ISSN
0034-7612

RAP
REVISTA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

O campo da energia elétrica no Brasil de 1880 a 2002*

João Paulo Pombeiro Gomes**
Marcelo Milano Falcão Vieira***

Sumário: 1. Introdução; 2. A abordagem institucional e o campo organizacional; 3. Método; 4. Os principais incidentes críticos (1880-2002); 5. Análise da formação e estruturação do setor elétrico brasileiro; 6. Conclusão.

Summary: 1. Introduction; 2. Institutional approach and organizational field; 3. Method; 4. Key critical events (1880-2002); 5. Formation and structuring process of the Brazilian electrical sector; 6. Conclusion.

Palavras-chave: setor elétrico; campo organizacional; teoria institucional; poder; ambiente organizacional.

Key words: electric sector; organizational field; institutional theory; power; organizational environment.

Como a energia elétrica é um bem essencial em nossa sociedade, este artigo analisa a evolução da formação e estruturação do setor elétrico brasileiro, desde o surgimento da energia elétrica no Brasil, em 1880, até o final de 2002. A análise se faz a partir da descrição histórica linear, com cortes em fatos determinantes que são detalhados e analisados, mostrando-se os principais atores sociais, seus interesses e influência, na data desses cortes. Foi utilizada a metodologia qualitativa e o referencial da teoria institucional, com base na configuração do campo organizacional, além da análise de

* Artigo recebido em mar. e aceito em set. 2008.
** Mestre em administração pela Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas da Fundação Getulio Vargas (Ebape/FGV). Administrador nas Centrais Elétricas Brasileiras S.A. — Eletrobrás. Endereço: Praia de Botafogo, 190 — CEP 22250-900, Rio de Janeiro, RJ, Brasil. E-mail: pombeir@eletrobras.com.br.
*** PhD em administração pela University of Edinburgh, Escócia. Professor de estudos organizacionais da Escola Brasileira de Administração Pública e Empresas (Ebape/FGV). Coordenador do Grupo de Pesquisa Observatório da Realidade Organizacional, editor da revista *Cadernos Ebape.BR*, pesquisador nível 1 do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq). Endereço: Praia de Botafogo, 190 — CEP 22250-900, Rio de Janeiro, RJ, Brasil. E-mail: marcelo.vieira@fgv.br.

FGV
EBAPE

documentos e de entrevistas em profundidade, realizadas com dirigentes do setor que participaram dessa história. Finalmente, o artigo mostra como o ambiente externo é o principal elemento que influencia a trajetória do setor elétrico, nomeadamente quanto ao investimento ou não de recursos financeiros.

The electricity sector in Brazil from 1880 through 2002
Considering that electricity is essential to modern society, this article analyzes the formation and organization of the Brazilian electricity sector, from its beginning in this country until the end of 2002. The study is based on a linear description of historical facts, with emphasis on crucial events, which were detailed and analyzed, showing the main social players, their interest and influences in these events. It used qualitative methodology and references by the institutional theory, based on the configuration of the organizational field. It also analyzed documents and carried out semi-structured in-depth interviews with directors who took part of the sector's history. Finally, it shows how the external environment is the main influence on the sector's development, especially on the decision to invest or not in it.

1. Introdução

A importância da energia elétrica é cada vez mais evidente na forma de organização da vida das nações e dos indivíduos, num processo de valorização crescente dessa fonte de energia que vem desde o começo da sua exploração comercial nos EUA e na Europa no final do século XIX. Apesar de atualmente ser um bem essencial à sociedade, a energia elétrica tem sua importância pouco divulgada, principalmente em relação aos fatos históricos e aos interesses e influências políticas e econômicas que levaram o setor elétrico brasileiro à sua atual configuração.

O ambiente onde está imerso este setor gera diversas indagações e estimula a investigação aprofundada sobre o tipo de comportamento de todos os seus atores durante a formação e estruturação quanto ao papel por eles desempenhado. Pela relevância dessa questão para a sociedade brasileira, este artigo analisa quais os principais elementos que concorreram e quais suas influências na formação e estruturação no campo de energia elétrica no Brasil.

