

Carlos Raul Borenstein

**A Dinâmica do Sistema de Poder nas
Organizações do Setor Elétrico Brasileiro:
O Caso da Eletrosul**

**Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em
Engenharia de Produção da Universidade Federal
de Santa Catarina para obtenção do grau de
Doutor em Engenharia**



0.263.280-2

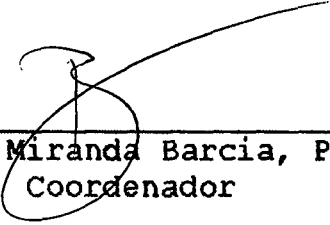


**Florianópolis
1996**

Carlos Raul Borenstein

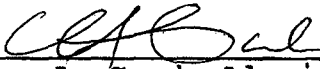
**A Dinâmica do Sistema de Poder nas
Organizações do Setor Elétrico Brasileiro:
O Caso da Eletrosul**

Esta Tese foi julgada adequada para a obtenção do título de Doutor, especialidade em Engenharia de Produção, e aprovada em sua forma final pelo Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção.

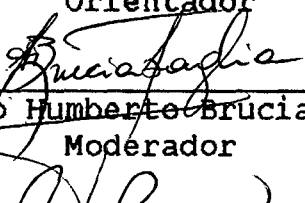


Prof. Ricardo Miranda Barcia, PhD.
Coordenador

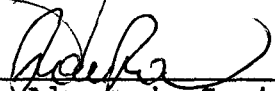
Banca Examinadora:



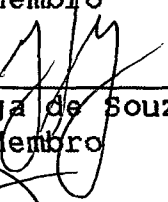
Prof. Cristiano J. C. de Almeida Cunha, Dr.
Orientador



Prof. Augusto Humberto Bruciapaglia, Dr.
Moderador



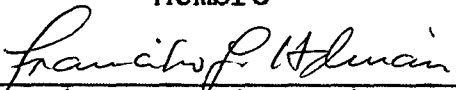
Prof. Edvaldo Alves de Santana, Dr.
Membro



Prof. Luiz Gonzaga de Souza Fonseca, Dr.
Membro



Eng.º João José Cascaes Dias, Dr.
Membro



Prof. Francisco Gabriel Heidemann, PhD.
Membro

À Miriam e Juliana,
aos meus pais,
com todo amor

AGRADECIMENTOS

À Miriam e Juliana, pela paciência, apoio e amor, especialmente nos anos deste trabalho.

Aos meus pais, exemplos e responsáveis pela minha caminhada inicial.

Ao Prof. Cristiano Cunha, pela orientação, fundamental para a realização desta Tese.

Ao Prof. Luiz Gonzaga de Souza Fonseca, pela orientação inicial e apoio.

Aos Profs. Augusto Humberto Bruciapaglia, Jean Marie Farines, Dinarte A. Borba e Edvaldo Alves de Santana, entre outros, que nos apoiaram e incentivaram.

Ao Prof. C. Celso de B. Camargo, colega e companheiro de todas as horas.

Ao Departamento de Engenharia Elétrica e ao Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção, pela oportunidade de realizar o Doutorado.

À Universidade Federal de Santa Catarina, pela manutenção dos vencimentos, no período de liberação para o Doutorado, única fonte de recursos desta pesquisa.

À Eletrosul, objeto de estudo, pelos dados fornecidos..

Aos entrevistados, assim como aos colegas da UFSC e funcionários da Eletrosul, que colaboraram com idéias e dados.

Sumário

I - A Problemática

1.1. Introdução	2
1.2. Organização e Sociedade	3
1.2.1. A Relação Organização-Sociedade: A abordagem pelo Poder	4
1.2.2. A Reação da Sociedade	7
1.2.3. As Empresas Públicas e o Poder	9
1.2.3.1. No Contexto Mundial	9
1.2.3.2. No Brasil	11
1.2.3.3. No Setor Elétrico Brasileiro	14
1.3. A Mudança Organizacional e o Sistema de Poder: A Pesquisa	15

II - A Metodologia da Pesquisa

2.1. Introdução	19
2.2. O Estudo de Caso e a Teoria Embasada	19
2.2.1. A Consideração dos Aspectos Dinâmicos	21
2.2.2. O Procedimento de Pettigrew	22
2.3. A Operacionalização da Pesquisa: Histórico	24
2.3.1. O Protocolo das Entrevistas	27

III - Revisão Bibliográfica: Alguns Conceitos Operacionais

3.1. Introdução	30
3.2. Poder	30
3.2.1. Conceito	30
3.2.2. As Bases e as Fontes do Poder	32
3.3. A Organização	36
3.3.1. O Comportamento Organizacional	36
3.3.2. A Escolha de um Modelo Para a Organização	42
3.3.3. O Modelo de Mintzberg	43
3.3.3.1. O Ambiente Externo	44
3.3.3.2. Constituintes Internos da Organização	47
3.3.4. O Poder na Organização	48

3.4. O Sistema de Poder e as Modificações Ambientais	52
3.5. Regulação	55
3.5.1. O Conceito	55
3.5.2. As Finalidades da Regulação	56
3.5.3. Os Benefícios da Regulação	60
3.5.3.1. Para o Regulado	60
3.5.3.2. Para o Público em Geral	61
3.5.4. Os Problemas da Regulação	62
3.6. Alguns Estudos da Regulação Estatal	62

IV - A Pesquisa

4.1. Introdução	70
4.2. O Contexto Externo	71
4.2.1. Antecedentes da Criação da Eletrobrás: As Idéias Nacionalistas e o Código de Águas	71
4.2.2. As Primeiras Estatais: As Estaduais	72
4.2.3. A Organização da Eletrobrás	74
4.2.4. O Regime Militar e o Setor	76
4.2.5. O Período de Crescimento do Setor:	
- O Planejamento do Sistema Interligado	
- A Oportunidade Perdida para a Capitalização	77
4.2.6. O Início da Crise do Setor	81
4.2.7. A Crise	84
4.2.8. A Reação do Setor à Crise	85
4.2.9. Novas Propostas para o Setor	87
4.2.10. As Restrições Financeiras	89
4.2.10.1. O Fluxo Econômico Financeiro	89
4.2.10.2. Os Níveis Tarifários	94
4.2.10.3. A Redução do Volume de Recursos Setoriais Próprios e de Terceiros	96
4.2.10.4. O Endividamento	97
4.2.10.5. As Restrições Financeiras e a Eletrosul	99
4.2.10.6. A Eletrosul, no Setor, Frente às Restrições Financeiras	104
4.3. As Mudanças na Eletrosul	105
4.3.1. 1960-1968: Os Antecedentes	105
4.3.2. 1968-1980: A Formação, Consolidação e Primeiras Dificuldades da Organização	108
4.3.2.1. Contexto Interno e Conteúdo	108
4.3.2.2. O Processo: A Dinâmica do Período	114

4.3.2.1. Contexto Interno e Conteúdo	108
4.3.2.2. O Processo: A Dinâmica do Período	114
4.3.3. 1980-1985: A Geração da Crise A APROSUL: A Reação dos Gerentes	122
4.3.3.1. Contexto Interno e Conteúdo	122
4.3.3.2. O Processo: A Dinâmica do Período	126
4.3.4. 1985-1990: O Acirramento da Crise - As Presidências de Wilmar Dallanhol, Paulo Melro e Fernando Bastos	132
4.3.4.1. Contexto Interno e Conteúdo	132
4.3.4.2. O Processo: A Dinâmica do Período	141
4.3.5. 1990-1993: A Intervenção do Governo	146
4.3.5.1. Contexto Interno e Conteúdo	146
4.3.5.2. O Processo: A Dinâmica do Período	150
4.4. Análise Consolidada: 1968-1993	154
V - Interpretação Teórica e Fatores Intervenientes na Mudança do Sistema de Poder	
5.1. Introdução	157
5.2. Interpretação Teórica	157
5.3. Fatores Intervenientes na Mudança do Sistema de Poder	171
VI - Conclusões e Recomendações	177
Anexo	
Anexo 1	188
Referências Bibliográficas	189

RESUMO

A tese analisa a mudança do Sistema de Poder nas organizações do Setor Elétrico Brasileiro, a partir da década de 60. É estudado o caso das Centrais Elétricas do Sul do Brasil S.A. (ELETROSUL), no período de 1968 a 1993. A metodologia, histórica e contextual, utiliza o procedimento de Pettigrew. Descreve-se o processo de modificação dos subsistemas de poder na organização, à medida que as restrições financeiras e outras ações externas (regulação) atuaram na empresa. Identificam-se os fatores intervenientes na mudança de poder.

ABSTRACT

This thesis analyses the change in the System of Power in Brazilian Electrical Sector Organizations, from 1960 up to 1993. It has been studied the Centrais Elétricas do Sul do Brasil S.A. (ELETROSUL) case, in the period 1968-1993. The methodology, historical and contextual, uses Pettigrew's procedure. Describes the change process of the system of power in the organization, while the financial constraint and other external forces (regulation), have acted on the enterprise. Finally, it is identified the acting factors in the change of power.

A precisão e a eficácia da regulamentação... são, talvez, os indicadores mais claros do nível de civilização em uma comunidade...

J.K. Galbraith
Anatomia do Poder

CAPÍTULO I

A Problemática

1.1 Introdução

A partir da constatação do relacionamento histórico entre Sociedade e Organização, simbiótico e muitas vezes conflituoso, propõe-se, neste estudo, uma abordagem analítica das modificações do Sistema de Poder na Organização.

Mostra-se a existência de uma dinâmica de pressões e contrapressões entre Sociedade, Organização e Estado. O Estado participa através de sua prerrogativa, entre outras, de regulamentador, impondo limites às ações organizacionais.

No caso específico das organizações públicas, o relacionamento torna-se de análise mais complexa, tendo em vista o equilíbrio esperado dos objetivos econômicos e sociais, e o controle governamental.

A crise econômica nacional, e a conseqüente discussão da reforma do Estado, traz no seu bojo a questão da reestruturação do Setor Elétrico. A estrutura do setor, a partir da década de 60, fundamentada em empresas de propriedade e controle estatal, é atualmente questionada. Entende-se, entretanto, que, para a proposição de reformas ou mudanças desta estrutura, é fundamental a realização de estudos que descrevam e analisem, contextual e historicamente, as modificações ocorridas nestas organizações durante a vigência da estrutura estatal. Somente com estudos desta natureza poder-se-á conhecer, em profundidade e na totalidade, a dinâmica do relacionamento organização-ambiente, e conseqüentemente planejar, eficazmente, as mudanças. A pesquisa bibliográfica não constatou a existência de trabalhos publicados com este conteúdo.

Nesta tese estuda-se o relacionamento organização-ambiente externo, no período de 1968-1993, levando-se em con-

ta a dinâmica interna da organização. Para este fim, adota-se a perspectiva, presente na literatura, do relacionamento entre o denominado Poder Organizacional (externo) e o Sistema de Poder na Organização (interno).

Este capítulo apresenta a problemática que conduz à pergunta de pesquisa, justificando a investigação realizada.

A pergunta de pesquisa é: quais os fatores intervenientes e o processo de mudança no Sistema de Poder nas Organizações do Setor Elétrico Brasileiro? Utiliza-se como estudo de caso a empresa Centrais Elétricas do Sul do Brasil S.A. (Eletrosul), organização estatal federal.

1.2 Organização e Sociedade

A história das organizações está intimamente ligada à história da sociedade humana. "As organizações não são uma invenção moderna. Os faraós delas se utilizaram para construir as pirâmides. Os imperadores da China delas se utilizaram, há milhares de anos, para construir grandes sistemas de irrigação. E os primeiros Papas criaram uma igreja universal, a fim de servir a uma religião universal" (Etzioni, 1989).

A civilização moderna depende das organizações para a manutenção e a implementação do seu bem-estar. "Ao contrário das sociedades anteriores, a sociedade moderna atribui um elevado valor ao racionalismo, à eficiência e à competência. A organização cria um poderoso instrumento social, através da coordenação de grande número de ações humanas" (Etzioni, 1989). Torna-se difícil imaginar a sociedade atual sem a pre-

sença de organizações. "Nascemos nelas e, usualmente, morremos nelas. O espaço entre estes dois extremos é preenchido por elas. São tão inevitáveis quanto a morte e os impostos" (Hall, 1984).

Esta dependência em relação às ações organizacionais torna o relacionamento sociedade-organização dinâmico e de complexo entendimento. Pode-se indagar: quem é o servo e quem é o senhor? (Etzioni, 1989).

1.2.1 A Relação Organização-Sociedade:

A Abordagem pelo Poder

A análise desta relação encontra na literatura diversas abordagens. Morgan (1986), propõe a utilização de metáforas para o estudo. Para o autor citado, as organizações podem ser vistas, alternativamente, como máquinas, organismos, cérebros, culturas, sistemas de poder, prisões psíquicas, sistemas de fluxo e transformação, e instrumentos de dominação.

Neste trabalho, adota-se a abordagem dos Sistemas de Poder. Em tal caso, pode-se entender a dinâmica da relação sociedade-organização, temporalmente, como um processo de conflito, expressando-se através de ações e reações, em que cada um dos participantes influencia e é influenciado.

Poder é aqui conceituado como a capacidade de realizar (ou afetar) os resultados organizacionais (Mintzberg, 1983). Neste sentido, denomina-se Poder Organizacional ao exercido pela organização sobre a sociedade .

Ao longo do tempo, tem-se observado o crescimento do poder das organizações em relação à sociedade. Mintzberg

(1983), referindo-se especificamente às grandes corporações americanas, relaciona três razões para este crescimento:

- a) o poder econômico tornou-se concentrado;
- b) o aumento do poder econômico no setor privado, em geral, e nas gigantescas corporações, em particular, levou a um *acréscimo significativo nas suas conseqüências sociais*;
- c) a *expectativa popular* em relação ao comportamento econômico e social destas organizações cresceu significativamente nos últimos anos.

Segundo Epstein (1974), o poder das organizações sobre a sociedade pode ser categorizado em:

- a) econômico, exercido sobre preços, produtos e na distribuição de recursos escassos;
- b) social e cultural, sobre o caráter e performance de outras instituições sociais, assim como nos valores culturais e estilo de vida;
- c) técnico, exercido sobre as tecnologias utilizadas na sociedade;
- d) ambiental, sobre o ambiente físico, através do uso dos recursos naturais e influenciando o desenvolvimento regional;
- e) político, exercido pela influência sobre as decisões governamentais.

O exercício do poder organizacional produz, em diversas ocasiões, efeitos e resultados que não necessariamente coincidem com os desejos e aspirações sociais, podendo vir em prejuízo do bem-estar e progresso da sociedade.

Como conseqüência, a sociedade, insatisfeita, procura reagir, opondo-se e estabelecendo limites às ações organizacionais (regulação). "Esta resistência (countervailing power) é uma parte tão integrante do fenômeno do poder quanto o seu

próprio exercício. Se fosse de outra forma, o poder poderia ser ampliado indefinidamente" (Galbraith, 1983). A figura 1 ilustra este relacionamento.

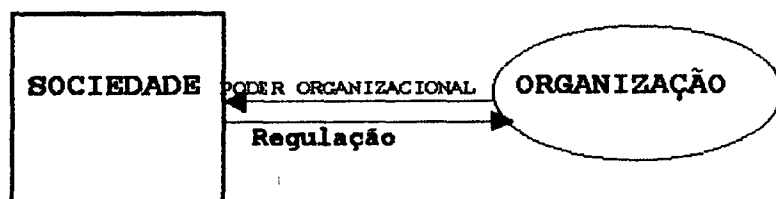


Fig.1 - A relação sociedade-organização

Para a operacionalização desta reação social, um dos instrumentos utilizados é o Estado, que serve "aos mais elevados propósitos da civilização: proteção das pessoas contra o sofrimento, a exploração e o abuso, isto é, a regulamentação do poder" (Galbraith, 1983).

Surge, assim, o Estado como um novo interveniente no relacionamento organização-sociedade (figura 2).

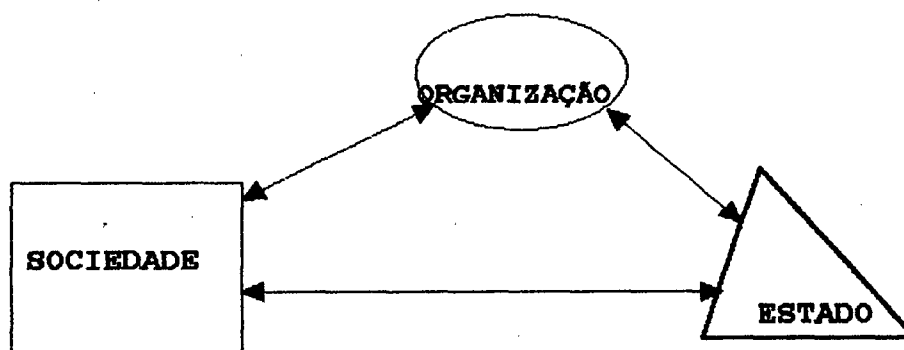


Fig.2 - O Estado como participante na relação organização-sociedade

1.2.2 A Reação da Sociedade

A ação de regulamentar (ou regular) o comportamento das organizações confunde-se com a própria existência do Estado como entidade.

Há mais de 4.000 anos, na Babilônia, o código de Hamurabi já estabelecia regras para a atividade mercantil. Na Grécia antiga e no Império Romano, foram concebidas as regras básicas de muitos códigos comerciais e de direito civil da civilização ocidental (Kast e Rosenweig, 1974).

Desde então, a intervenção do Estado na atividade das organizações foi-se ampliando, a ponto de que "entre o século 13 e o século 16 todas as atividades comerciais e industriais estavam sujeitas a regulações detalhadas. As regras em Barcelona, em 1330, por exemplo, especificavam o número exato de rebites a serem colocados numa armadura" (Nader, 1980).

Com a Revolução Industrial, e a internacionalização das relações comerciais e da competição, surgem, nos países, pressões dos industriais e comerciantes locais, por medidas protecionistas contra a entrada de produtos estrangeiros. É exigida do governo a regulamentação da importação, via estabelecimento de taxas.

Ilustra este comportamento o exposto por Galbraith (1983):

"Convém notar que o condicionamento social do alto capitalismo era adaptado às necessidades nacionais. A Inglaterra, incluindo a Escócia meridional, tinha uma grande dianteira no desenvolvimento industrial. A livre

entrada de manufaturas em outros mercados era bastante desejável; o protecionismo, principalmente para cereais, aumentava o custo de vida e, portanto, o custo do trabalho nativo. Os industriais norte-americanos, alemães e franceses, entrando em cena mais tarde, precisavam de proteção contra as importações de artigos ingleses, [...], as idéias clássicas sobre o comércio foram emendadas de modo a incluir um componente necessário de proteção tarifária."

Nos Estados Unidos, com a aprovação do Interstate Commerce Act, em 1887, e do Sherman Antitrust Act, de 1890, iniciou-se, de forma efetiva, a intervenção do Estado nas atividades anti-sociais e monopolistas de muitos industriais.

Esta intervenção não cessou de crescer, a partir destes primeiros atos, mas houve algum arrefecimento nos governos republicanos de Ronald Reagan e George Bush. Por exemplo, o Catálogo de Regulamentações Federais para a Indústria do Ferro e do Aço dos Estados Unidos, em 1976, listava 6.500 regulamentos de 27 agências federais atuando nesta indústria (Mintzberg, 1983).

Estes atos regulatórios assumiram importância por ocorrerem num país com fortes tradições liberais, com acentuada crença nos mecanismos de auto-regulação do mercado, e avesso à interferência do Estado nas questões econômicas e da auto-iniciativa.

As questões relativas aos direitos dos consumidores, nos Estados Unidos, tiveram em Ralph Nader uma referência importante (Mintzberg, 1983), na luta contra os abusos da indústria automobilística. As ações predatórias das grandes corporações americanas (o caso da indústria farmacêutica - Talidomida -, a questão nuclear e ecológica, o napalm no Vietnã, entre outras) mostraram um quadro em que parcelas significativas de indivíduos, grupos e organizações agiram para influenciar,

impedir, interferir e controlar as organizações. Mostraram, também, a capacidade de influência direta da sociedade para impor limite às ações organizacionais, via movimentos populares de pressão, e através da constituição de organizações não-governamentais, com objetivo de proteção aos abusos do poder organizacional.

1.2.3 As Empresas Públicas e o Poder

1.2.3.1 No Contexto Mundial

Em decorrência da Depressão Econômica dos anos 30, os governos de vários países resolveram interferir na atividade econômica, via criação de empresas públicas, normalmente com controle acionário, e administração governamental. Visando a reativação da economia, implantaram grandes empreendimentos, especialmente na área de infra-estrutura, como energia, combustíveis, comunicação, transporte, e siderurgia.

Presentes nos mais diferentes setores econômicos das nações, estas organizações públicas, ao longo do tempo, desviaram-se do desejado e planejado (quando da sua criação) equilíbrio entre *objetivos sociais e econômicos*.

Nos Estados Unidos, o "New Deal" (nova política econômica) do Presidente Franklin D. Roosevelt, na década de 30, permeado pelas idéias de J.M. Keynes, além de proporcionar um avanço na ação intervencionista e regulatória nas organizações privadas americanas, fez surgir uma nova problemática: *o controle, a regulação, das empresas públicas pelo próprio governo*. A implantação dos grandes projetos federais de des-

envolvimento regional no vale do Tennessee, através da Tennessee Valley Authority, empresa pública federal, constitui-se num exemplo das dificuldades, conseqüências e dinâmica da relação organização-sociedade-governo. Neste caso, as interações de poder assumem características complexas (figura 3), analisadas de forma brilhante por Selznick (1966).

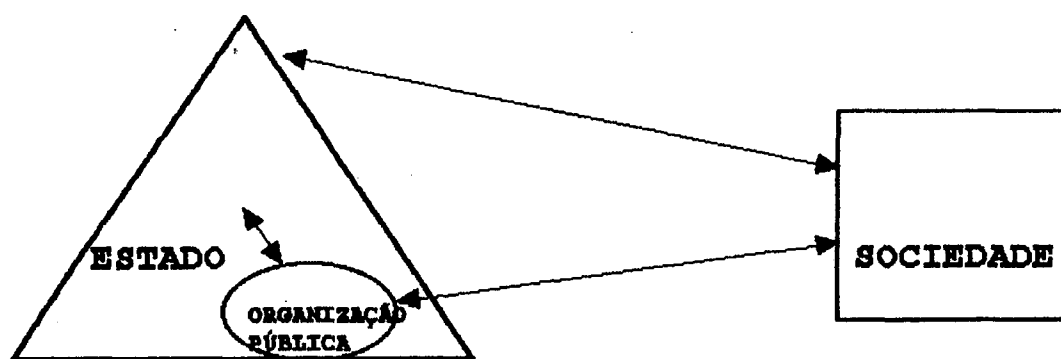


Fig.3 - A organização pública e seus relacionamentos

A crise econômica da metade de década de 70, somada à influência das idéias neoliberais, criaram a necessidade de debater a regulação e a função das empresas públicas, dentro do questionamento maior do papel do Estado, e do projeto de país e de sociedade pretendido para cada nação.

Esta problemática foi simultaneamente enfrentada por vários países, conforme relatos do Seminário Inter-Regional sobre Sistemas de Controle de Empresas Públicas em Países em Desenvolvimento, na Iugoslávia, com o patrocínio da Organização das Nações Unidas (Revista de Administração Pública, 1980).

Na década de 80, a partir de políticas implantadas nos Estados Unidos e Inglaterra (governos Reagan, Bush e Thatcher), incrementou-se a discussão sobre o papel e o tamanho do Estado, naqueles e em outros países, em especial os menos desenvolvidos (Columbia Journal of World Business, 1993; Russo, 1991; Amaral Filho, 1996). Dois pontos foram considerados chaves nesta discussão:

- a) as áreas de atuação do Estado (tamanho do Estado);
- b) a forma de atuação do Estado nestas áreas, em especial o controle do Estado e da Sociedade nas organizações públicas (papel do Estado).

Kandir (1994), apontando a dificuldade na obtenção de soluções para as questões acima levantadas, tendo em vista a internacionalização das organizações e dos capitais, sustenta que "a globalização, associada à intensificação e diversificação dos fluxos financeiros, comerciais etc., tolheu a capacidade dos Estados nacionais de dirigir o comportamento dos agentes econômicos [...] colocando limites estreitos ao poder regulatório e de intervenção do governo".

1.2.3.2 No Brasil

No Brasil, assim como em outros países em desenvolvimento, as *empresas públicas* criadas ao longo do seu processo histórico não têm, ainda, a dinâmica do relacionamento com a sociedade suficientemente desvendada. O estudo deste tema, pela ótica do poder, é fundamental para a proposição e implementação de futuras políticas públicas.

Ao analisar o processo histórico de criação das empresas públicas, Wahrlich (1980), citando trabalho de Baer (1973), comenta que:

"A atual predominância do Estado na economia brasileira não é um esquema cuidadosamente concebido [...] decorrendo de numerosas circunstâncias que forçaram a intervenção crescente no sistema econômico [...] desde reações a crises econômicas internacionais e o desejo de controlar as atividades do capital estrangeiro, principalmente no setor de serviços de utilidade pública e na exploração dos recursos naturais, até a ambição de industrializar rapidamente um país atrasado".

Estes autores classificaram, cronologicamente, os estágios de intervenção do Estado na economia brasileira:

- a era pré-1930, relativamente não-intervencionista, com alguma intervenção no setor financeiro (Banco do Brasil, Caixas Econômicas Estaduais, e nacionalização da metade da malha ferroviária);

- os anos 30, com a intervenção em função da depressão da economia e para acelerar a industrialização, surgindo, como sociedade de economia mista, o Instituto de Resseguros do Brasil;

- os anos 40, com a criação de várias empresas estatais, a maioria em função de segurança nacional (o país entra na Guerra em 42), como a Fábrica Nacional de Motores, Companhia Hidroelétrica do São Francisco (CHESF), Companhia Siderúrgica Nacional, Companhia Vale do Rio Doce, entre outras;

- os anos 50, com a aceleração da industrialização e o apoio do governo a este processo, criando o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE), o estabelecimento do monopólio estatal do petróleo e a Petrobrás, a entrada no campo da geração e transmissão de energia, com as Centrais Elétri-

cas de Minas Gerais (CEMIG) e Furnas Centrais Elétricas (FURNAS), etc;

- os anos 60 até 73 (ano em que termina o estudo dos autores citados), com intervenção estatal crescente.

Entretanto, conforme coloca Rodrigues (1990), a partir da metade da década de 70, começou a surgir na imprensa uma forte campanha contra este movimento de intervenção estatal. Esta campanha, responsabilizando as empresas do governo pela maioria dos problemas do país, continuou crescente até os dias atuais.

A campanha coincidiu, temporalmente, com os problemas financeiros do Estado devido à crise do petróleo, com o questionamento do modelo político e econômico dos governos militares, e com a questão do endividamento externo.

Pressionado, o governo verificou a necessidade de redirecionar suas prioridades, visando equacionar o problema econômico-financeiro. Para isto, tornou-se necessário, também, revisar a atuação, gastos, investimentos e tarifas de suas empresas. Uma vez que as mesmas, e entre elas as do setor elétrico, por força de concepção e do decreto-lei 200/67, gozavam de relativa autonomia gerencial e financeira, surgiu a questão de estabelecer-se controles sobre suas atividades, ou eventualmente privatizá-las.

O atual governo federal incluiu, na ordem do dia das questões prioritárias, e no bojo da pretendida revisão constitucional, a questão da manutenção do controle e/ou propriedade governamental das empresas dos setores de telecomunicações, de petróleo, e elétrico (Safatle, 1994; Melloni, 1994; Folha de São Paulo, 1994)

1.2.3.3 No Setor Elétrico Brasileiro

O setor elétrico brasileiro é de característica predominantemente estatal, desde a década de 60, com a constituição da Eletrobrás. Encontra-se atualmente com dificuldades para realizar as necessárias ampliações do seu sistema de energia, por falta de capacidade financeira para novos investimentos.

A situação inicial do setor, de grandes empreendimentos e de crescimento das suas organizações, perdurou até o final da década de 70, e modificou-se pela crise financeira do Estado. A implantação das necessárias ampliações do sistema de energia, visando ao atendimento à demanda crescente, foi postergada. Ao endividamento das empresas e à paralisação de suas atividades, somou-se a influência política nas administrações das empresas. No interior das organizações, houve deterioração do clima de trabalho. Gerou-se uma situação de crise, sem solução até o momento.

Propostas visando resolver esta situação de crise devem basear-se no conhecimento, contextual e histórico, da dinâmica do comportamento das organizações estatais, no período de vigência da estrutura atual do setor. Para isto, deve-se estudar as mudanças organizacionais, levando-se em conta as modificações ocorridas no ambiente externo e no interior das empresas.

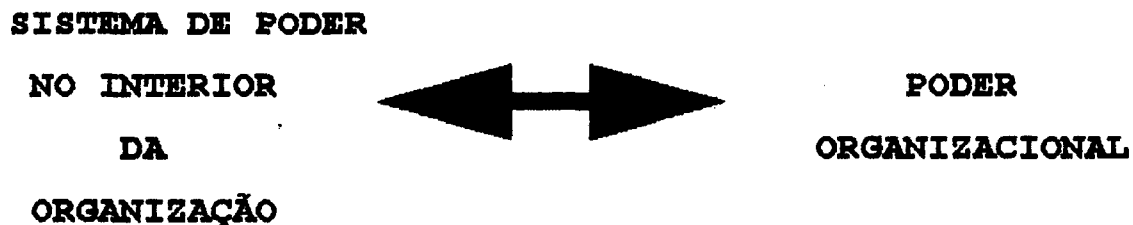
Artigos recentes, apresentados em congressos do setor, trazem variadas propostas para a reestruturação empresarial das empresas e do setor (Maurer, 1993; Almeida Prado Jr, 1993; Mariotoni, 1993; Greiner, 1993; Bernini, 1992; Resende, 1993; Cisneiros, 1995; Ribeiro, 1995; Nascimento, 1995). Estes trabalhos, entretanto, ao estudarem as dificuldades do setor, tratam fundamentalmente das questões financeiras para

as alternativas apresentadas. Este fato constitui-se uma limitação, pois propõe-se a solução da crise sem um diagnóstico acurado dos fatores e dos processos que influenciaram a situação atual.

A busca de estudos examinando os aspectos dinâmicos das mudanças organizacionais, relacionando-as com as modificações do ambiente externo das empresas públicas do setor elétrico brasileiro, revelou-se infrutífera.

1.3 A Mudança Organizacional e O Sistema de Poder: A Pesquisa

Para o estudo da mudança organizacional, é importante observar que o comportamento organizacional efetiva-se através de um sistema de poder interno na organização. Existe uma relação entre o Sistema de Poder no interior da organização e o poder organizacional, exercido externamente (Pfeffer e Salancik, 1978; Mintzberg, 1983), conforme figura 4.



**Fig. 4 - Relação entre poder no interior da
organização e com o ambiente externo**

Este modelo será utilizado no estudo das modificações das organizações do setor elétrico, em seu relacionamento dinâmico com o ambiente.

Serão determinadas, na análise, as ações externas que visem o controle, a influência e a regulação do comportamento organizacional, estudando-se a conseqüente mudança do sistema de poder interno, desvendando-se o mecanismo de atuação destas interferências externas no interior da organização. A investigação auxiliará o planejamento das mudanças que se façam necessárias para um melhor funcionamento do setor.

Propõe-se, pois, a seguinte pergunta de pesquisa:

Quais os fatores intervenientes e o processo de mudança no Sistema de Poder das Organizações do Setor Elétrico Brasileiro, a partir da década de 60 ?

Para responder a esta indagação opta-se pelo estudo de caso. Estuda-se a Eletrosul, Centrais Elétricas do Sul do Brasil S.A., empresa de economia mista, constituída em 1968, com controle acionário do Governo Federal. Esta escolha justifica-se pelo processo histórico de sua constituição, assim como pelo seu porte e influência no setor elétrico. A empresa atua nos estados de Santa Catarina, Paraná, Rio Grande do Sul e Mato Grosso do Sul, considerados estados de destaque nacional em termos econômicos e sociais. A empresa enfrenta atualmente questionamentos sobre o seu desempenho e está nos planos governamentais para a privatização.

A pesquisa, ao responder à pergunta colocada acima, tem como objetivos:

Geral:

- Analisar a mudança do sistema de poder das Centrais Elétricas do Sul do Brasil S.A., organização do setor elétrico, no período 1968-1993.

Específicos:

- Descrever o processo de modificação dos subsistemas de poder na organização;

- Demonstrar a variação dos diversos subsistemas internos de poder, em relação à influência nos resultados organizacionais.

CAPÍTULO II

A Metodologia da Pesquisa

2.1 Introdução

Tendo em vista a pesquisa proposta, apresenta-se neste capítulo a metodologia utilizada na sua realização. Por envolver a análise de dados quantitativos e qualitativos, e na ausência de modelos e teorias devidamente desenvolvidas na literatura, escolheu-se a metodologia qualitativa da teoria embasada (*grounded theory*), com Estudo de Caso. Nesta linha, o procedimento de Pettigrew (1987), devidamente utilizado na literatura, em estudos de mudança organizacional, é adotado, principalmente por sua ênfase nos aspectos históricos e contextuais. Esta metodologia relaciona contexto (interno e externo), conteúdo e processo.

Apresenta-se, igualmente, a forma de operacionalização da pesquisa no trabalho de campo, assim como o protocolo de condução das entrevistas.

2.2 O Estudo de Caso e a Teoria

Embasada

O estudo de caso, que será adotado neste trabalho, é uma estratégia de pesquisa que se alicerça no entendimento da dinâmica existente em situações singulares. Tipicamente, combina a utilização de dados quantitativos com entrevistas, questionários e observações. As evidências obtidas podem ser qualitativas ou quantitativas, ou ambas (Eisenhardt, 1989).

Para Yin (1984), o estudo de caso, genericamente, é a estratégia preferida quando questões tipo "como" e "por que" são colocadas, tendo o pesquisador pouco controle sobre os eventos, e quando o foco é sobre fenômenos contemporâneos com contexto na realidade do cotidiano.

Mintzberg (1983) recomenda o estudo de caso na construção de modelos de análise da mudança organizacional, construídos a partir de dados, desenvolvendo-se indutivamente pela investigação sistemática do comportamento organizacional, e visando a obtenção de uma teoria embasada (grounded theory) na realidade. Entende, o autor citado, que a boa teoria prescritiva vem da aplicação do conhecimento conceitual de um fenômeno num contexto específico e familiar.

No caso da pesquisa sobre a mudança do sistema de poder nas organizações do setor elétrico, a escolha do estudo de caso é função:

- a) da ausência de modelos na literatura;
- b) das questões envolvidas, de natureza econômica e política, entre outras;
- c) do aspecto contextual e histórico da pesquisa;
- d) da consideração de dados quantitativos e qualitativos.

Neste sentido, a estratégia do estudo de casos, visando a obtenção de uma teoria embasada (grounded theory), é a adotada para alcançar os objetivos desta pesquisa.

Para Strauss (1987), este modo de pesquisar é um dos vários métodos que podem ser usados na pesquisa qualitativa, sendo adequado para a análise dos fenômenos organizacionais de natureza complexa, necessitando de uma teoria efetiva, com diversos níveis de observação e relacionamento. O método da

teoria embasada foi desenvolvido especialmente para a geração e teste de teorias, no qual a teoria deve harmonizar-se com os dados e não os dados à teoria, como eventualmente ocorre em algumas outras abordagens.

2.2.1 A Consideração dos Aspectos Dinâmicos

A literatura clássica da Teoria das Organizações (Weber, 1947; Hall, 1984; Etzioni, 1989; Blau, 1979; Motta, 1986) apresenta instrumentos de compreensão e análise para estados estáticos nas organizações.

É fundamental, entretanto, a análise dinâmica dos fenômenos ocorridos para uma compreensão adequada do comportamento organizacional.

O estudo dinâmico do comportamento organizacional envolve a observação, ao longo do tempo, das mudanças ocorridas na organização.

Autores como March (1981), Ranson, Hinings e Greenwood (1980), Child (1972), Mintzberg (1984) e Pettigrew (1987) fixam-se nas modificações das variáveis estrutura, estratégia e cultura para caracterizar a mudança organizacional. Estes autores modelam as organizações como sistemas abertos em contínua interação com o ambiente externo, assim como defendem a influência da decisão estratégica no ambiente .

Neste caso, é importante a definição do sistema de referência para a observação do comportamento organizacional ao longo do tempo, uma vez que o ambiente externo também é dinâmico. Mintzberg (1984) sugere que o observador use como sistema de referência o ambiente externo. Em consequência, as

mudanças serão avaliadas já levando em conta as "flutuações" do comportamento ambiental.

Segundo este entendimento, as mudanças ocorrerão sempre que houver uma modificação no "ponto de equilíbrio" caracterizado pelas variáveis estrutura, estratégia e cultura em relação ao referencial ambiente.

Uma vez identificada a mudança, parte-se para a compreensão do QUE, COMO e POR QUE desta modificação.

2.2.2 O Procedimento de Pettigrew

Este trabalho utiliza, como ferramenta de análise para a mudança organizacional na Eletrosul, o procedimento de Pettigrew (1987), por considerá-lo abrangente, permitindo a inclusão dos diversos conceitos propostos pelos autores acima referenciados.

Pettigrew (1987) entende que se deve examinar o conteúdo, o contexto e o processo da mudança, assim como as interconexões entre eles, conforme figura 5 abaixo:

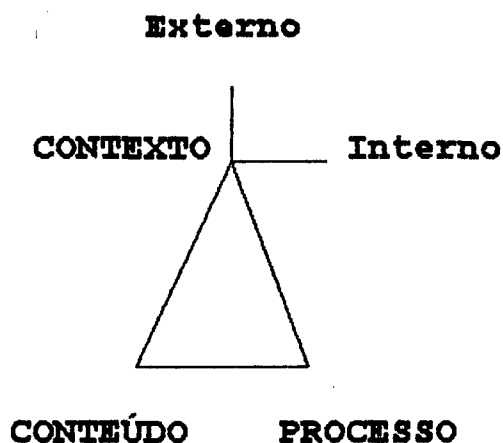


Fig.5 - Análise da mudança organizacional

O conteúdo refere-se aos aspectos ou áreas sob transformação tais como tecnologia, pessoal, produtos, etc.

O processo refere-se às ações, reações e interações entre as partes interessadas, e como elas tentam realizar a mudança.

O contexto externo leva em conta os aspectos sociais, econômicos e políticos do ambiente externo.

O contexto interno é observado pela estrutura, a cultura corporativa e contexto político interno.

