em diferentes empresas, pertencentes a outros setores da economia, verificando se o nível de regulação do mercado gera algum tipo de modificação no comportamento dos atores sociais e em sua capacidade de agência.
- Um terceiro tema para aprofundamento é a análise da capacidade de agência por meio de análise de redes, verificando o relacionamento entre diversos agentes e a recursividade de suas ações.
- Outra opção seria o aprofundamento no próprio caso estudado, entendendo as relações entre os diversos agentes internos, em diferentes níveis hierárquicos, e analisar a inter-relação desses atores e sua capacidade de agência nas várias ações identificadas no presente estudo.

Ainda com base no que fora apresentado, e tendo em vista a prática empresarial, recomenda-se aos gestores da Copel que estabeleçam um arranjo estrutural na organização que proteja a empresa de interesses políticos ou sociais alheios aos interesses da própria companhia. Isto justifica-se por tratar-se de empresa estatal e sujeita a mudança de gestores a cada legislatura, além de sujeitar-se aos interesses do ator social que detenha maior domínio da organização.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, S. R. P. de; *et al.* Globalização para alguns e Satelização para muitos: o desafio estratégico para os próximos anos. **SLADE 2003**, Sociedade Latino Americana de Estratégia.
- ANEEL - Agência Nacional de Energia Elétrica (Brasil). **Atlas de energia elétrica do Brasil**. Brasília: ANEEL, 2002.
- ARAÚJO, L.; EASTON, G. Strategy: where is the pattern? **Organization**, v. 3, n. 3, p. 361-383, 1996.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.
- BARNEY, J. B. **Gaining and sustained competitive advantage**. Massachusetts: Addison-Wesley, 1996.
- BARTUNEK, J. M. Changing interpretative schemes and organizational restructuring: the example of a religious order. **Administrative Science Quarterly**. v. 29, n. 3, p. 355-372, 1984.
- BASSI, E.. **Globalização de negócios**: construindo estratégias competitivas. Livraria Cultura, São Paulo, 1997.
- BERGER, P.; LUCKMANN, T. **A construção social da realidade**: tratado de sociologia do conhecimento. 23. ed. Petrópolis: Vozes, 2003.
- BERNSTEIN, S. Competition, marginal cost tariffs and spot pricing in the Chilean electric power sector. **Energy Policy**, Aug. 1988.
- BEYER, J. M. Ideologies, values and decision-making in organizations. In: NYSTRON, P. C.; STARBUCK, W. H. **Handbook of organizational design**. New York : Oxford University, 1981, p. 166-202.
- BOSQUETTI, M. A. **Electricity Companies' strategic choices for the newly opened British Electricity Market**. Bath, 1999. Dissertação de Mestrado - School of Management, Centre for the studies of regulated industries, University of Bath - UK.
- BRASIL. Decreto n. 1009, de 22 de dezembro de 1993. Cria o Sistema Nacional de Transmissão de Energia Elétrica - SINTREL, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, p. 20220, 23 dez. 1993. Seção 1.
- BRASIL. Decreto n. 915, de 06 de agosto de 1993. Autoriza a formação de consórcios para geração de energia elétrica. **Diário Oficial da União**, p. 13334, 08 nov. 1993. Seção 1.
- BRASIL. Despacho Aneel n. 32, de 28 de janeiro de 1992. Fixa a RGR para as concessionárias. **Diário Oficial da União**, p. 1223, 29 jan. 1992. Seção 1.
- BRASIL. Despacho Aneel n. 32, de 28 de janeiro de 1992. Fixa a RGR para as concessionárias. **Diário Oficial da União**, p. 1223, 29 jan. 1992. Seção 1.
- BRASIL. Lei n. 10.433, de 24 de abril de 2002. Dispõe sobre a autorização para a criação do Mercado Atacadista de Energia Elétrica - MAE, pessoa jurídica de direito

privado, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, p. 23, 25 abr. 2002. Seção 1.

BRASIL. Lei n. 10.847, de 15 de março de 2004. Autoriza a criação da Empresa de Pesquisa Energética - EPE e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, p. 1, 16 mar. 2004. Seção 1.

BRASIL. Lei n. 10.848, de 15 de março de 2004. Dispõe sobre a comercialização de energia elétrica, altera as Leis nºs 5.655, de 20 de maio de 1971, 8.631, de 4 de março de 1993, 9.074, de 7 de julho de 1995, 9.427, de 26 de dezembro de 1996, 9.478, de 6 de agosto de 1997, 9.648, de 27 de maio de 1998, 9.991, de 24 de julho de 2000, 10.438, de 26 de abril de 2002, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, p. 2, 16 mar. 2004. Seção 1.

BRASIL. Lei n. 8.031, de 12 de abril de 1990. Cria o Programa Nacional de Desestatização, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, p. 7103, 13 abr. 1990. Seção 1.

BRASIL. Lei n. 8.631, de 04 de março de 1993. Dispõe sobre a fixação dos níveis das tarifas para o Serviço Público de Energia Elétrica, extingue o regime de remuneração garantida e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, p. 2597, 05 mar. 1993. Seção 1.

BRASIL. Lei n. 8.987, de 13 de fevereiro de 1995. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, p. 1917, 14 fev. 1995. Seção 1.

BRASIL. Lei n. 9.074, de 07 de julho de 1995. Estabelece normas para outorga e prorrogações das concessões e permissões de serviços públicos e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, p. 10125, 08 jul. 1995. Seção 1.

BRASIL. Lei n. 9.427, de 26 de dezembro de 1996. Institui a Agência Nacional de Energia Elétrica - ANEEL, disciplina o regime das concessões de serviços públicos de energia elétrica e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, p. 28653, 27 dez. 1996. Seção 1.

BRASIL. Lei n. 9.648, de 27 de maio de 1996. Altera dispositivos das Leis 3.890-A de 25.04.1961; 8.666 de 21.06.1993, 8.987 de 13.02.1995; 9.074 de 07.07.1995; 9.427 de 26.12.1996, e autoriza o Poder Executivo a promover a reestruturação da Centrais Elétricas Brasileiras S.A - ELETROBRÁS e de suas subsidiárias e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, p. 1, 28 mai. 1996. Seção 1.

BRASIL. Ministério de Minas e Energia. Empresa de Pesquisa Energética. **BNE - Balanço Energético Nacional 2005**: Ano base 2004. Rio de Janeiro: EPE, 2005a.

BRASIL. Ministério de Minas e Energia. Empresa de Pesquisa Energética. **Relatório analítico**: Projeções de mercado de energia elétrica 2005-2015. Rio de Janeiro: EPE, 2005b.

BRASIL. Ministério de Minas e Energia. Empresa de Pesquisa Energética. **BNE - Balanço Energético Nacional 2004**: Ano base 2003. Rio de Janeiro: EPE, 2004a.

BRASIL. Resolução Aneel n. 258, de 03 de julho de 2001. Autoriza a reestruturação societária, a transferência das concessões da Companhia Paranaense de Energia – COPEL e a versão de seu patrimônio para fins de desverticalização das atividades de

geração, transmissão e distribuição.. **Diário Oficial da União**, p. 1223, 29 jan. 1992. Seção 1.

BRASIL. Resolução Aneel n. 258, de 03 de julho de 2001. Autoriza a reestruturação societária, a transferência das concessões da Companhia Paranaense de Energia – COPEL e a versão de seu patrimônio para fins de desverticalização das atividades de geração, transmissão e distribuição.. **Diário Oficial da União**, p. 1223, 29 jan. 1992. Seção 1.

BRASIL. Resolução Aneel n. 558, de 20 de dezembro de 2000. Autoriza a Companhia Paranaense de Energia – COPEL a constituir cinco subsidiárias integrais, para fins de desverticalização de suas atividades.. **Diário Oficial da União**, p. 60, 21 dez. 2000. Seção 1.