A análise proposta fundamenta-se na perspectiva institucional, com ênfase na categoria analítica "campo organizacional". Até a década de 1950, os estudos desenvolvidos na área organizacional estavam centralizados em abordagens estruturais e comportamentais (Carvalho e Vieira, 2003a) e não eram consideradas as relações de interdependência com o ambiente externo, mas

a partir de 1960 surgiram novas correntes teóricas que já admitiam a relação entre as organizações e o ambiente onde atuam. Os estudos sobre o conceito de ambiente e sobre as relações entre ambiente e organização se desenvolvem segundo duas perspectivas distintas e divergentes. Enquanto os estudos de Pfeffer e Salancik (1978) defendem o ambiente como fator preponderante nas ações das organizações, outros, como Perrow (1986), afirmam o contrário, argumentando que são as organizações que exercem influência sobre o ambiente (Carvalho, Vieira e Lopes, 1999).

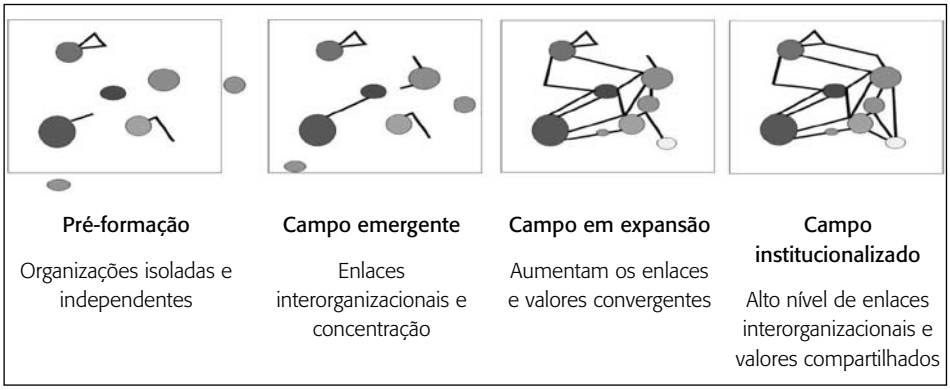
A partir de 1970, com os trabalhos de Philip Selznick, surge a perspectiva institucional que combate uma visão estritamente racional, e os aspectos cognitivo, político, cultural e simbólico passam a ser percebidos como fatores que influenciam o ambiente em que as organizações se inserem, e são então incorporados à analise organizacional. As organizações se transformam em instituições quando hábitos e práticas simbólico-normativas são unificados em todos os aspectos da vida organizacional, dando-lhe uma integração com a sociedade que vai além da coordenação e dos comandos formais (Selznick, 1972).

2. A abordagem institucional e o campo organizacional

Conforme DiMaggio e Powell (1991a), o conceito de campo organizacional abrange um conjunto de organizações que formam uma determinada área da sua vida institucional, como seus clientes, fornecedores, concorrentes e agências reguladoras que atuam nesse espaço e que sofrem (direta ou indiretamente) as influências e o impacto de suas ações. O conceito de campo organizacional é central para a análise institucional e "pode indicar que o desempenho ou a trajetória de uma organização, ou de um grupo de organizações, estão vinculados às diretrizes valorativas e normativas dadas por atores externos, que se inserem nos diferentes níveis das organizações, afetando sua política e estrutura" (Carvalho e Vieira, 2003b:12).

A configuração do campo organizacional é o resultado do embate entre os principais atores sociais que participam desse campo, que utilizam os recursos de poder de que dispõem para atingir seus objetivos. O campo organizacional está compreendido num ambiente social mais amplo, que transcende o formalismo das estruturas organizacionais, mostrando com mais clareza quais os principais atores sociais e/ou organizações envolvidas, quais seus interesses e influências. Na figura1 são descritas as etapas de formação de um campo organizacional.

Figura 1
Etapas da formação de um campo organizacional



Fonte: Carvalho e Vieira (2003b:19).

De acordo com DiMaggio e Powell (1991b:65), essas etapas sucedem-se ao longo do tempo e são validadas pelos seguintes indicadores: aumento no grau de interação entre as organizações no campo organizacional; surgimento de estruturas de dominação e de padrões de coalizão claramente definidos; aumento no volume de informação com o qual as organizações dentro de um campo devem lidar; desenvolvimento de uma consciência mútua entre os participantes de um grupo de organizações, sobre o fato de que estão envolvidos num empreendimento comum. Como etapa importante da análise institucional, de início, deve-se compreender o processo de estruturação e institucionalização dos campos organizacionais (DiMaggio, 1991).