Pettigrew (1987) afirma que "muitas pesquisas sobre mudança organizacional são não-históricas, não-processuais, e não-contextuais". Esta afirmação vem da constatação de que grande parte dos estudos procuram caracterizar a mudança como episódios com claro começo e fim, através da utilização de uma série limitada de dados, e sem a preocupação com os mecanismos e com o processo de mudança.

Pettigrew (1987), Kieser (1994) e Reed (1996) propõem a abordagem contextualista em níveis vertical e horizontal, e as interconexões entre estes níveis ao longo do tempo.

A abordagem de Pettigrew (1987) caracteriza-se por:

- a) uma definição clara, teórica e empírica dos níveis de análise e de suas interconexões;
- b) uma clara descrição do processo sob análise, dentro de uma perspectiva histórica;
- c) a caracterização das motivações políticas dos envolvidos no processo;
- d) o entendimento de que o contexto, em cada instante, deve ser entendido não como um obstáculo à mudança, mas como parte fundamental na sua produção.

As ações organizacionais aparecem não como produtos de decisões puramente racionais e perfeitamente definidas, mas relacionadas com a influência dos interesses e ações de grupos e indivíduos nas variações no ambiente externo, assim como na manipulação deste ambiente e do contexto interno na tomada de decisões.

Neste sentido, estrutura, estratégia e cultura não podem ser vistas como neutras e racionalmente construídas, mas construídas como elemento de proteção para os grupos dominantes (Ranson, Hinings e Greenwood, 1980; Mintzberg, 1984).

Ao se utilizar o procedimento de Pettigrew (1987) neste trabalho, o conteúdo é estudado através dos documentos e entrevistas, indentificando-se a modificação, ao longo do tempo, do sistema de poder na organização.

O processo visa explicar a forma de modificação do sistema de poder na organização, relacionando a atuação dos envolvidos na mudança (atores) com o contexto e o conteúdo.

Os contextos interno e externo, mostrando os motivos para a mudança, são estudados através de:

- documentos tais como: artigos científicos e jornalísticos, livros, relatórios técnicos, atas de reuniões e outros;
- entrevistas com elementos da organização.

2.3 A Operacionalização da Pesquisa:

Histórico

Quando da preparação da monografia para o Exame de Qualificação, realizou-se uma revisão bibliográfica, visando o

levantamento de publicações que permitissem um posicionamento sobre os assuntos relacionados com a pergunta de pesquisa proposta. Parcela deste levantamento está sendo utilizada neste trabalho, seja na parte metodológica, seja na revisão apresentada no próximo capítulo. A revisão bibliográfica estendeu-se durante todo o trabalho, realimentando e atualizando os resultados obtidos a cada passo.

Utilizaram-se especificamente as bibliotecas: Central da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Setorial do Curso de Pós-Graduação em Administração da UFSC, da Eletrosul, da Universidade para o Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina (UDESC), assim como o acervo particular de professores da UFSC e de funcionários da Eletrosul.

Um primeiro estudo exploratório foi realizado, à época da Qualificação, para verificar a pertinência do tema e as possibilidades concretas de realização da pesquisa. Neste sentido, visitas foram feitas à Eletrosul, onde se conversou com funcionários que vivenciaram parcela ponderável da vida da organização, obtendo-se informações e opiniões, que indicaram a possibilidade de continuação do trabalho. Já nesta fase foi coletado material na organização e nas bibliotecas citadas, reforçando as evidências. Estas informações constam da monografia do Exame de Qualificação (Borenstein, 1994).

Após a aprovação na Qualificação ao Doutorado, na etapa de implementação da pesquisa, coletou-se grande quantidade de material publicado, na biblioteca da empresa e com os próprios funcionários da Eletrosul. Destacam-se, entre outros, a série de Boletins de Diretoria de 1970 a 1994, assim como o Boletim Estatístico de 1993 da Diretoria de Finanças.

Este material, somado a livros, dissertações, teses e artigos relacionados à história do setor elétrico e do país,

permitiu uma primeira base para o entendimento do Contexto Externo e Interno.

Deve-se salientar a dificuldade encontrada no fornecimento de dados relativos a recursos humanos, tais como lotação por departamento e divisão, absenteísmos, incidência de doenças, licenças, entre outros. Estes dados serviriam para caracterizar a modificação do subsistema de Ideologia, e não foram fornecidos pelo Departamento de Recursos Humanos da Eletrosul. Em consequência, a análise deste subsistema foi realizada qualitativamente, via entrevistas.

Partiu-se, a seguir, para as entrevistas. Selecionou-se uma lista de membros e ex-membros da Eletrosul, que a viveriam no período considerado. Incluem-se presidentes, diretores, engenheiros com funções técnicas, chefes de departamento e divisão, sindicalistas, num total de 15 pessoas. Os presidentes foram escolhidos pela posição privilegiada nas decisões da empresa, e pelo papel de interlocutor relevante com o ambiente e com o interior da organização. Os diretores, chefes de departamento e divisão foram selecionados pela importância dos respectivos setores nos episódios significativos de mudança na empresa, detectados no estudo exploratório inicial. Pelos mesmos motivos, foram escolhidos os sindicalistas e demais entrevistados. Esta lista modificou-se ao longo do processo, exigindo substituição de nomes, em função dos dados obtidos a cada entrevista e da interação com os documentos, e, em alguns poucos casos, devido à indisponibilidade do contatado.

Procurou-se seguir, na seqüência das entrevistas, uma ordem cronológica, relacionando-se o período sob investigação com o de maior atuação e nível de informação do entrevistado na empresa. Assim, por exemplo, um diretor da primeira admi-

nistração antecedeu a um da segunda. Visava-se levantar, passo a passo, a história da empresa, seu contexto e seu sistema de poder, em cada momento, assim como permitir a conexão com o período seguinte.

Após as 15 entrevistas montou-se um quadro dos resultados, à luz do procedimento de Pettigrew (1987).

2.3.1 O Protocolo das Entrevistas

As entrevistas eram marcadas, normalmente, através de contato telefônico com o escolhido. O entrevistador apresentava-se como professor do Departamento de Engenharia Elétrica da UFSC, elaborando uma Tese de Doutorado em Engenharia de Produção, e para isso examinava aspectos da história da empresa na qual o entrevistado havia atuado ou atua.

Solicitava-se a entrevista, respeitando local, data e horário desejado pelo entrevistado. Informava-se a ênfase maior em dados qualitativos e na interpretação pessoal, assim como a duração da entrevista em torno de 90 minutos.

Dos contatados, apenas dois ex-presidentes esquivaram-se de conceder as entrevistas.

No início da entrevista informava-se sucintamente os objetivos da pesquisa, e solicitava-se a permissão para gravá-la.

Dos entrevistados, três se manifestaram pela não-utilização do gravador.

Inicialmente pedia-se ao entrevistado uma exposição sobre sua trajetória profissional anterior à sua entrada na Eletrosul. Desta forma, traçava-se um perfil profissional,

incluindo muitas vezes sua atuação política antecedente à atuação na empresa. Estabelecia-se, assim, um contato mais próximo com o entrevistador, promovendo a descontração de ambas as partes.

Normalmente, desta primeira exposição encadeava-se o restante da entrevista, sendo necessárias algumas poucas observações e questionamentos específicos do entrevistador.

É importante citar o caráter realimentador, de crescimento, e esclarecedor de cada nova entrevista, em relação às anteriores. Destaca-se a não-ocorrência, por entrevistados diferentes, de relatos contraditórios para os mesmos fatos. Em alguns casos, houve interpretações diversas do mesmo fato.

As gravações foram transcritas de forma resumida e algumas vezes com observações, questionamentos e interpretações do entrevistador.

Aos entrevistados foi informado que as entrevistas seriam numeradas seqüencialmente, na ordem de sua ocorrência, sem associá-las à lista dos informantes. A nominata dos entrevistados consta do anexo 1.

As fitas e as transcrições estão à disposição dos interessados.

CAPÍTULO III

Revisão Bibliográfica:

Alguns Conceitos Operacionais

3.1 Introdução

Nesta revisão bibliográfica, o Poder ocupa um espaço importante. O conceito utilizado, bem como as bases e as fontes, necessárias ao uso deste Poder, são apresentados a partir de uma seleção entre os autores.

O referencial teórico sobre o comportamento organizacional e o modelo de organização é buscado em função do caráter contextual e histórico da metodologia utilizada.

O modelo de Mintzberg (1983), referente ao Sistema de Poder interno da organização, é descrito, assim como o relacionamento deste Sistema com as interferências do ambiente externo.

A regulação sobre as ações organizacionais, interferindo no poder da organização, é estudada em detalhes. Alguns trabalhos considerados importantes na literatura, referentes à regulação estatal, têm suas conclusões apresentadas.

3.2 Poder

3.2.1 Conceito

Motivo de investigação há muito tempo, e através de diversas abordagens, o conceito de poder não é único na litera-

tura (Clegg, 1989). Resgatam-se aqui alguns conceitos de melhor operacionalização, selecionando-se o adotado neste trabalho.

Para Morgan (1986), o poder é o meio através do qual os conflitos de interesse são resolvidos. Este conceito exige a identificação dos conflitos de interesse, nem sempre uma tarefa trivial, pelos múltiplos aspectos envolvidos, muitas vezes subjetivos.

Weber (1947) o descreve como a possibilidade de alguém impor a sua vontade sobre o comportamento de outras pessoas. Num sentido próximo ao de Weber, Dahl (1957) define o poder como uma relação entre A e B, sendo que A tem poder sobre B, na medida em que pode levar B a fazer algo, que B de outra maneira não faria.

As duas definições acima salientam a necessidade da mudança do comportamento de B, para a efetivação do exercício do poder de A sobre B. Foram concebidas e aplicam-se mais facilmente nas relações entre indivíduos (Mintzberg, 1983).

Poder é a produção dos efeitos desejados, conforme Russel (1979). Para o autor citado, o que interessa são os resultados conseguidos pelo exercício do poder, independente da forma de obtenção. Neste sentido, possuir poder assume um caráter de estar habilitado a produzir efeitos e resultados, e, por tal motivo, esta definição não contém as limitações das anteriores.

Ampliando o conceito de Russel (1979), utiliza-se neste trabalho a definição de Mintzberg (1983) e Pfeffer (1981),

para Poder: *capacidade de realizar (ou afetar) os resultados organizacionais.*

Esta definição, expressa em termos organizacionais, também pode ser utilizada para o poder entre indivíduos, substituindo-se "organizacionais" por "individuais". Será adotada por preocupar-se com os resultados e não com as intenções, motivações ou comportamentos.

Um aspecto fundamental no estudo do poder é a relação entre as partes envolvidas (Pfeffer, 1981):

"Concorda-se, em geral, que poder caracteriza uma relação entre atores sociais. Um dado ator, seja um indivíduo, uma subunidade, ou organização, tem mais poder com respeito a determinado ator social e menos em relação a outro. Uma pessoa não é 'poderosa' ou 'sem poder' em geral, mas somente em relação a um determinado ator social e numa determinada situação".

O exercício do poder, como uma relação entre partes, exige a utilização de *instrumentos* para sua efetivação: são as chamadas *bases e/ou fontes* do poder.

3.2.2 As Bases e as Fontes do Poder

Apesar da diferenciação para bases e fontes de poder, feita por alguns autores como Galbraith (1983), neste trabalho tratam-se estes instrumentos do exercício do poder como sinônimos. Esta consideração não traz prejuízo à compreensão e uso destes conceitos.

Uma das mais utilizadas classificações das bases de poder é a de French e Raven (1968), voltada primordialmente ao estudo do poder interpessoal. Pode ser estendida ao nível organizacional, baseando-se na relação entre o detentor do poder e o receptor:

- a) poder de recompensa refere-se à capacidade de recompensar;
- b) poder coercitivo ligado à capacidade de punições;
- c) poder legítimo ou formal, ligado à posição legal ou de autoridade;
- d) poder referente, ligado à identificação do receptor com o detentor, tentando comportar-se como e em acordo com ele;
- e) poder especializado, ligado ao conhecimento específico, especial e privilegiado do detentor.

Galbraith (1983), identifica três bases de poder:

- a) poder condigno, obtido pela possibilidade de infligir ou ameaçar conseqüências adversas;
- b) poder compensatório, obtido pelo oferecimento de recompensa;
- c) poder condicionado, obtido pelo condicionamento de crenças e de hábitos.

Adicionalmente, o autor citado também identifica três fontes de poder para o seu exercício:

- a) a personalidade, relacionada com o carisma pessoal, criando uma identidade entre o detentor e o receptor;
- b) a propriedade, relacionada aos bens e recursos possuídos;
- c) a organização, relacionada com o envolvimento dos membros com as atividades e os objetivos da entidade, assim como os efeitos das ações organizacionais no ambiente.

Referindo-se ao poder no interior das organizações, Morgan (1986) cita algumas das mais importantes bases de poder:

- a) autoridade formal;
- b) controle de recursos escassos;
- c) uso da estrutura organizacional, suas regras e regulamentos;
- d) controle dos processos de decisão;
- e) controle do conhecimento e da informação;
- f) controle das interfaces entre unidades e organizações;
- g) habilidade para lidar com a incerteza;
- h) alianças interpessoais, redes de influência, e controle da organização informal;
- i) controle dos focos de resistência à organização;
- j) gerenciamento das interpretações e dos simbolismos;
- k) gerenciamento das relações de gênero;
- l) poder anteriormente adquirido;
- m) entendimento da relação entre o detentor do poder na organização, o contexto e a disposição de usar o poder.

Autores como Crozier e Friedberg (1977), Pfeffer e Salancik (1978), Pfeffer (1981) e Mintzberg (1983) reconhecem, como importante base de poder sobre o indivíduo ou sobre a organização, a dependência dos recursos necessários para a obtenção dos resultados desejados por este indivíduo ou organização.

Recursos, segundo estes autores, podem ser físicos (matérias-primas, por exemplo), monetários, políticos, informações, habilidades técnicas ou conhecimentos.

A dependência cria uma incerteza, uma falha no próprio sistema de poder. Este entendimento parte da concepção da

existência de relações simbióticas entre o indivíduo e a organização, e entre a organização e o ambiente externo.

A figura 6 abaixo ilustra esta concepção:

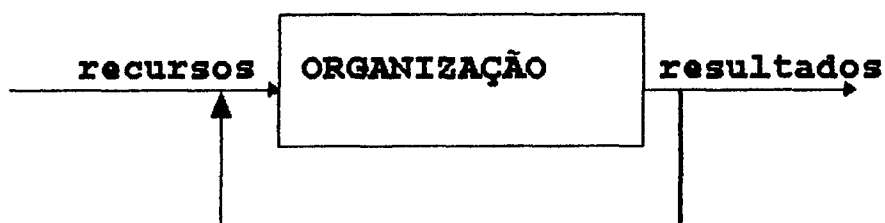


Fig. 6 - A dependência de recursos como fonte de poder sobre a organização

Para servir como base de poder, os recursos devem ser essenciais ao funcionamento da organização, concentrados em poucas mãos e insubstituíveis por outros.

Mintzberg (1983), além da dependência de recursos, coloca como bases de poder:

- as prerrogativas legais, expressas pelas leis e regulamentos vigentes;
- o acesso privilegiado aos detentores das outras fontes de poder, acima descritas.

Mintzberg (1983) demonstra que a sua tipologia das bases de poder não é conflitiva com a de French e Raven (1968), pois:

- o poder coercitivo e de recompensa é utilizado formalmente por aqueles com as prerrogativas legais e informalmente por aqueles que controlam recursos críticos;
- o poder legítimo corresponde às prerrogativas legais;
- poder especializado corresponde à posse de conhecimentos especializados;
- poder referente relaciona-se aos recursos políticos.

As tipologias das fontes de poder de Galbraith (1983) e Morgan (1986), citadas anteriormente, por analogia, também podem ser relacionadas com a de Mintzberg (1983).

Neste trabalho adota-se os conceitos de Mintzberg (1983), no que se refere às bases de poder, por harmonizar-se com o modelo de organização adotado, facilitando a compreensão e a operacionalização das grandezas consideradas.

3.3 A Organização

3.3.1 O Comportamento Organizacional

O comportamento organizacional é analisado por perspectivas diversas na literatura especializada em Teoria das Organizações.

Para Van de Ven e Astley (1981), estas perspectivas podem ser agrupadas ao considerar-se dois níveis de análise.

O *primeiro nível* refere-se ao foco nas características organizacionais:

- o *micro* preocupa-se com as organizações individualmente e com o seu interior;
- o *macro* examina populações, redes e comunidades de organizações.

O *segundo nível* relaciona-se com comportamento da organização frente às mudanças ambientais:

- no *Determinismo* o ambiente influencia e restringe as ações organizacionais;

- no *Voluntarismo* as organizações, de forma proativa, decidem como efetuar a mudança organizacional, atuando e influenciando na variação ambiental.

Os autores acima citados, objetivando ilustrar a classificação das visões organizacionais, apresentam um modelo em dois eixos cartesianos, agrupando as escolas sobre o comportamento organizacional (figuras 7 e 8). Um dos eixos representa um contínuo entre um comportamento exclusivamente adaptativo para a organização, do pensamento determinista, até um comportamento proativo do voluntarismo. O outro eixo representa o foco nas características micro e macro, referente ao nível de análise.

	Foco na Estrutura		Foco nas ações e processos	
	!!			
	! Seleção Natural	!	! Ação Coletiva	!
M	!	!	!	!
A	! 1. Evolução Social	!	! 1. Orientação Social	!
C	! 2. Marxismo Científico	!	! 2. Marxismo Revisado	!
R	! 3. Ecologia Populacional	!	! 3. Ecologia Social	!
O	! 4. Instituições Econômicas	!	! 4. Pluralismo/Barganha	!
	!	!	! Coletiva	!
	!!			
	! Sistemas/Estrutura	!	! Escolha Estratégica	!
M	!	!	!	!
I	! 1. Estruturalismo/	!	! 1. Qualidade de Vida	!
C	! Funcionalismo	!	! no Trabalho	!
R	! 2. Enga. Humana	!	! 2. Formulação de Política	!
O	! 3. Teoria dos Sistemas	!	! Estratégica	!
	! Sociais	!	! 3. Teoria da Decisão	!
	! 4. Teoria da Estrutura	!	! 4. Teoria da Interação	!
	! Contingencial	!	!	!
	!!			
	DETERMINISMO		VOLUNTARISMO	

Fig. 7 - Principais Escolas do Comportamento Organizacional
(Adaptada de Van de Ven e Astley, 1981)

Hrebiniack e Joyce (1985), também considerando central nas diversas perspectivas da Teoria das Organizações a questão determinismo x voluntarismo, ampliam a análise de Van de Ven e Astley (1981).

Para estes autores, o grau de determinismo ambiental, isto é, a capacidade relativa do ambiente externo da organização influenciar ou restringir suas ações, e a capacidade de escolha estratégica (Child, 1972), entendida como a autonomia da organização de decidir, antecipar-se ou ainda influir sobre as ações a serem tomadas nestas situações de mudança, são variáveis independentes.

Estas variáveis podem ser representadas em dois eixos, cuja interação determina 4 tipos principais de comportamento organizacional, conforme figura 9:

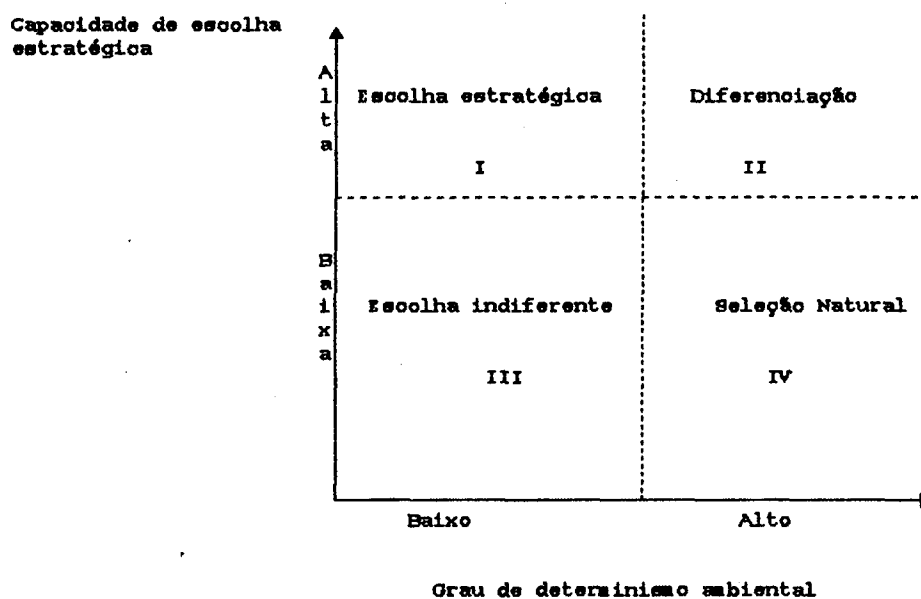


Fig. 9 - Grau de determinismo X Capacidade de escolha estratégica
(Fonte: Hrebiniak e Joyce, 1985)

- seleção natural, com mínima capacidade de escolha estratégica, isto é, adaptando-se ou sendo descartada, tendo alguma

capacidade de escolha quanto aos processos internos à organização;

- *diferenciação*, com alta capacidade de escolha estratégica e alto grau de determinismo ambiental, podendo adaptar-se com restrições, normalmente através de mudanças internas na organização;

- *escolha estratégica*, com máxima capacidade de escolha e adaptação planejada;

- *escolha indiferente*, com escolha incremental e adaptação pelas oportunidades.

Desta forma, no entender dos autores citados, existe sempre, para a organização, algum "grau de liberdade" ou "margem de manobra", na eventualidade de variações no ambiente externo. Esta "margem de manobra" pode ser exercida internamente na organização (sobre processos ou métodos de produção, por exemplo), e/ou externamente (influindo no ambiente externo). Isto se aplica à organização posicionada em qualquer um dos quatro quadrantes acima.

A proposta de Hrebiniak e Joyce (1985) será utilizada nesta pesquisa, por dois motivos:

a) entende a relação ambiente-organização como dinâmica, através de uma trajetória de pressões e contrapressões, em que o poder é uma questão fundamental, adotando uma visão voluntarista para a mudança organizacional;

b) admite a existência de uma dinâmica interna na organização, que influi nas ações organizacionais, possibilitando a utilização dos conceitos de Mintzberg (1983) e de Pfeffer e Salancik (1978), quanto a um Sistema de Poder interno.

3.3.2 A Escolha de um Modelo para a Organização:

Dentre os diversos modelos descritos na literatura sobre Teoria das Organizações, procurou-se identificar aquele que incluísse ou possibilitasse a inclusão de alguns pontos de interesse analítico desta pesquisa, tais como:

- a) comportamento organizacional voluntarístico;
- b) possibilidade de análise interna através de um Sistema de Poder;
- c) utilização de alguns pressupostos da teoria de sistemas abertos (Von Bertalanffy, 1968, Katz e Kahn, 1966; Nadler et al., 1994), entre eles:
 - c1) importação de energia do meio ambiente,
 - c2) processamento da energia,
 - c3) exportação de energia após o processamento,
 - c4) retorno a um ponto de equilíbrio após uma perturbação,
 - c5) realimentação,
 - c6) aumento da complexidade com o crescimento,
 - c8) equifinalidade.

Os conceitos da teoria dos sistemas abertos permitem compreender a organização em uma relação "simbiótica" com o ambiente, recebendo insumos, processando-os (através de seus meios e processos internos) e entregando produtos e/ou serviços ao ambiente. A equifinalidade é uma propriedade que harmoniza-se com a visão voluntarística ao admitir a existência de diversas formas (estratégias) de atingir objetivos.

A figura 10, a seguir, ilustra o modelo:

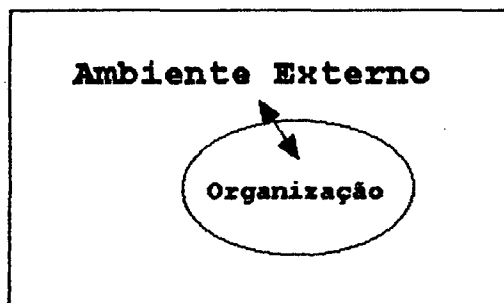


Fig. 10 - A Organização imersa no ambiente externo

A respeito dos modelos que se valem da teoria de sistemas abertos, Nadler et al. (1994) colocam:

"As três décadas passadas viram um consenso de que existe uma alternativa viável para os modelos estáticos clássicos de organizações: a organização como sistema social. Essa abordagem nasce da observação de que os fenômenos sociais evidenciam muitas das mesmas características dos sistemas naturais ou mecânicos [...] as organizações podem ser melhor compreendidas como sistemas sociais abertos e dinâmicos."

Após a busca de um modelo organizacional com as características citadas no início deste item, optou-se pelo de Mintzberg (1982). Este modelo organizacional é utilizado por Mintzberg (1983), ao estudar o Sistema de Poder interno na Organização, e harmoniza-se perfeitamente com o interesse desta pesquisa.

3.3.3 O Modelo de Mintzberg

O modelo de Mintzberg (1982,1983) descreve a organização através dos constituintes do ambiente externo e dos constituintes da organização. Entende que estes constituintes in-

teragem, barganhando entre si, para obter parcelas de Poder em relação à organização, formando as chamadas Coalizão Externa (CE) e Coalizão Interna (CI).

Para o entendimento da ação dos membros das coalizões, o modelo utiliza-se do conceito de *detentor de influência* (Hirschman, 1970), entendendo que um participante (indivíduo ou organização) de qualquer sistema possui, em relação a este sistema e ao seu poder, três opções:

a) *cooperação*, isto é, submeter-se e contribuir conforme esperado;

b) *abandono*, retirando-se da influência do sistema;

c) *influência*, permanecendo no sistema e agindo no sentido de mudar o estado de coisas que não estão de acordo com o desejado.

Este conceito será importante para o entendimento do comportamento de membros das coalizões da Eletrosul, ao longo do tempo, e com o incremento das dificuldades da empresa.

3.3.3.1 O Ambiente Externo

Mintzberg (1983) descreve o ambiente externo através da Coalizão Externa (CE), composta por indivíduos ou organizações, não atuando como empregados de tempo integral da organização, e que podem influenciar os resultados da mesma.

Os membros da CE são (Mintzberg, 1983):

- os proprietários;
- os sindicatos e associações de empregados;

- os associados, constituídos pelos fornecedores, aliados, competidores e clientes;
- o público em geral, como o governo (em seus vários níveis), grupos de interesse e pressão (organizações não-governamentais, associações civis, etc), imprensa, formadores de opinião, etc.

Muitas organizações, entre elas as Sociedades Anônimas, possuem na Administração Superior um Conselho de Administração. Mintzberg (1983) inclui os membros do Conselho de Administração na CE, pois como representantes dos acionistas e de outros interesses definidos em lei, participam em tempo parcial das decisões internas, e representam efetivamente os interesses de membros da CE.

Freeman (1983) propõe o conceito de "stakeholder", utilizado originalmente pelo Stanford Research Institute, em 1963, com o seguinte significado: *qualquer indivíduo ou grupo que pode afetar o alcance dos objetivos organizacionais, ou que é afetado pelo alcance destes objetivos.*

Este conceito amplia o ambiente externo descrito pela CE de Mintzberg (1983), ao incluir também os interesses daqueles afetados, em um determinado instante, pelas ações organizacionais, e que podem, em razão disto, tornar-se atuantes sobre a organização.

São considerados os "stakeholders" presentes e futuros, de forma dinâmica. Exemplo típico é o das populações ribeirinhas, afetadas pela construção das hidroelétricas, não consideradas anteriormente com possibilidades de modificar as ações das empresas do setor elétrico.

Esta ampliação não é conflitiva com a concepção de Mintzberg (1983). Tem como vantagem conceber o ambiente externo como dinâmico, sendo construído em função do momento considerado, e das conseqüências das ações a serem tomadas pela organização.

Em relação ao conceito de "stakeholders", em substituição ao de "shareholders" (acionistas), para as empresas públicas, manifesta-se a revista "The Economist" (1996):

"O significado de capitalismo varia bastante de país para país, mesmo entre as economias ricas. Uma grande diferença encontra-se em relação às empresas públicas: em particular na visão das suas responsabilidades e deveres em comparação com os seus óbvios objetivos de produzirem bens e serviços. Nos Estados Unidos e na Inglaterra, uma empresa pública possui tradicionalmente uma meta preponderante, que é a maximização dos lucros aos acionistas. No Japão e em grande parte da Europa, em contraste, as empresas geralmente aceitam obrigações ampliadas que ponderam os interesses dos acionistas com os dos 'stakeholders'".

Os constituintes do ambiente externo, ao exercerem o poder, influenciando a organização, podem agir de forma (Mintzberg, 1983; Freeman, 1984):

- a) **conjunta e dominada**, e que um membro ou grupo é dominante, agindo de forma unitária;
- b) **dividida**, mas com focos de poder definidos;
- c) **passiva**, tendo em vista a pulverização do poder, pelo crescimento do número de "stakeholders".

3.3.3.2 Constituintes internos da organização

No seu interior, a organização é constituída pela Coalizão Interna (CI), formada pelos empregados em tempo integral, tomando e efetivando decisões de forma permanente e regular (Mintzberg, 1983):

- Presidente ou Executivo Principal;
- Operadores, isto é, aqueles empregados que efetivamente produzem ou diretamente contribuem para os produtos e serviços;
- Gerentes, a quem os operadores são subordinados e que constituem a linha hierárquica da organização;
- Membros da Tecnoestrutura, responsáveis pelo projeto e operação de setores como o planejamento, financeiro, contabilidade;
- Pessoal de Apoio, responsáveis pelas atividades-meio, como xerox, café, limpeza, etc.,

Considera-se, ainda, no interior da organização, a Ideologia, constituída das crenças e valores compartilhados pelos membros da CI. Para Mintzberg (1983), a ideologia "é um ator no sistema de poder, tecnicamente inanimado, mas que na realidade possui vida própria".

A figura 11, a seguir, ilustra o modelo aqui adotado, com os integrantes da Coalizão Externa ("stakeholders") e os membros da Coalizão Interna.

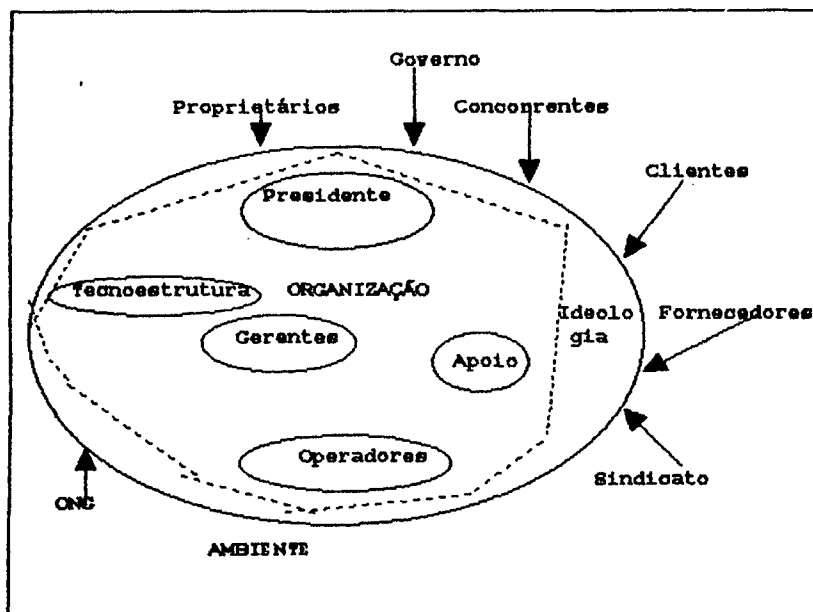


Fig. 11 - A organização, com os "stakeholders" e a Coalizão Interna

3.3.4 O Poder na Organização

O alcance dos objetivos organizacionais é realizado pela utilização de um Sistema de Poder interno (Mintzberg, 1983).

Clegg (1989), referindo-se ao Sistema de Poder interno, sustenta que: "implícito nesta visão (de sistema de poder) [...] existe uma concepção de organização como um local de negociação, contestação e tensão entre atores organizacionais, que se unem e se dividem, rotineiramente".

Os membros da CI e CE usam este Sistema de Poder para agir internamente e externamente. Este Sistema de Poder é constituído de 4 subsistemas (Mintzberg, 1983):

Subsistema de Autoridade - necessário para que, a partir do Presidente, se estabeleça uma cadeia de delegação de tarefas e responsabilidades, integrando as múltiplas tarefas a serem desenvolvidas.

O poder é exercido através da alocação de recompensas e punições, utilizando-se de dois sistemas de controle do comportamento dos membros da CI:

- controle pessoal;
- controle burocrático.

O *controle pessoal* é exercido através do envolvimento direto do superior com o subordinado.

Normalmente expressa-se pelo(a):

- a) ordem direta, estabelecendo exatamente o que deve ser feito;
- b) estabelecimento de limites para certas decisões, que podem ser tomadas pelos subordinados;
- c) prerrogativa de rever decisões dos subordinados, tomadas em consonância com os limites do item b.

O *controle burocrático* tem um caráter impessoal, sendo constituído de regras e diretrizes padrões.

É exercido pelo(a):

- a) estabelecimento padronizado do trabalho a ser executado;
- b) padronização da performance ou resultado do trabalho, através de um sistema de planejamento e controle deste resultado;

c) estabelecimento de procedimentos de treinamento e seleção dos ingressantes.

Subsistema da Ideologia - é o conjunto de crenças e pressupostos compartilhados pelos membros da organização.

Este conjunto individualiza a organização em tela das demais. É a dita "atmosfera", "química", "cultura", de cada organização, que dá vida e proporciona sinergia (Von Bertalanfy, 1968).

Normalmente, estabelece-se em três estágios:

- a) quando da criação da organização, pelos primeiros membros, em função da missão estabelecida;
- b) ao longo do tempo, pelos episódios relevantes no cotidiano da organização, através do desenvolvimento de tradições, hábitos e mitos;
- c) pela identificação dos ingressantes com a ideologia existente.

Subsistema de Conhecimento Profissional - oriundo da necessidade da organização de contratar profissionais altamente treinados e especializados para desempenhar funções complexas, que ficam além da capacidade de treinamento interno.

Este subsistema torna-se influente na medida em que a organização necessita destes profissionais, para o desempenho de suas atividades.

Assim, a dependência em relação a estes membros torna-se crítica e não-substituível (Hickson et al., 1971).

Igualmente, as normas de atuação profissional são decididas por órgãos externos de regulamentação profissional

(Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia - CREA -, Ordem dos Advogados do Brasil - OAB -, Conselho Regional de Medicina - CRM), o que implica, na prática, uma relativa perda de autonomia interna para decidir sobre procedimentos operacionais.

Para o presente estudo, tendo em vista o caráter especializado do planejamento e operação dos sistemas de energia elétrica nas empresas do setor, este subsistema será objeto de atenção especial.

Subsistema de Política - refere-se, conforme Mintzberg (1983), ao "comportamento de indivíduos ou grupos que se caracteriza por ser informal, ostensivamente paroquial, tipicamente divisivo, e acima de tudo, no sentido técnico, ilegítimo. Não é reconhecido pela autoridade formal, nem pela ideologia da organização e nem pelo conhecimento profissional (embora possa explorar qualquer um destes subsistemas)".

A figura 12 ilustra os subsistemas de poder na organização:

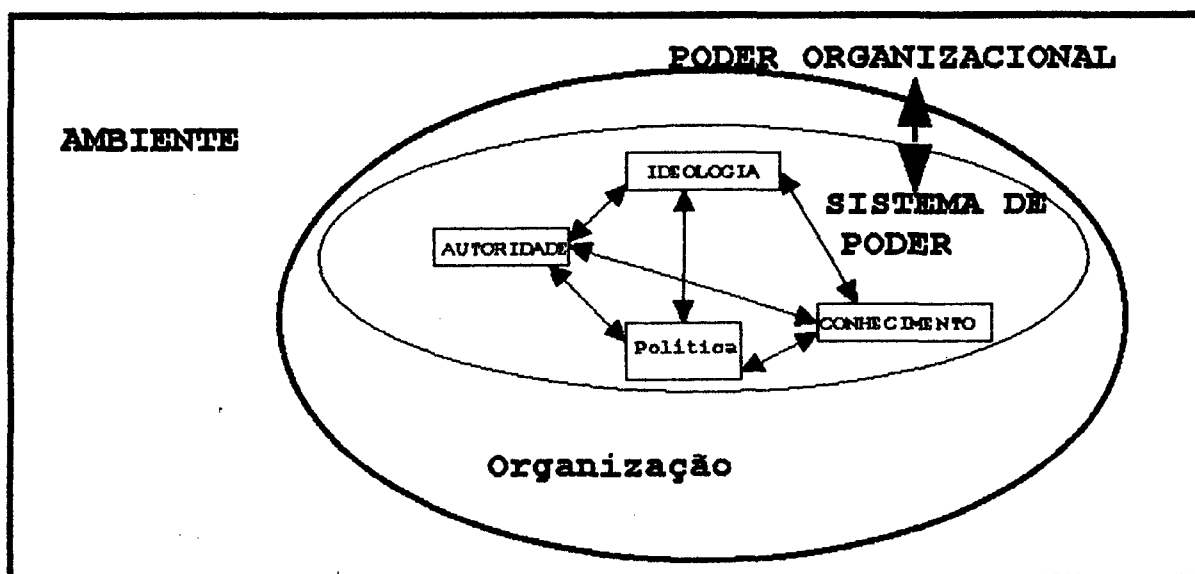


Fig. 12 - Os subsistemas de Poder

3.4 O Sistema de Poder e as Modificações Ambientais

Pfeffer e Salancik (1978), Pfeffer (1981), Mintzberg (1982, 1983, 1991), Chakravarty (1991), ao analisarem os efeitos das ações empreendidas pelos "stakeholders", tentando interferir no comportamento da organização, sugerem que a amplitude desta ação sobre a organização poderá determinar um desequilíbrio no sistema interno de poder. Isto ocorre através da modificação no poder dos membros da CI, assim como pela utilização dos diversos subsistemas de poder na influência sobre as decisões na organização (Mintzberg, 1983).