BRASIL. Resolução Aneel n. 558, de 20 de dezembro de 2000. Autoriza a Companhia Paranaense de Energia – COPEL a constituir cinco subsidiárias integrais, para fins de desverticalização de suas atividades.. **Diário Oficial da União**, p. 60, 21 dez. 2000. Seção 1.

BUNGE, M. (2000) Energy: between physics and metaphysics. *Science and Education* v. 9 n. 5, sep-2000, p. 459-463

CGSE. Comitê de Revitalização do Modelo do Setor Elétrico. **GT 3 – Aperfeiçoamento das regras do MAE**. Brasília: MME, 2002f.

CGSE. Comitê de Revitalização do Modelo do Setor Elétrico. **Relatório de Progresso No. 1**. Brasília: MME, 2002a.

COOPERS & LIBRAND. **Etapa VII – Projeto de reestruturação do setor elétrico brasileiro**. Relatório consolidado. Volume II: Relatório Principal. Rio de Janeiro: SEM/ELETOBRÁS, 1997.

CHAFFEE, E. E. Three models of strategy. **Academy of Management Review**, v. 10, n. 1, p. 89-98, 1985.

DAFT, R. L.; WEICK, K. E. Toward a model of organizations as interpretation systems. **Academy of Management Review**, v. 9, n. 2, p. 284-295, 1984.

DIMAGGIO, P.; POWELL, W. Introduction. In: POWELL, W.; DIMAGGIO, P. **The new institutionalism in organizational analysis**. Chicago: University of Chicago Press, 1991a.

DIMAGGIO, P.; POWELL, W. The iron cage revisited: institutional isomorphism and collective rationality. In: POWELL, W.; DIMAGGIO, P. **The new institutionalism in organizational analysis**. Chicago: University of Chicago Press, 1991b.

DORIA, R. J.; CAMARGO FILHO, E. M. de; BOSQUETTI, M. A. Estudo de caso: a liderança participativa na construção do mapa estratégico da Copel. In: KALLÁS, D.; COUTINHO, A. R. **Gestão estratégica: experiências e lições de empresas brasileiras**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

EISENHARDT, K. M. Agency – and institutional – theory explanations: the case of retail sales compensation. **Academy of Management Journal**, v. 31, n. 3, p. 468-511, 1988.

EMIRBAYER, M.; MISCHÉ, A. What is agency? **The American Journal of Sociology**, v. 103, n. 4, p. 962-1023, 1998.

ENZ, Cathy A. The role of value congruity in intraorganizational power. **Administrative Science Quarterly**, v. 33, n. 2, p. 284-304, 1988.

EPE/MME - Ministério de Minas e Energia. **Empresa de Pesquisa Energética**. Disponível em <<http://www.epe.org.br>> Acessado em: 30 abr. 2006.

FONSECA, V. S. da; MACHADO-DA-SILVA, C. L. Indivíduo, organização e ambiente: bases para a conversação entre três perspectivas de estudo da estratégia em organizações. In: ENCONTRO ANUAL DA ENANPAD, 25., 2001, Campinas. **Anais...** Campinas: ANPAD, 2001.

GIDDENS, A. **A constituição da sociedade**. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

GOMES, A. A. de C. **A reestruturação das indústrias de rede**: uma avaliação do setor elétrico brasileiro. Florianópolis: UFSC, 1998. Dissertação de Mestrado.

GRANT, R. M. The resource-based theory of competitive advantage: implications for strategy formulation. **California Management Review**, p. 114-135, Spring 1991.

HALLIDAY, D; RESNICK, R; KRANE, K. S. Física. V.1. 5.ed. Rio de Janeiro: LTC, 2002.

HATCH, M. J. **Organization theory**: modern, symbolic and postmodern perspectives. Oxford: Oxford University Press, 1997.

HININGS, C. R.; GREENWOOD, R. **The dynamics of strategic change**. New York: Basil Blackwell, 1988.

HOFER, C. W.; SCHENDEL, D. **Strategy formulation**: analytic concepts. St. Paul, MN: West, 1978.

HOFFMANN, C. A. A.; D'ARAÚJO, R. P. O novo contexto do setor elétrico brasileiro. Brasília: CNI, 1997.

HOSKISSON, R. E.; HITT, M. A.; WAN, W. P; YIU, D. Theory and research in strategic management: swings of a pendulum. *Journal of Management*, v. 25, n. 3, p. 417-456, Jun. 1999.

HUFF, A. S. **Mapping strategic thought**. New York: John Wiley & Sons, 1990.

HUNT, S.; SHUTTLEWORTH, G. Competition and choice in electricity. New York: John Wiley & Sons, 1996.

JENSEN, M. C.; MECKLING, W. H. Theory of the firm: managerial behavior, agency costs and ownership structure. **Journal of Financial Economics**, v. 3, n. 4, p. 305-360, Oct. 1976.

LALANDE, A. **Vocabulário técnico e crítico da filosofia**. São Paulo: Martins fontes, 1996.

MACHADO-DA SILVA, C. L.; BARBOSA, S. L. Estratégia, fatores de competitividade e contexto de referência das organizações: uma análise arquetípica. **Revista de Administração Contemporânea**, v. 6, n. 3, p. 7-32, set./dez. 2002.

MACHADO-DA-SILVA, C. L.; FONSECA, V. S. da. Competitividade organizacional: uma tentativa de reconstrução analítica. **Organizações e Sociedade**, vol. 4, n. 7, p. 97-114, dez. 1996.

MACHADO-DA-SILVA, C. L.; FONSECA, V. S. da. Competitividade organizacional: conciliando padrões concorrenciais e padrões institucionais. In: VIEIRA, M. M. F.; OLIVEIRA, L. M. B. **Administração contemporânea: perspectivas estratégicas**. São Paulo: Atlas, 1999. p. 27-39.

MACHADO-DA-SILVA, C. L.; FONSECA, V. S. da. Homogeneização e diversidade organizacional: uma visão integrativa. In: ENCONTRO ANUAL DA ENANPAD, 17., 1993, Salvador. **Anais...** Salvador: ANPAD, 1993.

MACHADO-DA-SILVA, C. L.; FONSECA, V. S. da; CRUBELLATE, J. M. Unlocking the institutionalization process: insights for an institutionalizing approach. **Brazilian Administration Review**, v. 2, n. 1, p. 1-20, Jan./June/2005.

MACHADO-DA-SILVA, C. L.; FONSECA, V. S. da; FERNANDES, B. H. R. Cognição e institucionalização na dinâmica da mudança em organizações. In: RODRIGUES, S. B.; CUNHA, M. P. **Estudos organizacionais: novas perspectivas na administração de empresas (uma coletânea luso-brasileira)**. São Paulo: Iglu, 2000. p. 123-150.

MACHADO-DA-SILVA, C. L.; GONÇALVES, S. A. Nota técnica: a teoria institucional. In: CALDAS, M.; FACHIN, R.; FISCHER, T. (Orgs.). **Handbook de estudos organizacionais**. São Paulo: Atlas, 1999. v. 1. p. 220-226.

MATESCO, V. R. (Org.). **Comportamento tecnológico das empresas transnacionais**. São Paulo: SOBEET. Mar. 2000. Suplemento integrante da Conjuntura Econômica. Rio de Janeiro: FGV. Vol. 54, no. 3. Mar. 2000.

MEYER, J.; ROWAN, B. Institutionalized organizations: formal structure as myth and ceremony. In: POWELL, W.; DIMAGGIO, P. (Eds.) **The new institutionalism in organizational analysis**. Chicago: University of Chicago Press, 1991.

MINTZBERG, H.; AHLSTRAND, B.; LAMPEL, J. **Safári da estratégia: um roteiro pela selva do planejamento estratégico**. Porto Alegre: Bookman, 2000.