No modelo analítico utilizado, foi identificada a configuração do campo organizacional em diferentes datas, para que fossem analisados os motivos pelos quais os principais atores sociais alteraram suas posições, aumentaram ou diminuíram sua influência, como um dos principais instrumentos que contribuem para a análise das organizações. Ao realizar uma análise focada no poder, também foram identificados quais os grupos mais influentes e que, consequentemente, obtiveram e/ou obtêm maiores benefícios (Pfeffer e Salancik, 1978), num embate que tem o campo organizacional como palco.

A análise do setor elétrico brasileiro também levou em consideração o ambiente onde atuam seus principais atores sociais, em um país em desenvolvimento, cujos fatores são diferentes dos países onde os estudos empíricos contribuíram para o desenvolvimento da teoria institucional.

3. Método

Com base na abordagem qualitativa, este artigo compreende um levantamento histórico do campo organizacional do setor elétrico brasileiro e uma análise detalhada para identificar os fatos relevantes ocorridos durante sua formação e estruturação. Para validação e preservação da autenticidade deste estudo, foram entrevistados indivíduos de notória competência, que exerceram ou exercem relevantes funções nesse setor, tendo participado de diversos acontecimentos marcantes.

Foram feitas entrevistas em profundidade, semiestruturadas, cuja finalidade foi obter os dados necessários para responder às questões analisadas. Destacam-se, entre outros, os depoimentos de Altino Ventura Filho, ex-diretor-técnico da Itaipu Binacional e presidente da Eletrobrás; Paulo Roberto Ribeiro Pinto, ex-diretor financeiro da Chesf, da Eletrobrás e de Furnas e, atualmente, diretor da Light, desde a sua privatização em 2001; e Ruderico Ferraz Pimentel, ex-diretor de administração da Eletrobrás e presidente das Centrais Elétricas do Espírito Santo (Escelsa), após sua privatização. Para complementar as entrevistas, foram considerados os testemunhos que constam do livro *Ciclo de palestras: a Eletrobrás e a história do setor de energia elétrica no Brasil*. São depoimentos de pessoas que também vivenciaram a história do setor. Destacam-se, entre outros, o de José Luiz Lima, professor da Universidade de São Paulo (USP), com diversos trabalhos publicados sobre o setor elétrico brasileiro; e John Cotrim, diretor da Cemig, presidente de Furnas por mais de duas décadas e diretor da Itaipu Binacional. A análise dos dados foi interpretativa.

4. Os principais incidentes críticos (1880-2002)

O estudo neste artigo abrange o período de 1880, quando aparece a energia elétrica no Brasil, até o final de 2002. São denominados incidentes críticos os acontecimentos que provocaram relevantes transformações no campo organizacional deste setor, numa determinada data. O quadro 1 resume as principais etapas da história do setor elétrico, quando são definidos os principais incidentes críticos no final dos anos 1930, 1945, 1962, 1979, 1992 e 2002.

Quadro 1
Principais etapas na formação do setor elétrico brasileiro

Período	Principais eventos
1880-1930	Monopólio privado — primórdios do uso da energia elétrica no Brasil, com a implantação dos primeiros empreendimentos nacionais e estrangeiros, dominados a partir da década de 1920 pelas empresas de capital estrangeiro. Corresponde ao período da República Velha.
1931-45	Presença do Estado — o Estado elabora as primeiras regulamentações no setor, com destaque para a implantação do Código de Águas, em 1934. A aceleração do desenvolvimento econômico brasileiro corresponde a um aumento da demanda de energia que não tem contrapartida em investimentos. Corresponde ao governo de Getúlio Vargas.
1946-62	Estado indutor — com a queda de Vargas, é estabelecida uma maior participação do Estado no setor elétrico, com aumento dos investimentos públicos, especialmente nas concessionárias estaduais. Criação da Eletrobrás em 1962.
1963-79	Modelo estatal — a Eletrobrás é a empresa indutora do processo de nacionalização e estatização do setor elétrico, efetuando grandes investimentos. É consolidado um novo modelo institucional que atingiu seu ápice em 1979.
1980-92	Crise institucional — com a crise econômica se agravando, o crescimento do setor elétrico é afetado. Em 1992, a inadimplência é generalizada e o modelo estatal é questionado.
1993-2002	Modelo híbrido — promulgada a Lei nº 8.631/93, que equaciona os débitos. Começam as mudanças institucionais no setor elétrico brasileiro. Ao final de 2002, a geração e a transmissão de energia eram, majoritariamente, de empresas estatais e a distribuição era principalmente privada.