Modificações ambientais, incluindo as ações empreendidas pelos "stakeholders" (Pfeffer e Salancik, 1978), ou as ações dos membros da CE (Mintzberg, 1983), se analisadas sob a ótica do modelo de Pfeffer e Salancik (1978), refletem-se no interior da organização da seguinte forma:

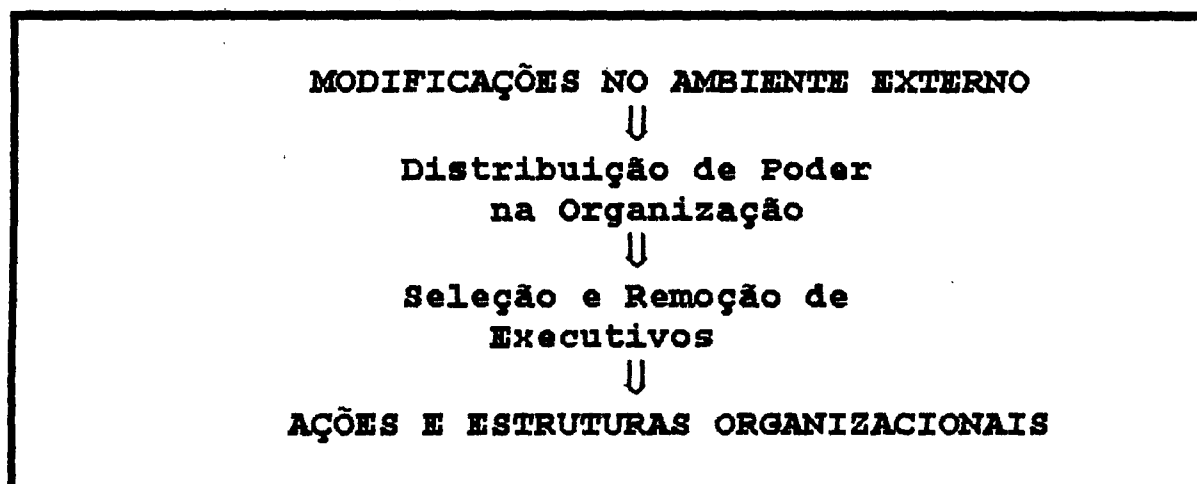


Fig.13 - Relação entre mudanças ambientais e o poder
(Fonte: Pfeffer e Salancik, 1978)

Pfeffer e Salancik (1978), comentando o quadro, afirmam:

"A primeira ligação, no modelo, dos efeitos ambientais é com a distribuição do poder e controle na organização [...] a mais crítica função organizacional ou a mais importante incerteza organizacional determina o poder dentro da organização. Aquelas unidades mais habilitadas a lidar com os problemas críticos adquirem poder."

Continuando, colocam:

"O segundo passo no modelo de mudança organizacional específica que um resultado da distribuição de poder na organização é a seleção e nomeação de indivíduos para as posições superiores na administração. Considerando que o poder exprime a habilidade de influenciar os resultados organizacionais, ..., será utilizado para influenciar a escolha dos altos executivos."

Os autores, referindo-se à ligação final do quadro, sugerem que, após a redistribuição interna de poder, os administradores redirecionam as ações organizacionais (relacionadas com o Poder Organizacional, figura 4) de forma a atender às exigências do ambiente.

A organização é influenciada pela CE, através de modificações no ambiente externo, das seguintes maneiras (Mintzberg, 1983):

- *preceitos ou normas sociais*, isto é, aqueles padrões de conduta amplamente aceitos na sociedade, relacionados à ética e à moral, e cujo descumprimento implica um ostracismo social;
- *restrições formais*, constituídas de imposições explícitas, legais, sobre a organização, normalmente associadas a sanções legais pelo seu descumprimento;
- *movimentos ou campanhas de pressão*, por grupos interessados em modificações no comportamento organizacional, de caráter episódico;
- *controle direto*, influenciando de forma decisiva no comportamento organizacional, sendo privilégio dos membros da CE com poder relativamente grande sobre a organização. Incluem-se, nesta maneira, a necessidade de autorização prévia para decisões da CI, a imposição direta das decisões a designação de um representante da CE para participação efetiva, em tempo integral, em setor(es) da organização;
- *inclusão de membros da CE no Conselho de Administração*, influenciando nas decisões do Conselho.

Estas maneiras de influenciar as ações organizacionais são formas de *regulação* da organização, conforme será colocado a seguir.

3.5 REGULAÇÃO

3.5.1 O Conceito

Conforme Ferreira (1986), regular (ou regulamentar) significa sujeitar a regras, dirigir, regradar.

Mitnick (1980), com sua obra "The Political Economy of Regulation", apresenta um profundo e completo trabalho das ações de regulação sobre as organizações, constituindo-se em referência central neste trabalho.

Esclarece o autor que a questão central ao estudar-se a regulação é a interferência, de alguma maneira, nas atividades sujeitas à regulação, isto é, determinado comportamento deve ser governado, alterado, controlado, guiado.

Deve-se notar, entretanto, que não se deseja substituir a atividade, mas sim regulá-la, não sendo portanto a regulação diretamente parte da atividade ou envolvida na sua realização.

Para Mitnick (1980), "regulação é um processo, consistindo na restrição intencional na atividade do regulado, por uma entidade externa não envolvida diretamente nas atividades do regulado".

Esta definição, de caráter amplo, que será a utilizada neste trabalho, coloca a regulação como um **processo** entre regulado e regulador, em que o segundo procura restringir a

escolha do primeiro, e este, sofrendo a restrição, vai agir ou reagir em resposta a esta restrição.

A figura 14, a seguir, ilustra este aspecto:

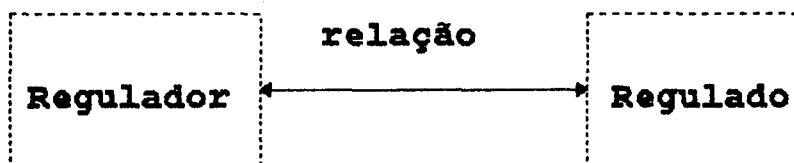


Fig. 14 - A regulação como um processo

Este conceito de regulação como um processo entre regulado e regulador interessa neste trabalho, pois permite a abordagem pela ótica da relação de poder entre os envolvidos. Pode-se, assim, analisar, ao longo do tempo, os efeitos da regulação, seja internamente na organização regulada, seja na sua relação com o ambiente externo.

A regulação pode ser expressa formalmente através de regras, leis, *regulamentos*, resultando daí a utilização, como sinônimos, neste trabalho, de *regular* e *regulamentar*.

Deve-se salientar que a literatura, muitas vezes, utiliza o termo *regulamentação* como uma forma mais restrita de regulação, em que necessariamente deve estar presente o documento escrito, que estabelece as regras da relação. Estes são entendimentos, por exemplo, de Mintzberg (1983), assim como de Pfeffer e Salancik (1978).

3.5.2 As Finalidades da Regulação

A regulação pode ser exercida com o objetivo de (Mitnick, 1980):

a) proibição de determinados comportamentos, isto é, vedando e impedindo a realização de certas ações expressas nos objetivos da regulação;

b) *mediação*, isto é, atuando como um filtro entre o público e o privado, muitas vezes evitando o confronto direto entre as partes, num processo de troca ou de relação, através do regulador;

c) *promoção*, isto é, incentivando certos comportamentos através de benefícios.

Apresenta-se, a seguir, uma tipologia da regulação, relacionando reguladores e regulados, em função do caráter público ou privado de cada um (Mitnick, 1980):

I	-----	I		I
I			REGULADO	I
I	-----	I		I
I	Público	I	Privado	I
I	-----	I		I
I	REGULADOR	I		I
I	-----	I		I
I	Público	I	Auto-regulação	I
I		I	Regulação	I
I		I	Tradicional (III)	I
I	-----	I		I
I	Privado	I	"Captura" (II)	I
I		I	Auto-regulação	I
I		I	Privada (IV)	I
I	-----	I		I

Quadro 1 - TIPOLOGIA DA REGULAÇÃO

(Fonte: Mitnick, 1980)

Existem dois pontos de vista para explicar a intervenção estatal no mercado (Stigler, 1971):

O primeiro é que a regulação é instituída principalmente para a proteção e benefício do público, no seu conjunto ou em parcela ponderável deste (quadrante I do quadro 1).

O segundo é que, como regra, a regulação é obtida pelo industrial, sendo planejada e operada em seu benefício.

Os dois pontos de vista não são necessariamente contraditórios. Além disso, os efeitos da regulação podem variar com o tempo.

Muitas vezes, a intervenção estatal, inicialmente, pode ocorrer pela necessidade de proteção do público. Com o tempo, ocorre a "captura" do órgão regulador, pelo regulado. Nesta situação, o regulado consegue influenciar nas decisões do regulador, tornando-se interessante, para o regulado, a manutenção do "status quo" (quadrante II do quadro 1). Temos, assim, o equivalente de um cartel, com a diferença de que o controle é exercido por um órgão governamental e não por um conselho de organizações privadas (Pfeffer e Salancik, 1978; Mitnick, 1980).

Outra situação é a do quadrante IV do quadro 1, quando o regulado e o regulador são privados, isto é, a auto-regulamentação privada, como na área de estabelecimento de padrões, no caso da indústria de telecomunicações e de eletrônica.

Outro exemplo é o das agências de propaganda no Brasil, estabelecendo parâmetros éticos de atuação, através do Conselho Nacional de Auto Regulamentação Publicitária (CONAR).

O Quadrante III do quadro 1, isto é, regulado e regulador estatal, ou auto-regulamentação estatal, é de especial interesse no presente trabalho.

Tal situação deve ser estudada em conjunto com as motivações do Estado em estabelecer empresas públicas para atuação no mercado, em especial em países em desenvolvimento ou em economias socialistas. Estas motivações são (Fernandes, 1980):

- a) adoção de um modelo socialista de economia;
- b) desejo de dirigir e controlar setores estratégicos da economia, como a indústria bélica;
- c) necessidade de assegurar a infra-estrutura econômica como comunicações, estradas, energia elétrica;
- d) controlar e administrar "serviços essenciais" como transporte urbano, gás, correios;
- e) administrar e controlar "monopólios naturais", entendendo-os como atividades antieconômicas em regime de competição;
- f) incumbir-se de tarefas além da capacidade da empresa privada, tendo em vista os altos investimentos necessários;
- g) estabelecer um padrão de competição para a empresa privada;
- h) criar empregos;
- i) realizar trabalho pioneiro em desenvolvimento tecnológico.

Estas empresas, por serem propriedades do Estado e terem objetivos sociais, além dos econômicos, necessitam de um certo grau de controle para a garantia de um equilíbrio entre estes objetivos. Uma forma de atingir este equilíbrio é através de regulamentação.

Finalmente, tem-se a regulamentação exercida sobre determinadas profissões pelos Conselhos Profissionais, como CREA, CRM, autarquias do Ministério do Trabalho, ou como a OAB, autônoma e auto-regulamentada (quadrante IV do quadro 1).

Estes órgãos têm influência no subsistema de Conhecimento Especializado, interno à organização, estudado na parte relativa a Sistemas de Poder.

3.5.3 Os Benefícios da Regulação

3.5.3.1 Para o Regulado

Stigler (1971) aponta quatro tipos de benefícios para o regulado, em especial quando o regulador é estatal:

- a) fornecimento de subsídios diretos, como na contratação de serviços exclusivos do regulado. Caso clássico é o das linhas aéreas domésticas americanas e a condução das correspondências do correio federal, pagos mesmo quando não havia malote, atingindo cifras de US\$ 1,5 bilhão, em 1968. Também é exemplo o subsídio aos exportadores brasileiros, para equilíbrio da balança de pagamentos do país, na década de 80;
- b) barreiras de entrada para competidores, constituindo-se as regras em empecilho e até impossibilidade para a entrada de concorrentes. O setor bancário brasileiro, quando das rigorosas exigências para a obtenção das chamadas cartas patentes, mostra este aspecto;
- c) dificuldade de entrada de produtos substitutos e complementares, como as restrições sobre a aditivização das margarinhas, para aproximá-las do sabor e aspecto da manteiga, em muitos estados americanos, na década de 50;

d) preços fixados artificialmente, coordenando e gerenciando a competição, como no caso, até recentemente no Brasil, dos combustíveis e produtos da cesta básica, beneficiando empresas ineficientes em detrimento do consumidor.

3.5.3.2 Para o Público em Geral

A regulação pode servir para o estabelecimento de regras em benefício da segurança e bem-estar dos cidadãos, como no controle da poluição, nas normas de segurança do transporte e dos veículos automotores, arcando o fabricante com o custo social dos produtos que produz.

No caso de regulamentação dos direitos do consumidor, frente ao fabricante ou fornecedor de produtos ou serviços, ela se constitui na garantia de um amparo legal, junto aos poderes estabelecidos, de ressarcimento por eventuais problemas com a aquisição destes produtos ou serviços.

Algumas formas de intervenção estatal no mercado têm se mostrado, em determinadas situações e por determinados períodos, mais eficientes na proteção do público, que na regulamentação direta das atividades do regulado. É o caso do manejo de tarifas de importação, facilitando a entrada de produtos estrangeiros a preços competitivos, forçando a baixa dos preços praticados por setores cartelizados ou monopolizados.

3.5.4 Os Problemas da Regulação

Verificam-se pelo menos três problemas com o estabelecimento da regulação, especialmente quando governamental (Mintzberg, 1983; Mitnick, 1980):

a) a regulação normalmente impõe restrições genéricas a um conjunto de organizações, não distinguindo, muitas vezes, organizações com um comportamento social adequado daquelas com comportamentos inadequados. O seu aspecto formal, muitas vezes expressando-se em lei ou regulamento, impede juízos de valor;

b) o estabelecimento de regras, normalmente, ocorre de forma lenta e conservadora, seja pelas pressões sobre o governo, seja pela própria dificuldade de formalizar em regras certos comportamentos a serem regulados;

c) geralmente a aplicação e a administração da regulação não são uma tarefa fácil, exigindo períodos de adaptação do regulado, pressões sociais, discussões judiciais, ou ainda impossibilidades de aplicação prática. É o caso das chamadas "leis que não pegam", já folclóricas junto ao público brasileiro.

3.6 Alguns Estudos da Regulação Estatal

Apresentam-se aqui alguns estudos publicados sobre regulação estatal, contendo aspectos de interesse ao presente trabalho.

a) O trabalho de Javidan et al. (1990) analisa a mudança da regulação sobre as organizações do setor de transporte aéreo no Canadá.

Os autores citados demonstram que a interação organização-ambiente externo, em especial naquelas ocasiões em que a interferência sobre a performance da organização é significativa, "leva as mesmas a desenvolverem processos internos, isto é, valores, estruturas, sistemas de controle, e uma distribuição de poder", conduzindo ao equilíbrio com o ambiente.

Os quadros 2 e 3, abaixo, retirados do trabalho acima mencionado, ilustram as mudanças no ambiente externo e no comportamento da organização em função da mudança da regulamentação do setor de transporte aéreo.

I "Stakeholders" chaves	I	Implicações estratégicas	I
I	I		I
I Órgãos reguladores e	I	Ênfase nas questões legais	I
I governo	I	e relacionamento com o governo	I
I Sindicatos	I	Ênfase no conhecimento normativo	I
I	I	através dos executivos com	I
I	I	experiência	I
I	I	Pouca ou nenhuma diferenciação	I
I	I	do produto e/ou serviço	I
I	I	Custos altos	I
I	I	Qualidade e segurança	I
I	I	Relacionamento cordial com os	I
I	I	sindicatos	I
I	I	Pouca preocupação com a eficiência	I
I	I		I
I	I		I

Quadro 2 - Equilíbrio antes da mudança na regulação
(Fonte: Javidan et al., 1990)

I	I	I	I
I	I	Implicações estratégicas	I
I	I	I	I
I	I	Ênfase no Marketing	I
I	I	- Diferenciação de produtos	I
I	I	e/ou serviços	I
I	I	- Promoções	I
I	I	- Segmentação de mercado	I
I	I	- Preços flexíveis	I
I	I	Segurança	I
I	I	Custo-eficiência	I
I	I	I	I

Quadro 3 - Equilíbrio após a mudança na regulação
(Fonte: Javidan et al., 1990)

Javidan et al. (1990) verificam que a desregulamentação, isto é, a diminuição da regulamentação governamental, leva a uma mudança dos "stackholders" mais influentes sobre a organização.

Para lidar com os novos membros influentes da CE, torna-se necessário um reposicionamento estratégico.

Os autores em tela concluem, em consonância com os quadros acima, e com o modelo de Pfeffer e Salancik (1978), que modificações nas estratégias são obtidas à custa da variação do nível de influência interna de alguns membros da CI. Da mesma forma, modifica-se a influência relativa dos subsistemas de poder (Mintzberg, 1983).

Por exemplo, profissionais de marketing e finanças passam a deter uma influência maior devido à ênfase em Marketing e em custo-eficiência, em relação a engenheiros de segurança aeronáutica, que desempenhavam, anteriormente, papel importante nas operações da organização, pela preocupação prioritária com regras governamentais de segurança (Javidan et al., 1990).

Assim sendo, as ações dos "stakeholders" provocam modificações no ambiente externo, restringindo as ações da organização. Esta, internamente, adaptar-se-á ao novo ambiente externo, e/ou tentará influir no ambiente externo, para diminuir ou reverter a ação externa.

Tem-se, pois, duas forças agindo: uma externa sobre a organização e outra da organização sobre o ambiente ("countervailing power", Galbraith, 1983).

O efeito líquido destas duas forças (Weick, 1979) é que definirá o novo posicionamento da organização, conforme figura 14, abaixo:

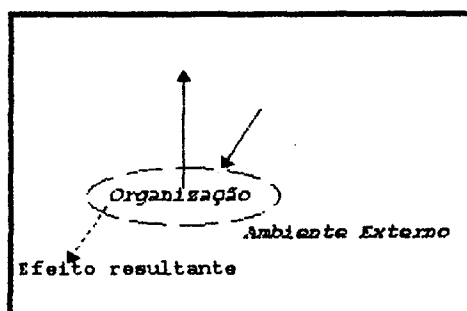


Fig. 14 - Forças determinantes do posicionamento organizacional

b) No trabalho de Lioukas et al. (1993), são pesquisadas as empresas estatais gregas, sendo proposto um modelo para a análise da relação de forças entre o governo (regulador) e as empresas (reguladas).

No entender dos autores, a capacidade do governo em efetivar a regulação vai depender do poder relativo entre governo e empresa. Este poder é categorizado em *político* e *econômico*.

A *autonomia* da organização está relacionada com a falta da capacidade do governo em exercer a regulação.

Para examinar esta relação de forças, deve-se considerar, entre outros indicadores:

- a dependência da empresa em relação a recursos fornecidos ou sob controle do estado, como áreas de concessão, recursos financeiros, nomeação de diretores;
- a visibilidade política da empresa, que levará em conta a sua contribuição a objetivos sociais, atendimento a necessidades básicas da população, entre outros fatores;
- características da empresa, como tamanho, performance, etc.;
- características ambientais, como competição;
- características do sistema político e administrativo do país e das pessoas envolvidas, isto é, filiação partidária dos administradores, suas personalidades, redes de influência, etc.

Todas estas considerações são compatíveis com o modelo adotado no que se refere às bases de poder e fornecem um instrumento para a determinação do efeito resultante das forças determinantes do posicionamento organizacional.

A figura 15, a seguir, extraída do trabalho de Lioukas et al. (1993), esclarece sobre os indicadores citados:

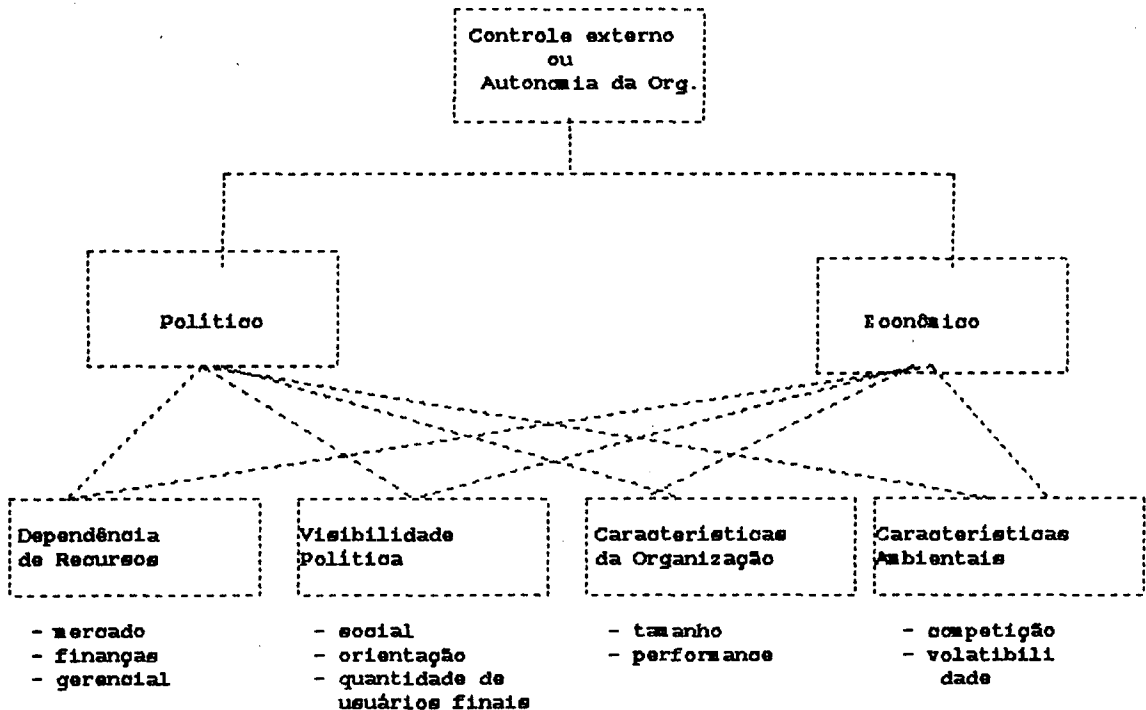


Fig.15 - Fatores que determinam autonomia (efeito resultante)
(Fonte: Lioukas et al., 1993)

c) Finalmente, o trabalho de Cook et al. (1983) analisa o efeito da regulação, via restrições financeiras, em hospitais, relacionando esta mudança ambiental (restrições financeiras) com as modificações no poder interno.

Manifestam-se, assim, os autores:

"A tese central é de que o tipo e o nível de resposta organizacional dependerá do grau de intensidade da regulação [...] na extensão do possível, mudanças na equipe profissional serão evitadas. Estas mudanças podem-se tornar necessárias se for requerido maior conhecimento especializado para lidar com a regulação e a regulação em si exija que se exerça maior controle sobre o comportamento profissional."

Estes autores propõem um modelo para a análise da resposta organizacional à regulação, conforme figura 16:

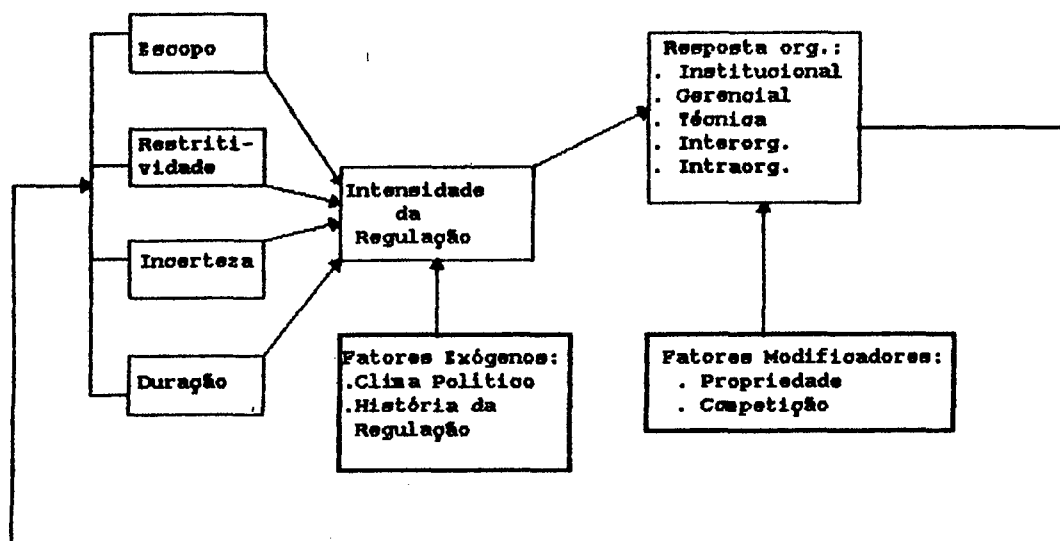


Fig. 16 - Modelo para resposta da organização à regulação
(Fonte: Cook et al., 1983)

Para estes autores a intensidade da regulação pode ser dimensionada em:

- a) escopo, isto é, o objetivo a ser atingido, com a regulação, através da restrição do comportamento organizacional;
- b) restritividade, relacionada com o grau de restrição sobre a organização;
- c) grau de incerteza, criado pelo processo regulatório;
- d) duração da regulação.

Deve-se, também, entre outros, considerar fatores contextuais como o clima político e a história da regulação.

A resposta à regulação varia em função da intensidade da regulação, acontecendo em níveis, conforme a figura anterior.

CAPÍTULO IV

A Pesquisa

4.1 Introdução

Apresenta-se, no início deste capítulo, as ocorrências no ambiente externo do setor elétrico e da Eletrosul, permitindo a contextualização e a consideração da dinâmica ambiente-organização, relevante a esta pesquisa. Estuda-se a intervenção estatal no setor, conduzindo à criação da Eletrobrás e da Eletrosul. No período do regime militar, destacam-se a fase de crescimento do setor, as dificuldades econômicas e seus reflexos nas empresas. A crise dos anos 80 possui causas financeiras e políticas. Um espaço especial é concedido ao estudo das restrições financeiras, uma forma de regulação, e suas repercussões nas organizações do setor. A reação do setor e as novas propostas concluem a etapa relativa ao contexto externo.

Na análise da mudança organizacional da Eletrosul, divide-se o estudo em quatro períodos:

- a) 1968-1980: A Formação, Consolidação e Primeiras Dificuldades;
- b) 1980-1985: A Gestação da Crise;
- c) 1985-1990: O Acirramento da Crise;
- d) 1990-1993: A Intervens o do Governo.

Esta divisão temporal   adotada tendo em vista a ocorrência, ao final de cada período, de mudanças significativas no ambiente externo, no poder organizacional e no Sistema de Poder interno.

Estuda-se, também, o período 1960-1968, esclarecendo-se os antecedentes da cria o da Eletrosul.

Selecionam-se os fatos relevantes e marcantes, montando-se o quadro referente ao contexto interno. Este, em conexão com o contexto externo, permite verificar (conteúdo) e entender (processo) as modificações na CE ("stakeholders"), CI, Sistema de Poder (e seus subsistemas).

4.2 O Contexto Externo

4.2.1 Antecedentes da Criação da Eletrobrás: As idéias nacionalistas e o Código de Águas

A Constituição de 1934, no Capítulo "Da Ordem Econômica e Social" (pela primeira vez presente num texto constitucional), introduziu o conceito da intervenção estatal na exploração de riquezas naturais como minas e quedas d'água. Este fato marcava uma vitória das forças nacionalistas em defesa de uma política restritiva às ações do capital estrangeiro. Em 10 de julho de 1934, o presidente Getúlio Vargas assinou o decreto 26.234, promulgando o Código de Águas, que regulamentou o setor de águas e energia elétrica (Dias, 1988; Skidmore, 1992; Medeiros, 1993).

O Código estabelecia a propriedade da União para todas as fontes de energia hidráulica existentes. O aproveitamento destas fontes, mesmo que privadas, para a geração de energia, passou a depender de concessão do presidente da República, por um prazo de 30 anos, podendo chegar a 50 anos em casos de investimentos de grande vulto. As concessões seriam para ci-

dados brasileiros, ou para empresas organizadas no país (Dias, 1988; Skidmore 1992; Medeiros, 1993).

O Código atribuía ao poder público o controle sobre as concessionárias de energia elétrica, determinando a fiscalização técnica, financeira e contábil destas empresas (Dias, 1988; Skidmore 1992; Medeiros, 1993). Esta cláusula visava atingir as empresas estrangeiras atuando no Brasil, em especial a LIGHT, acusada de auferir grandes lucros, via tarifa, além de transferir capitais ao exterior (Dias, 1988; Skidmore 1992; Medeiros, 1993).

Parcela ponderável dos setores nacionalistas defendia a intervenção estatal no setor Elétrico.

Medeiros (1993) aponta como fatores contribuintes para esta postura intervencionista estatal:

- a) no contexto mundial existia um movimento neste sentido, em particular visando reduzir níveis tarifários;
- b) a característica de autofinanciamento do setor permitia a interferência estatal, realizando os investimentos necessários e evitando a remessa de divisas para o exterior;
- c) as constantes denúncias de lucro excessivo das companhias estrangeiras;
- d) o desejo de eliminar autoprodução de energia, por consumidores industriais, via grupos diesel, devido ao alto preço tarifário.

4.2.2 As Primeiras Estatais: As Estaduais

O início da intervenção estatal no setor ocorreu nos estados, uma vez que os sistemas de energia, na época, eram de âmbito estadual.

Em 1943, o Rio Grande do Sul criou a Comissão Estadual de Energia Elétrica. Visava promover a eletrificação, através da transferência das concessões municipais, nas mãos de empresas estrangeiras, para a responsabilidade do governo estadual. Visava, também, a interligação do sistema e a criação de uma empresa estatal estadual.

O decreto-lei 8.031 de 03/10/1945 criou a Companhia Hidroelétrica do São Francisco (CHESF), com o objetivo de construir uma grande usina hidroelétrica para aproveitamento da cachoeira de Paulo Afonso, no rio São Francisco, entre Alagoas e Bahia, sendo o primeiro projeto de âmbito interestadual (Dias, 1988).

O pós-guerra indicava uma retomada do processo de desenvolvimento econômico, iniciado em 1930, com vistas à industrialização do país. Havia um acelerado incremento da urbanização, acréscimo de demanda de eletrodomésticos e equipamentos industriais. Neste contexto, o Estado incrementava sua intervenção no setor elétrico, dando continuidade ao processo iniciado no primeiro governo Vargas, e de certa forma não implementado até o pós-guerra, por pressões dos grupos estrangeiros atuando no Brasil (Dias, 1988; Skidmore, 1992; Medeiros, 1993).

O presidente Getúlio Vargas, em seu governo constitucional (1951-1954), encaminha ao Congresso Nacional o Plano Nacional de Eletrificação. Anteriormente, já haviam sido encaminhados outros dois projetos, criando o Imposto Único sobre a Energia Elétrica (IUÉE), que visava financiar a expansão

do sistema. Além disso, definia os critérios para a divisão dos recursos entre os estados.

O Plano Nacional de Eletrificação previa:

- a) a unificação da frequência em 60 hz;
- b) a interligação dos sistemas;
- c) a centralização do planejamento desta expansão;
- d) a mobilização de recursos extra-setoriais, sob a coordenação do Estado, para fazer face aos investimentos necessários.

Enviou também, o presidente Vargas, o projeto de criação da empresa Centrais Elétricas do Brasil S.A. (ELETROBRÁS), holding do setor.

4.2.3 A Organização da ELETROBRÁS

Estes projetos deixavam claro o modelo proposto pelo governo para o setor, isto é, plena intervenção estatal, regulamentando, planejando, investindo, construindo, operando e vendendo a energia elétrica. Estabelecia, inclusive, a intervenção estatal na indústria de material elétrico (Dias, 1988; Medeiros, 1993).

Esta posição encontrou forte oposição nos interesses estrangeiros, assim como de setores nacionais desejosos na cooperação com os mesmos. A disputa foi tão intensa, que a aprovação do projeto da Eletrobrás somente se deu no governo Jânio Quadros em 1961 (Dias, 1988; Medeiros, 1993; Rodrigues, 1994).

Com a definição do resultado da disputa, através da criação da Eletrobrás, ficava clara a divisão das tarefas do setor privado e do Estado. A este caberia a infra-estrutura necessária à industrialização, especialmente nos setores considerados estratégicos. O setor privado atuaria naqueles setores não cobertos pelo Estado (Medeiros, 1993).

Para Rodrigues (1994):

"Com a constituição da Eletrobrás, ficava definida a estrutura organizacional do setor elétrico brasileiro, praticamente sem alterações até hoje. Além de exercer suas funções de coordenação do planejamento da expansão e da operação do sistema elétrico, da gestão financeira e empresarial e a articulação do setor com a indústria, a Eletrobrás controla ainda quatro empresas geradoras de âmbito regional, que, juntas, cobrem todo o território nacional: Eletronorte (fundada em 1972), Chesf (fundada em 1945), Furnas (fundada em 1957) e Eletrosul (fundada em 1968). Tem ainda duas controladas de âmbito estadual: a Light, cujo controle adquiriu em 1978, e a Escelsa-Espírito Santo Centrais Elétricas S.A."

A estas empresas concessionárias regionais competiu a construção e operação de usinas e de sistemas de transmissão, em alta e extra-alta tensão, de interesse supra-estadual, cabendo às demais concessionárias a expansão do sistema de interesse local, bem como a distribuição de energia elétrica (Revise, 1988). As maiores concessionárias distribuidoras ficaram sob controle dos governos estaduais. Algumas, como a do Rio Grande do Sul (CEEE), a de Minas Gerais (CEMIG), e a do Paraná (COPEL), instalaram significativa capacidade geradora. Atualmente, existem mais de duas dezenas de distribuidoras privadas e municipais (Medeiros, 1993). Os textos legais pertinentes à divisão de encargos na expansão e operação do sistema, em função do caráter supra-estadual ou regional das obras, num sistema interligado, possibilitaram diversas dis-

cussões e conflitos de interesse entre as concessionárias estaduais e federais, ao permitirem interpretações divergentes.

4.2.4 O Regime Militar e o Setor

O regime militar, instalado em 1964, procurou sanear a economia, sujeita aos efeitos negativos das tensões inflacionárias, pressões do endividamento externo e interno, e retração de investimentos, tendo em vista a insegurança política do governo João Goulart. Entretanto, do ponto de vista da concepção do papel do Estado na atividade econômica, as políticas não diferiam substancialmente dos governos anteriores, a partir do Juscelino Kubitschek (Dias, 1988; Almeida, 1993).

O primeiro governo militar (1964-1967), do presidente Castelo Branco, procurou fortalecer o sistema financeiro nacional. O Programa de Ação Econômica do Governo (PAEG), proposto pelo ministro do Planejamento e Coordenação Econômica, Roberto Campos, propunha uma recessão controlada, e cinco objetivos estratégicos:

- a) acelerar o ritmo de desenvolvimento econômico, com a adoção de uma política fiscal de incentivos à capitalização;
- b) conter gradualmente o processo inflacionário;
- c) assegurar um crescimento da oferta de empregos, via investimentos;
- d) diminuir os desníveis econômicos regionais e setoriais;
- e) manter sob controle a balança de pagamentos.

O governo procurou capitalizar-se através da emissão de títulos públicos, Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional (ORTN), e da captação de poupança compulsória interna, como o Fundo de Garantia de Tempo de Serviço (FGTS). Entendia o governo que a inflação era devida à demanda excessiva, em função da grande liquidez monetária, obtida pelo aumento do déficit público, descontrole monetário, endividamento externo e altos salários. No caso de tarifas, reconhecia um sério desajuste, tendo em vista a grande defasagem dos preços.

Para o setor elétrico, medida importante foi o reajuste tarifário, visando recuperar defasagens anteriores. Até 1967, as tarifas cresceram, em média, 62,4% ao ano, enquanto a inflação cresceu 39%, em média, no período.

4.2.5 O Período de Crescimento do Setor:

- **O Planejamento do Sistema Interligado**
- **A Oportunidade Perdida para a Capitalização**

O segundo governo militar, a partir de 1967, teve um entendimento diferente do anterior sobre a causa da inflação, imputando-a como sendo proveniente de custos. Neste sentido, resolveu estimular a demanda, através de um programa arrojado de investimentos públicos, inclusive no setor elétrico. Se no período 1964-1967 o PIB cresceu em média 3,2% a.a., no período 1968-1973 cresceu 11,5% a.a. Igualmente, as tarifas cresceram 22% ao ano, enquanto a inflação, 19%. Em consequência, os investimentos do setor cresceram acima dos índices da

economia, com taxas crescentes de remuneração destes investimentos.

Em 1965, o Ministério de Minas e Energia, através do Decreto 57.297, definiu, como responsabilidade da ELETROBRÁS, o planejamento da geração, transmissão e distribuição de energia, para os diversos mercados consumidores. Para isso, contaria com a capacitação já existente nas empresas do Sul. A partir de 1973, com a elaboração de um plano contemplando a região Sul/Sudeste, para o horizonte até 1990, com a inserção de Itaipu Binacional (ITAIPU), realizou-se a primeira experiência de planejamento integrado para sistemas deste porte. Em 1978, foi produzido o primeiro documento de planejamento para todo o país, válido até 1995. Dos resultados deste plano e do subsequente válido para o ano 2000, estruturou-se um grupo permanente de planejamento, o Grupo Coordenador do Planejamento dos Sistemas Elétricos (GCPS), que desenvolveu, no bojo de suas atividades, algumas das principais contribuições para evolução das técnicas de planejamento do sistema elétrico, entre as quais podemos exemplificar: o critério de priorização de obras pela metodologia de custos marginais; a criação de um rateio de energia e potência por empresa, em cada ano do plano de expansão; e a substituição do critério de energia firme (determinístico) pelo critério probabilístico de energia garantida (Mariotoni, 1993). O GCPS foi somente oficializado em 1982 pela Portaria MME 1617 do Ministério das Minas e Energia (Rodrigues, 1994).

Com a quadruplicação do preço do petróleo em 1973, o novo governo propôs o II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND), indicando a necessidade de mudança na matriz energética do país, e tentando também manter um nível de cresci-

mento da atividade econômica compatível com o do período anterior. Contava, principalmente, com a grande liquidez do mercado financeiro internacional e apoiava-se na ação das estatais. Entre 1974 e 1979, o PIB cresce 5% a.a. Projetos como Itaipu e o Programa Nuclear foram desta época.

Este aumento do preço do petróleo poderia ter sido aproveitado para um reajuste das tarifas de energia elétrica, permitindo a capitalização interna do setor. Atenderia-se, assim, a acelerada expansão do sistema elétrico, necessária à substituição energética do petróleo e à política desenvolvimentista do II PND. Entretanto, o governo optou por restringir tarifas, visando o controle da inflação, ao financiar a expansão via empréstimos no exterior. Considerando-se a tarifa média em 1975 como base, em 1979 ela correspondia a 76% do valor de 1975.

O decreto 79.706/77 retira do setor o poder de definir tarifas, transferindo-o para a área econômica do governo (Medeiros, 1993).