MINTZBERG, H.; QUINN, J. B. Introdução. In: MINTZBERG, H.; QUINN, J. B. **O processo da estratégia**. 3.ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

NADLER, D.; GERSTEIN, M. S.; SHAW, R. B. **Arquitetura organizacional: a chave para a mudança empresarial**. 2.ed. Rio de Janeiro: Campus, 1993.

NEIVA, F. A. O desafio para as concessionárias frente o atual modelo do setor elétrico. In: Seminário Cenários da Energia, 1., 01 jun. 2005, São Paulo: ABRAGE, 2005. **Anais...** Disponível em: <<http://www.abrage.org.br/>> Acessado em: 15 set. 2005.

OLIVEIRA, A. de, *et al.* Setor Elétrico. In: **IPEA – Infra-estrutura: perspectivas de reorganização**. Brasília: IPEA, 1997.

OLIVEIRA, A.; PINTO JR., H. Q. La restructuration des industries électriques em Amérique Latine: vers un nouveau mode d'organisation ? *Revue de l'Energie*. No 465. Jan./Fev. 1995. Pp. 23 a 31.

OLIVER, C. Strategic responses to the institutional process. **Academy of Management Review**, v. 16, n. 1, p. 145-179, 1991.

OLIVER, C. The antecedents of deinstitutionalization. **Organization Studies**, v. 13, n. 4, p. 563-588, 1992.

OLIVER, C. The influence of institutional and task environment relationships on organizational performance: the canadian construction industry. **Journal of Management Studies**, v. 34, n. 1, p. 99-124, Jan. 1997.

PEREIRA, L. C. B. A reforma do Estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle. 1999.
<www.preac.unicamp.br/arquivo/materiais/bresser_reforma_do_estado.pdf> Acessado em: 20 set. 2005.

PFEFFER, J.; BARON, J. N. Taking the workers back out: recent trends in the structuring of employment. **Research in Organizational Behavior**, v. 10, p. 257-303, 1988.

PINHEIRO, A. C. Privatização no Brasil: por quê ? até onde ? até quando ? In: **A economia brasileira nos anos 90**. GIAMBIAGI, F. MOREIRA, M M (orgs.). Rio de Janeiro: BNDES, 1999.

PIRES, J. C. L. **Desafios da reestruturação do setor elétrico brasileiro**. Rio de Janeiro: BNDES, 2000. (Textos para discussão, n. 76., Mar. 2000)

PRAHALAD, C. K.; HAMEL, G. The core competences of the corporation. **Harvard Business Review**, v. 68, n. 3, May./Jun. 1990.

PRICE WATERHOUSE COOPER. A carga tributária no setor elétrico brasileiro. Energy Summit 2004, Rio de Janeiro: Energy Summit, 2004. **Anais...**

QUINN, J. B. Estratégias para mudança. In: MINTZBERG, H.; QUINN, J. B. **O processo da estratégia**. 3.ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

RANSON, S.; HININGS, B.; GREENWOOD, R.. The structuring of organizational structures. **Administrative Science Quarterly**, v .25, p .1-17, 1980.

RICHARDSON, R. J. *et al.* **Pesquisa social: métodos e técnicas**. 2.ed. São Paulo: Atlas, 1989.

ROSA, L, P.; SENRA, P. M. A . Participação privada na expansão do setor elétrico ou venda de empresas públicas? Rio de Janeiro: COPPE/UFRJ. 1995

ROSA, L. P.; TOLMASQUIM, M. T.; PIRES, J. C. L. **A reforma do setor elétrico no Brasil e no mundo**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1998.

RUDNICK, H. *et al.* Propriedad de las empresas electricas en Chile, Argentina y Peru: evolucion de la propiedad y de su distribucion. Junio, 1996. Disponível em: <www2.ing.puc.cl/~power/alumno96/property.htm> Acessado em: 20 nov. 2005.

SACKMANN, S. A. Culture and subcultures: an analysis of organizacional knowledge. **Administrative Science Quarterly**, v .37, p .140-161, 1992.

SAUER, I. L. Energia Elétrica no Brasil contemporâneo: a reestruturação do setor, questões e alternativas. IEE-USP. 2001.

SCOTT, W. R. **Institutions and organizations**. 2. ed. London: Sage, 2001.

SCOTT, W. R. **Organizations**: rational, natural, and open system. 5. ed. New Jersey, Prentice Hall: 2003.

SCOTT, W. R. Unpacking institutional arguments. In: POWELL, W. W.; DIMAGGIO, P. J. (Eds.) **The new institutionalism in organizational analysis**. Chicago: University of Chicago Press, 1991. p. 164-182.

SCOTT, W. R.; MEYER, J. Organization of societal sectors: propositions and early evidence. In: POWELL, W.; DIMAGGIO, P. (Eds.) **The new institutionalism in organizational analysis**. Chicago: University of Chicago Press, 1991.

SCOTT, W. Richard. The organization of environments: network, cultural, and historical elements. In: MEYER, J. W.; SCOTT, W. R. **Organizational environments**: ritual and rationality. London: Sage, 1983.

SELZNICK, P., *et al.* Institutionalism 'old' and 'new'. **Administrative Science Quarterly**, v. 41, n. 2, p. 270-277, 1996.

SELLTIZ, C. **Métodos de pesquisa nas relações sociais**. 2.ed. São Paulo: EPU, 1987.

SEWELL, W. H. Jr. A theory of structure: duality, agency, and transformation. **American Journal of Sociology**, v. 98, n. 1, p. 1-29, 1992.

SIMON, H. A. **Comportamento administrativo**: estudo dos processos decisórios nas organizações administrativas. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, [1945] 1979.

STALK, G. P.; EVANS, P.; SHULMAN, L. Competing on capabilities: the new rules of corporate strategy. **Harvard Business Review**, p. 57-69, Mar./Apr. 1992.

VIEIRA, M. M. F.; MISOCZKY, M. C. Instituições e poder: explorando a possibilidade de transferências conceituais. In: Encontro de estudos organizacionais, 1., 2000, Curitiba. **Anais...** Curitiba: ANPAD, 2000.

WARREN, K. **Competitive strategy dynamics**. New York: John Wiley & Sons, 2002.

WEBER, M. **Economia e sociedade**: fundamentos da sociologia compreensiva. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 1999.

WERNERFELT, B. A resource-based view of the firm. **Strategic Management Journal**, v. 5, p. 171-180, 1984

YIN, R. K. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

ZUCKER, L. The role of institutionalization in cultural persistence. **American Sociological Review**, v. 42, p. 726-743, 1977.

ANEXO I - FONTES SECUNDÁRIAS DE ANÁLISE CONSULTADAS

ALVES, M. M. O setor elétrico. Rio de Janeiro: O Globo, 24/08/97.

ANEEL - Agência Nacional de Energia Elétrica (Brasil). **Atlas de energia elétrica do Brasil**. Brasília: ANEEL, 2002.

ANEEL - Agência Nacional de Energia Elétrica (Brasil). **Atlas de energia elétrica do Brasil**. 2.ed. Brasília: ANEEL, 2005.

BNDES. **Privatização**. Disponível em: <www.bndes.org.br>, Acessado em: 30 abr. 2006.

BRASIL. Decreto n. 1009, de 22 de dezembro de 1993. Cria o Sistema Nacional de Transmissão de Energia Elétrica - SINTREL, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, p. 20220, 23 dez. 1993. Seção 1.

BRASIL. Decreto n. 915, de 06 de agosto de 1993. Autoriza a formação de consórcios para geração de energia elétrica. **Diário Oficial da União**, p. 13334, 08 nov. 1993. Seção 1.

BRASIL. Despacho Aneel n. 32, de 28 de janeiro de 1992. Fixa a RGR para as concessionárias. **Diário Oficial da União**, p. 1223, 29 jan. 1992. Seção 1.