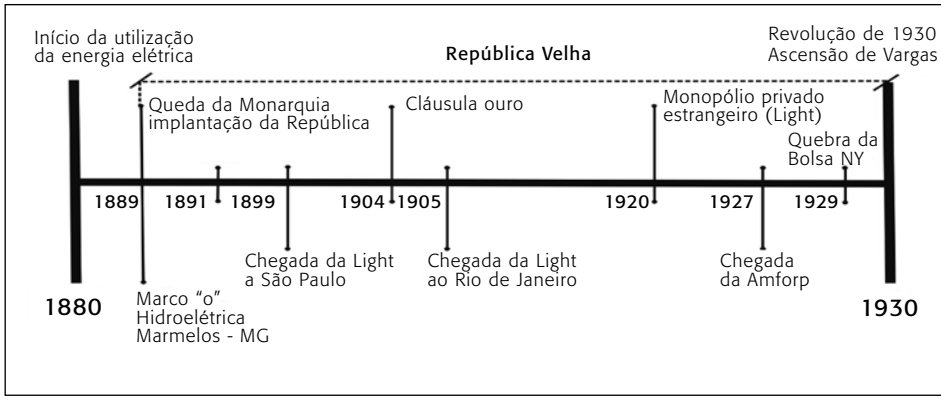
5. Análise da formação e estruturação do setor elétrico brasileiro

Período de 1880 a 1930 — monopólio privado

A energia elétrica surgiu no Brasil, em 1880, simultaneamente ao início de seu uso comercial no estrangeiro. A figura 2 apresenta os acontecimentos mais importantes desse período.

O início da utilização da energia elétrica no Brasil foi limitado a alguns serviços públicos e à atividade fabril. Ao final de 1890, existiam apenas algumas empresas de energia elétrica que faziam a prestação de serviços públicos locais e empresas de energia para determinados fins fabris, que eram locais e independentes, o que demonstra a inexistência de qualquer campo organizacional.

Figura 2
Principais acontecimentos (1880-1930)



Em 1889, com a queda da Monarquia e a implantação da República, a Constituição Federal de 1891 estabeleceu um novo regime jurídico-legal, tornando o Brasil uma federação composta por estados com ampla autonomia administrativa, também estendida aos municípios. O depoimento de José Luiz Lima confirma essa situação: "...o princípio básico do setor elétrico foi o direito de acessão, ou seja, o entendimento de que as jazidas minerais, as quedas de água, todos os recursos hídricos em geral eram acessórios à propriedade da terra" (Cmeb, 1995b:14), o que deu amplos poderes aos municípios para negociarem com suas respectivas empresas concessionárias.