Sobre esta época, Medeiros (1993) coloca que:

"A partir de 1974, a economia brasileira começa a sofrer transformações que repercutiram profundamente no setor elétrico. A euforia do crescimento acelerado do período do milagre (1968-1973) começou a ceder lugar a muitas inquietações sobre as variáveis do mundo econômico. Após cinco anos de extraordinária performance, o "boom" começou a apresentar sintomas evidentes de perda de vitalidade, e a economia acabou desembocando na chamada "crise do milagre".

Zylberstajn (1989), ao analisar as modificações na política energética neste período, coloca o II PND como um marco de um novo posicionamento do papel do Estado. Assumiu o governo a responsabilidade de decisões que estavam, até então, concentradas nas estatais. Tinha-se, assim, uma interferência

clara nas decisões organizacionais, regulando-se o seu comportamento.

A tabela 1, a seguir, ilustra o comportamento dos investimentos no setor e a ampliação da capacidade instalada, no período 1967-1979. Mostra a grande expansão do sistema elétrico (276%), no período de 12 anos. Pode-se verificar que, no período 1967-1973, a capacidade instalada cresceu 108%, ao passo que no período 1974-1979, 56%. Os investimentos cresceram, nos mesmos períodos, 139% e 51%, respectivamente, traduzindo as dificuldades financeiras decorrentes do aumento do preço do petróleo, a restrição tarifária e o investimento em grandes projetos de conclusão mais demorada.

Evolução de indicadores setoriais
(base = 100 em 1967)

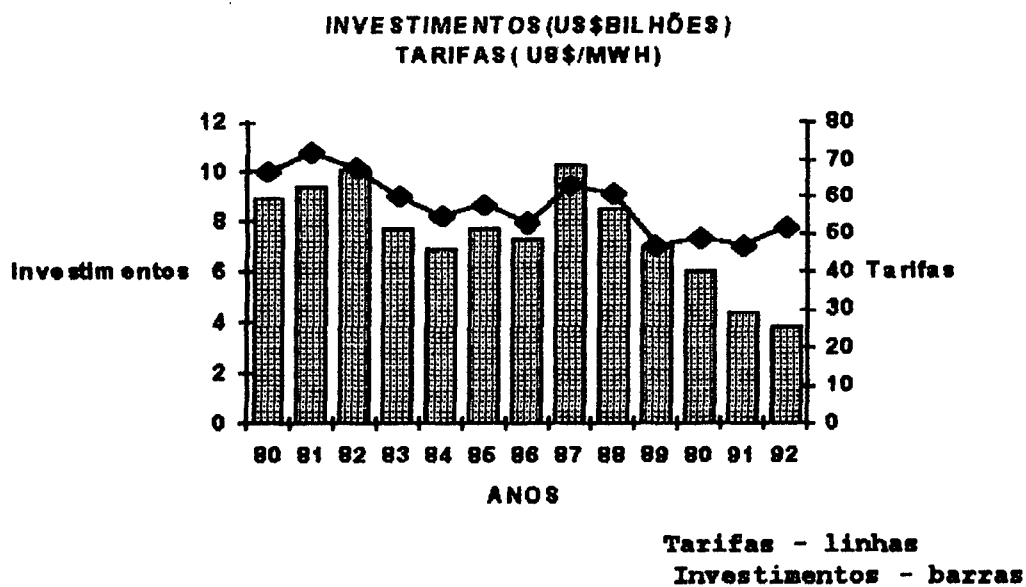
Ano	Cap. Instalada	Investimentos
1967	100	100
1968	106	126
1969	127	128
1970	142	161
1971	155	178
1972	184	212
1973	208	239
1974	227	261
1975	262	326
1976	282	351
1977	310	403
1978	341	449
1979	376	394

Tabela 1 - Indicadores Setoriais
(Fonte: Medeiros, 1993)

4.2.6 O Início da Crise do Setor

Ao final da década de 70, com o segundo choque do petróleo e o aumento das taxas de juros no mercado internacional ultrapassando os 20% (taxa PRIME de 1981=20,1%), complicou-se a saúde financeira das empresas do setor. Os empréstimos externos, até então, serviam para expandir o sistema elétrico, aumentando a oferta de energia, produzindo um retorno financeiro pela venda de energia, e remunerando o investimento. As condições de financiamento dos tomadores de empréstimos internacionais tornaram-se insuportáveis, com juros flutuantes e altos, carências menores e exigências maiores dos banqueiros. Parte dos financiamentos, provenientes de organismos financeiros internacionais (Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID -, Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento - BIRD -, BANCO MUNDIAL), passam a ser de bancos privados. Voltaram-se as empresas, então, para o setor financeiro doméstico, visando pagar o serviço da dívida e terminar as obras inconclusas. As tarifas continuaram contidas, agravando o quadro.

A figura 17, a seguir, adaptada de Rezende (1993), ilustra a redução de recursos para o setor, via restrição tarifária e redução de investimentos:



**Fig.17 - Restrições financeiras sobre o setor elétrico
(Fonte: Resende, 1993)**

No período 1983-1985, o serviço da dívida cresceu 102%, e a geração própria de recursos caiu 9% em termos reais (Rodrigues, 1994). Somado a isso, o consumo de energia foi inferior ao projetado.

Os planos de obra foram atrasados, o que levou ao pagamento de juros elevados por este atraso, aumentando os custos e gerando um círculo vicioso, impedindo a continuação dos empreendimentos. A tabela 2, a seguir, baseada em Medeiros(1993), mostra a relação entre o orçamento original e o custo real de algumas obras do setor.

**COMPARAÇÃO ENTRE O ORÇAMENTO ORIGINAL E
O CUSTO DE ALGUMAS OBRAS DO SETOR ELÉTRICO**

OBRA	EMPRESA	(1)	(2)	DATA
ROSANA	CESP	100	230	07/91
TAQUARAÇU	CESP	100	170	07/91
P. PRIMAVERA	CESP	100	173	07/91
N. PONTE	CEMIG	100	138	12/88
SAMUEL	ELETRONORTE	100	173	12/88
ITAPARICA	CHESF	100	156	07/91
BALBINA	ELETRONORTE	100	144	CONCLUÍDA

(1) - valor original da obra

(2) - valor real na data considerada

**Tabela 2 - Comparação de Custos
(Fonte: Medeiros, 1993)**

Ilustrativo, também, é o quadro, apresentado por Medeiros (1993), das principais obras paralisadas das empresas federais e que totalizaram 8 bilhões de desembolso:

OBRAS PARALISADAS EM 07/92

OBRA	DESEMBOLSO EM US\$ MILHÕES
SAMUEL	1.327
MANSO	159
P. CAVALO	127
CORUMBÁ	650
ANGRA II	4.323
JACUÍ	903
ITÁ	371

**Tabela 3 - Obras Paralisadas
(Fonte: Medeiros, 1993)**

4.2.7 A Crise

Rodrigues (1994) coloca que "em 1986, a dívida consolidada do setor atingia a espantosa cifra de US\$ 24 bilhões, dos quais cerca de 80% em moeda estrangeira. Nessa ocasião, o valor do serviço da dívida já ultrapassava em muito o nível de investimento."

A crise então, apesar de suas causas financeiras, já atingia aspectos institucionais. A partir de 1974, criou-se um mecanismo de equalização tarifária, visando entre outros objetivos diminuir desigualdades regionais, seja em nível dos consumidores, seja na atratividade econômica da instalação de novas indústrias, em regiões com custos energéticos maiores. Este mecanismo, centralizado na Eletrobrás, denominado Reserva Geral de Garantia (RGG), consistiu num fundo, com depósitos de todas as concessionárias, permitindo a manutenção da remuneração legal àquelas concessionárias com custos maiores.

Com o estrangulamento tarifário e a diminuição de recursos para o setor criou-se uma crise institucional, envolvendo de um lado a Eletrobrás e suas empresas e de outro as concessionárias estaduais. As concessionárias estaduais, alegando dificuldades financeiras, consequência da contenção tarifária e da inexistência de recursos para expansão, passaram a não recolher os valores devidos à Eletrobrás, assim como a não saldar suas dívidas pela energia comprada às empresas federais. Estas, por sua vez, encontraram dificuldades para cum-

prir seus compromissos, incluindo pagar a energia recebida, por exemplo, de Itaipu.

Com o crescimento do poder político dos governos estaduais, na década de 80, a influência das concessionárias estaduais aumentou. Isto facilitou o desrespeito à legislação existente e ampliou a disputa pelas escassas verbas disponíveis. Passaram a existir, igualmente, fortes pressões dos empreiteiros, consultores e fornecedores para operar nas obras.

O advento da "Nova República", com o processo de redemocratização do país, levou ao fortalecimento do Congresso e dos partidos políticos, dos quais os de sustentação do governo passaram a influir na indicação dos dirigentes e na administração das empresas estatais. Por outro lado, os movimentos sindicais mais combativos, relacionados com partidos políticos em oposição ao governo, tornaram as organizações do setor um dos locais de embate de suas divergências.

Igualmente, surgiram organizações representando os interesses de grandes consumidores. Tais consumidores obtiveram tratamento tarifário diferenciado, no início da década de 80, quando da substituição de energéticos e da abundância de energia. Este grande volume de energia foi ocasionado pela falha nas previsões de mercado, em função da crise econômica. Portanto, tais organizações passaram a influir nas decisões do setor, pretendendo a manutenção dos privilégios (Medeiros, 1993).

4.2.8 A Reação do Setor à Crise

Em 1985, o setor organizou-se para propor medidas ao governo, visando resolver a crise. Surgiu então o Plano de Re-

cuperação do Setor de Energia Elétrica (PRS). Visava dois objetivos: alterar a estrutura de receitas e despesas assim como a estrutura de financiamento do setor, tornando-o menos vulnerável às modificações ambientais. A área econômica do governo não respaldou as propostas. Com a persistência da crise fiscal, da crise da dívida externa, e após o congelamento tarifário do Plano Cruzado, o PRS foi abandonado (Medeiros, 1993; Rodrigues, 1994).

Em 1987, é criado um grupo de estudos para realizar a Revisão Institucional do Setor (REVISE), que mobilizou especialistas de todas as áreas do setor, executivos de empresas e entidades governamentais e representantes da iniciativa privada. O grupo foi dividido em quatro subgrupos: organização, preços e financiamentos da expansão, legislação e participação da iniciativa privada.

Para Medeiros (1993):

"A Revise pretendeu realizar um amplo estudo, para envio às autoridades competentes, contendo um diagnóstico e as recomendações sobre os problemas setoriais, visando a: i) promover análise completa de todos os aspectos institucionais, inclusive políticas básicas do setor; ii) identificar as modificações necessárias na estrutura do setor; iii) ampliar a participação da iniciativa privada no setor e iv) reestruturar o setor para solucionar os problemas detectados [...] Um dos principais problemas setoriais não foi convenientemente equacionado na Revise: o conflito existente entre as concessionárias estaduais e federais."

Este trabalho (Revise) não chegou a sensibilizar as esferas decisórias federais. Sugere-se, conforme Medeiros (1993), que isto ocorreu pela falta de compreensão, pelos envolvidos na Revise, das reais instâncias de poder, e de uma

percepção deficiente da crise nacional e dos atores envolvidos.

A Constituição Federal de 1988 extinguiu o Imposto Único sobre a Energia Elétrica (IUEE), tradicional fonte de recursos do setor. Extinguiu, também, a alíquota reduzida de Imposto de Renda das empresas do setor. Passaram a pagar, ao invés de uma alíquota de 6%, mais de 40% sobre o lucro apurado, a título de Imposto de Renda (Eletrosul, Relatório de Diretoria, 1993).

A Constituição também transferiu maior parcela de recursos aos estados e municípios, mas não deixou claras as responsabilidades destes governos na expansão da oferta de energia (Medeiros, 1993).

4.2.9 Novas propostas para o Setor

A crise do setor se agudizou. No governo Fernando Collor, iniciado em 1990, a recém-criada Secretaria Nacional de Energia propõe a criação da Empresa Nacional de Suprimento de Energia Elétrica (ENSE), responsável pelo Sistema Nacional de Transmissão (SINTREL). Procurava-se um novo arranjo institucional, visando estimular a competição entre as empresas, aumentar a eficiência operacional e permitir parcerias com a iniciativa privada. A rede de transmissão permitiria livre trânsito da energia, baseando-se no modelo inglês.

Após amplo debate interno no setor, sem envolvimento maior do Congresso e de outros setores da Sociedade, o proje-

to foi abandonado pelo governo, que edita o decreto 409/91. Este instrumento legal visava eliminar as inadimplências setoriais, discriminando nas faturas de energia aos consumidores a Receita Própria das Concessionárias e a Receita de Transferencia, esta devida ao Governo Federal. Avançava, também, no sentido da desigualização tarifária. Medeiros (1993) narra que ocorreram várias tentativas, jurídicas e políticas, das concessionárias estaduais para barrar a aplicação da medida.

Iniciado no governo Collor, avançava o debate e a difusão de idéias para enfrentar a crise financeira do Estado. Setores neoliberais defendiam a abertura, à iniciativa privada, de setores monopolistas estatais da economia, como energia elétrica, telecomunicações e combustíveis, inclusive com a privatização de empresas estatais.

No governo Itamar Franco, o setor, através da Eletrobrás procurou envolver o Congresso na solução dos problemas setoriais, em duas etapas. A primeira visava promover o saneamento financeiro, individualizando as tarifas por empresa. A segunda, e mais delicada, visava a revisão do modelo institucional.

A primeira etapa foi conseguida com a lei 8.631/93, ao individualizar as tarifas por concessionárias, promovendo o fim da equalização tarifária e promovendo um grande acerto de contas entre credores e devedores e os fundos de garantia da Eletrobrás. O Tesouro Nacional (entenda-se contribuintes) bancou o "rombo" do setor, estimado em US\$ 22 bilhões (Rodrigues, 1994). O decreto 915/93 permitiu o surgimento de consórcio de autoprodutores, para a construção de usinas, assim como para vender excedentes de energia ao Sistema Elétri-

co. O decreto 1.009/93 criou o Sintrel, o órgão federal que, quando em funcionamento, fará a ligação entre as empresas (Folha de S. Paulo, 1994).

Em fevereiro de 1995, foi aprovada a lei 8.987/95, a denominada Lei de Concessões, abrindo espaços para a participação efetiva da iniciativa privada no setor de energia elétrica. Em 25/04/95 é anunciada a privatização de todas as empresas controladas pela Eletrobrás (Amaral Filho, 1996).

4.2.10 As Restrições Financeiras

As questões financeiras e econômicas tiveram considerável influência no processo de mudança e crise no setor, afetando diretamente o comportamento de suas organizações. O retrospecto histórico acima colocado evidenciou esta relação. Apresentam-se, a seguir, as principais questões relativas às restrições financeiras no período, de interesse para o trabalho.

Verifica-se que o Governo Federal, ao restringir o reajuste tarifário e induzir à captação de recursos para investimentos no exterior, interferiu nas ações organizacionais, promovendo a *regulação* do comportamento das empresa do setor.

4.2.10.1 O Fluxo Econômico Financeiro

No período anterior à criação da Eletrobrás, a principal fonte de financiamento para as empresas estatais eram as do-

tações orçamentárias federais e estaduais. Até 1954, quando foram criados o Fundo Federal de Eletrificação e o Imposto Único sobre Energia Elétrica (IUEE), cabiam 60% dos recursos à União e o restante aos estados, municípios e Distrito Federal. Empreendimentos como as usinas de Paulo Afonso, Três Marias e Furnas foram, em sua maior parte, financiados com recursos orçamentários (Almeida, 1993; Rodrigues, 1994). Os recursos eram canalizados através do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE), por meio de créditos de longo prazo a juros subsidiados, ou recursos na forma de participação acionária, assim como financiamentos de organismos internacionais, como o BIRD e o Export-Import Bank (EXIMBANK) (Rodrigues, 1994).

A criação da Eletrobrás e do Ministério das Minas e Energia ocasionou, em 1963, a transferência do Fundo Federal de Eletrificação, assim como de todas as participações acionárias da União nas empresas de energia elétrica para a holding, centralizando a estrutura financeira do setor (Rodrigues, 1994).

A lei 4.156, de 28/11/1962, instituiu o empréstimo compulsório nas contas de energia elétrica e reformulou a cobrança do IUEE, visando reforçar a estrutura de recursos destinadas ao setor (Dias, 1988).

Outra medida importante para a capitalização do setor foi o decreto 54.396, de 4/11/1964, tornando obrigatória a correção monetária do ativo imobilizado, para fins de cálculo da tarifa. Outrossim, editaram-se medidas complementares de isenção fiscal para as concessionárias, como a redução do Im-

posto de Renda e isenção do Imposto de Importação de Equipamentos (Dias, 1988; Rodrigues, 1994).

Parcela ponderável da bibliografia consultada sobre as questões econômico-financeiras do setor de energia elétrica usa como base de referência e de dados uma série elaborada pela Eletrobrás denominada "Fonte e Usos de Recursos do Setor de Energia Elétrica", disponível no período 1967-1989. A partir de 1990, reformas administrativas internas na Eletrobrás interromperam a série (Dias, 1988; Almeida, 1993; Medeiros, 1993; Kantz, 1992; Rodrigues, 1994).

Esta série discriminava os recursos do setor em dois grupos: *recursos setoriais* e *recursos extra-setoriais*, subdividindo cada um deles em recursos *próprios* e recursos de *terceiros* (Almeida, 1993).

Os *recursos setoriais próprios* eram aqueles gerados pelo setor (Almeida, 1993), como:

- a) a geração interna de recursos, definida como receitas correntes menos despesas correntes;
- b) o Imposto Único sobre a Energia Elétrica (IUÉE), extinto em 1988;
- c) Reserva Global de Reversão (RGR), proveniente de quotas incidentes sobre os ativos das concessionárias e cobrada dos consumidores;
- d) outros recursos.

Entre os *recursos setoriais de terceiros* destacava-se o Empréstimo Compulsório.

Os *recursos extra-setoriais próprios* eram, em sua maioria, provenientes dos governos federal, estadual e municipal.

Já os recursos extra-setoriais de terceiros eram aqueles provenientes de empréstimos e financiamentos obtidos no país e no exterior, incluindo-se, mais recentemente, os empréstimos-ponte do Banco do Brasil (aviso MF-10), para rolagem da dívida externa (Almeida, 1993; Rodrigues, 1994)

A este respeito, Kantz (1992) coloca que:

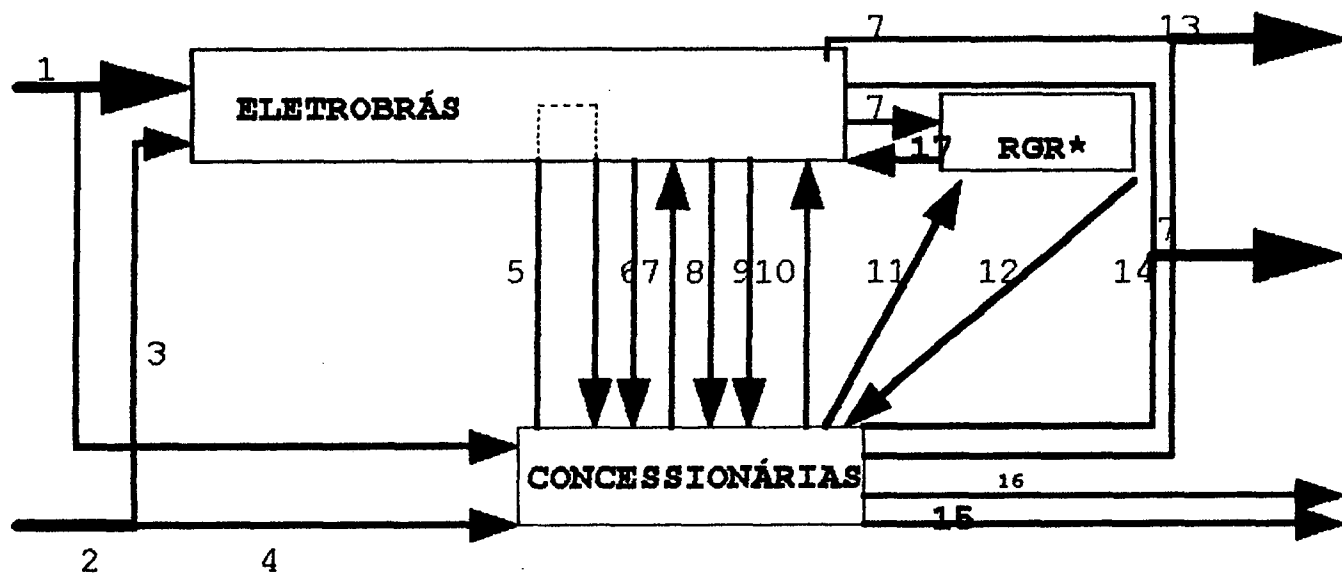
"Os recursos setoriais de terceiros, na prática, não constituem exigibilidades reais e imediatas, uma vez que a RGR é um fundo vinculado especificamente ao Setor, e o Empréstimo Compulsório, além de longo prazo de resgate, é conversível em ações preferenciais da Eletrobrás. Quanto aos recursos extra-setoriais de terceiros, a parcela referente a empréstimos em moeda nacional tem condições e prazos adequados e os " Avisos MF" representam débitos junto ao Banco do Brasil, decorrentes do pagamento por aquele órgão de dívidas externas de responsabilidades do Setor, passíveis de serem liquidados, no futuro, através da Conta de Resultados a Compensar - CRC".

A CRC constituiu-se num mecanismo através do qual o Governo Federal compromete-se a ressarcir as concessionárias que em um determinado exercício tivessem obtido uma remuneração do investimento inferior aos 10% legais. Ao longo do período considerado, por vários anos, ocorreu uma contenção tarifária, fazendo com que a remuneração atingisse níveis abaixo do mínimo legal. Em consequência, as empresas passaram a ter direito a compensações financeiras (Almeida, 1993).

Do lado do uso dos recursos destacavam-se os investimentos (obras realizadas pelas concessionárias e empréstimos da Eletrobrás à Itaipu) e o serviço da dívida (juro e amortizações). Tinha-se, ainda, os dividendos apropriados, outras aplicações realizadas pelo setor e o correspondente ao capi-

tal circulante líquido que, por seus valores negativos elevados nos últimos anos da série, assumiu grande significado.

A figura 18, a seguir, extraída do Documento Interno da Eletrosul "Equilíbrio Econômico-Financeiro das Supridorais Regionais de Energia Elétrica" (1984), ilustra o fluxo financeiro do setor.



1. Recursos extra-setoriais
3. IUEE mais Empréstimo Compulsório
5. Reserva Global de Garantia mais Conta de Consumo Combustível
7. Amortização e Encargos Financeiros
9. Reinvestimento de dividendos
11. Quota de Reversão mais juros sobre Fundo
13. Serviço da Dívida
15. Variação do Estoque Regular
17. Empréstimos

2. Recursos setoriais
4. Receita do serviço mais IUEE
6. Financiamento Empréstimo
8. Participação Societária
10. Dividendos
12. Indenização de Encapações e Convênios para Desapropriações
14. Desembolsos Correntes
16. Desembolso em investimentos
- *RGR Reserva Global de Reversão

Fig. 18 - Fluxo financeiro do Setor Elétrico
(Fonte: Eletrosul, Equilíbrio Econômico Financeiro das Supridorais, 1984)

4.2.10.2 Os Níveis Tarifários

A estrutura tarifária do setor foi concebida em meados da década de 60, com a interferência estatal já em curso. Visava a cobertura dos custos de fornecimento da energia, assim como possibilitar a expansão do sistema elétrico. A existência de demanda reprimida de energia, em função da crescente industrialização e urbanização do país, contribuiu decisivamente para tal concepção. No período 1965-1975 as tarifas estabeleceram-se de acordo com este entendimento (Almeida, 1993; Rodrigues, 1994).

A figura 19, abaixo, mostra a variação dos níveis tarifários médios da Eletrosul:

Tarifa (US\$)

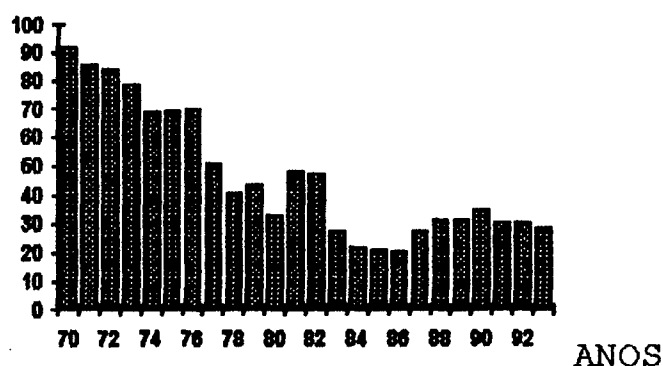


Fig.19 - Tarifa média da Eletrosul

(Fonte: Eletrosul, Boletim Estatístico, 1993)

Pelo gráfico acima verifica-se que, a partir de 1977, ocorre uma aceleração da queda dos níveis tarifários, com al-

guma recuperação em 1981 e 1987 (ano de vigência do Plano Verão).

Torna-se importante salientar a política de barateamento da eletricidade em relação a outros energéticos, em especial aos derivados do petróleo, a partir de 1973, em consonância com os propósitos do II Plano Nacional de Desenvolvimento. Através de uma reestruturação do setor industrial, buscava-se uma redução da dependência energética. Desta forma, concederam-se incentivos, via tarifa, às indústrias que substituíssem seus equipamentos por outros, utilizando eletricidade. Várias indústrias, que utilizavam, no seu processo industrial, grandes quantidades de energia elétrica, como as de alumínio, instalaram-se no país, em função dos incentivos tarifários (Medeiros, 1993; Almeida, 1993; Rodrigues, 1994).

Estes incentivos, ao longo do tempo, colocaram os beneficiários como interessados na sua prorrogação indefinida. Os benefícios, que em sua concepção deveriam ser temporários, transformaram os interessados em grupos de pressão, junto ao governo, pela sua manutenção. Além disso, uma vez conseguindo seu intento, não se preocuparam com eventuais desperdícios de energia nos seus processos industriais. Da mesma forma, não se encontrou evidências de que a redução dos custos fosse transferidas para os preços finais dos produtos destas indústrias, em função dos incentivos concedidos. Pode-se, em consequência, entender estes benefícios como uma transferência de renda a estes setores, em detrimento dos recursos tarifários do setor elétrico (Medeiros, 1993).

4.2.10.3 A Redução do Volume de Recursos **Setoriais Próprios e de Terceiros**

Paralelamente à contenção tarifária, ocorreu a redução dos recursos setoriais próprios e de terceiros, o IUEE e o Empréstimo Compulsório.

O IUEE constituiu-se em importante fonte de recursos para a expansão do sistema elétrico. Em 1971 chegou a 11% do volume de recursos setoriais. Uma vez que a base de cobrança, chamada tarifa fiscal, foi reajustada, durante anos, abaixo da inflação, estes recursos minguaram. Além disso, com a crise fiscal da década de 70, os valores distribuídos aos estados para aplicação no sistema elétrico foram desviados para outros fins. A Constituição de 88 extinguiu-o, criando em seu lugar o ICMS estadual, que não vincula a aplicação ao setor (Dias, 1988; Almeida, 1993; Medeiros, 1993; Rodrigues, 1994).

Também houve a redução do volume de recursos provenientes do Empréstimo Compulsório. Em 1971 constituía-se em 12% dos recursos setoriais, sendo reduzido em 1979 a 6%. Este empréstimo era cobrado dos grandes clientes, com consumo superior a 2 MWh/mês. Ao longo do tempo, modificou-se o critério de cobrança do empréstimo, assim como concedeu-se um desconto às indústrias eletrointensivas, de acordo com a política do II PND.

4.2.10.4 O Endividamento

O aumento do preço do petróleo, em 1973, poderia ter sido uma oportunidade para a garantia da expansão auto-sustentada do setor elétrico. As tarifas poderiam ter sido reajustadas significativamente de forma a garantir a necessária acelerada expansão do sistema, com recursos próprios, permitindo a mudança na matriz energética nacional. Entretanto, o Governo Federal entendeu que esta possibilidade teria impactos negativos na economia, via aumento das taxas de inflação.

Almeida (1993) argumenta que:

"A opção do II PND foi pela sustentação de um nível de crescimento próximo ao ocorrido durante o "milagre", o que exigia a manutenção do déficit em conta corrente, dada a necessidade de garantir a curto prazo [...] gastos com importação de petróleo e outros insumos, e alguns bens de capital."

Estes recursos, obtidos no sistema financeiro internacional, estavam vinculados a projetos rentáveis, com garantias patrimoniais de empresas bem administradas, como as do setor. A princípio, tendo em vista a liquidez internacional e as taxas de juros favoráveis (flutuantes), este caminho mostrou-se interessante, para um setor com remuneração garantida de 10% a.a., e longo prazo de maturação dos investimentos.

A tabela 4 abaixo, extraída do autor acima citado, mostra que, a partir da década de 80, esta estratégia criou problemas sérios de endividamentos para o setor, por causa do aumento das taxas de juros internacionais. Este endividamento somou-se à queda da remuneração do setor, pela contenção

tarifária e, a partir de 1980, pela queda no consumo de energia.

Setor de Energia Elétrica - Comparação entre a Taxa de Remuneração do Investimento e Taxas de Juros no Mercado Financeiro Internacional (%)

ANO	REMUNERAÇÃO	PRIME	LIBOR
1975	12.3	7.6	7.8
1977	11.2	6.5	6.1
1979	7.7	11.5	10.5
1981	7.9	20.1	17.3
1983	6.7	10.5	10.0
1985	6.3	9.5	8.0
1987	5.3	8.3	7.0
1989	-0.8	11.4	9.8

Tabela 4 - Comparação das taxas de juros (Fonte: Medeiros, 1993)

Além disso, o perfil da dívida também se torna crítico, conforme a tabela 5:

PERFIL DO ENDIVIDAMENTO DO SETOR ELÉTRICO

ANO	No. DE ANOS PARA PAGAMENTO
1980	11
1981	12
1982	11
1983	10
1984	6
1985	7
1986	7

Tabela 5 - Perfil do endividamento (Fonte: Medeiros, 1993)

4.2.10.5 As Restrições Financeiras e a Eletrosul

Analisando-se os dados estatísticos históricos da empresa, mostrados na tabela 6, a seguir, verifica-se:

- a) a contínua queda dos valores tarifários, em especial a partir de 1977, com o controle da tarifa pela área econômica do Governo Federal;
- b) o crescimento do endividamento, praticamente ao mesmo tempo do aumento da restrição tarifária (1978). Nota-se a substituição dos empréstimos e financiamentos em moeda nacional por recursos no exterior;
- c) a diminuição de investimentos nas obras a concluir, reflexo das dificuldades acima listadas. A partir de 1979, tal fato ocasionou a compra de energia, pela Eletrosul, para repasse às concessionárias estaduais.

Observa-se, assim, na Eletrosul, uma situação coerente com as observadas para o conjunto do setor elétrico, isto é, tarifas restritas, investimentos parados, não-geração de receita, endividamento crescente, num círculo vicioso de dificuldades para o cumprimento dos objetivos da organização.

E L E T R O S U L

Ano	Tarifa	Saldo Emp. e Fin. Longo Prazo			Obras Inconclusas
		M.Nacional	M.Estrangeira	Total	Investimento
1970	91.84	105.894	7.303	113.197	100.405
1971	85.56	244.945	62.775	307.720	158.484
1972	83.92	337.490	124.196	461.686	290.841
1973	78.62	380.417	176.569	556.986	285.042
1974	68.64	497.237	207.852	705.089	330.292
1975	69.33	538.646	317.036	855.682	463.922
1976	69.73	560.718	339.587	900.305	366.230
1977	50.74	676.907	358.006	1.034.913	491.632
1978	40.62	918.612	667.408	1.586.020	725.833
1979	43.44	561.311	997.497	1.558.808	459.730
1980	32.88	595.348	1.019.850	1.615.198	373.618
1981	48.18	620.898	1.039.772	1.660.670	234.043
1982	47.03	609.405	1.384.591	1.993.996	204.512
1983	27.36	422.227	1.067.047	1.489.274	150.114
1984	22.03	367.608	1.047.748	1.415.356	138.339
1985	21.06	343.001	1.281.000	1.624.001	184.448
1986	20.42	378.747	1.595.923	1.974.670	330.246
1987	27.18	323.927	1.353.332	1.677.258	270.757
1988	31.73	258.892	1.110.249	1.369.141	174.815
1989	31.30	125.578	985.579	1094.156	124.845
1990	34.85	232.891	748.858	981.749	104.028
1991	30.73	231.778	701.652	933.431	130.205
1992	30.37	278.294	605.525	883.819	86.311
1993	28.62	202.902	631.586	834.488	79.293

Unidade: US\$ mil equivalente a US\$ médio de 1993/ tarifa: US\$/MWH

Tabela 6 - Evolução das tarifas e das dívidas
(Fonte: Eletrosul, Boletim Estatístico, 1993)

A tabela 7, a seguir, mostra a evolução, ao longo do tempo, da capacidade instalada da Eletrosul, em termos de potência de geração de energia elétrica, assim como a variação da capacidade instalada das concessionárias estaduais, na zona de concessão da Eletrosul:

CAPACIDADE INSTALADA POR CONCESSIONÁRIA (MW)

ANO	EMERSUL	COPEL	CELESC	CEEE	ELETROSUL		Total
					Térmica	Hidráulica	
1970	-	236	87	423	72	-	72
1971	-	350	81	421	238	-	238
1972	-	343	85	423	238	-	238
1973	22	419	85	547	322	220	542
1974	26	426	80	604	388	220	608
1975	26	427	80	542	388	570	958
1976	46	422	80	560	388	920	1.308
1977	48	422	80	563	388	920	1.308
1978	51	429	80	813	388	920	1.308
1979	50	426	80	1.063	513	920	1.413
1980	46	838	79	1.062	638	1.428	2.066
1981	44	2.095	79	1.062	638	1.936	2.574
1982	45	2.093	79	1.055	620	2.602	3.222
1983	43	2.093	79	1.055	620	2.602	3.222
1984	48	2.093	71	1.050	620	2.602	3.222
1985	48	2.094	71	1.063	620	2.602	3.222
1986	49	2.094	71	1.383	620	2.602	3.222
1987	42	2.094	69	1.383	620	2.602	3.222
1988	41	2.084	69	1.383	620	2.602	3.222
1989	41	2.084	69	1.383	620	2.602	3.222
1990	41	2.084	69	1.383	620	2.602	3.222
1990	41	2.084	69	1.383	620	2.602	3.222
1991	37	2.714	75	1.383	620	2.602	3.222
1992	37	2.714	75	1.383	620	2.602	3.222
1993	37	3.344	76	1.383	620	2.602	3.222

Tabela 7 - Capacidade instalada
(Fonte: Eletrosul, Boletim Estatístico, 1993)

Verifica-se que, em 1974, a Eletrosul suplantava em capacidade geradora as demais concessionárias, crescendo 1.717% no período 1970-1976. A partir de 1982, reflexo das dificuldades financeiras, a capacidade geradora manteve-se constante, enquanto a da COPEL expandiu-se, superando em 1993 a da Eletrosul. A usina de Salto Santiago, no início da década de 80, constituiu-se no último empreendimento, em termos de geração, da organização. A usina de Segredo, inicialmente de responsabilidade da Eletrosul, foi entregue para a COPEL.

Na tabela 8, que retrata a evolução de parcela das receitas e despesas operacionais da Eletrosul, notou-se que, enquanto o faturamento com a venda de energia, no período

1982-1993 cresceu 121%, a despesa com energia comprada de outras empresas cresceu 2.689%. Este fato refletiu, em especial, a obrigatoriedade legal de compra de energia de Itaipu (artigo 4 da lei 5.899/73) e a não-expansão do sistema. Para uma concessionária do fornecimento de energia em grandes quantidades, esta situação tornou-se não-desejável, o que transformou a Eletrosul em mera repassadora de energia gerada em outras empresas.

Além disso, a compra de energia de outras empresas pela Eletrosul levou a outro impasse: o não-pagamento, pelas concessionárias estaduais, da energia recebida da Eletrosul. Isto a obrigava a ficar inadimplente com os seus fornecedores, criando tensões mútuas entre as empresas do setor.

Pode-se observar, também, no período 1981-1986 (com exceção de 1982), o decréscimo de 33% da despesa com pessoal. Isto para um quadro funcional relativamente estável de aproximadamente 4.400 funcionários. Pode-se concluir pela ocorrência de arrocho salarial no período, influenciando no clima interno da organização e na motivação dos empregados.

E L E T R O S U L

Ano	Faturamento	Despesa	
	Venda de Energia	Pessoal	Energia Comprada
1970	17.766	1.615	-
1971	61.240	8.076	2.692
1972	103.400	13.942	5.089
1973	120.934	17.572	7.235
1974	139.764	21.502	14.191
1975	164.945	29.631	2.634
1976	247.546	39.835	3.557
1977	289.711	48.733	7.898
1978	309.858	53.415	44.737
1979	304.504	52.498	89.712
1980	259.717	65.875	35.259
1981	340.292	81.008	7.287
1982	347.092	92.171	15.536
1983	242.915	55.347	12.326
1984	254.786	47.835	9.665
1985	313.226	47.740	41.364
1986	373.090	53.727	70.871
1987	504.259	79.781	172.838
1988	567.745	94.914	220.015
1989	658.952	170.478	313.656
1990	734.841	116.378	387.025
1991	763.330	94.793	463.419
1992	864.717	115.779	424.012
1993	769.758	104.459	433.311

Unidade: US\$ mil equivalente ao US\$ médio de 1993

Tabela 8 - Faturamento e Despesa
(Fonte: Eletrosul, Boletim Estatístico, 1993)

Das tabelas anteriores de números 6 ,7 e 8, pode-se verificar que as restrições financeiras, na Eletrosul, caracterizaram-se, em especial, por 3 fatores:

a) contenção tarifária e conseqüente queda nos investimentos;

b) endividamento crescente, tendo em vista a paralisação dos empreendimentos em andamento, e conseqüente acréscimo nos saldos devedores não-amortizados;

c) inadimplência das concessionárias estaduais, alegando dificuldades com a contenção tarifária.

4.2.10.6 A Eletrosul, no Setor, Frente às Restrições Financeiras

Vale ressaltar que a Eletrosul destacava-se, no setor, em 1991, com o maior valor de imobilizações em curso, frente ao valor do imobilizado em serviço: 147%. Esta relação era de 53% para a CHESF, 35% para a Eletronorte e 113% para Furnas, também concessionárias federais. A média do setor era de 50% no início da década de 90, e menor que 30% no início da década de 80. Estes dados mostram a gravidade, para a empresa, da postergação e não-conclusão das obras.