BRASIL. Lei n. 10.433, de 24 de abril de 2002. Dispõe sobre a autorização para a criação do Mercado Atacadista de Energia Elétrica - MAE, pessoa jurídica de direito privado, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, p. 23, 25 abr. 2002. Seção 1.

BRASIL. Lei n. 10.847, de 15 de março de 2004. Autoriza a criação da Empresa de Pesquisa Energética - EPE e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, p. 1, 16 mar. 2004. Seção 1.

BRASIL. Lei n. 10.848, de 15 de março de 2004. Dispõe sobre a comercialização de energia elétrica, altera as Leis n.ºs 5.655, de 20 de maio de 1971, 8.631, de 4 de março de 1993, 9.074, de 7 de julho de 1995, 9.427, de 26 de dezembro de 1996, 9.478, de 6 de agosto de 1997, 9.648, de 27 de maio de 1998, 9.991, de 24 de julho de 2000, 10.438, de 26 de abril de 2002, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, p. 2, 16 mar. 2004. Seção 1.

BRASIL. Lei n. 8.031, de 12 de abril de 1990. Cria o Programa Nacional de Desestatização, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, p. 7103, 13 abr. 1990. Seção 1.

BRASIL. Lei n. 8.631, de 04 de março de 1993. Dispõe sobre a fixação dos níveis das tarifas para o Serviço Público de Energia Elétrica, extingue o regime de remuneração garantida e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, p. 2597, 05 mar. 1993. Seção 1.

BRASIL. Lei n. 8.987, de 13 de fevereiro de 1995. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, p. 1917, 14 fev. 1995. Seção 1.

BRASIL. Lei n. 9.074, de 07 de julho de 1995. Estabelece normas para outorga e prorrogações das concessões e permissões de serviços públicos e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, p. 10125, 08 jul. 1995. Seção 1.

BRASIL. Lei n. 9.427, de 26 de dezembro de 1996. Institui a Agência Nacional de Energia Elétrica - ANEEL, disciplina o regime das concessões de serviços públicos de energia elétrica e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, p. 28653, 27 dez. 1996. Seção 1.

BRASIL. Lei n. 9.648, de 27 de maio de 1996. Altera dispositivos das Leis 3.890-A de 25.04.1961; 8.666 de 21.06.1993, 8.987 de 13.02.1995; 9.074 de 07.07.1995; 9.427 de 26.12.1996, e autoriza o Poder Executivo a promover a reestruturação da Centrais Elétricas Brasileiras S.A - ELETROBRÁS e de suas subsidiárias e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, p. 1, 28 mai. 1996. Seção 1.

BRASIL. Ministério de Minas e Energia. Empresa de Pesquisa Energética. **BNE - Balanço Energético Nacional 2005**: Ano base 2004. Rio de Janeiro: EPE, 2005a.

BRASIL. Ministério de Minas e Energia. Empresa de Pesquisa Energética. **Relatório analítico**: Projeções de mercado de energia elétrica 2005-2015. Rio de Janeiro: EPE, 2005b.

BRASIL. Ministério de Minas e Energia. Empresa de Pesquisa Energética. **BNE - Balanço Energético Nacional 2004**: Ano base 2003. Rio de Janeiro: EPE, 2004a.

BRASIL. Resolução Aneel n. 258, de 03 de julho de 2001. Autoriza a reestruturação societária, a transferência das concessões da Companhia Paranaense de Energia – COPEL e a versão de seu patrimônio para fins de desverticalização das atividades de geração, transmissão e distribuição.. **Diário Oficial da União**, p. 1223, 29 jan. 1992. Seção 1.

BRASIL. Resolução Aneel n. 558, de 20 de dezembro de 2000. Autoriza a Companhia Paranaense de Energia – COPEL a constituir cinco subsidiárias integrais, para fins de desverticalização de suas atividades.. **Diário Oficial da União**, p. 60, 21 dez. 2000. Seção 1.

CESP. Ministério de Minas e Energia. Caracterização do novo ambiente do setor elétrico. Rio de Janeiro: CESP/ELETROBRAS, 1998.

CGSE. Comitê de Revitalização do Modelo do Setor Elétrico. **GT 1 – Aperfeiçoamento do despacho e formação de preço de energia elétrica**. Brasília: MME, 2002d.

CGSE. Comitê de Revitalização do Modelo do Setor Elétrico. **GT 2 – Implantação do sistema de oferta de preço no mercado de energia elétrica**. Brasília: MME, 2002e.

CGSE. Comitê de Revitalização do Modelo do Setor Elétrico. **GT 3 – Aperfeiçoamento das regras do MAE**. Brasília: MME, 2002f.

CGSE. Comitê de Revitalização do Modelo do Setor Elétrico. **GT 4 – Sinais de alerta para riscos de restrições de suprimento ao mercado de energia elétrica e possíveis medidas corretivas**. Brasília: MME, 2002g.

CGSE. Comitê de Revitalização do Modelo do Setor Elétrico. **GT 5 – Expansão da geração de energia elétrica**. Brasília: MME, 2002h.

CGSE. Comitê de Revitalização do Modelo do Setor Elétrico. **GT 6 – Expansão do sistema de transmissão**. Brasília : MME, 2002i.

CGSE. Comitê de Revitalização do Modelo do Setor Elétrico. **Relatório de Progresso No. 1**. Brasília: MME, 2002a.

CGSE. Comitê de Revitalização do Modelo do Setor Elétrico. **Relatório de Progresso No. 2**. Brasília: MME, 2002b.

CGSE. Comitê de Revitalização do Modelo do Setor Elétrico. **Relatório de Progresso No. 4**. Brasília: MME, 2002c.

COOPERS & LIBRAND. **Etapa VII – Projeto de reestruturação do setor elétrico brasileiro**. Relatório consolidado. Volume II: Relatório Principal. Rio de Janeiro: SEM/ELETROBRÁS, 1997.

EPE/MME - Ministério de Minas e Energia. Empresa de Pesquisa Energética. Disponível em <<http://www.epe.org.br>> Acessado em: 30 abr. 2006.

ERBER. Pietro. A Matriz Energética Brasileira - Perspectivas de Evolução. Rio de Janeiro: IE/UFRJ, Ciclo de palestras sobre o Setor Elétrico. 18 de agosto de 2005.

GOMIDE, F. S. O que é um modelo para o setor elétrico. Curitiba: Primeira Semana de Engenharia Civil de Curitiba, n.1, 2003 Encontro Paranaense de Engenheiros Civis, 2003.

IEA: International Energy Agency. **Information Center**. Disponível em: <<http://www.iea.org/Textbase/subjectqueries/index.asp>> Acesso em: 30 abr. 2006.

INTERNATIONAL ENERGY ANNUAL 2003. Energy Information Administration. Official Energy Statistics from the U.S. Government. Disponível em: <<http://www.eia.doe.gov/>> Acesso em: 30 abr. 2006.

LUDMER, P. Expansão do Setor Elétrico: Mercado, Recursos Escassos, Obras Prioritárias e Administração dos Riscos. In: Fórum Continuado de Energia, 2., 2004, São Paulo: ABRACE, 2004. **Anais...** Disponível em: < <http://www.abrace.org.br>> Acesso em: 30 abr. 2006.

NEIVA, F. A. O desafio para as concessionárias frente o atual modelo do setor elétrico. In: Seminário Cenários da Energia, 1., 01 jun. 2005, São Paulo: ABRAGE, 2005. **Anais...** Disponível em: <<http://www.abrage.org.br/>> Acessado em: 01 jul. 2005.

PRICE WATERHOUSE COOPER. A carga tributária no setor elétrico brasileiro. Energy Summit 2004, Rio de Janeiro: Energy Summit, 2004. **Anais...**

VALOR ECONOMICO. São Paulo: Valor Econômico, 2001-2005.