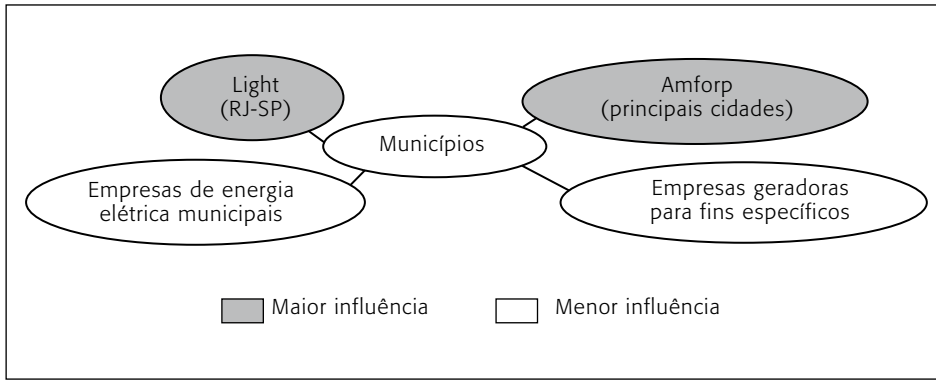
A chegada do grupo Light ao Brasil, primeiro em São Paulo, em 1899, e depois no Rio de Janeiro, em 1905, foi resultado da disponibilidade de recursos estrangeiros para investimentos, que conjugada com a famosa "cláusula ouro", conforme esclarece José Luiz Lima: "a cláusula ouro permitia às concessionárias corrigir suas tarifas pela depreciação da moeda, o que era particularmente relevante em momentos de grave crise cambial" (Cmeb, 1995b:17). Nesse sentido, o grupo Light adquiriu, de forma fácil e rápida, as empresas nacionais, provocando um intenso processo de fusão de empresas de energia elétrica, visando ao crescimento do seu mercado.

De forma semelhante ao grupo Light, em 1927 chegou ao Brasil o grupo Amforp, de capital norte-americano, o que levou John Cotrim, que trabalhou nessa empresa, a comentar que "na década de 1920, eles vieram para o Brasil e compraram tudo. Os empresários brasileiros estavam loucos para vender, porque não tinham cacife para se expandir" (Cmeb, 1995b:27).

Os grupos Light e Amforp não entraram em disputa, já que de acordo com José Luiz Lima "não se configurou um confronto aberto entre as duas

empresas, mas sim uma tácita divisão de mercado" (Cmeb, 1995b:20), tanto que a Light se instalou no eixo Rio-São Paulo e a Amforp concentrou suas atividades no interior de São Paulo e em diversas capitais do país, como Porto Alegre, Recife, Natal e Vitória, entre outras. Em 1930, acaba a República Velha. A figura 3 mostra quais eram as principais organizações no setor elétrico ao final daquele ano.

Figura 3
Principais organizações no setor elétrico (1930)



Nessa etapa da formação do setor começa a ser estabelecido o relacionamento entre as organizações, já que o município como poder concedente era o interlocutor, indicando o prenúncio de estruturação de um campo organizacional.

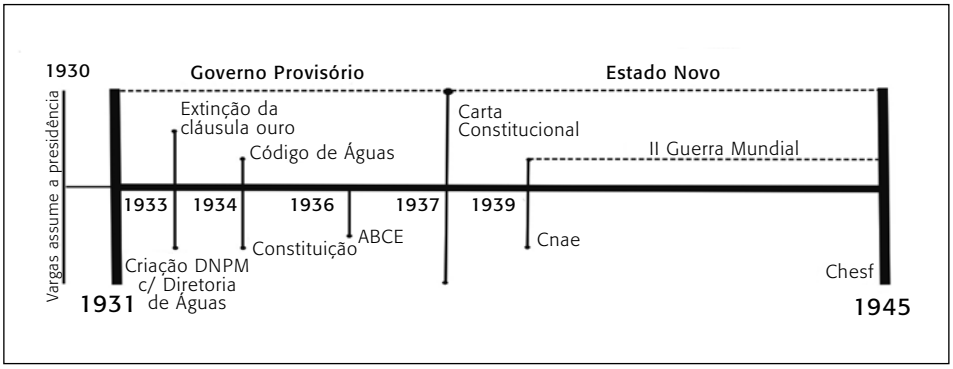
A partir da década de 1920, Light e Amforp exerciam total influência e monopolizaram o setor elétrico, levando José Luiz Lima a afirmar que "assim, chegamos a 1930 com uma ampla base produtiva, pelo menos diante das necessidades da economia brasileira, fortemente concentrada nas mãos da Light e da Amforp" (Cmeb, 1995b:21), quando a atuação do Estado era limitada pela pulverização do poder concedente em diversos municípios.

A capacidade instalada de energia elétrica no Brasil, de 1890 a 1930, aumentou 61.709,52% (Lima, 1983:12), o que atendia às necessidades do país. O conceito de capacidade instalada é: Energia = Potência $\times$ Tempo e fornece a soma das potências máximas de todas as máquinas instaladas no país e que geram energia elétrica num determinado instante. Logo, quanto maior a capacidade instalada, maior a quantidade de energia disponível para o consumo.