Igualmente, calculando-se o valor a receber pela energia vendida às concessionárias estaduais, e comparando-se com a receita operacional, em 1991, verificou-se que, para a Eletrosul, esta relação era de 125%, para Furnas 84%, Eletronorte 55% e CHESF 61%. A média de todo o setor era de 55%. Também neste aspecto, a Eletrosul destacou-se pelos valores a receber (Almeida, 1993).

4.3 As Mudanças na Eletrosul

4.3.1 1960-1968: Os antecedentes

Os anos 60 consolidaram a tendência do pós-guerra, reforçada com o governo de Juscelino Kubitschek, de incremento da intervenção estatal no setor elétrico (Dias, 1988; Skidmore, 1992; Medeiros, 1993; Eletrosul, Relatório da Diretoria, 1993).

A maioria das empresas do setor elétrico, privadas e ligadas a grupos estrangeiros, atuava de forma isolada, com um planejamento próprio. O rápido crescimento do país exigiu uma interligação, uma coordenação, e um incremento na expansão da oferta de energia elétrica, garantindo maior confiabilidade de fornecimento e economia de escala (Dias, 1988; Skidmore, 1992; Medeiros, 1993; Eletrosul, Relatório da Diretoria, 1993).

A inauguração da usina de Paulo Afonso (1955), da Companhia Hidroelétrica do São Francisco (CHESF), constituiu-se num marco da presença estatal nos grandes investimentos necessários para obras deste porte. Vale recordar que as companhias estrangeiras, atuando, à época, em quase todo o território nacional, praticamente paralisaram novos investimentos na expansão do sistema, alegando contenção tarifária e restrições à remessa de lucros para suas matrizes (Dias, 1988; Skidmore, 1992; Medeiros, 1993; Eletrosul, Relatório da Diretoria, 1993).

A lei 3.782/60 criou o Ministério das Minas e Energia (MME), organizando o Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica (DNAEE), com os encargos de planejar, coordenar e executar estudos hidrológicos, supervisionando, gerindo e fiscalizando concessões para os aproveitamentos com fins de hidroeletricidade. A lei 3.890-A de 25/04/1961 constituiu as Centrais Elétricas Brasileiras (ELETROBRÁS), como "holding" do setor e coordenadora do planejamento, da operação e da administração financeira em âmbito nacional (Eletrosul, Relatório da Diretoria 1993; Rodrigues, 1994).

No Sul do país, atuavam, à época, subsidiárias do grupo americano American & Foreign Power Company (AMFORP). Entretanto, já em 1943, o governo do Rio Grande do Sul criou a Comissão Estadual de Energia Elétrica. Em 1948, o Paraná criava o Departamento de Água e Energia Elétrica, e em 1951, Santa Catarina instituiu a Comissão de Energia Elétrica de Santa Catarina. Estes órgãos tinham como finalidade planejar a expansão do sistema elétrico no âmbito dos respectivos estados, e viabilizar a atuação estatal no setor. A partir daí, os estados cada vez mais passaram a interferir no setor, ao passo que diminuía a ação privada. Estas organizações constituíram as atuais concessionárias estaduais Companhia Estadual de Energia Elétrica (CEEE-RS), Centrais Elétricas de Santa Catarina (CELESC-SC) e Companhia Paranaense de Energia Elétrica (COPEL-PR) (Dias, 1988).

A Eletrobrás, na década de 60, começou a emcampar uma série de pequenas empresas nos estados do Sul, especialmente da AMFORP, como a Sociedade Termoelétrica de Capivari (SOTELCA), em Tubarão (SC), e a Termoelétrica de Alegrete, em Alegrete (RS). Constrói, também, usinas como a de Figueira, em Curiúva (PR).

Em 23/12/1968 constituiu-se a empresa Centrais Elétricas do Sul do Brasil S.A. (ELETROSUL), como sociedade anônima de economia mista, subsidiária da Eletrobrás. Recebeu como objetivos realizar estudos e projetos, construir e operar usinas produtoras e linhas de transmissão de energia elétrica na Região Sul, integrando seu sistema com o resto do Brasil (Eletrosul, Relatório da Diretoria, 1972). Sua atuação ocorreria em conjunto com as três concessionárias estaduais e tendo sob seu encargo as empresas já sob o controle da Eletrobrás, citadas acima.

A Eletrobrás, quando da criação da Eletrosul, subscreveu 89.950 ações, a CEEE 10.000 ações, o presidente da Eletrobrás, Mário Behring, 500 ações, e 100 ações couberam a cada um dos diretores da Eletrobrás, Manuel Pinto Aguiar e Amyr Borges Fortes. Mario Lannes Cunha (1º presidente da Eletrosul) e Carlos Krebs Filho ficaram com 100 ações cada um (Eletrosul, Relatório da Diretoria, 1993).

Seu primeiro Estatuto estabeleceu uma diretoria em regime de atuação coletiva e responsabilidade solidária, composta por um presidente e quatro diretores, eleitos por quatro anos, com reeleição, pela Assembléia Geral Ordinária. Ao governo do Estado do RS ficou assegurado o direito de indicação de um dos diretores da Empresa. Previu, também, um Conselho Fiscal de 3 membros efetivos e três suplentes, eleitos anualmente pela Assembléia Geral Ordinária, podendo ser reeleitos.

4.3.2 1968-1980: A Formação, Consolidação e Primeiras Dificuldades da Organização

4.3.2.1 Contexto Interno e Conteúdo

A sede da empresa era Brasília, com Escritório Central no Rio de Janeiro. A primeira diretoria foi composta pelo presidente Mario Lannes Cunha, pelo diretor de operação e planejamento, Agostinho Pereira Ferreira, pelo diretor financeiro, Fernando Marcondes de Mattos, pelo diretor de engenharia e construção, Hiram Rolim Lamas, e pelo diretor regional, Walter Jobim Filho.

Sua estrutura inicial era muito pequena. "Era uma mesa, não havia estrutura organizada, nem funções" (entrevista 1). Entretanto, pelo interesse governamental no seu desenvolvimento, havia disponibilidade de recursos e autonomia. Recrutaram-se os melhores profissionais do mercado, inclusive nos Estados Unidos (entrevista 2). A existência de recursos, associada à autonomia de gestão dos mesmos, assim como a atuação conjunta de profissionais de nível e experiência, criou um ambiente de cooperação, produtividade e interesse no desenvolvimento da empresa (entrevistas 1,2,3). "A cultura da empresa era um somatório das culturas das outras estatais, como Furnas e Chesf. A Eletrosul atraía os funcionários pelas condições de crescimento e de meios" (entrevista 1).

Com o crescimento da empresa, houve um aumento do quadro funcional de 543 empregados (1970) para 1.476 empregados (1971), sendo 783 das empresas originalmente pertencentes à AMFORP, encampadas pela Eletrobrás e incorporadas à Eletro-

sul. Em 1971, em consequência do crescimento da organização, foi criada a diretoria administrativa (entrevista 2). Para o entrevistado 1, entretanto, "a diretoria financeira desdobrou-se em administrativa em função da encampação da Sociedade Termoelétrica Capivari (SC) e a exigência dos diretores da Sotelca de serem nomeados em cargos na Eletrosul. Surge, aí, a divisão e o encapsulamento das diretorias, representando os interesses estaduais".

A encampação da Sotelca, para os entrevistados 1 e 3, evidenciou um conflito entre os integrantes da empresa vinculados ao Escritório Central e os da Sotelca. Conforme o entrevistado 1, "foi o primeiro grande choque com a cultura da empresa, tendo em vista o caráter politiquês e não técnico dos novos funcionários". Analisado pelo ponto de vista dos funcionários da Sotelca, "no Rio, mandavam ordens e manuais (para a Sotelca) sem conhecerem os problemas. As instruções vinham de cima para baixo" (entrevista 2).

No início de suas atividades, além da operação das unidades geradoras e linhas de transmissão incorporadas, a empresa procurou expandir o sistema elétrico. Assim sendo, deu início às obras das usinas de Passo Fundo (RS), Salto Osório (SC), Jorge Lacerda (SC), e do correspondente sistema de transmissão.

Os recursos financeiros para as obras vieram especialmente da Eletrobrás e de empréstimos em bancos estrangeiros, como o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD). Em 1971, 78% dos recursos foram provenientes da Eletrobrás (recursos de capital, recursos de empréstimo e convênios), e 22% de bancos estrangeiros.

O rápido crescimento organizacional trouxe, como consequência, a necessidade de serem aperfeiçoados os mecanismos de controle. Implantaram-se os Manuais de Organização (com a descrição das funções e responsabilidades das divisões da estrutura organizacional), de Pessoal (direitos e deveres funcionais e procedimentos de seleção, recrutamento, promoção e demissão), de Compras, Almoxarifado e Correspondência. Iniciou-se a elaboração dos Manuais de Contabilidade, Orçamentos, Auditoria Interna, Organização, Sistemas e Métodos. Implantou-se a mecanização da Administração de Pessoal, com relatórios automáticos da folha de pagamento e correspondentes relatórios contábeis e estatísticos (Eletrosul, Relatório da Diretoria, 1971).

O crescimento acelerado levou à preocupação com o aperfeiçoamento do recrutamento, da seleção e do treinamento, em especial para áreas específicas da operação do sistema.

Foi implantado um plano de assistência e de vantagens aos empregados e, em 1973, criava-se a Fundação Eletrosul de Previdência e Assistência Social (ELOS). "Desde o início estabeleceu-se rotinas burocráticas para os procedimentos administrativos, trabalhou-se muito nos manuais. Fez-se um plano de cargos e salários que satisfizesse os funcionários. A empresa era avançada e organizada" (entrevista 2).

Em 1972, a Eletrosul recebia a concessão para a usina de Salto Santiago (PR).

Em 1973, promulgava-se a lei 5.899 (Lei de Itaipu), definindo as competências da Eletrobrás, das suas subsidiárias e das concessionárias estaduais. Estabelecia-se, também, a obrigatoriedade de compra de energia produzida pelo empreendimento hidroelétrico brasileiro-paraguaio de Itaipu Binacional. Este fato determinou modificações nos contratos de for-

necimento de energia às 3 concessionárias estaduais, via Eletrosul, assim como afetou os planos de expansão do sistema da empresa. A lei 5.899, igualmente, criou o Grupo Coordenador da Operação Interligada (GCOI), incumbido da coordenação operacional do sistema elétrico.

Neste ano, a empresa já contava com 2.103 funcionários. Intensificaram-se as atividades de treinamento dos empregados. Lançou-se um informativo interno, o Jornal Eletrosul.

O ano de 1973 teve como acontecimento importante o primeiro choque do petróleo, levando a modificações na política energética nacional, através da substituição de energéticos, o que valorizou o uso da eletricidade. Este reajuste dos preços do petróleo causou dificuldades financeiras nas contas públicas, haja vista a dependência de importação deste combustível.

Em 17/01/1975, o ministro das Minas e Energia anunciava, em cerimônia em Florianópolis, a transferência da sede, e do escritório central da empresa, para a capital catarinense. Foi construído um edifício sede, inaugurado em 1978, com 22.000 m², em terreno doado pelo governo estadual.

Tendo em vista o número elevado de funcionários a serem transferidos em curto espaço de tempo, e o porte proporcionalmente pequeno de Florianópolis, comparado a outras capitais do Sul e Sudeste, foi necessária uma complexa operação, por parte da empresa, para a acomodação destes funcionários e suas famílias. Seja construindo moradias, através da ELOS, seja intercedendo junto à comunidade local, para questões relativas a matrícula em escolas para os dependentes (Eletrosul, Relatório da Diretoria, 1975), demonstrou-se as boas condições oferecidas, pela empresa, aos funcionários.

Em 1976, a capacidade instalada do sistema elétrico da Eletrosul já havia crescido substancialmente, em relação a 1968, superando a do sistema CEEE, o maior da região até então.

Neste mesmo ano, iniciava-se a transferência de pessoal para Florianópolis, coincidindo com o início de nova gestão na Presidência da empresa.

O segundo presidente foi o engenheiro Telmo Thompson Flores, ex-prefeito de Porto Alegre, que dirigiu a empresa de 15/01/1976 a 02/04/1985, com um breve afastamento entre 12/05/1978 e 02/01/1979. Em alguns depoimentos, relataram-se ingerências políticas para nomeação de cargos de confiança, e em decisões relativas a obras. Revelou-se a existência de divergências na Diretoria. "Por uns sete anos (a partir da criação da empresa), não houve ingerência política" (entrevista 2). "Com o novo presidente começam as contratações políticas, trouxe uma turma do Rio Grande do Sul " (entrevista 3). "Decisões erradas tecnicamente foram tomadas, como a localização de Jorge Lacerda 4 e Jacuí, a despeito de um grupo interno de trabalho constituído por 12 Chefes de Departamento" (entrevista 8). "Falava com a empresa através dos assessores, incluindo os diretores que eram vigiados pelos assessores" (entrevista 3).

A Eletrosul tomou a iniciativa de articular, com as empresas concessionárias da região, estudos para o Planejamento Coordenado da Expansão do Sistema Elétrico Interligado, que seriam no futuro formalizados no GCPS. Esta iniciativa, assim como o desenvolvimento de técnicas para o planejamento coordenado, em colaboração com universidades e centros de pesquisa, concedeu, à Eletrosul, a liderança técnica entre as empresas envolvidas (entrevista 10).

Em 1977, o poder de definir tarifas de energia passou a ser do Ministério da Fazenda, conforme definido no decreto 79.706/77, determinando, neste assunto, a perda de autonomia do setor.

No Relatório de Diretoria de 1977, falava-se em "dificuldades de ordem conjuntural, [...] esforços para obtenção de elevados índices de redução de gastos". Apesar disso, foram criadas a Assessoria Especial para a Presidência, Assessoria para o Meio Ambiente e a Diretoria de Suprimentos, extinguindo-se a Diretoria Regional. Deu-se continuidade aos Seminários, iniciados no ano anterior, com os Chefes de Departamento e a Diretoria da Empresa, para "discussão de assuntos de interesse geral". Realizaram-se Seminários de Desenvolvimento de Executivos, para todos os níveis gerenciais (Eletrosul, Relatório de Diretoria, 1977).

Em 1977, iniciaram-se os estudos para a construção das usinas de Machadinho (rio Pelotas) e Itá (rio Uruguai).

Em 1978, o presidente afastou-se para concorrer a uma vaga de deputado federal no Rio Grande do Sul, pela ARENA (Aliança Renovadora Nacional, de sustentação ao Governo). Solicitou licença remunerada e a Diretoria entendeu não ser cabível. Retornou após as eleições, não tendo conseguido a vaga de deputado. Alguns entrevistados (1,3,4,8) consideram que o presidente voltou desgastado politicamente, interna e externamente, ampliando-se as dificuldades de relacionamento com a Diretoria. Houve, inclusive, o afastamento do diretor financeiro, titular do cargo desde o início da empresa. "O presidente ficou magoado, pois queria a licença remunerada, que não foi concedida. Voltou desgastado politicamente" (entrevista 8).

Parcela da Diretoria foi substituída em 1979. Citou-se o caso de uma revisão no orçamento referente à obra de Salto Santiago, solicitada pela empreiteira. Este orçamento somente foi aprovado após o afastamento do diretor financeiro (entrevistas 2,4,5,). "Saí (da Diretoria) por causa do orçamento de Salto Santiago. Houve pressão dos altos escalões" (entrevista 2).

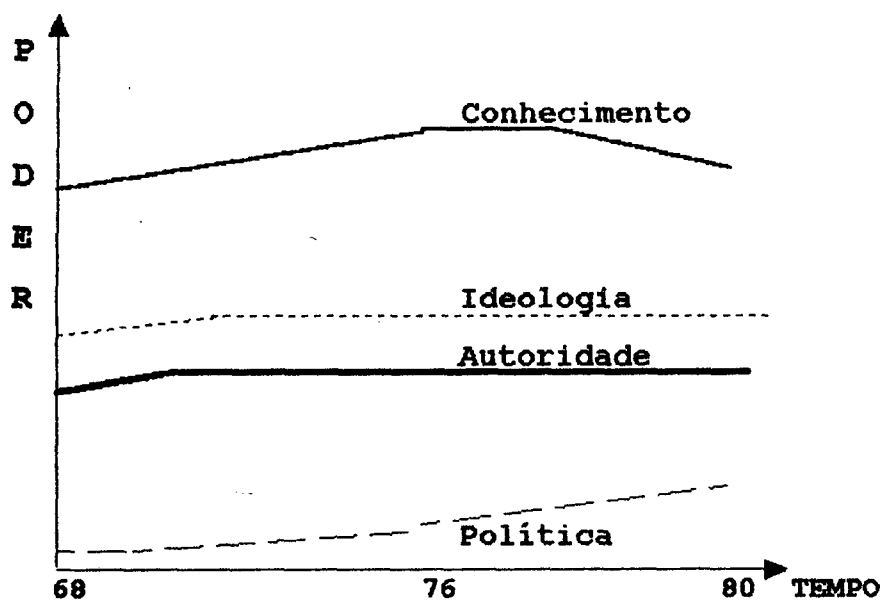
Em 1979, foram interrompidos todos os trabalhos referentes à usina de Segredo (PR), tendo em vista a outorga da concessão à Copel, fato que causou grande repercussão negativa na empresa, sendo considerado um sinal de perda de influência da mesma no setor, e uma quebra nos princípios que estabeleceram o modelo institucional do setor (entrevistas 1,5,8,9,10). "Foi um divisor de águas, um desastre, motivo de decadência da Eletrosul" (entrevista 5).

A Eletrosul recebeu a concessão de Ilha Grande no Mato Grosso do Sul, decisão também criticada do ponto de vista técnico e financeiro, sendo inclusive interpretada como uma péssima compensação pela perda da concessão de Segredo (entrevistas 5,8,10). "Haviam melhores alternativas" (entrevista 8).

4.3.2.2 O Processo: A Dinâmica do Período

Analisando-se os acontecimentos relatados no item anterior (Contexto Interno e Conteúdo), e utilizando-se do modelo de Mintzberg (1983) de Sistema de Poder, montou-se, na figura 20 abaixo, a variação relativa, quanto à influência nos re-

sultados organizacionais, dos subsistemas de poder, no período 1968-1980, na Eletrosul.



**Fig.20 - Os Subsistemas de Poder
(variação relativa)**

No período 1968-1980, a organização tinha como característica estratégica o caráter empreendedor. "Quatro grandes objetivos definem as atividades da Eletrosul:

- a) planejar e construir as usinas, linhas e subestações de interesse regional necessárias ao pleno desenvolvimento da região Sul do país;
- b) fornecer energia com confiabilidade e em volumes adequados às necessidades dos três estados sulinos;
- c) manter suas tarifas compatíveis com os preços das demais concessionária do país;
- d) alcançar uma estrutura administrativa-econômico-financeira condizente com o porte de suas dimensões e de seus encargos,

de modo que possa, com segurança e economicidade, lançar-se na construção das obras programadas e saldar prontamente suas responsabilidades" (Eletrosul, Relatório de Diretoria, 1974).

Para cumprir seus objetivos, a empresa organizou-se através da contratação de pessoal experiente e qualificado, auxiliado por consultores (inclusive estrangeiros). A especialização necessária e a complexidade dos assuntos e tarefas relacionadas com o planejar, construir e operar um sistema elétrico de grande porte deram aos técnicos ligados a estas atividades, como Planejamento, Operação e Engenharia, um papel preponderante nas decisões organizacionais (entrevistas 1, 2, 5, 7). Somou-se a este fato a existência de recursos e o interesse governamental "na consolidação dos investimentos federais no Sul" (entrevista 1). "Concedia-se à organização total autonomia. Havia recursos próprios. Não se atrasou, em dez anos, um dia nos cronogramas de obras. Gastava-se hum milhão de dólares por dia" (entrevista 2).

A diretoria de operação e planejamento, pelo caráter de suas atividades, pelo seu quadro funcional, e pela competência técnica e de posicionamento do seu primeiro titular, engº. Agostinho Pereira Ferreira, possuía grande influência nas decisões colegiadas (entrevistas 1,4,8).

A prioridade no planejamento e construção das grandes obras, pela sua complexidade, exigiu a contratação de pessoal com grande especialização. Igualmente, a responsabilidade e o vulto dos recursos financeiros, associados a tais empreendimentos, levaram os setores da empresa, denominados de tecnoestrutura no modelo de Mintzberg (1983), a influenciar decisivamente nas decisões organizacionais.

A tecnoestrutura valeu-se da complexidade e especialização dos conhecimentos, necessários ao cumprimento dos obje-

tivos organizacionais, da atuação de seu diretor, da abundância de recursos e da autonomia de gestão, para a obtenção desta posição de destaque.

A prioridade aos grandes empreendimentos, visando a expansão do sistema elétrico, tarefa de reconhecida complexidade e especialização, determinou a influência preponderante do subsistema de Conhecimento Especializado (conforme definido por Mintzberg, 1983), no Sistema de Poder, no qual a tecnoestrutura se apoiou.

Esta preponderância da tecnoestrutura e do Conhecimento Especializado foi diminuída com a segunda Presidência, que tomou decisões em divergência com a tecnoestrutura. "Não aceitou (o presidente) a solução de Iruí (Cachoeira do Sul-RS), forçando a solução Charqueadas" (entrevista 8). O início das restrições financeiras, a perda da usina de Segredo para a Copel e o incremento no subsistema de Política também contribuíram para o não-crescimento do Conhecimento Especializado, a partir da segunda metade da década de 70.

Para o estabelecimento do subsistema de Ideologia numa organização, Mintzberg (1983) sugere a existência de três estágios:

- a) quando da criação da organização, pelos primeiros membros, em função da missão estabelecida;
- b) ao longo do tempo, pelos episódios relevantes no cotidiano da organização, através do desenvolvimento de tradições, hábitos, mitos;
- c) pela identificação, dos ingressantes, com a ideologia existente.

Verificou-se que, na Eletrosul, a perspectiva de crescimento pessoal, em paralelo com crescimento da organização,

atraiu os técnicos para ingressar na empresa. As condições de trabalho e de carreira eram vislumbradas como promissoras, criando sinergia e uma "atmosfera" de trabalho, crescimento e cooperação (entrevistas 1,2,8,9). A utilização de normas e procedimentos para recrutamento, seleção e treinamento contribuíram para o fortalecimento e disseminação de hábitos, pressupostos e crenças comuns. Pode-se, assim, concluir pela formação, crescimento e consolidação do subsistema de Ideologia na empresa.

A incorporação das empresas federais do Sul, como Alegrete, Charqueadas, Sotelca, constituiu-se num "choque cultural" (entrevistas 1,4), pela necessária convivência entre funcionários de empresas com culturas diferentes. A incorporação da Sotelca foi destacada como a mais problemática, pelo nível técnico de seus empregados, considerado deficiente, e pela estrutura organizacional com um número excessivo de funcionários (entrevistas 1,4). "Teve que se fazer um acerto quando da incorporação à Eletrosul, pois queriam eliminar funções. A presença de pessoal catarinense na Diretoria ajudou" (entrevista 3).

Na administração superior, dividiu-se, informalmente, os cargos de diretoria pelos três estados (RS, SC, PR), prática que permaneceu ao longo da história da empresa, revelando-se assim a influência dos governos estaduais sobre a organização, através do compromisso dos diretores com os governos estaduais que os indicavam. Esta divisão levou a uma tendência de "encapsulamento" das diretorias, que exigiram autonomia nas decisões internas dentro da sua área de atuação, apesar do caráter colegiado da Direção da empresa. Vislumbrava-se o início de disputas internas a partir das influências dos go-

vernos estaduais. As disputas alastraram-se no interior da organização, com a formação de "grupos", representando estes interesses. Verificou-se os indícios iniciais da atuação do subsistema de Política, em função desta influência regional.

A segunda Presidência foi apontada como incrementadora de práticas políticas (entrevistas 2,3,8), tomando decisões técnicas em desacordo com os estudos e pareceres dos setores competentes, assim como nomeando assessores por motivação não-técnica. A decisão de candidatar-se a cargo eletivo, em 1978, e o pedido de licença remunerada foram vistos como exemplo de uma Presidência valendo-se da política nas decisões empresariais, sinalizando a importância deste subsistema de Poder, na organização. Assim, o subsistema de Política incrementou-se na segunda Presidência.

O rápido crescimento da organização exigiu a estruturação de um sistema de regulamentos administrativos, burocráticos, visando a padronização de procedimentos. Os diversos manuais e as normas de seleção e recrutamento foram confeccionados e considerados modelos (entrevistas 1,2,4,5,13). Existia o respeito e cumprimento das suas prescrições. A hierarquia era respeitada (entrevistas 1, 2). Concluiu-se pela consolidação e manutenção do subsistema de Autoridade, no período.

O decréscimo de influência do subsistema de Conhecimento Especializado, a partir de 1976, observado na figura 20, foi atribuído ao acréscimo de importância da Política na organização, a partir da gestão Telmo Thompson Flores.

O Poder da Eletrosul, frente ao ambiente, aumentou:

- a) pelo crescimento e consolidação da empresa;
- b) pela construção de vultosas obras, movimentando grande volume de recursos, dando origem ao incremento econômico da região;
- c) pelo oferecimento e venda de energia em grande quantidade, insumo indispensável para o progresso do região.

Como consequência, passou a ocupar lugar de destaque e influência junto à população, comércio, indústrias e governos locais. Próximo ao fim da década, este crescimento ocorreu a uma taxa menor do que antes (figura 21), pelas restrições financeiras e pelos conflitos com a Copel.

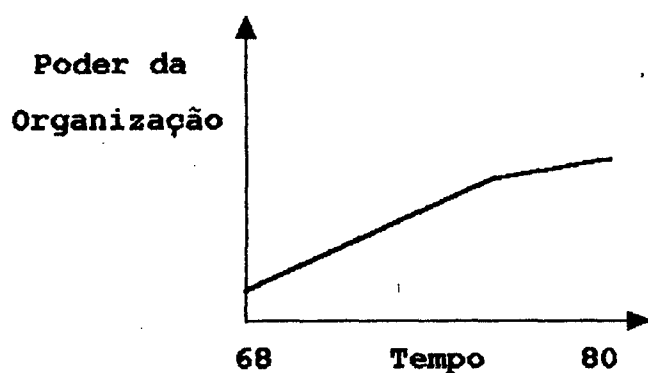


Fig. 21 - Poder Organizacional

Na coalizão externa, os "stakeholders" mais relevantes foram a Eletrobrás (acionista majoritário e com o poder de nomear o presidente e diretores), o Governo Federal, as concessionárias (pela divisão de atribuições e decisões a serem tomadas em conjunto) e governos estaduais (pela influência política junto à esfera federal de decisões e pela indicação de diretores), conforme as entrevistas 1,2,4,8,9. Os síndica-

tos não influenciaram nas decisões organizacionais (entrevistas 1,5,6). Clientes e fornecedores não foram citados (entrevistas 1,4,8,9,10).

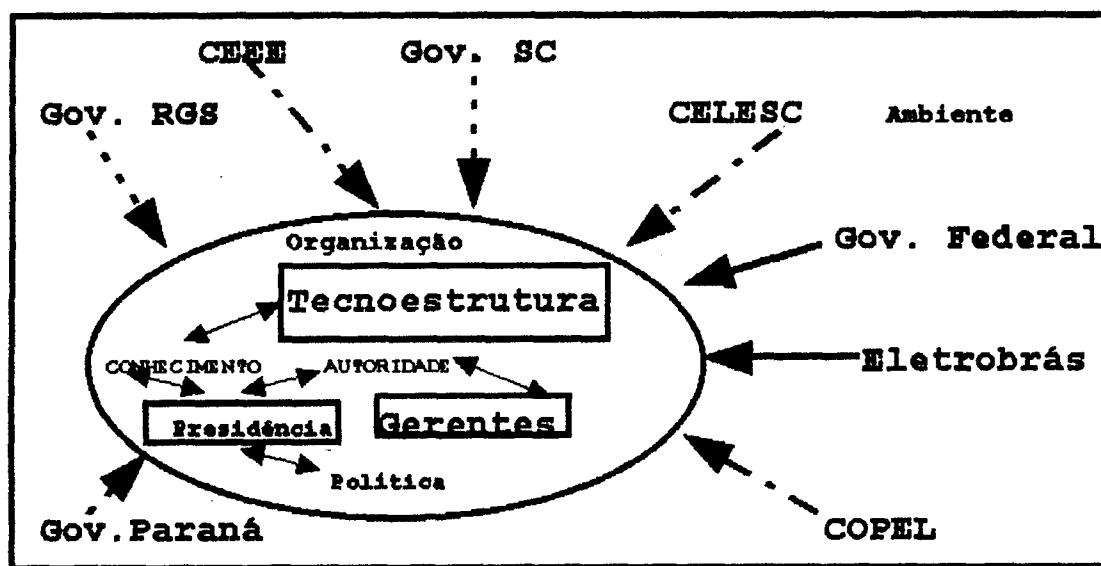


Fig. 22- A organização, a CE, a CI e os Subsistemas de Poder

A CE, no período, teve como membro de maior poder o Governo Federal, detentor das prerrogativas de determinar tarifas, participar, intervir e influenciar nos recursos e na indicação da Presidência. Apesar de algumas divergências com os estados e de suas concessionárias, considerou-se que a CE agiu de forma conjunta..

A CI teve como membro influente a tecnoestrutura, em especial as áreas de Planejamento, Operação e Engenharia. Aumentou a influência dos gerentes, em função da consolidação

do subsistema de Autoridade (entrevistas 2,4,5,8). A Presidência, com influência durante todo o período, utilizou-se da Autoridade e do Conhecimento Especializado (1ª. Presidência), e da Política e Autoridade (2ª. Presidência).

4.3.3 1980-1985: A Geração da Crise

A APROSUL: A Reação dos Gerentes

4.3.3.1 O Contexto Interno e o Conteúdo

Em 1980, o Mato Grosso do Sul foi incluído na área de atuação da Eletrosul. Neste ano, o Relatório da Diretoria, na seção de Recursos Humanos, relatava que "deu-se continuidade [...] à contenção de dispêndios no nível mínimo".

Contrastando com esta posição, o novo diretor de Construção, anteriormente atuando na COPEL, anunciava obras para ampliar a capacidade instalada para 7.500 MW, sendo que, na época, era de 1.433 MW (entrevista 8). "Havia, na Diretoria, noção de que as restrições financeiras não permitiriam a obra de Ilha Grande. Entretanto, havia um sentimento de que se devia começar a obra para criar o fato consumado" (entrevista 5).

O Relatório de Diretoria de 1981 colocava que, "atendendo às necessidades conjunturais do país, a Eletrosul teve de rever sua programação de obras, adequando-a aos re-

cursos disponíveis e, por esta razão, teve de limitar seus empreendimentos àqueles mais prioritários e de execução mais acessível".

Começaram as restrições quanto à concessão de promoções de funcionários, movimentações, treinamento, viagens ao exterior, e também as leis salariais reduziram os níveis mais elevados de salário. Já se vislumbrava a necessidade de postergar obras. "As atividades diminuía e o quadro aumentava, especialmente no nível de apoio" (entrevista 13).

Com a postergação de obras, parcela de funcionários atuando nos canteiros de obras foi transferida para a sede. Ao aumento do quadro junto à sede, adicionou-se a diminuição de atividades, visto o adiamento das atividades de expansão, criando uma situação de subutilização de parte do quadro funcional. Este fato serviu para criar atritos e gerar um clima de ameaça às posições alcançadas por cada servidor, assim como questionou as expectativas anteriores de crescimento pessoal na organização (entrevista 13).

As restrições financeiras, implicando a dificuldade de prosseguimento dos empreendimentos, somou-se o não-acatamento, pela Presidência, de algumas propostas da tecnoestrutura. Estas ocorrências foram vistas, internamente, como ameaças às posições e funções da tenoestrutura, criadas e definidas numa perspectiva do caráter empreendedor do início da organização. Este sentimento atingiu, em especial, aqueles setores diretamente relacionados às atividades de expansão da rede elétrica, como Construção, Engenharia e Planejamento. A rivalidade e a influência crescente das concessionárias estaduais também apareciam como ameaça nesta época de recursos

escassos. "Havia a ameaça da Copel" (entrevista 8). "O Paraná era o que mais brigava contra a empresa" (entrevista 3).

Encabeçado por alguns gerentes ligados à tecnoestrutura, organizou-se um movimento do corpo gerencial da empresa. Isto ocorreu em 1981, após o Seminário Nacional de Produção e Transmissão de Energia Elétrica (SNPTEE), principal evento técnico-científico do Setor Elétrico Brasileiro, organizado pela Eletrosul, em Balneário Camboriú (SC). Nesta ocasião, foi fundada a APROSUL, Associação dos Profissionais da Eletrosul. "A APROSUL começa em 1981, um pouco fechada, pois se restringia aos profissionais de nível superior, em especial gerentes, para discutir assuntos da empresa e do setor, o que não era permitido pela estrutura vigente" (entrevista 6).

A entidade propunha-se a discutir os problemas do setor e da empresa, apresentar soluções e influir nas decisões organizacionais. Os gerentes entendiam que não havia comprometimento da Diretoria com os interesses da empresa (entrevista 8). No início, a filiação foi restrita e a atuação divulgada de forma tímida, por medo de represálias. Em 1983, a APROSUL mudava seu estatuto, abrindo seu quadro a todos os funcionários. Esta mudança aconteceu devido à pressão dos demais funcionários, e à própria percepção dos integrantes iniciais, que viam a necessidade de fortalecer a entidade, através do crescimento do quadro de associados (entrevistas 6,8). "A filiação, restrita aos de nível superior, foi mal recebida pelos demais" (entrevista 6).

Alguns entrevistados afirmaram que, no seio deste movimento, se destacaram algumas lideranças utilizando a APROSUL em proveito próprio (visando galgar postos na estrutura da organização), e também para atrelamento a partidos políticos e/ou a movimentos sindicais (entrevistas 9, 14). "A APROSUL

era uma luta pelo poder" (entrevista 9). "Havia uma vontade dos gerentes em assumir maiores prerrogativas, pois tudo vinha de cima para baixo" (entrevista 6).

Salienta-se que o período, início da década de 80, no plano político brasileiro, caracterizava-se pela distensão política, com amplo crescimento da importância dos partidos de oposição ao Governo Federal, assim como pela influência do movimento sindical combativo (ligado em especial à Central Única dos Trabalhadores - CUT) nas organizações estatais. O arrocho salarial contribuiu para a adesão maciça ao movimento (Skidmore, 1988).

Nesta época, na Eletrosul, "o Sindicato era o de Tubarão, que negociava por todos. O de Florianópolis era muito ligado à Celesc. Poucos eram sindicalizados na Eletrosul. O movimento era muito fraco, não existia o Departamento Inter-sindical de Estudos e Estatística (DIEESE), órgão de apoio ao movimento sindical. As pessoas esperavam que as coisas acontecessem" (entrevista 6).

Novamente, em 1982, o Relatório da Diretoria ressaltava: "os investimentos em obras tiveram de ser acentuadamente sobrestados por limitações de recursos, dentro da difícil fase conjuntural que ora se abate sobre o Brasil e o mundo". Neste mesmo documento relatava-se que "as áreas de estudos e planejamentos realizaram amplos e importantes trabalhos tratando, [...] da evolução dos sistemas elétricos próprios". Em contraste, citava um número significativo de obras planejadas para expansão do sistema nos próximos anos.

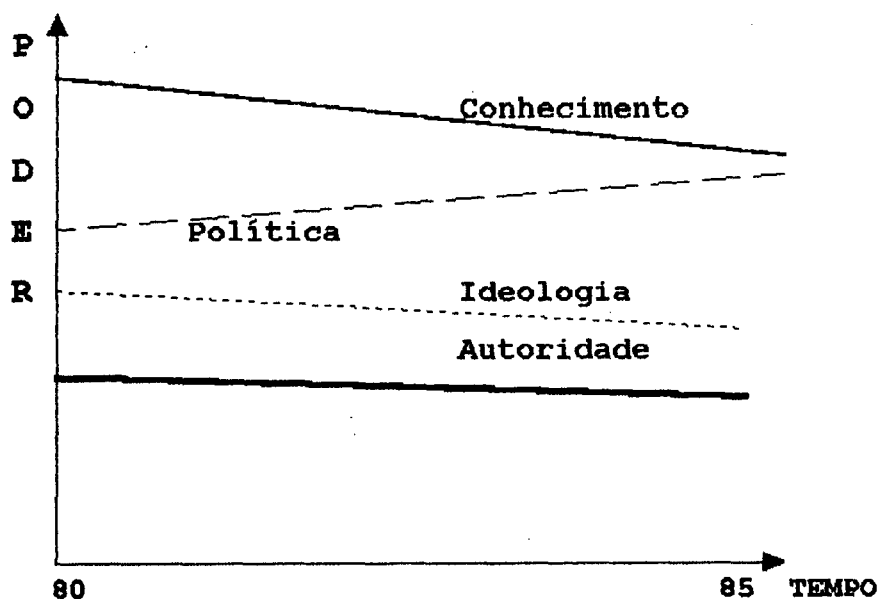
Em 1983, a Direção da empresa destacava, em seu relatório, que "a estrutura de financiamento demonstrou uma cres-

cente participação de recursos de terceiros, decorrente da baixa geração de recursos operacionais”.

Sobre “as perspectivas de expansão do sistema elétrico da Eletrosul [...] para o período 1984 a 1994 foi previsto um aumento de 4.090 MW na potência instalada da empresa”, citava o Relatório de Diretoria de 1984. Neste ano, a capacidade instalada total era de 3.222 MW. Verificava-se, assim, que a Administração da empresa, apesar de ciente das dificuldades que se apresentavam, planejava uma expansão de 150% (em capacidade instalada) do sistema elétrico.

4.3.3.2 O Processo: A Dinâmica do Período

Para o período 1980-1985, ilustrou-se, na figura 23 abaixo, a variação relativa dos subsistemas de poder, quanto à influência nos resultados organizacionais, baseando-se no relatado no item 4.3.3.1 anterior (Contexto Interno e Conteúdo).



**Fig. 23 - Os Subsistemas de Poder
(variação relativa)**

O primeiro período considerado (1968-1980) caracterizou-se pela preponderância do Conhecimento Especializado e pelo caráter empreendedor da organização. A tecnoestrutura teve influência preponderante e o poder do Conhecimento Especializado foi fundamental nas decisões organizacionais. As restrições financeiras e a diminuição da autonomia, próximo ao fim da década de 70, não se refletiram sensivelmente na empresa. A Política ficou restrita a algumas ações e não se disseminou no interior da Eletrosul. O interesse dos funcionários pela empresa, e o respeito às suas normas foi ponderável, refletindo a influência da Ideologia e Autoridade. O decréscimo no crescimento da empresa não foi sensível, mesmo no final do período, e a existência de oportunidades internas manteve um clima de coesão e interesse na organização. Externamente, a

rivalidade com as concessionárias estaduais, tendo em vista a relativa abundância de recursos, não se refletiu em conflitos mais sérios.