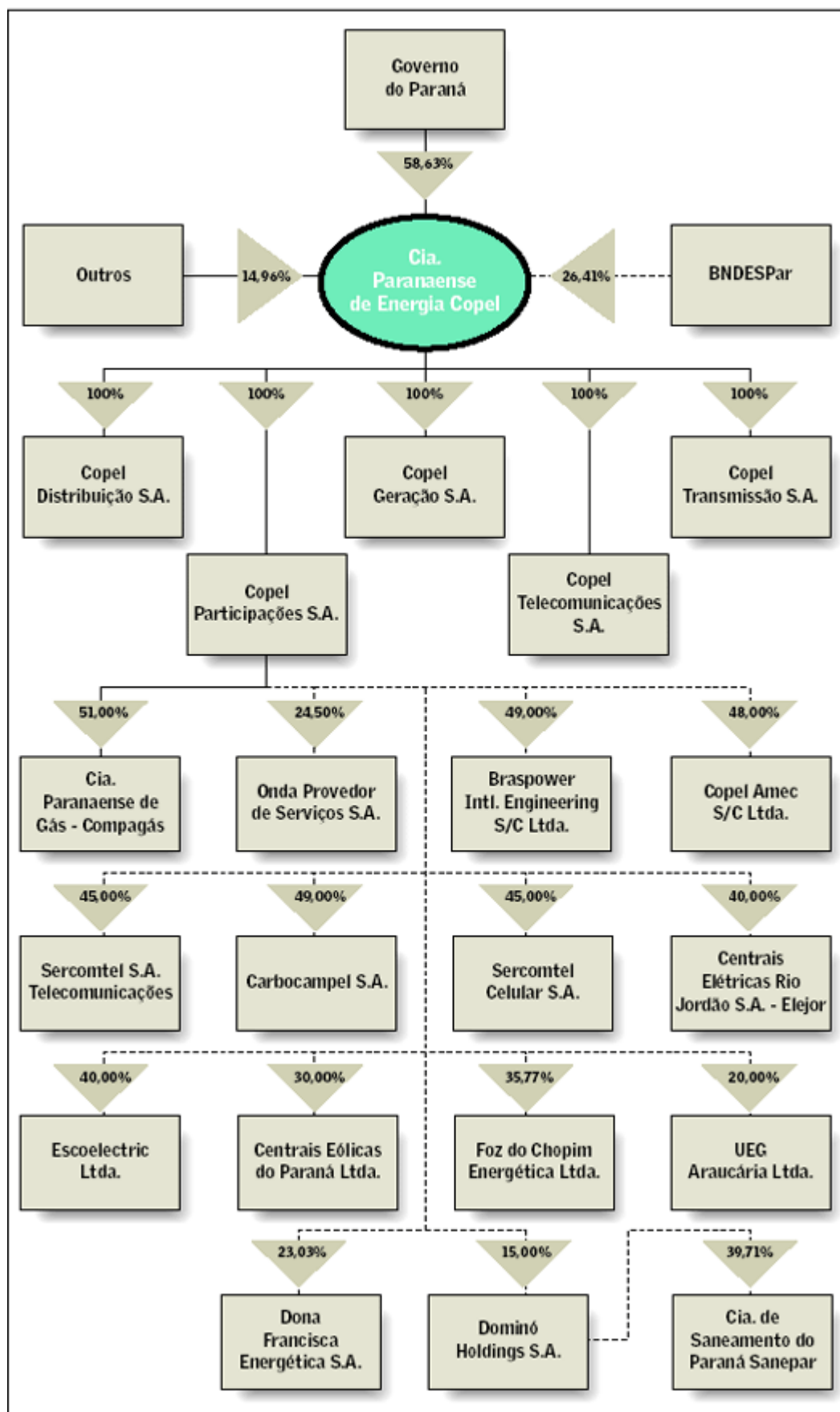
WEO: World Energy Outlook. Paris: IEA, 2002.

WEO: World Energy Outlook. Paris: IEA, 2003.

WEO: World Energy Outlook. Paris: IEA, 2004.

WEO: World Energy Outlook. Paris: IEA, 2005.

ANEXO II – COMPOSIÇÃO ACIONÁRIA DA COPEL



ANEXO III – ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA

Identificação

Área/ Setor:

Função Atual:

Tempo de atuação no cargo atual: (anos/meses)

Função anterior:

Tempo de atuação no setor elétrico / telecom: (anos/meses)

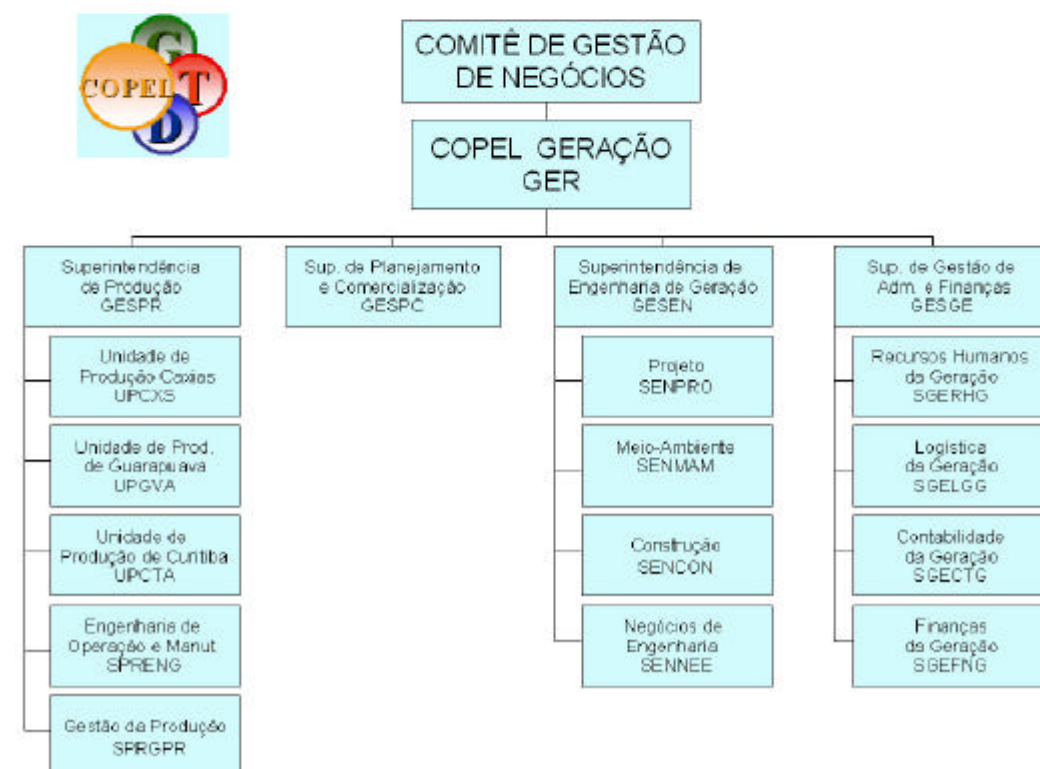
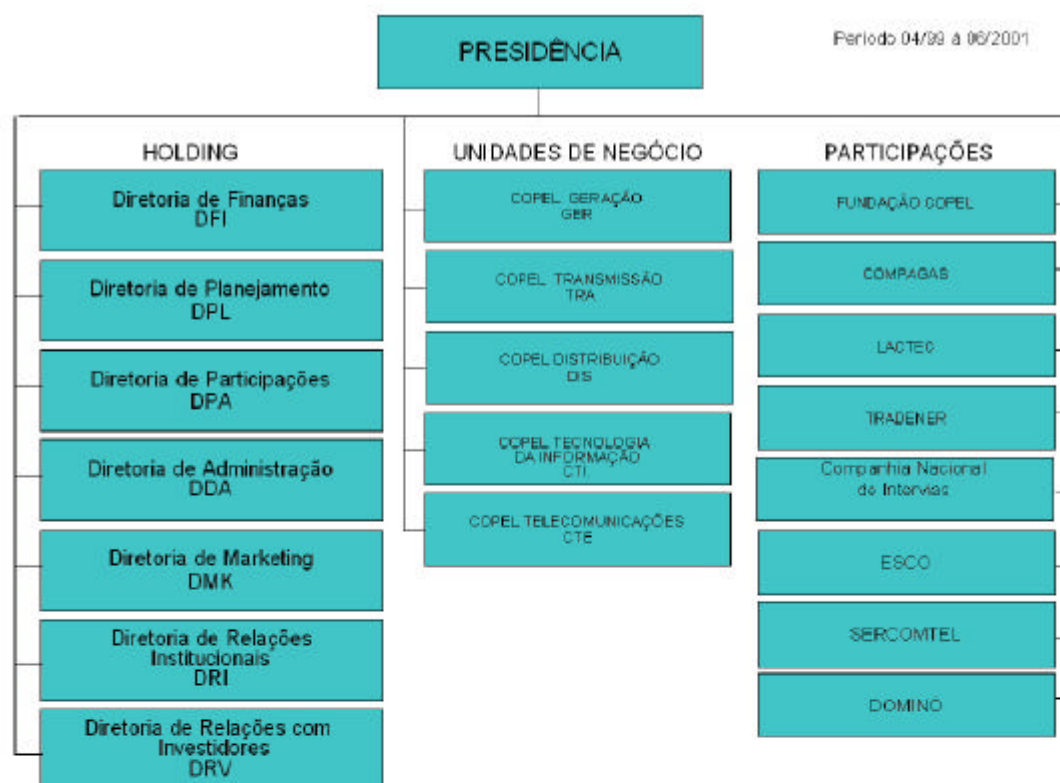
Total de subordinados diretos:

Total de subordinados no setor (diretos e/ou indiretos):

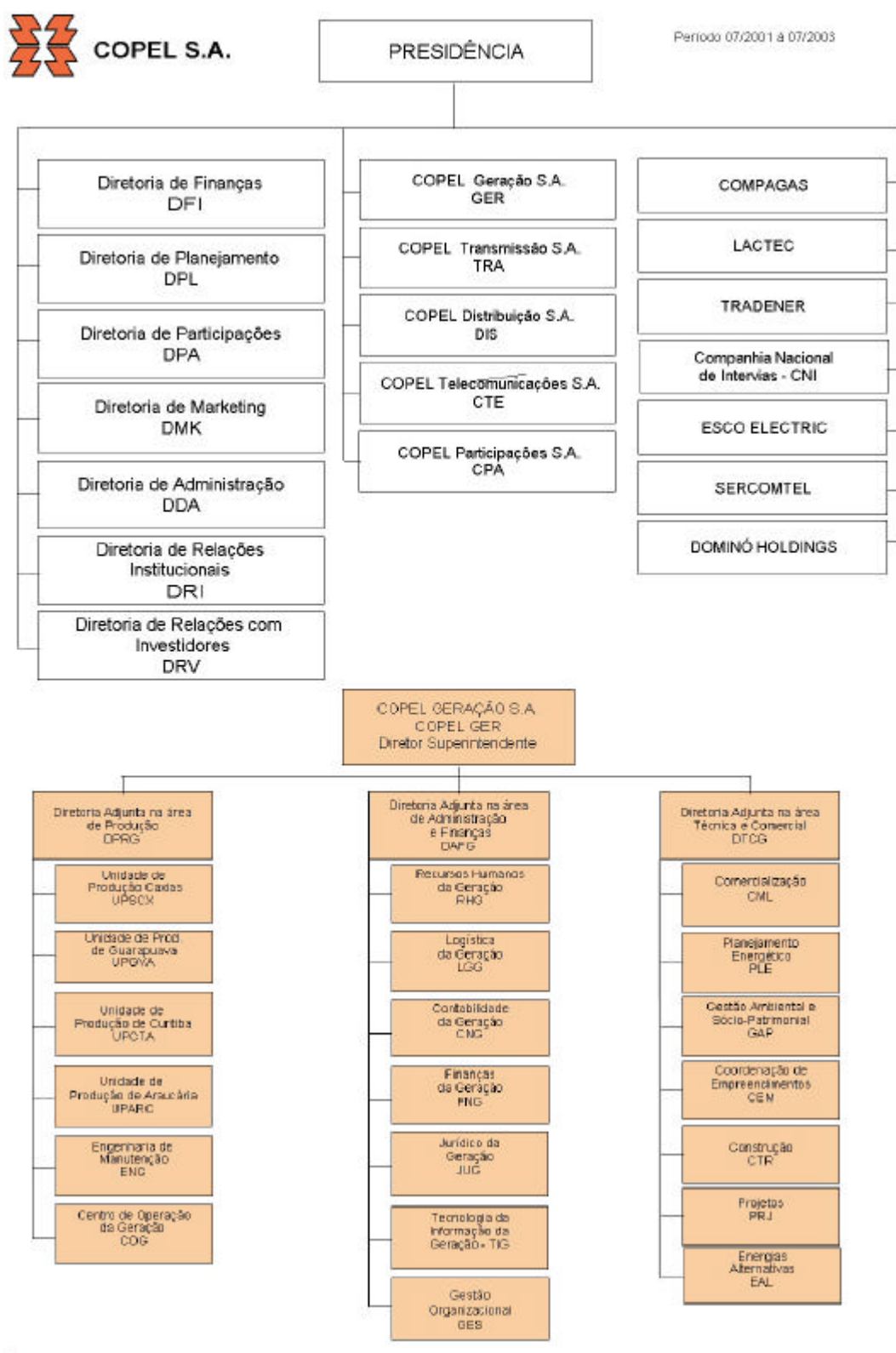
1. Qual o entendimento que sua diretoria / área tem acerca do objetivo e missão da COPEL?
2. Quais as principais ações estratégicas adotadas pela COPEL no período 2001-2005?
3. Considerando estas principais ações estratégicas adotadas no período:
 - a. Qual a visão de sua área/ diretoria com relação a estas estratégias?
 - b. Por que da adoção destas estratégias?
 - c. Qual o impacto destas ações na sua área/ diretoria?
 - d. Como esta(s) ações estratégicas foram estabelecidas?
 - e. Quem ou que área da organização teve maior influência na escolha desta estratégia? Havia alguma outra alternativa?
 - f. Estas ações tem algum similar em alguma outra empresa? A COPEL seguiu algum padrão de referência ou apoiou-se em decisões tomadas por outras empresas?
4. O senhor considera que a sua diretoria / área tem ou teve acesso aos recursos necessários e suficientes para implementar estas estratégias (humanos, financeiros, físicos/ tecnológicos, organizacionais)?
5. Na gestão do governador anterior houve uma separação da COPEL em unidades de negócios (Geração, Transmissão, Distribuição e Telecomunicações, além da COPEL Participações). Como o senhor avalia esta estruturação realizada na época? E como o senhor percebe a adequação da estrutura adotada pela COPEL em face da nova regulamentação da ANEEL que estabelece a necessidade de garantir a separação jurídica e financeira das três áreas de energia (geração, transmissão e distribuição), cujo prazo para as operadoras que ainda não se adequaram vence em 30/09/2005? Como a sua diretoria e as demais percebem esta regulamentação da ANEEL e a estrutura organizacional da COPEL?
6. Existe algum grupo interno da empresa, alguma diretoria, ou mesmo alguma influência externa que seja mais favorável a uma centralização da gestão e controle destas unidades de negócios?

7. Recentemente a ONS baixou resolução através da qual passaria toda a operação de algumas usinas hidrelétricas para Florianópolis, tirando a possibilidade de gestão da COPEL sobre estas usinas. Como a sua diretoria entende esta ação do Operador Nacional? E qual a percepção das demais diretorias e áreas da empresa?
8. Com a criação do MAE (Mercado Atacado de Energia) e posteriormente sua evolução para CCLE (Câmara de liquidação de comercialização de energia) aumentou a concorrência na venda de energia pelas geradoras, que não mais ficam restritas à sua área de concessão. Como a sua diretoria entende esta ação do Operador Nacional? E qual a percepção das demais diretorias e áreas da empresa? Qual o motivo de alguns grandes consumidores da COPEL estarem mudando de fornecedor, sendo abastecidos por geradoras de outras regiões do país?
9. Como o senhor vê este novo modelo de negócios em energia no Brasil? Em que isto afeta a sua área / diretoria e as demais?
10. Como a sua área percebe a atuação das Agências Reguladoras (ANEEL e ANATEL), principalmente com relação a indicadores de desempenho e relacionamento com o cliente?
11. Como a COPEL se prepara/ ajusta internamente diante da atuação das agências e outras organizações externas?

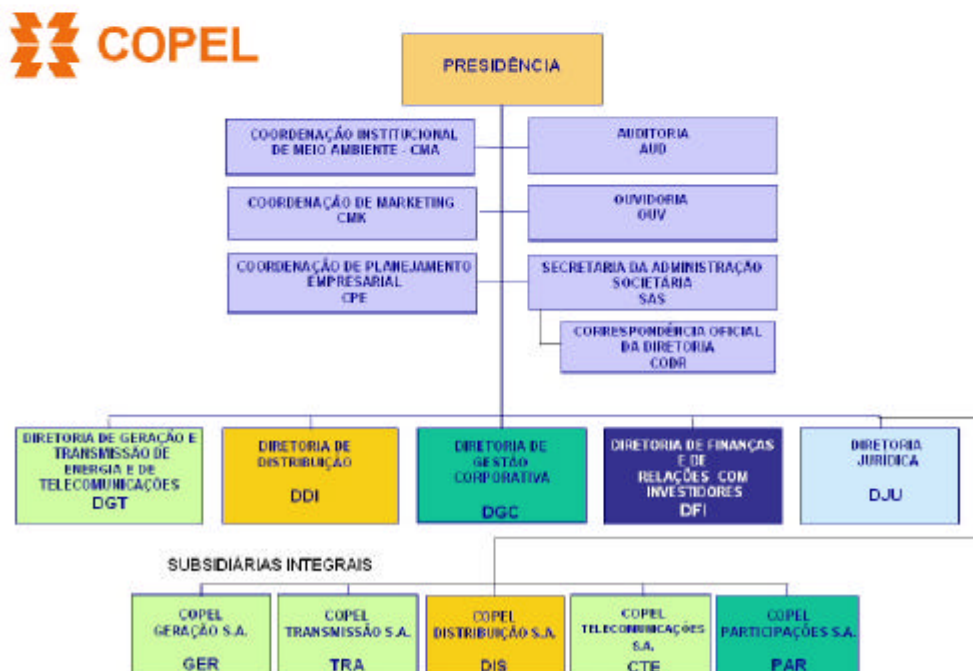
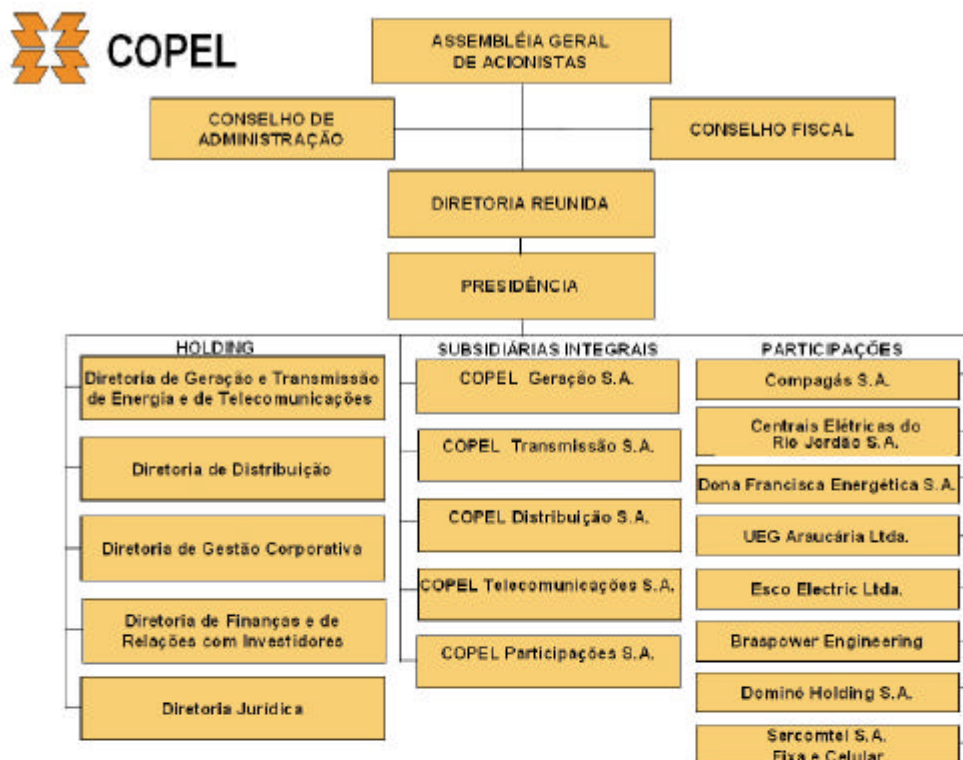
ANEXO IV – ORGANOGRAMA COPEL (DE 04/1999 A 06/2000)