A década de 80 trouxe um panorama diferente. O agravamento da crise econômica do Estado se refletiu na organização, pela paralisação dos empreendimentos, restrições salariais, piores condições de trabalho e baixa perspectiva de progresso na carreira. Os membros da tecnoestrutura e os gerentes perceberam a mudança do ambiente externo e as atitudes da Direção de não acatar as decisões técnicas. Reagindo a esta ameaça, os gerentes organizaram-se na APROSUL. "Sentia-se uma perda da autonomia da empresa, as condições se deteriorando. O sindicato era fraco. A APROSUL surge como uma tentativa de defender a empresa e seus interesses, por parte dos empregados. Enxergávamos a Diretoria da empresa representando interesses contrários, em acordo com o ambiente externo. Os Diretores de Engenharia vinham do Paraná, logo defendiam mais a Copel" (entrevista 9). Estes fatos, e o crescimento da APROSUL, entidade não legitimada pela estrutura formal, abrindo os seus quadros aos funcionários em geral, caracterizaram a disseminação, estabelecimento e influência crescente da Política na organização. Esta foi a característica marcante deste período.

No próximo período (1985-1990), verificou-se a preponderância do subsistema de Política sobre os demais, o que ainda não acontecia neste período, com o Conhecimento Especializado prevalecendo, embora, relativamente ao passado, em decréscimo.

Interessante notar, entretanto, que a perda de influência da tecnoestrutura teve como contrapartida um esforço aumentado, dos técnicos da área de Planejamento e Operação, na

pesquisa, no aperfeiçoamento e melhoria dos instrumentos de análise e decisão utilizados em sua rotina. As restrições financeiras exigiram uma reestruturação de procedimentos e critérios visando a adequação à esta nova situação (entrevista 10).

A Ideologia, igualmente, perdeu influência pelo início da deterioração das condições de carreira e de trabalho na empresa. "Os desentendimentos internos agravavam-se. A briga por espaço aumentou. Havia o problema das obras paradas ou acabadas e o pessoal sem muito o que fazer e gerando pressão para continuar em Florianópolis. A partir de 83, aumenta o absenteísmo, doenças, alcoolismo e a procura de outras atividades remuneradas externas" (entrevista 13).

O subsistema de autoridade tentou aumentar os controles, para atender às restrições financeiras. "Não havia na empresa percepção das questões financeiras, achava-se que o dinheiro caía do céu. Só muito mais tarde, com o incremento das restrições financeiras, é que houve a percepção" (entrevista 9). Entretanto, dos dados utilizados, não houve nenhum indicador de variação na influência do subsistema de Autoridade, neste período.

O Poder da Eletrosul, frente ao ambiente, comportou-se na forma da figura 24, abaixo.

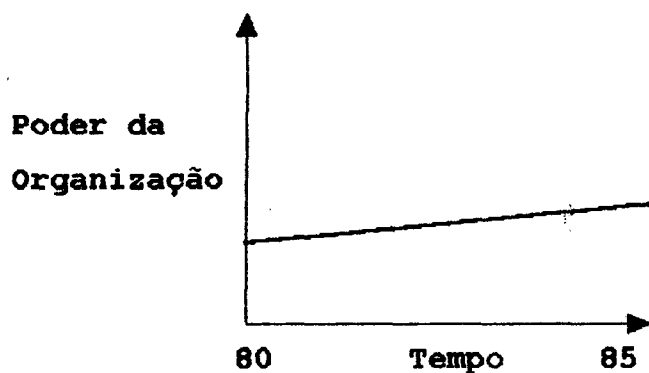


Fig. 24 - Poder Organizacional

A taxa de crescimento do Poder da organização, frente ao ambiente, foi menor, se comparada à taxa de crescimento do período anterior (1968-1980), mostrada na figura 21. Isto ocorreu em função da paralisação de grande parte dos investimentos, e pelo acréscimo de influência da Copel e dos governos estaduais, na obtenção dos recursos escassos, em detrimento da Eletrosul, restringindo sua atuação. "A Eletrobrás tomava decisões a favor das estaduais, contra a Eletrosul" (entrevista 8).

A figura 25 abaixo, mostrando a CE (com os "stakeholders" relevantes), a CI (membros influentes) e os respectivos subsistemas de poder utilizados, ilustra o relacionamento da Eletrosul com o ambiente, no período 1980-1985.

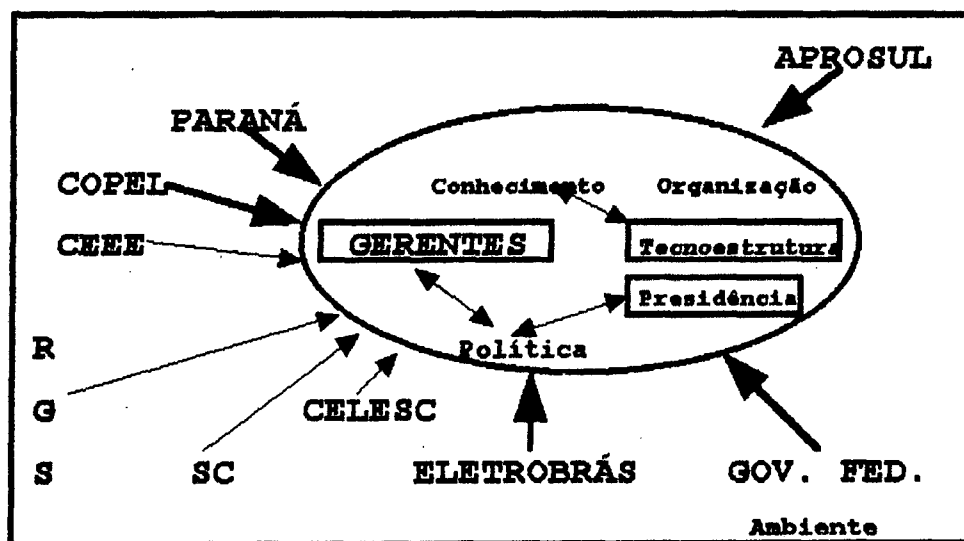


Fig. 25 - A organização, a CE, a CI e os Subsistemas de Poder

Na coalizão externa, ocorreu um aumento da influência das concessionárias estaduais e dos governos estaduais, refletindo uma maior disputa por recursos escassos. O aumento de influência dos governos estaduais deu-se, também, em função da abertura política, e do avanço das forças de oposição aos governos militares (Skidmore, 1988; Medeiros, 1993). Houve, pois, uma divisão de poder na coalizão externa. Surgiu um novo "stakeholder", a APROSUL, com influência crescente.

Na coalizão interna, os gerentes ampliaram seu poder, através da sua união e da ação política, perdendo influência os setores da tecnopestrutura ligados à Construção, Engenharia e Planejamento, por exemplo, pela postergação das obras. Os setores ligados às Finanças tentaram, aparentemente sem su-

cesso, ampliar sua influência, via controle burocrático, em consequência das dificuldades financeiras.

4.3.4 1985-1990: O Acirramento da Crise

- As Presidências de Wilmar Dallanhol, Paulo Melro e Fernando Bastos

4.3.4.1 O Contexto Interno e o Conteúdo

Apesar de não ter sido adicionado um MW sequer na potência instalada do sistema elétrico nos anos anteriores, em 1985 o Relatório da Diretoria planejava, para o período 1986-1995, um acréscimo de 5.126 MW. Assinalava, ainda, que o quadro efetivo de funcionários havia sido acrescido de apenas 5 pessoas, passando de 4.417 para 4.422, no ano. Além disso, "diversas iniciativas de Desenvolvimento Gerencial geraram um documento/diagnóstico, que contempla um elenco de sugestões no campo político, econômico, técnico e administrativo-gerencial para subsidiar as ações da Diretoria".

O advento da "Nova República" criou um quadro inteiramente novo nas estatais federais do setor, e na Eletrosul em particular. Como o Governo Federal tinha sua sustentação política na chamada Aliança Democrática, formada pelo Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) e Partido da Frente Liberal (PFL), houve uma divisão de "áreas de influência" entre estes partidos, no que diz respeito aos postos de co-

mando das organizações estatais (Skidmore, 1988; Gouvêa, 1994). A indicação do comando da Eletrosul coube ao PFL, e em especial ao seu dirigente político em Santa Catarina, e também integrante da direção nacional do partido, o senador Jorge Konder Bornhausen (entrevista 14). "Aureliano Chaves (ministro das Minas e Energia) e Bornhausen é quem respaldavam o Dallanhol (presidente da Eletrosul), que tinha como missão instrumentalizar a empresa, na formação do PFL em Santa Catarina e Paraná" (entrevista 6). "Para a Eletrosul foi indicada também uma administração chefiada por um político que era, simultaneamente, presidente local de um partido político" (Souza, 1995).

Ao presidente escolhido, também presidente do PFL em Santa Catarina, o seu Partido atribui a missão de organizar o PFL na área de atuação da Eletrosul, utilizando a posição obtida (entrevistas 6,8; Souza, 1995). "A gestão da empresa passou a se guiar, como era de se esperar, por critérios político-partidários" (Souza, 1995).

A utilização politico-partidária da empresa constituiu-se em fator extremamente importante para sua politização interna, atuando como um "catalisador" para a expansão do subsistema de Política no interior da organização. "Foi um divisor de águas, pelo uso político. Usou-se móveis da empresa no Diretório do PFL. Começou o empreguismo. Isto desestimulou os demais empregados".

Parcela ponderável dos funcionários aderiu a esta nova realidade, procurando pautar suas carreiras pela dinâmica partidária, em detrimento da postura anterior de valorização dos méritos funcionais. "A nomeação de um político ostensivamente vinculado a um partido político para dirigir a empresa quebrou um acordo tácito existente [...] de não introduzir

política partidária dentro da empresa. Por essa razão, intensificaram-se as atividades sindicais e a contestação aos atos administrativos da direção" (Souza, 1995). "As pessoas passaram a abrir as gavetas e mostrar o que tinham sobre as irregularidades e assumir atitudes críticas" (entrevista 6).

O advento da denominada "Nova República", marcando o fim do Regime Militar, permitiu o crescimento e a organização do movimento sindical mais combativo (Central Única dos Trabalhadores - CUT), assim como dos partidos de oposição ao governo, localizados mais à esquerda no espectro político (Partido dos Trabalhadores - PT -, Partido Comunista do Brasil - PC do B -, entre outros) (Skidmore, 1988; Pedro e Flores, 1994).

O corpo gerencial articulou-se e apresentou documento à nova Direção da Eletrosul (Eletrosul, Manifesto dos Gerentes, 1985). Afirmavam, nos pontos colocados no documento, que procuravam interpretar "a opinião dominante no quadro dos empregados" e visavam "subsidiar a formulação de mudanças que a situação exige e as circunstâncias favorecem". Apresentaram um diagnóstico da empresa, atribuindo as dificuldades enfrentadas às restrições financeiras e ao arranjo institucional do setor. O arranjo institucional facilitava a intromissão das concessionárias estaduais em questões de atribuição da Eletrosul. Afirmavam que "o relacionamento da Eletrosul com a comunidade e os órgãos dirigentes de sua área de atuação tem sido deficiente. Esta constatação baseia-se no flagrante desconhecimento da importância da empresa pela comunidade, nas reações à implantação de novos empreendimentos e até na proposição da própria extinção da Eletrosul". Apresentavam 24 sugestões prioritárias, visando retomar os empreendimentos em termos de expansão do sistema elétrico, adequando as ques-

tões financeiras, melhorando a articulação com a comunidade, o governo e as concessionárias estaduais. Propunham, como medidas internas, um processo de planejamento estratégico com ampla participação, modificações da estrutura organizacional e da política de recursos humanos.

Esta articulação visava garantir uma parcela de influência nas decisões organizacionais ao corpo gerencial, neste contexto de politização da empresa. A APROSUL e o sindicato não participaram deste movimento. O episódio indicou um enfraquecimento da Associação como força representativa de todos os funcionários, abrindo a possibilidade de sua futura substituição pelo sindicato. Sinalizou, também, um retorno ao movimento original dos gerentes, restrito aos detentores destes cargos. Procuraram caracterizar-se como isentos de influências partidárias, preocupados essencialmente com as questões da organização (Eletrosul, Manifesto dos Gerentes, 1985). Apesar disso, "a APROSUL ganha força com a gestão Dallanhol, que era muito polêmica, contribuindo com denúncias documentadas, contra a Diretoria, das irregularidades, e por movimentos coletivos de pressão" (entrevista 6).

Assim sendo, a gestão de Wilmar Dallanhol, de 02/05/1985 a 23/04/1987, caracterizou-se pela intensa politização da organização, por denúncias de má gestão, uso abusivo dos recursos da empresa, desvio fraudulento de recursos, empreguismo, desrespeito ao corpo de funcionários e às normas da empresa (entrevistas 6,8,13,14; Souza, 1995).

A APROSUL intensificou suas ações contra a direção da empresa, inclusive com um dossiê de denúncias enviado à Eletrobrás (entrevista 6).

Em 1986, todo o corpo gerencial encaminhou solicitação para que o Presidente e mais dois diretores se exonerassem.

Este clima de desestabilização administrativa repercutiu na Eletrobrás que, após breves contatos com diversos níveis funcionais da empresa, realizou a chamada "intervenção branca", substituindo os dois diretores, mas mantendo o Presidente no posto. A manutenção do presidente foi atribuída a suas ligações político-partidárias. Não sendo atendido, na íntegra, o pedido dos gerentes, e visando diminuir as tensões no interior da organização, foram propostos estudos para reformulação da estrutura organizacional, novo plano de cargos e salários e um processo de planejamento estratégico. (entrevista 6; Souza, 1995).

Em 1986, foram modificados os critérios de garantia de suprimento utilizados para os estudos de planejamento da expansão e da operação do sistema. "No caso brasileiro, [...] representa um relaxamento em relação ao critério determinístico anteriormente empregado" (Fortunato et al., 1990). De acordo com a entrevista 10, representou, igualmente, uma adaptação, pelos técnicos do setor, dos critérios à nova realidade imposta pelas restrições financeiras, permitindo um maior aproveitamento do sistema existente, assim como a postergação de obras e/ou a necessidade de menores acréscimos de energia quando da expansão. Também manteve-se, com o GCPS, a decisão de indicar, segundo os critérios técnicos, a necessidade de expansão do setor (entrevista 10).

O Relatório de Diretoria de 1986 destacava as restrições governamentais ao acréscimo do quadro de pessoal, citando a criação do Programa de Incentivo à Aposentadoria, que motivou 45 funcionários. Além disso, foi instituído o adicional de periculosidade, que beneficiou 1.943 empregados. Afirmava-se que os baixos índices de ausência e de doenças ocupacionais colocavam a empresa na vanguarda em relação às de-

mais. Recorde-se, entretanto, a entrevista 13, em contraposição, afirmando o crescimento destes índices (absenteísmo e doenças), a partir de 1983.

Foi criado, em 1986, o Conselho de Administração, órgão colegiado de funções deliberativas, que passou a dividir as tarefas de direção com a Diretoria Executiva. Cabia ao Conselho eleger e destituir os diretores, definindo-lhes suas funções, dentro do acordo com a Eletrobrás e os funcionários da empresa, visando diminuir o poder do presidente (Eletrosul, Relatório de Diretoria, 1993). Não ocorreram nas entrevistas referências de que este Conselho tenha, no período considerado, influenciado efetivamente as ações organizacionais.

Em 1987, agravaram-se os problemas financeiros intra-setoriais. O Relatório da Diretoria deste ano afirmava: "a Eletrosul deixou de receber cerca de 26% das faturas de energia que venceram no ano. O não-recebimento dessas faturas, que incluem parcelas relativas ao repasse de energia de Itaipu, gerou, em contrapartida, um débito da Eletrosul, junto àquela empresa."

Neste ano, mudava a Presidência da Eletrosul. O escolhido, Paulo Affonso de Freitas Melro, técnico do setor, assumiu o cargo em função de indicação do ministro das Minas e Energia (um dos líderes do PFL nacional), de quem havia sido contemporâneo na Escola de Engenharia de Itajubá. O ministro das Minas e Energia encontrava-se, na época, no partido, em facção interna diversa do líder catarinense Jorge Konder Bornhausen. Interpretou-se a indicação, do presidente da empresa, como parte de uma disputa partidária, com desdobramen-

tos na próxima eleição presidencial (entrevista 12; Souza, 1995).

O Sindicato dos Trabalhadores na Indústria de Energia Elétrica de Florianópolis (SINERGIA) assumiu a liderança na atuação sindical junto à empresa, e reagiu à politização patrocinada pelo PFL, promovendo uma politização através da CUT e do PT. Nas palavras de funcionários da empresa, "um partido político entrou pela porta da frente e outro pela porta dos fundos" (Souza, 1995).

Em comparação com a anterior Presidência, houve uma certa diminuição dos atritos internos, motivada pela própria personalidade do presidente, conhecedor dos problemas do setor e de "fácil trato e comunicação" (Souza, 1995). Deve-se considerar ainda um natural refluxo após a saída de Wilmar Dallanhol. O presidente, entretanto, foi considerado indeciso e sem liderança. Souza (1995) apontou estas características como fatores importantes para sua não-recondução à Presidência em 1989, "após uma greve selvagem mal negociada, que deixou seqüelas no relacionamento interno entre empregados e gerentes".

Assim, a politização interna continuou, com a ação do Sindicato e com a absorção por parcela dos dirigentes e funcionários de valores ligados à política partidária. Incrementou-se a desesperança, individual e coletiva, quanto às possibilidades de retomada da situação da década de 70.

Neste período, o Sindicato aumentou sua influência, em função dos descontentamentos gerados pelo arrocho salarial (tabela 8, entrevista 6), substituindo a APROSUL como entidade representativa das insatisfações do conjunto do corpo funcional. Parcela significativa dos líderes da APROSUL engajaram-se nas atividades sindicais (Pedro e Flores, 1994), o que

reforçou as atividades do Sindicato e enfraqueceu as da APRO-SUL (já abalada com o afastamento dos gerentes). "O Sindicato não se envolveu neste caso do Dallanhol. Após este fato, mudou a orientação do Sindicato, envolvendo-se em outras questões além das salariais" (entrevista 6).

Em 1988, uma segunda greve no ano, de 37 dias, criou uma situação de divisão entre o corpo funcional e os gerentes, que ficaram a favor da manutenção do funcionamento do sistema elétrico, frustrando a estratégia dos grevistas de interrupção do fornecimento de energia. Os gerentes constituíram o chamado, pelos sindicalistas, "Comando Delta", encarregado de manter o funcionamento precário da empresa. Neste instante, destacavam-se três facções distintas em conflito, a Presidência e Diretoria, os gerentes e os grevistas (entrevistas 6,8,14).

Os problemas financeiros continuaram em 1988, apesar do decreto-lei 2.432/88, que penalizava os débitos em atraso e visava diminuir a inadimplência no interior do setor. O Relatório de Diretoria de 1988, correspondente aos 20 anos da organização, destacava que "a Eletrosul capacitou-se a praticar um efetivo planejamento empresarial, cujo processo foi iniciado a partir da criação do Comitê de Planejamento Empresarial [...] ainda no ano de 1988, foi concluído o Plano Empresarial Básico, marco de referência para as ações de planejamento em todos os níveis e em todas as áreas".

Em 1989, era indicado para a Presidência um político catarinense do PFL, não ligado ao setor, Fernando José Caldeira Bastos. Novamente, nesta indicação, ocorreu um embate entre o líder político do PFL em Santa Catarina e o ministro das Mi-

nas e Energia, vencendo o segundo. Neste embate já pesava a sucessão presidencial, na qual o ministro viria a ser o candidato do PFL, e o ex-governador Jorge Konder Bornhausen apoiaria o candidato do Partido Liberal (entrevista 11).

O presidente da Eletrosul, político com apoio junto à Presidência da República, veio com a missão de serenar os ânimos no interior da organização, em especial os movimentos grevistas. Esta missão visava, entre outras coisas, evitar desgaste político para a transição no poder federal. Por outro lado, aos sindicalistas, ligados à CUT e ao PT, também interessava uma melhoria de imagem, junto a certos setores da opinião pública, preocupados com a possibilidade de turbulências políticas na candidatura do PT à Presidência (entrevista 11).

Estabeleceu-se, assim, um clima de coexistência pacífica entre as forças antes em conflito (Presidência, Sindicato, e os gerentes). Estes últimos, entretanto, queixavam-se desta coexistência com o sindicato, que desrespeitava, em diversas ocasiões, as normas da empresa, e atentava contra a autoridade e hierarquia, representadas pelos gerentes (Souza, 1995).

Episódio relevante foi a incorporação, ao quadro efetivo da empresa, de um número aproximado de 1.300 novos funcionários, que eram empregados de empresas de prestação de serviços à Eletrosul. Através de situações de fato, geraram direitos trabalhistas, levando à sua incorporação. Aumentou o quadro funcional da Eletrosul, de 4.412 (em 1988) para 5.769 (em 1989), sem justificativa no incremento de atividades e funções (Eletrosul, Boletim Estatístico, 1993; entrevistas 11,13).

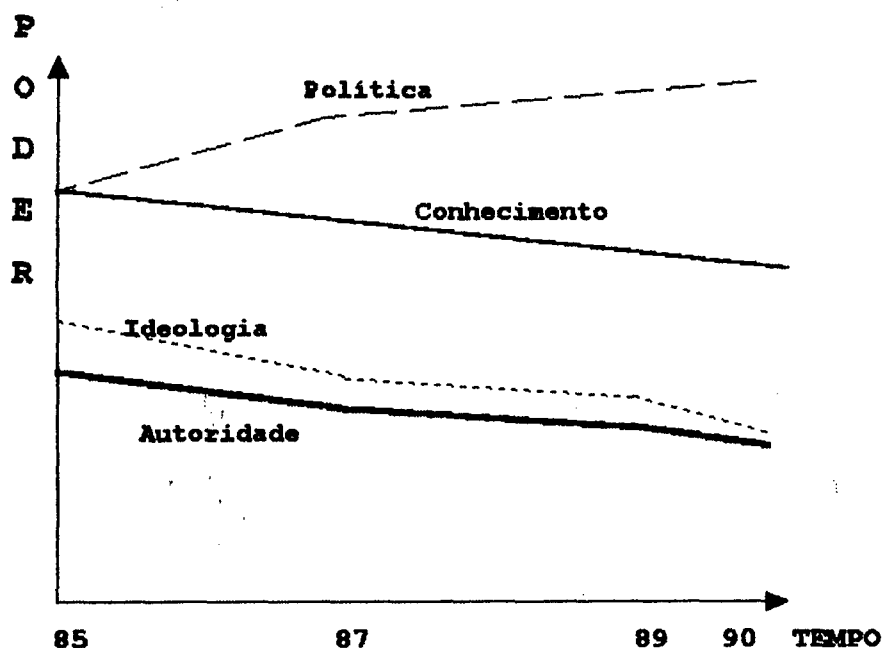
O sindicato, que inicialmente se mostrava contrário a esta efetivação, a apoiou, a seguir. Interpretou-se esta mu-

dança como uma estratégia de ampliar a base sindical (entrevistas 8,13).

O Relatório de 1989 destacava que "o último Plano Decenal de Geração, elaborado em 1989, indicava um crescimento médio anual de 5,8% no consumo total de energia, de 1990 até 2000, enquanto no ano anterior, elaborado em 1988, previa um aumento médio anual de 7,8% no mesmo período".

4.3.4.2 O Processo: A Dinâmica do Período

Para 1985-1990, o Sistema de Poder, através da variação de influência de seus subsistemas, nos resultados organizacionais, comportou-se da forma mostrada na figura 26, abaixo.



**Fig. 26 - Os Subsistemas de Poder
(variação relativa)**

Este período caracterizou-se pela maior intensidade da politização interna. A indicação de um presidente supostamente encarregado de utilizar a empresa para fins partidários, tornou-se um "catalisador" para a preponderância do subsistema de Política na empresa.

A APROSUL conseguiu arregimentar apoio entre os empregados, alegando a defesa da empresa frente a esta interferência indevida. Os gerentes, utilizando-se da sua posição funcional, procuraram, sem se aliar ao sindicato, garantir a manutenção das posições e influência até então vigentes. A Diretoria entrou em confronto com estas duas forças.

O subsistema de Conhecimento Especializado perdeu, substancialmente, influência em função da politização e da não-consideração, pela Administração Superior, da experiência e dos conhecimentos dos gerentes e técnicos de carreira nas decisões organizacionais. As restrições financeiras, que continuaram a vigorar, agravaram o quadro de crise e confronto. "O auge da crise (1986) foi um episódio insólito: a quase totalidade dos gerentes da Eletrosul (executivos de 1º. e 2º. níveis) assinaram uma exortação ao presidente para que ele renunciasse, pois suas ordens não seriam mais aceitas" (Souza, 1995).

A Autoridade também perdeu influência, pela quebra de hierarquia, decorrência da politização. "Houve uma crise administrativa generalizada" (Souza, 1995).

A Ideologia tornava-se mais fraca pela disputa interna, pelo clima de confronto estabelecido. O aumento de doenças, absenteísmos, e a procura de novas alternativas profissionais fora da organização, indicavam o clima reinante e a falta de motivação no ambiente de trabalho (entrevista 13). A divisão entre APROSUL e gerentes também diminuiu a coesão interna.

O relacionamento da Eletrosul com o ambiente, expresso através do "stakeholders" influentes da CE, dos membros destacados da CI, e dos respectivos subsistemas de poder utilizados, apresentou-se na forma da figura 27, a seguir.

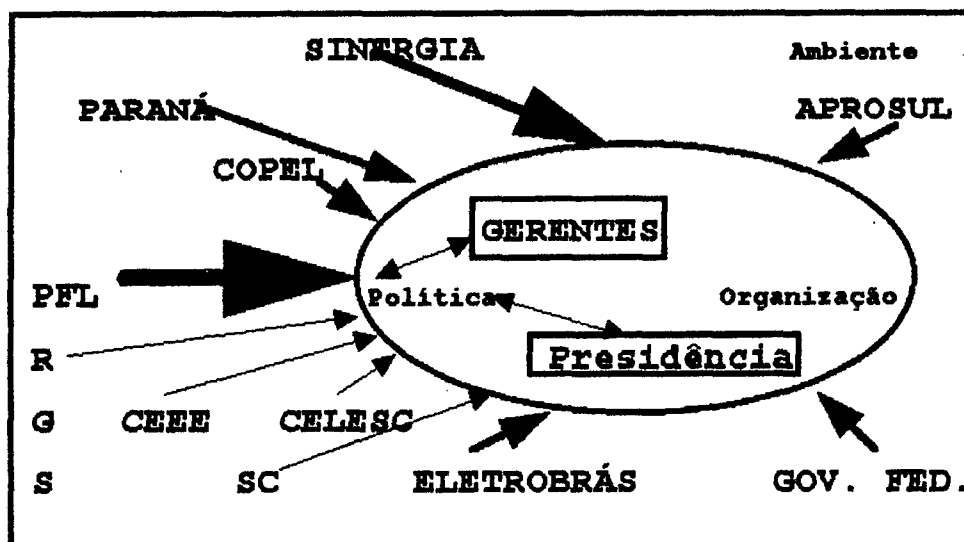


Fig. 27 - A organização, a CE, A CI e os Subsistemas de Poder

Na CE, destacaram-se as influências do SINERGIA e do Partido da Frente Liberal, sendo que a APROSUL teve sua influência substituída pelo sindicato, a partir do final da gestão Wilmar Dallanhol (entrevista 6,8).

Na CI, os gerentes procuraram manter sua articulação e influência, com a tecnoestrutura perdendo poder.

O confronto da Presidência com a APROSUL e os gerentes chegou ao auge com as denúncias de irregularidades e desmandos na condução da empresa. A Eletrobrás foi obrigada a intervir na empresa, diminuindo, em parte, o poder da Presidên-

cia, e criando um Conselho de Administração para ampliar o Colegiado Deliberativo da Organização.

Na segunda Presidência do período (Paulo Melro), os gerentes foram mais prestigiados pela administração, afastando-se de um confronto direto. O Sindicato continuou suas atividades reivindicatórias, atritando-se com a Presidência, mantendo a politização interna e conduzindo greves. O nível de confronto, apesar disso, não foi tão intenso quanto o da gestão anterior. Não existiu, entretanto, em nenhuma das partes envolvidas, liderança e propostas para romper com a crise da empresa.

A situação financeira continuava crítica, sem investimentos e com endividamento crescente, resultando num contingente de funcionários sem atividades, em virtude da paralisação das obras e da inexistência de alternativas para o redimensionamento da função da empresa.

As propostas do PRS e da Revise não encontraram ações afirmativas no Governo Federal. A tentativa interna de Planejamento Estratégico também não conduziu a um reposicionamento organizacional (Souza, 1995, entrevistas 6, 12).

Pelo acima exposto, verificou-se, nesta gestão (Paulo Melro), a continuação da preponderância da Política sobre o Conhecimento Especializado, com o declínio da Autoridade e da Ideologia. Este declínio ocorreu a taxas menores, comparativamente, à gestão antecedente (figura 26).

O último presidente do período (Fernando Bastos) assumiu numa época em que já se articulava a sucessão no Governo Federal. Ao PFL e ao Sindicato não interessavam o agravamento do conflito por meio de greves, pelos prejuízos políticos. Os

questionamentos sobre o papel e funções do Estado, tendo em vista a crise financeira do Brasil e os planos econômicos frustrados (Cruzado, Bresser), trouxeram para discussão, na imprensa, nos meios políticos e acadêmicos, propostas de privatização das empresas estatais, e de desregulamentação dos setores atendidos por estas empresas. Neste contexto, Presidência, Sindicato e Gerentes estabeleceram uma "coexistência pacífica" (entrevista 11; Souza, 1995).

A Política cresceu em função da politização interna pré-existente, agravando-se com a politização resultante da interferência externa. Esta interferência externa aconteceu ao final do governo do presidente José Sarney, de profunda crise econômica e conflitos partidários. O Conhecimento Especializado continuou perdendo influência, assim como Autoridade e Ideologia, especialmente pela situação de paralisação da empresa e dificuldade no encontro de alternativas para a organização (figura 26).

A CE encontrava-se dividida pela crescente ação do Sindicato, e pela presença e ação de um partido político na organização (figura 27).

A figura 28, a seguir, mostra a variação do Poder da Eletrosul, frente ao ambiente, ocorrida no período 1985-1990:

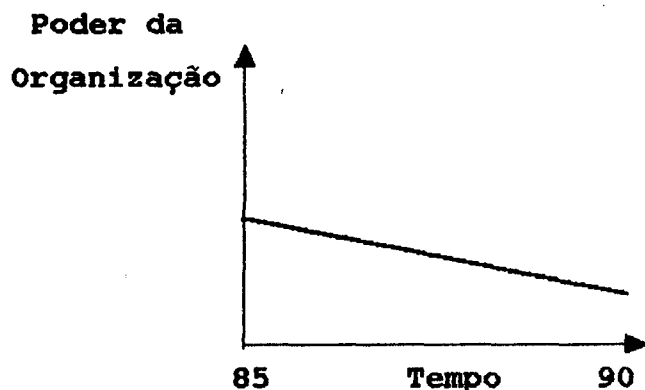


Fig. 28 - Poder Organizacional

A organização perdeu Poder, frente ao ambiente, pelo agravamento da situação financeira, impedindo as atividades organizacionais externas, e pelo desgaste interno, resultado da politização. O desgaste interno colaborou para que não se viabilizasse o reposicionamento organizacional, visando a melhoria da situação existente. Vislumbrava-se um quadro de autofagia. Cresciam os questionamentos sobre a manutenção da organização (Souza, 1995; entrevista 15).

4.3.5 1990-1993: A Intervenção do Governo

4.3.5.1 Contexto Interno e Conteúdo

Com a eleição de novo presidente da República, Fernando Collor de Mello, e com a implementação da política federal de redução do tamanho do Estado, através da privatização, para a Eletrosul foi indicado como presidente, o engenheiro eletricitista Amílcar Gazaniga. Este já havia atuado, profissi-

onalmente, na CELESC, na área de Distribuição de Energia e, politicamente, junto ao Partido Democrático Social (PDS). Candidato a governador de Santa Catarina em 1986, teve a missão "de dividir votos com o candidato do PFL", quando da ruptura da chamada "União por Santa Catarina", tradicional aliança ente PDS e PFL (entrevista 15). Porém, nesta indicação para a Eletrosul, obteve o apoio das forças políticas do PFL e do PDS em Santa Catarina, unidos na sustentação ao governo Collor. Sua missão na Eletrosul foi mostrar, no período de 6 meses, a possibilidade de sanear financeiramente a empresa, impedindo a sua extinção pura e simples (entrevista 15; Souza 1995).

Para isto, a partir de indicações de parente, funcionário de carreira da organização, montou, anteriormente à posse, um Grupo de Trabalho para diagnosticar e propor medidas para a execução da missão.

O diagnóstico apontou essencialmente, como causas dos problemas da empresa, a má gestão, o corporativismo, decisões errôneas na condução da expansão do sistema elétrico, entre outras. Atribuiu a crise empresarial às causas endógenas, função da má administração, corporativismo e negligência, não creditando grande peso às causas exógenas, entre elas as restrições financeiras (entrevista 15).

Em 1990, foi implementado o chamado Programa de Gestão 1990-1993. Visava "acelerar o ajustamento da empresa aos novos requisitos de modernização, eficiência e eficácia que devem ser atendidos na atual fase do desenvolvimento do país. Os principais resultados obtidos foram: Restruturação Organizacional, Adequação da força de trabalho, Adequação da Infra-Estrutura Administrativa e Adequação do Orçamento" (Eletrosul, Relatório de Diretoria, 1990).

Em 1991, "a empresa superou a determinação contida no decreto 17/91, de 01/02/1991, para reduzir suas despesas de custeio em 10%, em relação ao ano anterior. A economia obtida nas rubricas de Pessoal, Serviços de Terceiros, e outros dispêndios atinge o percentual de 19%" (Eletrosul, Relatório de Diretoria, 1991).

O Relatório da Diretoria de 1992 relatava que, dentro do Programa de Gestão 1990-1993, o "especial destaque para os Programas de Incentivo à Demissão Voluntária resultou na diminuição de 738 pessoas, correspondentes a 16%, no quadro total de pessoal, o qual atingiu 3.915 em 31/12/1992, comparado com 4.653 no início do ano."

Em 1993, o quadro de pessoal foi reduzido em aproximadamente 2.000 funcionários (Eletrosul, Boletim Estatístico, 1993).

Todo este processo de reestruturação encontrou resistência no corpo funcional. Em março de 1990, os gerentes já haviam encaminhado documento ao futuro ministro Ozires Silva, da Infra-estrutura, responsável pelo Setor Elétrico, expressando suas preocupações com o futuro da empresa (Eletrosul, Manifesto dos Gerentes, 1990).

O sindicato entrou em rota de colisão com o presidente, que tinha forte apoio político junto aos governos federal e estadual. Em meados de 1990, uma greve com agressividades de ambos os lados culminou com a demissão de dirigentes sindicais (entrevista 15).

Conforme Souza (1995), "a nova Diretoria modificou os critérios e o estilo de administração, procurando reduzir estruturas e baixar custos como orientação básica. Como premissa, todos os gerentes de 1º e 2º escalões foram substituídos, independente de quaisquer considerações de mérito, experiên-

cia ou especialização. Não há um critério claro na escolha dos substitutos, exceto, talvez, a lealdade às políticas neoliberais da nova administração”.

Em 1993, a Eletrosul assinava um convênio com a Celesc, para a participação desta na conclusão da obra da Hidroelétrica de Itá. A Eletrosul já havia gasto US\$ 258 milhões, em projetos de engenharia, estudos preliminares, obras de infraestrutura e acesso, relocações, indenizações e administração. (Eletrosul, Relatório de Diretoria, 1993).

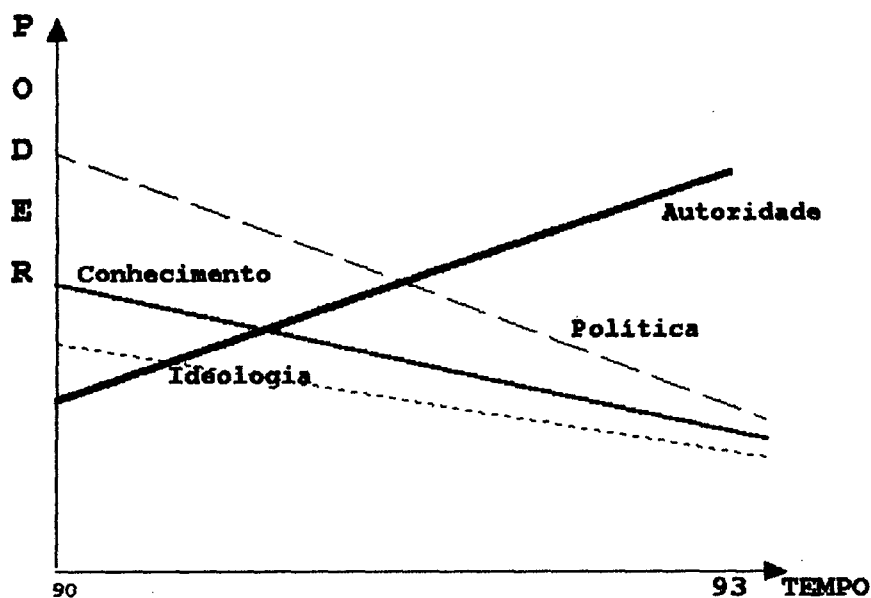
Neste mesmo ano, com o desgaste do governo Collor e a aproximação do governo Itamar Franco com a CUT e o PT, houve a facilitação do retorno, aos quadros do serviço estatal, dos punidos no governo anterior, incluindo os afastados pela administração da Eletrosul. O presidente sentiu-se desprestigiado, e foi substituído, tendo o novo presidente, Cláudio Ávila da Silva, o apoio das mesmas forças locais do anterior (entrevista 15).

Em 1994, a dívida da empresa, referente a empréstimos e financiamento a longo prazo era de US\$ 785 milhões. Os valores a vencer em 1995 e 1996 mostraram-se superiores à folha de pagamento anual (Eletrosul, Demonstrações Contábeis, 1994).

Em 25/04/1995, os ministros de Minas e Energia e do Planejamento anunciaram a venda de todas as empresas do grupo Eletrobrás, incluindo a Eletrosul. O presidente da Eletrobrás e o da Eletrosul declararam à imprensa não terem sido previamente comunicados do fato (Folha de S.Paulo, 1995).

4.3.5.2 O Processo: A Dinâmica do Período

Este período caracterizou-se pela imposição do subsistema de Autoridade (em função da intervenção da CE) e pelo decréscimo da influência dos demais subsistemas. Em consequência, os subsistemas de Poder, no período 1990-1993, mostraram a variação ilustrada na figura 29, a seguir, em relação à respectiva influência nos resultados organizacionais.



**Fig. 29 - Os Subsistemas de Poder
(variação relativa)**

A permanência da crise financeira, com a estagnação das atividades de expansão do sistema elétrico, a politização interna e a não-implementação de alternativas para a organização constituíram o quadro existente na posse do presidente Amílcar Gazaniga. Indicado pela união das forças de apoio ao Governo Federal, em Santa Catarina e nos demais estados de

atuação da empresa, assumiu com plenos poderes para, em 06 meses, viabilizar a organização ou extingui-la (entrevista 15; Souza, 1995).

Das suas análises preliminares, o presidente concluiu pela necessidade de impor o predomínio da hierarquia e autoridade na empresa, diminuindo ou eliminando a politização (em especial a do Sindicato). "Os problemas da Eletrosul eram mais de boteco de esquina do que de uma empresa estatal" (entrevista 15).

A redução do quadro em 2.000 funcionários, a implantação de controle de ponto eletrônico, o enfrentamento de greve, a demissão de líderes sindicais, a substituição de gerentes, dentro do contexto do governo Collor de reformas urgentes e profundas, modificaram o quadro do poder na organização. A Autoridade efetivamente se impôs, numa postura de intervenção. A politização interna diminuiu, em consequência do clima de repressão instaurado. E o sindicato perdeu sensivelmente sua influência, pelo medo de demissões e pelo decréscimo do quadro.

Souza (1995), considerando o estilo autoritário da administração, concluiu que "o objetivo (da Presidência) foi atingido, mas os processos se deterioraram (participação, motivação)". O subsistema de Ideologia, relacionado à coesão interna, diminuiu sensivelmente.

Não há indicações de que o Conhecimento Especializado tenha sido prestigiado nesta Administração. A crise financeira não permitiu a reativação das atividades da empresa, e o "enxugamento" do quadro funcional, desligando considerável contingente de técnicos experientes, que acompanharam a empresa desde seu início, levou ao decréscimo do poder do Conhecimento Especializado.

O Poder da Eletrosul, no período considerado, frente ao ambiente, comportou-se da forma mostrada na figura 30, a seguir.

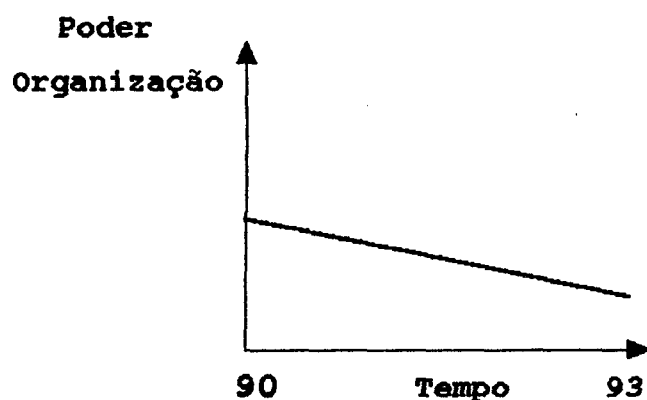


Fig. 30 - Poder Organizacional

O poder da organização diminuiu, pela manutenção da crise financeira. A intervenção reduziu a autonomia da Eletrosul, que ficou dependente das decisões da CE. Esta CE, representada essencialmente pelo Governo Federal, não retomou os investimentos, mantendo a paralisia da empresa, assim como manifestou interesse na liquidação da Eletrosul e de outras empresas do setor (Amaral Filho, 1996).

A CE e a CI, com seus membros influentes, e os respectivos subsistemas de poder utilizados, na Eletrosul, mostraram a seguinte configuração, conforme a figura 31, a seguir.

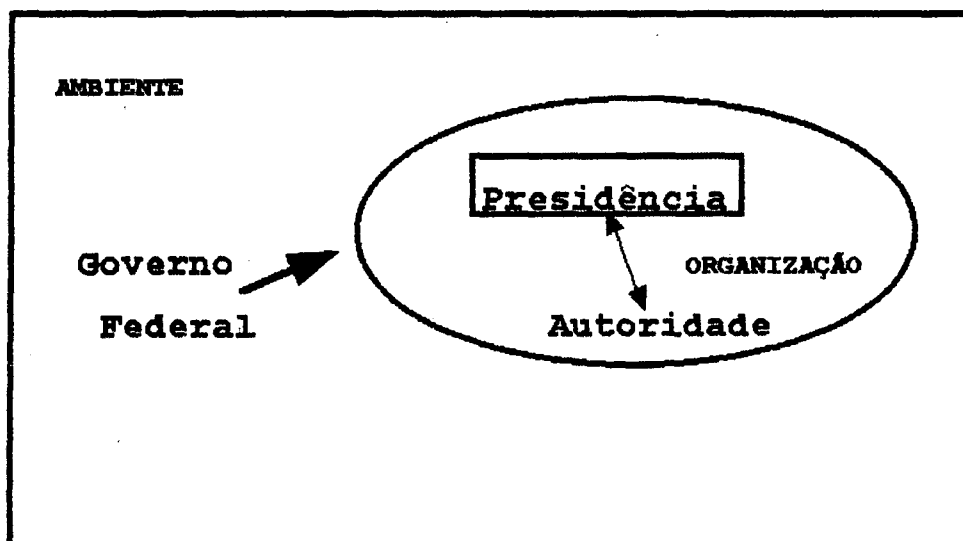


Fig. 31 - A organização, a CE, a CI e os subsistemas de Poder

Na CI, predominou, com hegemonia, a Presidência, apoiada na Autoridade. Os demais componentes da CI e os demais subsistemas de Poder não se constituíram em obstáculos às decisões do Presidente e de sua Autoridade.

Na CE, preponderou o Governo Federal, que indicou o presidente da empresa como seu representante plenipotenciário. Mesmos as forças políticas locais, neste período, não detiveram poder suficiente para contrariar a política imposta pelo presidente da República.

4.4 Análise Consolidada: 1968-1993

Consolidando-se, de forma conjunta e seqüencial, as análises do item 4.3 (As Mudanças na Eletrosul), e unificando-se as figuras 20 a 28, pode-se montar o quadro 4, abaixo.

P E R Í O D O						
	I 68-80	I 80-85	I 85-90	I 90-93	I	I
IConhecimento	I	I	I	I	I	I
IEspecializado	I Aumenta	I Diminui	I Diminui	I Diminui	I Diminui	I
I	I	I	I	I	I	I
IAutoridade	I Aumenta	I Diminui	I Diminui	I Aumenta	I Aumenta	I
I	I	I	I	I	I	I
IPolitica	I Aumenta	I Aumenta	I Aumenta	I Diminui	I Diminui	I
I	I	I	I	I	I	I
IIdeologia	I Aumenta	I Diminui	I Diminui	I Diminui	I Diminui	I
I	I	I	I	I	I	I
ISubsistema	I Conhecimento	I Conhecimento	I Política	I Autoridade	I	I
IPredominante	I	I	I	I	I	I
I	I	I	I	I	I	I
IPoder Org.	I Aumenta	I Diminui	I Diminui	I Diminui	I Diminui	I
I	I	I	I	I	I	I
IStakeholders	I Gov. Fed.	I Gov. Fed.	I Gov. Fed.	I Gov. Fed.	I Gov. Fed.	I
IRelevantes	I Conc. Est.	I Conc. Est.	I Conc. Est.	I	I	I
I	I Eletrobrás	I Aprosul	I Sindicato	I	I	I
I	I	I	I PFL	I	I	I
I	I	I	I Eletrobrás	I	I	I
I	I	I	I	I	I	I
I	I	I	I	I	I	I
I CE	I Dominada	I Dividida	I Dividida	I Dominada	I	I
I	I	I	I	I	I	I
I	I	I	I	I	I	I
ICI- Membros	I Tecnoest.	I Tecnoest.	I Gerentes	I Presidência	I	I
I Influentes	I Presidência	I Presidência	I Presidência	I	I	I
I	I	I Gerentes	I	I	I	I
I	I- Sotelca	I	I	I	I	I
IEventos	IIni.politização	I- Restrições	I-Interferência	I-Intervenção	I	I
IImportantes	I- Restrições	Ifinanceiras	Ipolitica ext.	I- Rest fin.	I	I
I	Ifinanceiras	I- Aprosul	I- Restr.fin.	I	I	I

Quadro 4 - Consolidação da análise 1968-1993

Observando-se o quadro anterior, pode-se verificar que:

- a) as quatro primeiras linhas indicam que cada um dos subsistemas de Poder modifica sua influência, relativamente aos resultados organizacionais, ao longo dos intervalos de tempo considerados. Assim, por exemplo, a Autoridade aumenta sua influência no período 1968-1980, diminui nos períodos 1980-1985 e 1985-1990, e novamente aumenta no período 1990-1993;
- b) a linha seguinte mostra duas mudanças no subsistema de Poder com maior influência interna (predominante). A primeira ocorre no período 1985-1990, devido a substituição do Conhecimento Especializado pela Política. A segunda acontece no período 1990-1993, pela troca da Política pela Autoridade;
- c) o Poder da Eletrosul, frente ao ambiente, aumenta no primeiro período (1968-1980). Após, diminui em todos os outros intervalos considerados;
- d) nos períodos analisados, diferentes "stakeholders" relevantes influem, ponderavelmente, na CE. O Governo Federal, principal acionista e responsável pela nomeação da Presidência da empresa, está presente todo o tempo;
- e) o Governo Federal domina a CE nos períodos 1968-1980 e 1990-1993. Nos demais períodos, esta CE encontra-se dividida;
- f) na CI, os membros com relevante influência variam nos intervalos de tempo analisados. A Presidência exerce poder em todo o período 1968-1993;
- g) as interferências externas, na Eletrosul, assumem formas e intensidades diversas, ao longo do tempo. As restrições financeiras iniciam ao final da década de 80, e atuam até 1993. As interferências políticas atuam significativamente a partir de 1985, somando-se às restrições financeiras.

CAPÍTULO V

Interpretação Teórica e Fatores Intervenientes na Mudança do Sistema de Poder

5.1. Introdução:

Mostra-se, neste capítulo, que a utilização conjunta da análise consolidada do período 1968-1993 (quadro 4) e do referencial teórico do Capítulo III permite:

- a) descrever e analisar, na íntegra, a dinâmica do sistema de Poder na Eletrosul, no período 1968-1993;
- b) determinar os fatores intervenientes na variação dos subsistemas de Poder e, em particular, a substituição do Conhecimento Especializado pela Política (85-90), e este último pela Autoridade (90-93);
- c) associar as modificações, da CE e da CI, quanto à sua composição e influência na organização, com a mudança do sistema de Poder, ao longo do período pesquisado;
- d) relacionar a regulação do Governo Federal com o sistema de Poder, e com o poder organizacional.

5.2 Interpretação Teórica

Verifica-se (quadro 4) que, nos **dois primeiros períodos** (68-80 e 80-85), o **subsistema de Conhecimento Especializado predomina internamente**. No **terceiro período** (80-85), predomina a **Política**, e no **quarto e último** (90-93), predomina a **Autoridade**.

» No **primeiro período** (68-80), entretanto, este predomínio do **Conhecimento Especializado não é ameaçado pelo cresci-**

mento dos outros subsistemas, como ocorre no segundo período (80-85).

Neste intervalo de tempo, a empresa pode exercitar sua autonomia, quanto às suas ações externas e internas, em função das seguintes condições:

- a) a abundância de recursos para os empreendimentos;
- b) a ausência de competição, dado o caráter monopolístico do setor;
- c) o apoio do Governo Federal, interessado na expansão do sistema elétrico.

Lioukas et al. (1993), no seu estudo sobre as empresas estatais da Grécia (incluindo as organizações do setor elétrico grego), relacionam, entre outros, como fatores determinantes do poder organizacional:

- a) existência dos recursos necessários às atividades da empresa;
- b) características ambientais, como a ausência de competição;
- c) aspectos políticos, como o interesse governamental no desenvolvimento das atividades a cargo da empresa.

Logo, ocorre a coincidência do observado neste estudo, relativo ao poder da Eletrosul, com as conclusões do trabalho de Lioukas et al. (1993) em relação às empresas estatais gregas.

Hrebiniak e Joyce (1985), no estudo do relacionamento entre o ambiente e a organização, examinam, de forma separada, o grau de determinismo ambiental e a capacidade de escolha estratégica, conforme a figura 31, a seguir.

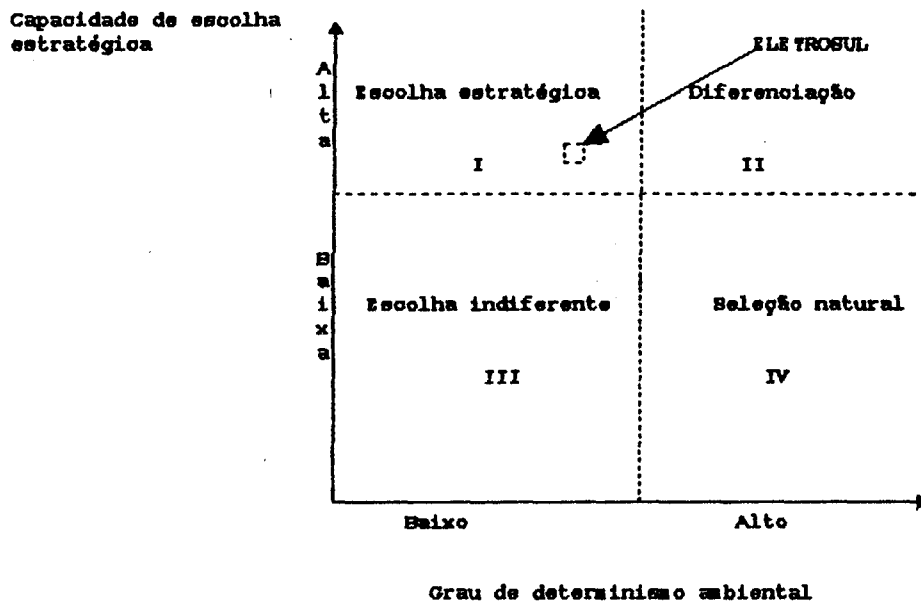


Fig. 31 - Grau de determinismo X Capacidade de escolha estratégica

Utilizando-se destas considerações de Hrebiniak e Joyce (1985), pode-se posicionar a Eletrosul no quadrante I da figura 31 (escolha estratégica). Neste primeiro período, a empresa possui destacada capacidade de decisão sobre os resultados organizacionais, seja internamente, quanto à estrutura e gerência, seja externamente, no que se refere aos empreendimentos no sistema elétrico. O Governo Federal, predominante na CE, permite o desempenho da organização.

A Eletrosul exerce sua capacidade de escolha estratégica, visando atingir seus objetivos de planejar e construir grandes obras de geração e transmissão de energia, através da contratação de quadros com capacidade e competência para a execução de tarefas de elevada complexidade e especialização.

Esta complexidade das tarefas conduz à utilização de quadros detentores de formação elitizada, que estruturam a empresa, imprimindo a sua marca.

Assim, destaca-se, como membro importante da CI, a tecnoestrutura, em especial setores como a Engenharia, Planejamento, Operação e Construção.

A tecnoestrutura apóia-se no seu conhecimento para influir nas ações organizacionais, tornando o Conhecimento Especializado o subsistema de Poder preponderante na empresa.

Constata-se que a consolidação da Eletrosul, através de uma estrutura burocrática exemplar, reforça o subsistema de Autoridade e facilita o crescimento da empresa, coincidindo com o sugerido por Mintzberg (1982, 1983), para organizações deste tipo de estrutura e atividade.

Este crescimento, aliado à abundância de recursos, e à não-interferência da CE, em nível sensível, na empresa, conduz à uma razoável autonomia organizacional. Esta autonomia permite o oferecimento de boas condições de trabalho e a perspectiva de carreira, mantendo um nível apropriado de coesão interna, dando origem a um subsistema de Ideologia.

A divisão interna das diretorias, por áreas de influência estadual, com a incorporação da Sotelca, assim como as ações políticas do segundo presidente, não são suficientes para retirar da tecnoestrutura, apoiada no Conhecimento Especializado, o poder nas decisões organizacionais. A existência de recursos para as ações da empresa e a possibilidade de expansão da organização permitem o entendimento interno entre as partes envolvidas.

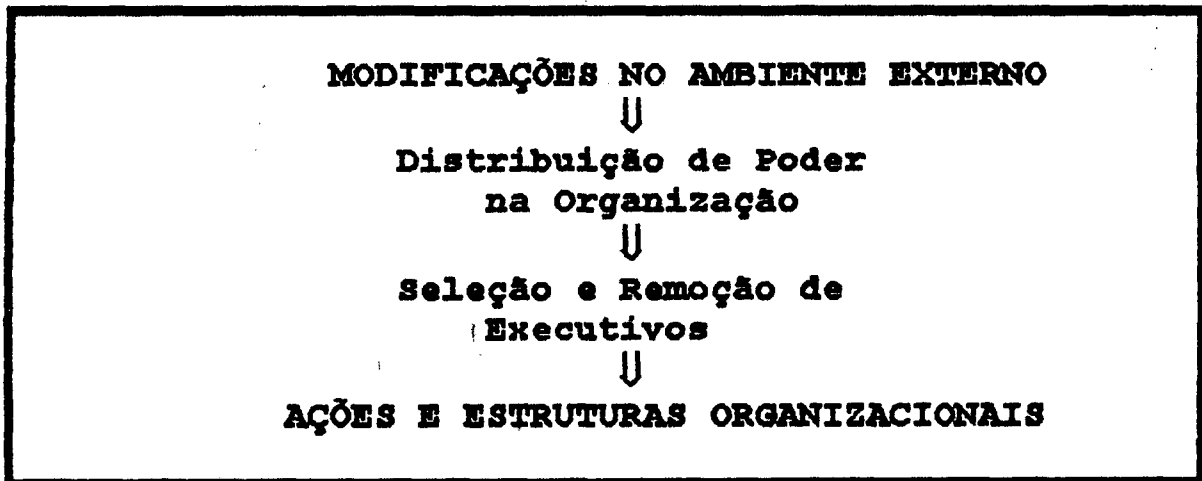
Os anos finais do período (1968-1980) caracterizam-se pela crise financeira do Estado, refletindo-se nas decisões

expressas no II PND, sinalizando ao setor a continuação do caráter expansionista do sistema elétrico. Esta expansão ocorre à custa do endividamento externo das empresas e da restrição das tarifas para o combate à inflação. A Eletrosul perde autonomia, pelo endividamento e pelo decréscimo da receita própria.

A tecnoestrutura e a Diretoria já vislumbram as dificuldades do futuro, mas apostam na possibilidade de resolver as dificuldades, propondo planos de expansão acelerada. Os trabalhos de Medeiros (1993) e Almeida (1993), interpretando a visão dos técnicos do setor, no início da crise financeira (fins da década de 70), e as estratégias por eles propostas para o futuro, coincidem com o constatado na Eletrosul. Verifica-se que parcela ponderável destes técnicos acreditam na manutenção, e até no incremento, dos empreendimentos em obras. A sinalização de crescimento do setor expressa no II PND, e a própria situação interna do país, no regime militar, dificultando a manifestação de idéias alternativas, podem justificar esta visão do ambiente.

O início da escassez de recursos faz aumentar as disputas com as concessionárias estaduais. A perda da usina de Segredo, para a Copel, revela a fragilidade da empresa no interior do setor.

A dificuldade de obtenção de recursos financeiros, necessários para a continuidade das obras, se examinada à luz do trabalho de Pfeffer e Salancik (1978), mostrado na figura 32, seguinte, constitui-se numa modificação das condições iniciais do ambiente externo.



**Fig.32 - Relação entre mudanças ambientais e o poder
(Fonte: Pfeffer e Salancik, 1978)**

Entretanto, esta modificação do ambiente externo, traduzindo-se na diminuição dos recursos alocados à Eletrosul, não é suficiente, ainda, para modificar substancialmente a distribuição de poder na organização. Porém, já sinaliza para um decréscimo do poder do Conhecimento Especializado e da tecnoestrutura, pela postergação dos empreendimentos.

A restritividade e a duração da regulação não são relevantes, ainda, para criar mudanças substanciais na organização. As observações de Cook et al. (1983) aplicam-se a esta situação:

"A tese central é que o tipo e o nível de resposta organizacional dependerá do grau de intensidade da regulação [...] na extensão do possível, mudanças na equipe profissional serão evitadas. Estas mudanças podem se tornar necessárias se for requerido maior conhecimento especializado para lidar com a regulação, e a regulação em si exija que se exerça maior controle sobre o comportamento profissional."

» O segundo período (1980-1985) tem como característica o decréscimo da influência do Conhecimento Especializado, ainda predominante, e o crescimento acelerado da Política.

Neste período, ocorre a deterioração das condições financeiras, postergando obras e subutilizando os quadros envolvidos com a expansão do sistema. A "abertura política", aliada ao incremento da crise financeira, levam à inquietação social e ao enfraquecimento do poder militar do Governo Federal. Os partidos políticos e os governos estaduais ampliam sua influência.

Na Eletrosul, restringem-se salários, benefícios, treinamentos, entre outros. A organização está sujeita a um ambiente que a tolhe, política e financeiramente, diminuindo sua autonomia. A capacidade de decisão, seja internamente ou externamente, é reduzida.

Analisando-se esta situação, pelo proposto por Hrebiniak e Joyce (1985), pode-se afirmar que a organização se desloca em direção a um novo posicionamento, no quadrante II da figura 32, abaixo, pelo aumento da restrição ambiental.

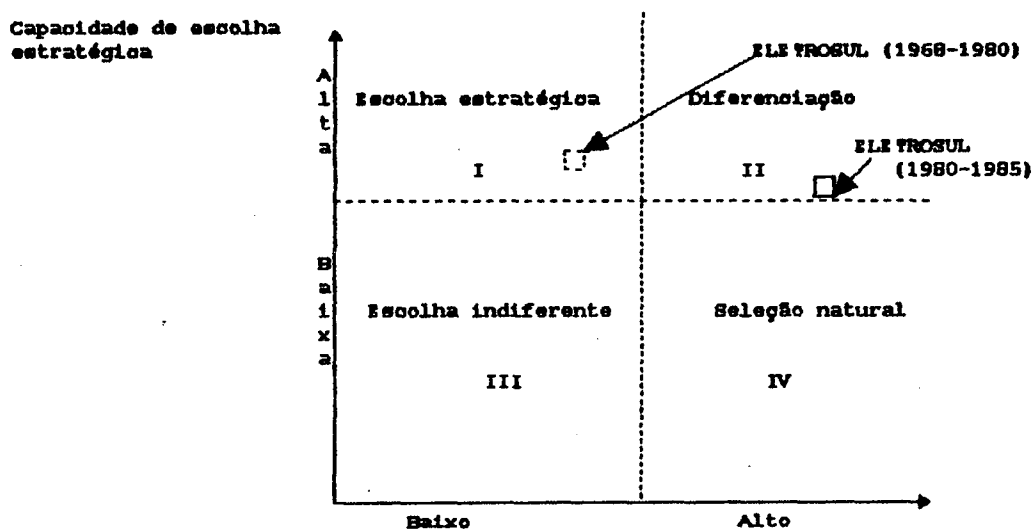


Fig. 32 - Grau de determinismo ambiental X Capacidade de escolha estratégica

A interferência externa, neste instante, já é de intensidade razoável, criando incerteza sobre os rumos da organização. Esta incerteza leva os gerentes a reagir. Organizam-se, visando manter sua influência interna e fundam a APROSUL. Utilizando-se do trabalho de Cook et al. (1983), pode-se afirmar que a restritividade (relacionada com o grau de restrição sobre a organização), o grau de incerteza (sobre os rumos da empresa) e a duração da regulação levam a uma reação interna, com repercussões no equilíbrio da CI e do Sistema de Poder.

A tecnoestrutura e o Conhecimento Especializado perdem influência, pela diminuição dos empreendimentos, eliminando parcela ponderável do seu campo de atuação.

A APROSUL, visando ampliar seu poder, abre seus quadros, tornando-se uma entidade com características sindicais, com grupos instrumentalizando-a, para benefício próprio ou partidário, da mesma forma que a Presidência faz em relação à Eletrosul.

Estes fatos levam o subsistema de Política a crescer de forma mais acelerada. Este subsistema é, segundo Mintzberg (1983), identificado pelo "comportamento de indivíduos ou grupos que se caracteriza por ser informal, ostensivamente paroquial, tipicamente divisivo, e acima de tudo, ilegítimo".

O clima organizacional deteriora-se, haja vista as restrições das vantagens funcionais, e a diminuição de atividades a realizar. A paralisação de obras, com a concentração de funcionários ociosos na sede (Florianópolis), leva ao crescimento dos atritos internos, piorando as condições de trabalho, aumentando o absenteísmo e as doenças. Motiva, também, a procura, por muitos funcionários, de novas atividades remuneradas externas, diminuindo a coesão interna (Ideologia).

A politização e o desrespeito às instâncias técnicas, pela Presidência, diminui o poder do subsistema de Autoridade. A paralisação de atividades faz a empresa perder influência no ambiente, por não mais controlar o fluxo de recursos associados aos grandes empreendimentos, um dos indicadores do poder organizacional proposto por Epstein (1974).

Torna-se interessante notar que a reação dos gerentes e da tecnoestrutura à crise causada pela interferência do ambiente na empresa ocorre através do subsistema de Política, e não através do subsistema de Conhecimento Especializado, fonte de poder utilizada até então. Ao incremento da Política pela CE e pela Presidência, responde-se, internamente, com Política. Este comportamento pode estar relacionado ao contexto nacional, de descrédito das chamadas "soluções tecnológicas" aos problemas do país.

Nas organizações estatais, na época (início da década de 80), cresciam e consolidavam-se associações de funcionários com características sindicais, agindo politicamente. Recorde-se o caso da Associação dos Professores da Universidade Federal de Santa Catarina (APUFSC), conduzindo greves e interferindo nas eleições de reitor, diretores de centro e chefes de departamento. Havia, assim, um clima propício à utilização da Política nas empresas estatais.

As tentativas de utilizar o Conhecimento Especializado aparecem, somente, nas reações do conjunto do setor, como o PRS e Revise.

» O terceiro período (1985-1990) traz a *preponderância* do subsistema de Política como o subsistema de Poder com maior influência na organização, em substituição ao Conhecimento

Especializado (que predominou nos períodos 1968-1980 e 1980-1985).

A Nova República não equaciona a solução das questões financeiras. Ganha força o questionamento sobre modelo estatal do setor. O loteamento político das estatais, consequência do novo arranjo de forças, no âmbito nacional, premia o PFL com a Eletrosul.

A interferência da CE, neste período, é também política, diminuindo ainda mais a autonomia da empresa. O presidente (Wilmar Dallanhol) é acusado de instrumentalização política da empresa. A reação dos funcionários é imediata. Entretanto, é dividida: gerentes e APROSUL mantêm-se em caminhos independentes.

O sindicato SINERGIA vem substituir a APROSUL, haja vista a emergência das questões salariais (tabela 7) e o crescimento do movimento sindical ligado à CUT.

O período caracteriza-se pelo enfraquecimento acelerado do Poder Organizacional, consequência do desgaste frente à opinião pública, e pela má situação financeira.

A politização atinge seu extremo, com a divisão da empresa em Presidência de um lado, e funcionários de outro.

As denúncias de irregularidades na gestão da empresa fazem a CE, através da Eletrobrás, intervir, afastando dois diretores e mantendo o presidente, que entretanto fica com sua autoridade diminuída. Estabelece-se um certo "empate" no confronto. Este empate ("guerra fria") paralisa a Eletrosul, pela ausência de um comando definido.

As ações da tecnoestrutura, trabalhando em conjunto com o resto do setor elétrico, no PRS e Revise, através de propostas técnicas, não produzem resultados. Os critérios técnicos para a expansão do sistema são modificados, para adaptar-

se à situação de crise, tornando-se menos conservativos. Esta adaptação está em conformidade com as conclusões de Cook et al. (1983), no estudo referente à resposta organizacional de hospitais, dada a duração e restritividade da regulação.

Os dois últimos presidentes deste período (Paulo Melro e Fernando Bastos) procuram exercer suas atividades mantendo uma "coexistência pacífica" com os gerentes e com o Sindicato, respectivamente. Pode-se chamar esta "coexistência pacífica" de política do "feijão com arroz", na qual as grandes questões, como as restrições financeiras, a politização e a redefinição dos objetivos e estratégias da empresa, não são efetivamente equacionadas.

A regulação, pela CE, através das restrições financeiras e da política, leva a uma reação da CI, que transforma a empresa numa "arena política". Para Mintzberg (1983), a "arena política" ocorre quando a organização torna-se um local de confronto de forças, cada uma lutando, através do subsistema de Política, para atingir seus objetivos particulares.

Na Eletrosul, nenhum dos lados em confronto (Gerentes, Sindicato, Presidência) consegue preponderar, paralisando a empresa.

Esta situação conduz à diminuição da capacidade de decisão da organização, tanto no que se refere aos aspectos internos, quanto à ação externa. Examinando-se a questão, à luz de Hrebiniak e Joyce (1985), pode-se posicionar a Eletrosul no quadrante IV (seleção natural) da figura 33, a seguir, haja vista o aumento do grau de determinismo ambiental (interferências externas) e a diminuição da capacidade de escolha estratégica.

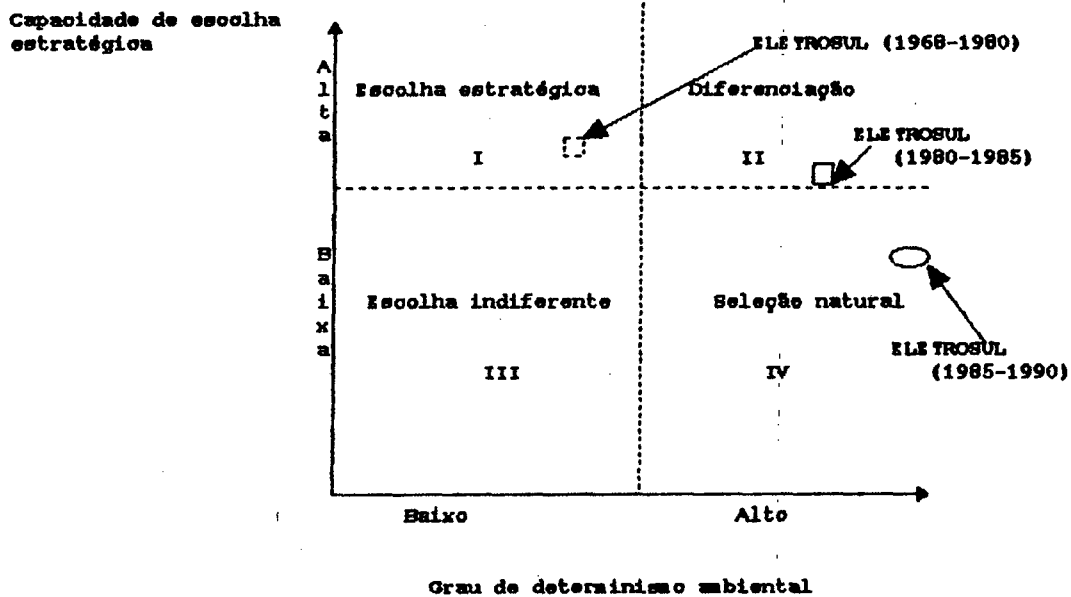


Fig. 33 - Grau de determinismo X Capacidade de escolha estratégica

Mintzberg (1983), analisando a configuração de "arena política", coloca que, "nos casos em que o conflito é generalizado e permanente, mesmo com intensidade moderada, a organização precisa de algum meio artificial de manutenção, para continuar existindo". No caso da Eletrosul, a continuação de suas atividades deve-se ao fato de ser uma empresa estatal com o monopólio das atividades a seu encargo. Caso contrário (propriedade privada e competição), pode-se aventar a possibilidade da sua extinção, dadas as condições existentes.

» O último período considerado (1990-1993) tem como marcante característica o predomínio do poder da Autoridade, em substituição à Política, como subsistema de poder com maior influência nos resultados organizacionais.

A empresa encontra-se numa situação de crise constante, sem solução. É o panorama existente no início do governo Co-

llor. O setor elétrico é incluído no programa de privatizações (Amaral Filho, 1996).

Este governo, com determinação e vontade política, indica um presidente para a Eletrosul, com sustentação nas forças partidárias governistas dos estados atendidos pela empresa. A CE, representada e dominada pelo Governo Federal, intervém na empresa. Com esta postura intervencionista, baseada na Autoridade, enfrenta o sindicato, impondo suas determinações e realizando algumas ações radicais na organização. Tem-se, nesta situação, o que Mintzberg (1983) denomina de Instrumento, isto é, uma configuração de poder na qual a CE impõe sua vontade sobre a organização através do uso do subsistema de Autoridade. O grande influenciador interno é a Presidência da Eletrosul.

A influência da Política diminui, pela repressão interna, atingindo as atividades sindicais.

O poder do Conhecimento Especializado continua em declínio, pela ausência de investimentos e paralisação das obras.

A Ideologia perde força, pelo medo dos funcionários quanto ao futuro individual e da empresa.

É de se ressaltar, entretanto, que não se verifica uma definição clara, até o fim do período estudado, de um reposicionamento empresarial, em termos de objetivos e estratégias, para o futuro da Eletrosul. Esta indefinição estende-se ao âmbito do setor elétrico.

Sugere-se, valendo-se de Mintzberg (1991), que os baixos níveis de influência da Política e da Ideologia, associados à total predominância da Autoridade, contribuem, internamente, para a indefinição quanto aos necessários novos rumos da empresa. O subsistema de Política, por seu caráter não-legítimo, informal, permite o debate e o surgimento de indi-

víduos, grupos, e propostas inovadoras, não sujeitas ao processo formal de formulação e implementação de mudanças. O subsistema de Ideologia, por sua característica de reforçar o "espírito de corpo", incentiva a união interna na busca de soluções frente a uma ameaça comum. A presença destes dois subsistemas, sem influência ponderável frente à Autoridade, impede a realização de mudanças significativas na empresa.

O posicionamento da Eletrosul, valendo-se de Hrebiniak e Joyce (1985), é mostrado na figura 34.

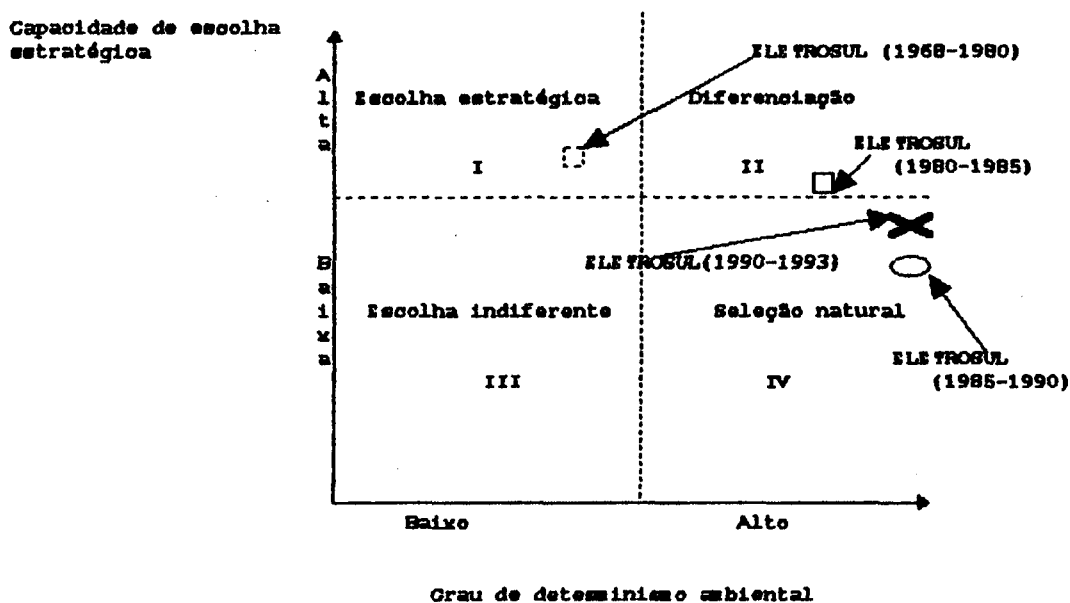


Fig. 34 - Grau de determinismo X Capacidade de escolha estratégica

A melhoria nas condições internas da empresa, com o alívio dos conflitos, e de alguns aspectos econômico-financeiros, leva a um aumento na "margem de manobra" interna de decisões. No ambiente externo, não ocorre a diminuição das restrições financeiras, mantendo-se o grau de determinismo ambiental. Logo, o posicionamento ainda é no quadrante de se-

leção natural, sendo a manutenção da empresa função do caráter estatal da propriedade, e do monopólio das atividades.

5.3 Fatores Intervenientes na Mudança do Sistema de Poder

Pode-se, em consequência do exposto anteriormente, identificar os fatores intervenientes na modificação do Sistema de Poder na Eletrosul, no período 1968-1993, e categorizá-los em:

- a) exógenos;
- b) endógenos.

A figura 35, a seguir, esquematiza esta categorização.