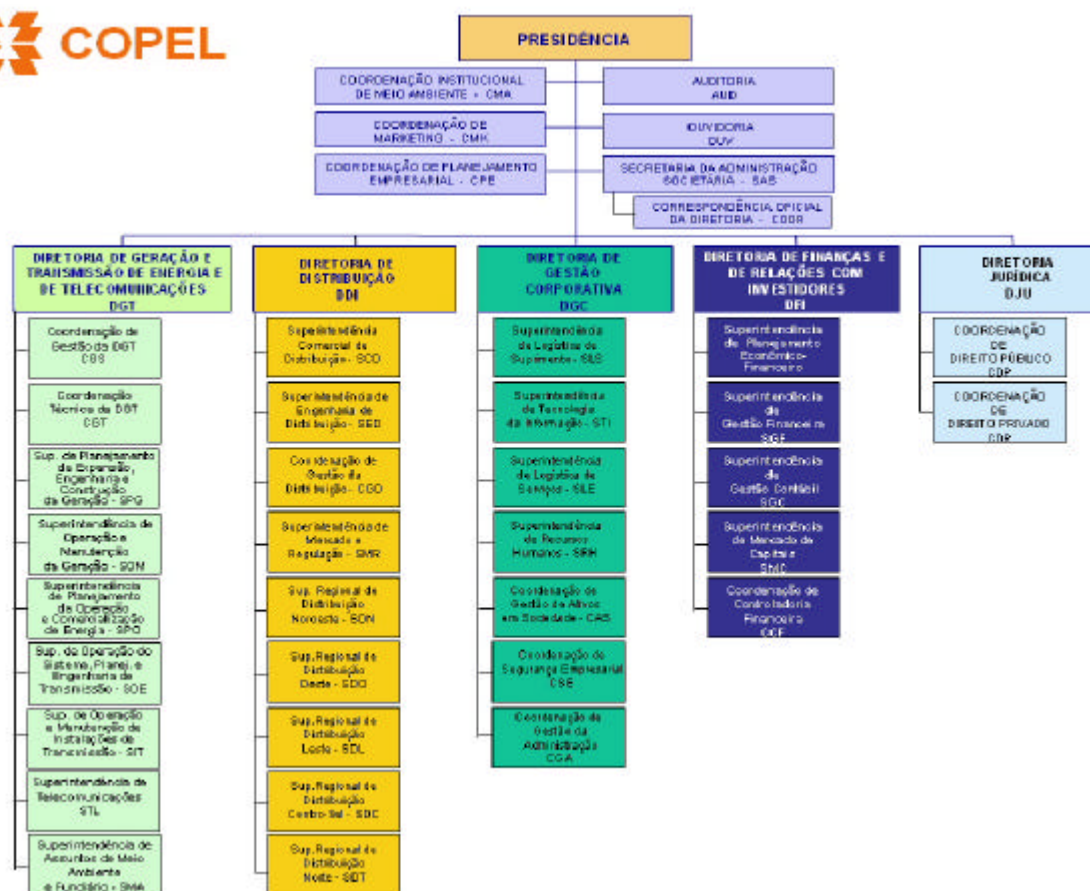


ANEXO V – ORGANOGRAMA COPEL (DE 07/2000 A 07/2003)



ANEXO VI – ORGANOGRAMA COPEL (APÓS 07/2003 - ATUAL)





ANEXO VII – RESUMO DE DEMONSTRAÇÕES FINANCEIRAS

DEMONSTRAÇÕES FINANCEIRAS: BALANÇO PATRIMONIAL

Unidade Monetária: (x R\$ 1.000,00)

CONSOLIDADO

ATIVO

Conta	2001	2002	2003	2004	2005
Ativo Total	8.128.565,000	8.641.591,000	9.435.054,000	10.000.904,000	10.939.006,000
Ativo Circulante	964.302,000	1.052.860,000	1.385.447,000	1.638.482,000	2.470.243,000
Disponibilidades	165.578,000	212.072,000	364.030,000	533.092,000	1.131.766,000
Créditos	780.038,000	820.056,000	994.201,000	1.074.758,000	1.301.887,000
Estoques	18.686,000	20.732,000	27.216,000	30.632,000	36.590,000
Outros	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Ativo Realizável a Longo Prazo	1.387.244,000	1.678.849,000	2.136.202,000	2.219.238,000	2.057.777,000
Créditos Diversos	1.346.392,000	1.650.665,000	2.105.148,000	2.185.762,000	2.022.420,000
Créditos com Pessoas Ligadas	40.852,000	28.184,000	31.054,000	33.476,000	35.357,000
Outros	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Ativo Permanente	5.777.019,000	5.909.882,000	5.913.405,000	6.143.184,000	6.410.986,000
Investimentos	443.418,000	478.912,000	390.133,000	407.627,000	414.320,000
Imobilizado	5.333.601,000	5.430.673,000	5.519.055,000	5.730.561,000	5.991.291,000
Diferido	0,000	297,000	4.217,000	4.996,000	5.375,000

PASSIVO

Conta	2001	2002	2003	2004	2005
Passivo Total	8.128.565,000	8.641.591,000	9.435.054,000	10.000.904,000	10.939.006,000
Passivo Circulante	940.646,000	816.039,000	1.303.201,000	2.293.501,000	2.258.341,000
Empréstimos e Financiamentos	290.182,000	144.706,000	114.665,000	514.396,000	99.253,000
Debêntures	0,000	55.161,000	157.859,000	156.620,000	115.703,000
Fornecedores	270.844,000	259.162,000	417.227,000	783.315,000	1.162.416,000
Impostos, Taxas e Contribuições	157.640,000	161.018,000	321.494,000	325.155,000	310.942,000
Dividendos a Pagar	56.080,000	643,000	46.287,000	91.352,000	114.467,000
Provisões	62.031,000	45.402,000	72.274,000	84.468,000	108.326,000
Dívidas com Pessoas Ligadas	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Outros	103.869,000	149.947,000	173.395,000	338.195,000	347.234,000
Passivo Exigível a Longo Prazo	2.142.522,000	3.081.543,000	3.165.240,000	2.450.283,000	3.050.051,000
Empréstimos e Financiamentos	1.154.454,000	1.489.209,000	1.229.730,000	702.868,000	602.624,000
Debêntures	0,000	573.683,000	506.761,000	457.407,000	1.226.525,000
Provisões	348.379,000	392.041,000	408.304,000	428.762,000	495.292,000
Dívidas com Pessoas Ligadas	0,000	8.099,000	5.812,000	0,000	0,000
Outros	639.689,000	618.511,000	1.014.633,000	861.246,000	725.610,000
Resultados de Exercícios Futuros	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Participações Minoritárias	0,000	17.935,000	108.383,000	120.803,000	143.431,000
Patrimônio Líquido	5.045.397,000	4.726.074,000	4.858.230,000	5.136.317,000	5.487.183,000
Capital Social Realizado	1.620.247,000	2.900.000,000	2.900.000,000	3.480.000,000	3.480.000,000
Reservas de Capital	1.548.328,000	817.288,000	817.293,000	817.293,000	817.293,000
Reservas de Reavaliação	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Reservas de Lucro	1.876.822,000	1.008.786,000	1.140.937,000	839.024,000	1.189.890,000
Lucros/Prejuízos Acumulados	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000

DEMONSTRAÇÕES FINANCEIRAS: DEMONSTRAÇÃO DE RESULTADOS DE EXERCÍCIO

Unidade Monetária: (x R\$ 1.000,00)

CONSOLIDADO

Conta	2001	2002	2003	2004	2005
Receita Bruta de Vendas e/ou Serviços	3.078.111,000	3.866.843,000	4.420.223,000	5.544.325,000	6.816.130,000
Deduções da Receita Bruta	-816.209,000	-1.108.947,000	-1.325.925,000	-1.618.551,000	-1.962.594,000
Receita Líquida de Vendas e/ou Serviços	2.261.902,000	2.757.896,000	3.094.298,000	3.925.774,000	4.853.536,000
Custo de Bens e/ou Serviços Vendidos	-1.587.256,000	-2.435.318,000	-2.953.247,000	-3.324.137,000	-4.033.936,000
Resultado Bruto	674.646,000	322.578,000	141.051,000	601.637,000	819.600,000
Despesas/Receitas Operacionais	-47.008,000	-658.959,000	160.310,000	-1.455,000	-91.953,000
Com Vendas	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Gerais e Administrativas	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Financeiras	-69.254,000	-418.279,000	153.858,000	8.820,000	-78.485,000
Outras Receitas Operacionais	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Outras Despesas Operacionais	0,000	-205.412,000	0,000	0,000	0,000
Resultado da Equivalência Patrimonial	22.246,000	-35.268,000	6.452,000	-10.275,000	-13.468,000
Resultado Operacional	627.638,000	-336.381,000	301.361,000	600.182,000	727.647,000
Resultado Não Operacional	-5.805,000	-22.403,000	-20.530,000	-6.358,000	-10.646,000
Resultado Antes Tributação/Participações	621.833,000	-358.784,000	280.831,000	593.824,000	717.001,000
Provisão para IR e Contribuição Social	-304.454,000	-129.167,000	-128.467,000	-136.142,000	-250.267,000
IR Diferido	157.931,000	169.293,000	33.181,000	-62.291,000	52.067,000
Participações/Contribuições Estatutárias	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Reversão dos Juros sobre Capital Próprio	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Participações Minoritárias	0,000	-1.361,000	-14.408,000	-21.243,000	-16.424,000
Lucro/Prejuízo do Período	475.310,000	-320.019,000	171.137,000	374.148,000	502.377,000