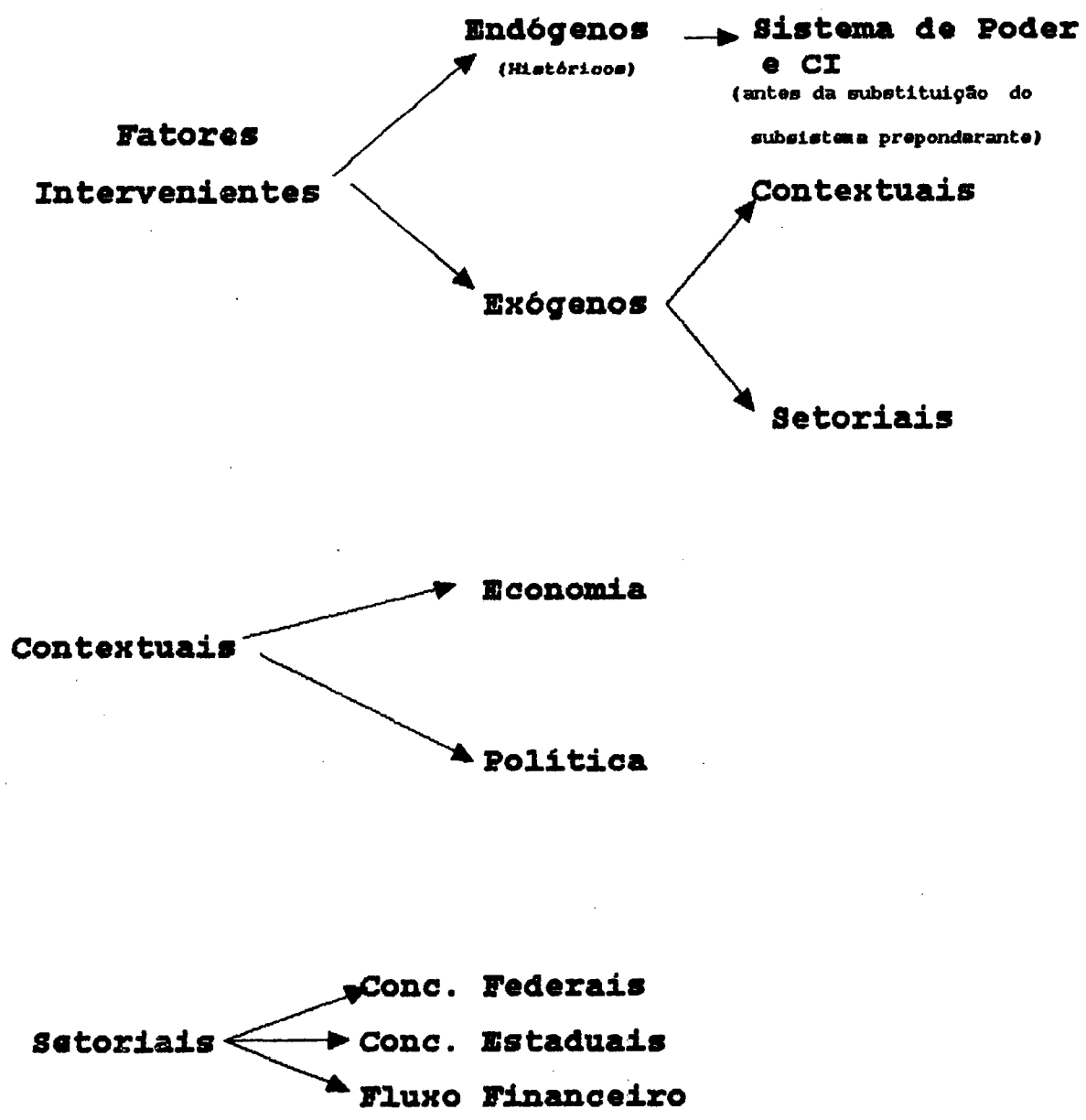


Fig. 35 - Fatores intervenientes na mudança do sistema de Poder

» Os fatores exógenos podem ser divididos em contextuais e setoriais.

Os contextuais estão relacionados às decisões econômicas e políticas nacionais, refletindo-se na empresa, e interferindo nas suas atividades (regulação, na definição de Mintnick, 1980).

A regulação do Governo Federal, no período considerado (1968-1993), efetiva-se de três maneiras:

- a) pela restrição tarifária e pelo endividamento externo para possibilitar a expansão do sistema;
- b) pela orientação expressa no II PND de manutenção do crescimento econômico, levando ao acréscimo acelerado dos investimentos, substituição de energéticos e subsídio às indústrias eletrointensivas;
- c) pela indicação e nomeação de presidentes e diretores comprometidos com interesses externos (dos partidos, das concessionárias estaduais, e dos governos federal e estaduais) em detrimento dos objetivos da organização.

A duração e a restritividade da regulação, em especial as restrições financeiras, tiveram importância decisiva nas dificuldades da Eletrosul. As interferências políticas serviram de acelerador do processo de politização interna.

Os fatores setoriais referem-se ao arranjo institucional do setor, com concessionárias federais e estaduais, possuindo atribuições conflituosas, não esclarecidas, e um sistema de fluxo financeiro interno que permite as inadimplências, gerando atritos entre as partes e influenciando nas restrições financeiras.

» Os fatores endógenos, ligados à história da organização, referem-se ao equilíbrio do Sistema de Poder e da CI,

existentes no período anterior à substituição do subsistema predominante.

As interferências da CE levam a modificações no equilíbrio inicial do Sistema de Poder e, em duas ocasiões, à troca do subsistema de Poder com maior influência nos resultados organizacionais. A CI, utilizando o Sistema de Poder, atua no sentido de reagir às interferências externas e manter o equilíbrio interno existente.

No período 1980-1985, anterior à primeira mudança, do Conhecimento Especializado pela Política (1985-1990), preponderaram na CI a tecnoestrutura, os gerentes, e a Presidência, e no Sistema de Poder o Conhecimento Especializado.

A preponderância da tecnoestrutura e do Conhecimento Especializado origina-se da estratégia empreendedora e dos objetivos previstos, quando da criação da Eletrosul, e da abundância de recursos e autonomia de gestão, que conduz a um corpo técnico capaz de realizar as tarefas complexas e especializadas, necessárias aos empreendimentos de expansão do sistema elétrico.

A coesão interna (Ideologia), o conjunto de normas e a estrutura hierárquica adequada (Autoridade) contribuem para um bom desempenho das ações organizacionais.

A interferência governamental, nas formas indicadas anteriormente, atuando de maneira conjunta, leva a uma reação da tecnoestrutura e dos gerentes através da politização interna (APROSUL, Manifesto dos Gerentes em 1985, por exemplo). Esta reação, em intensidade e forma, origina-se e é orientada por estes membros da CI, baseada nos seus anseios (manter o Poder na organização) e na sua visão do ambiente externo (Souza 1995; entrevistas 1, 6, 8, 9,14). Entretanto, tal reação não consegue reverter o quadro de dificuldades da empre-

sa. As divisões internas (Presidência, gerentes, APROSUL, e mais tarde o Sindicato), o encapsulamento das diretorias e a não-integração com a sociedade contribuem para este fracasso (Souza, 1995; entrevistas 1,3,4,6,8,9,14).

A politização interna, somada à manutenção das dificuldades financeiras, com a falta de proposição e implementação de alternativas para a organização, resultam no decréscimo do Poder Organizacional. Este decréscimo é acompanhado pela perda da autonomia, face à duração e restritividade da regulação.

Em consequência, na primeira mudança do subsistema de Poder preponderante (Conhecimento-Política, 1985-1990), a reação da CI leva ao predomínio da Política e à decadência do Conhecimento Especializado e da tecnoestrutura. A Ideologia, e até a Autoridade, não são suficientes para equilibrar os efeitos desagregadores da Política, eventualmente conduzindo as propostas alternativas para a empresa. Este fracasso, somado à manutenção das interferências externas, influenciando nos resultados organizacionais e diminuindo o Poder Organizacional, realimenta a intensidade dos fatores intervenientes, levando ao incremento das dificuldades.

Na segunda mudança (Política-Autoridade, 1990-1993), as divisões da CI (Gerentes, SINERGIA e Presidência) e a inexistência de um subsistema de Ideologia com influência ponderável, em comparação com o de Política, também não permitem, internamente, uma reação eficiente frente à intervenção do governo. O subsistema de Conhecimento Especializado está em decadência, haja vista a paralisação das atividades da empresa. A reação política da CI (greves, manifestações, por exemplo) é esmagada pela Presidência apoiada na Autoridade. Não

ocorre um redirecionamento da empresa, **realimentando** a ação dos fatores intervenientes sobre a organização.

CAPÍTULO VI

CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

A identificação e a categorização dos fatores intervenientes na mudança do Sistema de Poder, assim como o conhecimento do relacionamento entre estes fatores e o Sistema de Poder, conforme estudado, permitem esquematizar a dinâmica do Sistema de Poder, na Eletrosul, no período 1968-1993, na figura 36 abaixo.

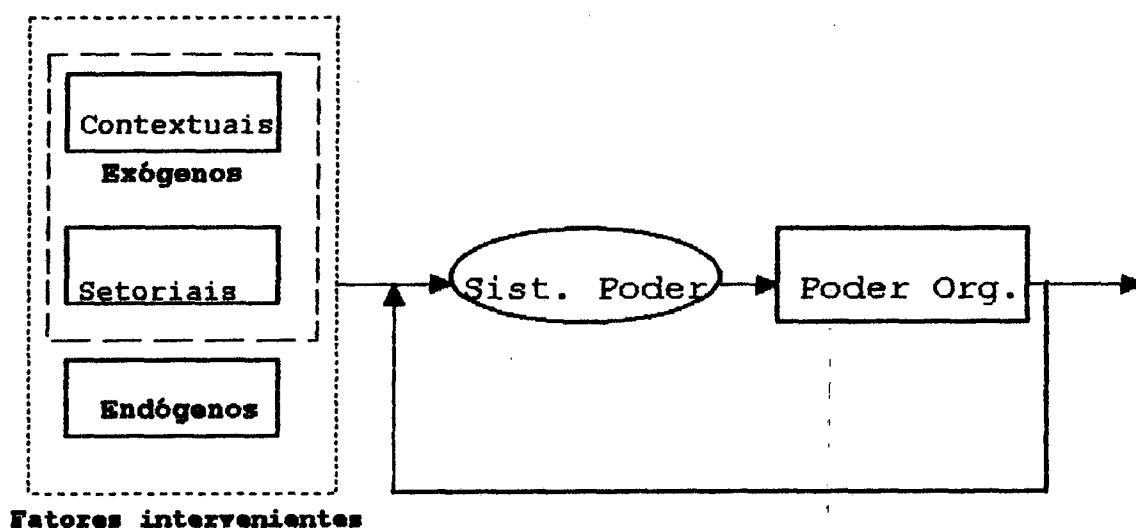


Fig.36 - Dinâmica do Sistema de Poder

Em consequência, conclui-se que:

a) a mudança do Sistema de Poder na Eletrosul, no período 1968-1993, é o resultado de um processo, no qual intervêm fatores exógenos e endógenos. Os fatores exógenos relacionam-se particularmente com a regulação do Governo Federal, em especial as restrições financeiras e as interferências políticas. Os endógenos estão ligados à história da organização e ao arranjo inicial da CI e do sistema de poder.

b) a mudança do Sistema de Poder efetiva-se através da variação relativa da influência dos subsistemas de poder, quanto aos resultados organizacionais. Assim, o processo de mudança do poder interno é caracterizado pela modificação da influência, ao longo do tempo, das parcelas constituintes do Sistema de Poder (subsistemas de poder).

c) a mudança do Sistema de Poder pode ser observada pela modificação do subsistema com maior influência, e ocorre:

c1) de forma contínua (incremental), nos períodos 1968-1980 e 1980-1985, com relação ao aumento, e após decréscimo do Conhecimento Especializado;

c2) ao "saltos" (quantum leaps), na substituição do Conhecimento Especializado pela Política (1985-1990), e deste pela Autoridade (1990-1993).

Num primeiro instante, as interferências externas provocam uma mudança no poder interno que não é suficiente para modificar substancialmente o arranjo inicial do poder (mudança incremental).

d) o "salto", na modificação do poder, está relacionado com a maior intensidade da regulação, comparativamente à interferência existente durante o período de mudança incremental (1968-1985), haja vista:

d1) o somatório das restrições financeiras com a instrumentalização político-partidária, na substituição do Conhecimento Especializado pela Política;

d2) a intervenção do governo, num momento de intensa crise, face às dificuldades financeiras e interferências políticas, quando a Autoridade substitui a Política.

Tem-se, então, num segundo instante, a regulação com intensidade suficiente para modificar substancialmente o poder na organização. Além disso, o equilíbrio inicial da CI e dos subsistemas de poder já se encontra, nesta ocasião, um pouco mudado.

e) o equilíbrio da CI e do Sistema de Poder, anteriormente ao "salto", influi na reação da CI à regulação. A forma (através da Política) e a intensidade da resposta da CI são diretamente relacionadas com este arranjo, conforme constatado nos dois episódios acontecidos na empresa (1985-1990 e 1990-1993).

f) a reação da CI, quando da ocorrência do salto, realimentando os fatores intervenientes, aumenta as dificuldades da empresa. O uso da Política (1985-1990) e a intervenção da CE, com a utilização da Autoridade (1990-1993), não conseguem equacionar a solução para a crise da empresa, e conseqüentemente enfraquecem a Eletrosul frente ao ambiente, levando ao aumento da ação dos fatores intervenientes.

g) a *realimentação* ocorre através do *decréscimo* do poder organizacional. A situação de crise interna diminui os resultados organizacionais, tornando a Eletrosul menos influente no ambiente, e mais exposta à ação da regulação da CE.

Os resultados obtidos, acima colocados, permitem descrever e analisar o **processo** de mudança do Sistema de Poder na Eletrosul, no período 1968-1993, relacionando a **regulação** com o **Sistema de Poder**, e este com o **Poder exercido externamente**.

Estes resultados podem ser estendidos à análise das demais organizações do setor elétrico, neste momento de transição, com a discussão e definição de questões como a privatização (total ou parcial) das concessionárias estaduais e federais, alianças estratégicas do setor público com a iniciativa privada, e a determinação do futuro órgão regulador.

Ao governo interessa planejar e operar a regulação que exercerá sobre o setor, incentivando e garantindo o equilíbrio entre oferta e demanda de energia, dentro do projeto de desenvolvimento do país.

A organização interessa estruturar-se e posicionar-se adequadamente no novo arranjo institucional, no qual, além da regulação do governo, interferirá, por exemplo, a competição das outras empresas.

Os estudos existentes relacionados ao assunto baseiam-se em experiências vivenciadas por técnicos do setor, preocupando-se, em especial, com os aspectos econômico-financeiros. A abrangência destes trabalhos é, portanto, limitada.

A teoria obtida, através do entendimento do processo estudado, permite a identificação dos fatores intervenientes, e o relacionamento destes na dinâmica do Sistema de Poder. A aplicação e/ou adaptação, em outros casos, dos resultados encontrados nesta investigação certamente contribuirá no atendimento das necessidades do setor elétrico brasileiro.

Atualmente, o debate sobre o novo arranjo institucional é sobre o QUANTO de interferência estatal "versus" o QUANTO da livre ação do mercado e da competição devem existir no setor. As posições divergentes (estatizantes e neoliberais), concordam com a necessidade de um certo grau de regulação estatal, necessitando-se, em consequência, determinar-se o consenso em torno deste grau. Neste sentido sugere-se, como seguimento deste trabalho, responder-se à pergunta QUANTO cada um dos fatores intervenientes influiu na mudança do sistema de poder, assim como QUANTO cada um dos subsistemas foi afetado e QUANTO foram modificados os resultados organizacionais. Os resultados obtidos nesta pesquisa, portanto, servem de ponto de partida para este futuro estudo.

A análise do comportamento organizacional, em seu relacionamento com o ambiente externo, é de grande interesse para a Teoria das Organizações.

A abordagem através do poder permite considerar o comportamento organizacional como relacionado a um processo de ações e reações, em que cada um dos participantes, organização e meio ambiente, influencia e é influenciado. A trajetória, ao longo do tempo, destas ações e reações conduz ao conhecimento do padrão de comportamento organizacional.

O trabalho de Pfeffer e Salancik (1978) sugere a existência de uma ligação entre modificações do ambiente externo e o desequilíbrio da distribuição de poder no interior da organização. Uma modificação ambiental pode ser, por exemplo, a interferência dos "stakeholders" da CE nas atividades da empresa (regulação). A utilização do trabalho citado possibilita relacionar o processo de ações e reações organização-ambiente, com um processo interno de características semelhantes (ações e reações), que também pode ser abordado pelo Poder.

Entretanto, as idéias de Pfeffer e Salancik (1978) não descrevem totalmente a dinâmica do poder interno. Aplicam-se, de forma adequada, nas modificações do poder necessárias para a resposta organizacional ao ambiente, sob uma ótica funcional. Mas não levam em conta, por exemplo, motivações políticas que podem influenciar a mudança do poder interno. São, também, de aplicação problemática na presença de modificações múltiplas do ambiente, sendo mais apropriadas a uma única forma de regulação.

Mintzberg (1983) sugere a existência de um Sistema de Poder interno, constituído de quatro subsistemas. Estes subsistemas descrevem satisfatoriamente as formas de influência interna nas ações organizacionais. A variação relativa dos subsistemas permite a descrição e análise da dinâmica do poder interno.

A utilização conjunta dos trabalhos de Pfeffer e Salancik (1978) e Mintzberg (1983), não presente na literatura, constitui-se numa das contribuições desta tese (figura 37).

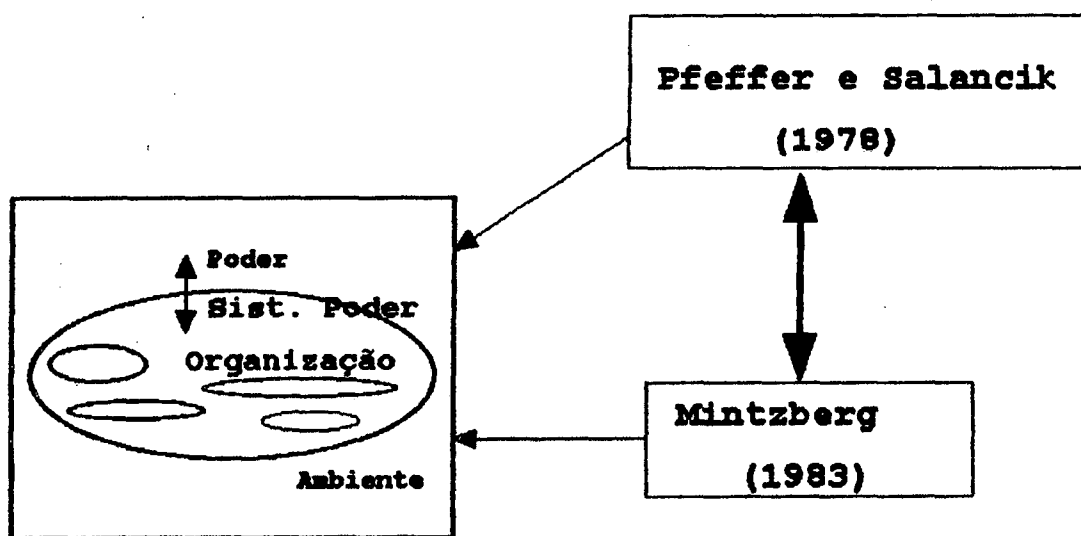


Fig.37 - A utilização conjunta dos modelos de poder

A realização de uma investigação da mudança do Sistema de Poder, num período de 25 anos, constitui-se numa tarefa complexa, haja vista a quantidade de dados relacionados, qualitativos e quantitativos, de natureza diversa, assim como o envolvimento de fatores e aspectos dos mais variados (políticos, sociais, económicos, organizacionais, entre outros). A ausência de estudos anteriores, facilitadores na proposição de hipóteses, e servindo como ponto de partida, é uma dificuldade adicional.

Por estes motivos, utiliza-se uma metodologia de pesquisa qualitativa, baseada na teoria embasada, com estudo de caso. O procedimento de Pettigrew (1987) serve como guia para a operacionalização da pesquisa. Saliente-se a ênfase deste procedimento na sua integração entre história e contexto, fundamental na análise da dinâmica do poder.

O procedimento metodológico de Pettigrew (1987), e a conjugação das idéias de Pfeffer e Salancik (1978) e

Mintzberg (1983), amplamente utilizados nesta tese, trouxeram como resultado uma identificação precisa dos diversos fatores e aspectos envolvidos na mudança pesquisada. O uso integrado, desta metodologia e do referencial teórico sobre poder (figura 38), não existente na bibliografia, é outra contribuição deste trabalho.

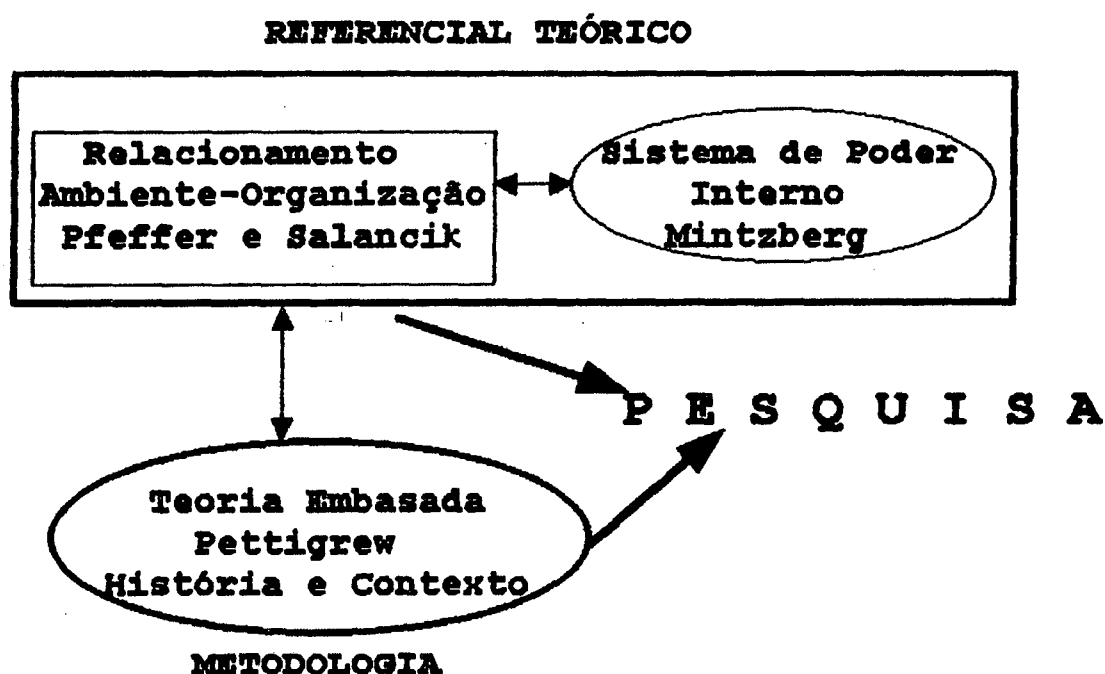


FIG.38 - Integração da metodologia e do referencial teórico

Desta forma, é possível identificar a conjugação das restrições financeiras com as influências políticas da CE, como interveniente na primeira mudança relevante do poder na Eletrosul (Conhecimento por Política, 1985-1990). Identificou-se, igualmente, as condições iniciais do Sistema de Poder (Conhecimento Especializado predominando) influenciando nesta mudança. Destaque-se que a bibliografia a

respeito da regulação do governo, sobre o setor elétrico brasileiro, normalmente trata de forma separada as interferências externas, assim como não identifica os fatores endógenos como intervenientes no processo.

Finalizando, traz-se a afirmação de Mintzberg (1983): "a boa teoria descritiva, nas mãos certas, é uma ferramenta prescritiva, talvez a mais poderosa que temos". Esta é a expectativa do autor quanto a este trabalho.

ANEXO

Anexo 1

Relação dos entrevistados (ordem alfabética), e cargo ocupado na Eletrosul (ou relacionado), no período de interesse:

Adilson S. Mello, Chefe de Departamento
Alfredo Benavides, Assessor da Presidência
Alfredo Nuernberg, Secretario Geral da Presidência
Amílcar Gazaniga, Presidente
Araif José, Chefe de Departamento
César de Barros Pinto, Chefe de Departamento
Edvaldo Alves de Santana, Economista
Edilberto Costa, Diretor Financeiro
Fernando José Caldeira Bastos, Presidente
Fernando Marcondes de Mattos, Diretor Financeiro
Marciano Morozowski Filho, Chefe de Divisão
Mauro Gabriel Passos, Presidente APROSUL e SINERGIA
Paulo Affonso de Freitas Melro, Presidente
Paulo Roberto Cavalcanti de Souza, Chefe de Departamento
Plínio de Azambuja Bueno, Diretor Administrativo

Referências Bibliográficas

- ALMEIDA, Denizart do Rosário. **Acumulação, Crescimento e Crise do Setor de Energia Elétrica Brasileiro - A Perspectiva da Empresa Pública e do Planejamento de Longo Prazo.** Rio de Janeiro, 1993. Tese de Doutorado, Instituto de Economia Industrial-Universidade Federal do Rio de Janeiro.
- AMARAL FILHO, Marcos Jordão Teixeira do. **Privatização no Estado Contemporâneo.** São Paulo: Editora Ícone, 1996. 280p.
- PRADO JR., Fernando Amaral de Almeida. Considerações sobre o Planejamento Estratégico de Empresas Energéticas e as Teorias de Competição. **VI Congresso Brasileiro de Energia e I Seminário Latino Americano de Energia,** Rio de Janeiro, 1993.
- BAER, Werner et al. As modificações no papel do Estado na economia brasileira. In: WAHRLICH, Beatriz. **Controle Político das Empresas Estatais Federais no Brasil- Uma Contribuição ao seu Estudo.** **Revista de Administração Pública,** Rio de Janeiro, v. abr/jun, p. 5-37, 1980.
- BERNINI, José Eduardo. Reestruturação do setor energético paulista. **Revista de Administração.** São Paulo, v. 27, n. 3, p. 16-28, 1992.
- BLAU, Peter M., SCOTT, Richard W. **Organizações Formais,** São Paulo: Editora Atlas. 1979. 295p.
- BORENSTEIN, Carlos Raul. **A Influência da Regulação no Sistema de Poder das Organizações do Setor Elétrico Brasileiro: O Caso da Eletrosul.** Florianópolis, 1994. Monografia aprovada no exame de Qualificação ao Doutorado em Engenharia de Produção-Universidade Federal de Santa Catarina.
- CHAKRAVARTHY, B.S. Strategic Adaptation to Deregulation. **Journal of Organizational Change Management,** USA, v. 4, n. 1, p. 22-32, 1991.
- CHILD, John. Organizational Structure, Environment and Performance: The Role of Strategic Choice. **Sociology,** USA, v. 6, p. 1-22, 1972.
- CISNEIROS, Saulo J.N. Proposta de Modelo Empresarial Para Gestão das Empresas Estatais de Energia Elétrica. **XIII**

Seminário Nacional de Produção e Transmissão de Energia Elétrica, Balneário Camboriú, FL/GAE/01, 1995.

CLEGG, Stewart R. **Frameworks of Power**. London: Sage Publications Ltd, 1989. 295p.

COLUMBIA JOURNAL OF WORLD BUSSINESS.
New York, v. XXVIII, n.1, Spring 1993.

COOK, Karen et al. A Theory of Organizational Response to Regulation: The Case of Hospitals. **Academy of Management Review**, USA, v.8, n.2, p.193-205, 1983.

CROZIER, Michael, FRIEDBERG, E. **L'Acteur et le Système**. Paris: Editions du Seuil, 1977.

DAHL, Robert. The Concept of Power. **Behavioral Science**, USA, n.3, p.201-215, 1957.

DIAS, Renato Feliciano (cordenação). **Panorama do Setor de Energia Elétrica no Brasil**. Rio de Janeiro: Eletrobrás, 1988. 333p.

EISENHARDT, Kathleen M. Building Theories from Case Study Research. **Academy of Management Review**, USA, v.14, n.4, p.532-550, 1989.

ELETROSUL. **Relatórios da Diretoria**. Florianópolis, 24v., 970-1994.

_____. **.Manifesto dos Gerentes**.

Florianópolis, 1985, 35p.

_____. **.Equilíbrio Econômico-Financeiro das Supridoras de Energia Elétrica**. Florianópolis, junho 1984, 51p.

_____. **.Boletim Estatístico da Diretoria de Finanças 1970-1993**. Florianópolis, setembro 1994, 75 p.

_____. **.Manifesto dos Gerentes**. Florianópolis, 1990, 10p.

_____. **.Demonstrações Contábeis 1994**. Florianópolis, 1995, 24p.

EPSTEIN, Edwin M. Dimensions of Corporate Power, parte 1, **California Management Review**, USA, v. Winter, p.9-23, 1973.

- _____. Dimensions of Corporate Power, parte 2, **California Management Review**, USA, v. Summer, p. 32-47, 1974.
- ETZIONI, Amitai. **Organizações Modernas**. São Paulo: Pioneira. 1989. 163p.
- FERNANDES, Praxy J. A Prestação de Contas pelas Empresas Públicas - Considerações sobre as bases e o espírito dos Sistemas de Controle Externo. **Revista de Administração Publica**, Rio de Janeiro, v. abr/jun 1980, p. 83-125, 1980.
- FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Novo Dicionário da Língua Portuguesa**. 2ª Edição. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1986. 1838p.
- FORTUNATO, Luiz Alberto Machado et al. **Introdução ao Planejamento da Expansão e Operação de Sistemas de Produção de Energia Elétrica**. Niterói: Universitária da UFF, 1990, 209p.
- FOLHA DE S. PAULO.
Cadernos Especiais de Domingo, agosto/setembro 1994.
_____. Caderno 1, 26/abril/1995, p. 1-10.
- FREEMAN, R. Edward, REED, David L. Stockholders and Stakeholders: A New Perspective on Corporate Governance. **California Management Review**, USA, v. Spring, p. 88-103, 1983.
- FREEMAN, R.E.. **Strategic Management: A Stakeholder Approach**. Boston: Pitman. 1984.
- FRENCH, John R.P., RAVEN, Bertram. **The Bases of Social Power**. New York: Harper and Row. 1968.
- GALBRAITH, John Kenneth. **Anatomia do Poder**. São Paulo: Pioneira, 1983. 205p.
- GOUVÊA, Gilda Portugal. **Burocracia e Elites Burocráticas no Brasil**. São Paulo: Paulicéia, 1994. 318p.
- GREINER, Peter. Lições Internacionais para a modernização do Setor Elétrico Brasileiro. **VI Congresso Brasileiro de Energia e I Seminário Latino-Americano de Energia**, Rio de Janeiro, 1993.
- HALL, Richard H. **Organizações Estrutura e Processos**. Rio de

Janeiro:Prentice Hall do Brasil,1984.258p.

HICKSON, D.J. et al.. A Strategic Contingencies Theory of intraorganizational Power.**Administrative Science Quarterly**,USA,p.216-219,1971.

HREBINIAK, L. G., JOYCE, W.F. Organizational Adaptation: Strategic Choice and Environmental Determinism. **Administrative Science Quarterly**,USA,v.september, p.336-349,1985.

JAVIDAN, Mansour et al. Strategic Change: The Search for New Equilibria.**Journal of Organizational Change Management**,USA, v.3,n.3,p.59-76,1990.

KAST, F.E., ROSENWEIG, J.E. **Organization and Management: A Systems Approach**.New York:McGraw-Hill.1974.

KANDIR, Antonio. Poder no fio da navalha.**Folha de S. Paulo**, 13/novembro/1994,caderno2,p.2.

KANTZ, Luiz. (Des)Equilíbrio econômico-financeiro na década de 80.**Relatório Interno da Eletrobrás**.Rio de Janeiro,1992.

KATZ, D., KAHN, R. L. **The Social Psychology of Organizations**. New York:Wiley,1966.

KIESER, Alfred. Why Organization Theory Needs Historical Analyses - And How This Should Be Performed.**Organization Science**,USA,v.5,n.4,p.608-620,1994.

LIOUKAS, S. et al. Managerial Autonomy of State-Owned Enterprises: Determining Factors.**Organization Science**,USA, v.4,n.4,p.645-665,1993.

YIN, Robert K. **Case Study Research**.Newbury Park,California: Sage Publications,1984.166p.

MAURER, Luiz Theodoro Appel. Reestruturações no Setor Internacional e o Caso Brasileiro. **Anais do VI Congresso Brasileiro de Energia e I Seminário Latino-Americano de Energia**,Rio de Janeiro,1993.

MARCH, James G. Footnotes to Organizational Change. **Administrative Science Quarterly**,USA,v.december,p.563-577,1981.

- MARIOTONI, Carlos Alberto, PRADO JR., Fernando Amaral de Almeida. **Considerações Sobre o Modelo Institucional do Setor Elétrico e Sua Influência no Processo de Planejamento. Anais do VI Congresso Brasileiro Energia e I Seminário Latino-Americano de Energia**, Rio de Janeiro, p.271-275, 1993.
- MEDEIROS, Reginaldo Almeida de. **O Capital Privado na Reestruturação do Setor Elétrico Brasileiro**. Rio de Janeiro, 1993. Dissertação de Mestrado em Engenharia Nuclear-COPPE, Universidade Federal do Rio de Janeiro.
- MELLONI, Eugênio. Governo de Cardoso deverá buscar maior competitividade no fornecimento. **Gazeta Mercantil**, Curitiba, 16/out/94, p.11.
- MINTZBERG, Henry. **Structure & Dinamique des Organisations**. Paris: Les Editions D' Organisation, 1982. 434p.
- _____. **Power In and Around Organizations**. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, 1983. 700p.
- _____. **Crafting Strategy**. **Harvard Business Review**, USA, v. July-August, p. 66-75, 1984.
- _____. **The Effective Organization: Forces and Forms**. **Sloan Management Review**, USA, v. winter, p. 54-67, 1991.
- MITNICK, Barry M. **The Political Economy of Regulation**. New York: Columbia University Press, 1980. 506p.
- MORGAN, Gareth. **Images of Organization**. Beverly Hills, Califórnia: Sage Publications, Inc, 1986. 423 p.
- MOTTA, Fernando C.P. **Teoria das Organizações**. São Paulo: Livraria Pioneira Editora, 1986. 113p.
- NADER, L. **Power and Continuity. Conference on the Exercise of Power in Complex Organizations**, USA, Wenner-Gren Foundation, 1980.
- NADLER, David A. et al. **Arquitetura Organizacional**. Rio de Janeiro: Editora Campus, 1994. 265 p.
- NASCIMENTO, José G. A. et al. **A Participação da Iniciativa Privada no Setor Elétrico Brasileiro. XIII Seminário Nacional de Produção e Transmissão de Energia Elétrica**,

Balneário Camboriú, FL/GAE/10, 1995.

- PEDRO, Joana Maria, FLORES, Maria Bernadete Ramos.
(Re)inventando a Cidadania. Florianópolis: Sinergia,
1994. 147p.
- PETTIGREW, Andrew M. Context an Action in the Transformation
of the Firm. **Journal of Management Studies**, Inglaterra,
p.649-669, nov 1987.
- PFEFFER, Jeffrey, SALANCIK, Gerald R. **The external control of
Organizations.** New York: Harper & Row, 1978. 300p.
- PFEFFER, Jeffrey. **Power in Organizations.** Massachusetts:
Ballinger Publishing Company, 1981. 397p.
- RANSON, Stewart, HININGS, Bob, GRENWOOD, Royston. The
Structuring Of Organizational Structures. **Administrative
Science Quartely**, USA, v.25, 1980.
- REED, Michael I. Redescoving Hegel: The "New Historicism"
In Organization and Management Studies. **Journal of
Management Studies**, Inglaterra, v. march, p.139-158, 1996.
- RESENDE, Eliseu, ALQUERES, José Luiz. Panorama do Setor de
Energia Elétrica e da Sua Nova Legislação. **Revista
Brasileira de Energia**, São Paulo, v.3, n.1, p.46-64, 1993.
- REVISE. **Revisão Institucional do Setor Elétrico.** Rio de
Janeiro: Eletrobrás, 1988, 175p..
- REVISTA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.
Rio de Janeiro: FGV, n.14, abril/maio 1980.
- RIBEIRO, Marco A.K. et al. Conflitos no Processo de
Privatização. **XIII Seminário Nacional de Produção
e Transmissão de Energia Elétrica**, Balneário Camboriú,
FL/GAE/08, 1995.
- RODRIGUES, Adriano Pires, DIAS, Danilo de Souza. **Estado e
Energia Elétrica.** Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 1994.
147p.
- RODRIGUES, Paulo Henrique. A Campanha "Antiestatização" e o
Desempenho das Principais Empresas Estatais
(1965-1985). **Revista de Administração Pública**, Rio de
Janeiro, v. nov/jan, p.44-73, 1990.

- RUSSEL, Bertrand. **O Poder - Uma Nova Análise Social**.
Rio de Janeiro:Zahar Editores,1979.189 p.
- RUSSO, Michael V. Regulatory Reestructuring and Strategic Evolution: Lessons from the American Experience.**Long Range Planning, USA**,v.254,n.2,p.37-45,1991.
- SAFATLE, Cláudio. Como Controlar estatais não privatizadas.
Gazeta Mercantil, Curitiba,16/out/94,p.1.
- SELZNICK, Philip. **TVA and the Grass Roots**.New York:Harper and Row,1966.
- SKIDMORE, Thomas. **Brasil: De Getúlio a Castelo**.Rio de Janeiro: Paz e Terra,1992.512p.
- SKIDMORE, Thomas. **Brasil: De Castelo a Tancredo**.Rio de Janeiro:Paz e Terra,1991.608p.
- SOUZA, Paulo R. C. **Avaliação do Sucesso de um Processo de Planejamento Estratégico: O Caso da Eletrosul**.
Florianópolis,1995.Dissertação de Mestrado em Engenharia de Produção-Universidade Federal de Santa Catarina.
- STRAUSS, Anselm L. **Qualitative analysis for Social Scientists**. Cambridge:Cambridge University Press,1987.
- STIGLER, G.J. The theory of Economic Regulation.**Bell Journal of Economics and Management Science, USA**,n.2,p. 3-21,1971.
- THE ECONOMIST.
Stakeholder Capitalism,Inglaterra,
10/fev/1996,p.23-25.
- WAHRLICH, Beatriz. Controle Político das Empresas Estatais Federais no Brasil - Uma Contribuição ao seu Estudo.**Revista de Administração Pública**,Rio de Janeiro,v.abr/jun,p.5-37, 1980.
- WEBER, Max. **The Theory of Social and Economics Organization**.
New York:Trans. A.M. Parsons and T.Parsons.1947.
- WEICK, K.E. **The Social Psychology of Organizing**.
Massachusetts:Addison-Wesley.1979.
- VAN DE VEN, A., ASTLEY, W. G. Mapping the Field to Create a Dinamic Perspective on Organization Design and

Behavior. Perspective on Organization Design and Behavior,
New York:John Wiley & Sons,1981.p.427-468.

**VON BERTALANFFY, L. General Systems theory: Foundations,
development, applications.**New York:Braziller,1968.
London:

**ZYLBERSTAJN, David. Argentina, Brasil e México: os impactos
de política energética face às crises da década de 1970.
Revista Brasileira de Energia,São Paulo,v.1,n.1,
p.55-71,1989.**