Período de 1931 a 1945 — presença do Estado

A quebra da Bolsa de Valores de Nova York, em 1929, atingiu o sistema capitalista, propagando-se para outros países, inclusive o Brasil, onde culminou com a Revolução de 1930, quando a derrota das oligarquias regionais conduziu Getúlio Vargas ao poder. O governo Vargas modificou o papel do Estado, que passou a ter uma atuação nacional, acima dos interesses regionais. A figura 4 apresenta os principais acontecimentos do setor elétrico, entre 1931 e 1945.

Figura 4
Principais acontecimentos (1931-45)



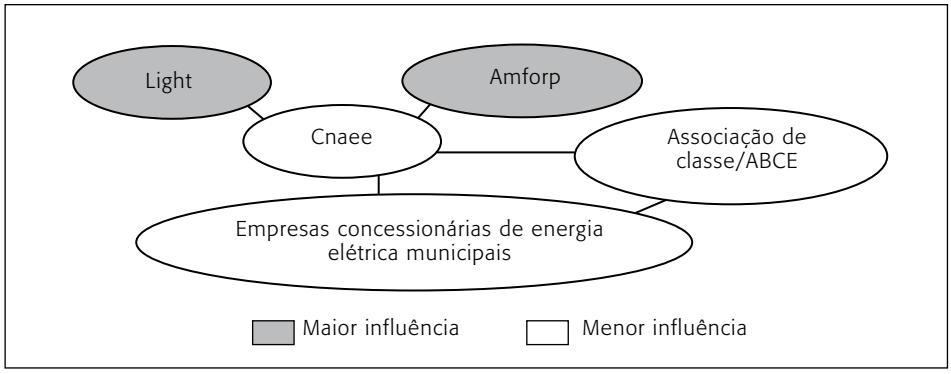
Antes de promulgar a Carta Constitucional de 1934, Vargas efetuou um conjunto de mudanças no setor elétrico, segundo José Luiz Lima "determinou a suspensão de todos os tipos de operação com quedas de água, e impediu quaisquer transações que envolvessem recursos naturais ou patrimônios estabelecidos" (Cmeb, 1995b:22). Entre essas medidas, destacaram-se, em 1931, a retirada da competência dos municípios para autorizar a exploração da energia hidráulica que passava a ser uma concessão da União; em 1933, a extinção da "cláusula ouro"; e em 1934, a promulgação do Código de Águas, primeiro marco regulatório do setor elétrico.

A partir da década de 1930, os investimentos externos ficam praticamente estagnados, afetando o comportamento das empresas estrangeiras estabelecidas no Brasil, conforme lembra José Luiz Lima "e isso fica muito nítido na própria política de expansão da Light, e mais ainda no caso da Amforp. A partir de 1930 observa-se um desinteresse permanente e persistente, em relação a aplicações, inversões no setor de energia elétrica no Brasil" (Cmeb, 1995b:26).

Quando, em 1937, Getúlio Vargas dá um golpe e institui um regime autoritário denominado Estado Novo, restringe ainda mais a movimentação das empresas estrangeiras, ao mesmo tempo que cria condições para a expansão do mercado interno. Logo, o abastecimento da energia elétrica começa a apresentar dificuldades, já que nem o capital estatal nem o privado realizam os investimentos para atender à demanda de energia do país.

A dificuldade de implantar a nova regulamentação, bem como o problema de importar equipamentos e dispor de recursos financeiros externos, devido à II Guerra Mundial, conduziu o governo federal a criar, em 1939, o Conselho Nacional de Águas e Energia Elétrica (Cnaee), subordinado à Presidência da República, que ficou responsável por todos os assuntos pertinentes ao setor elétrico, No âmbito federal, foi criada, em 1945, a primeira empresa estatal federal de geração de energia elétrica, a Chesf, para atender à demanda da região Nordeste, uma região crítica de oferta de energia. A figura 5 mostra o desenho do setor de energia elétrica brasileiro, ao final de 1945, indicando os principais atores sociais e/ou organizações.

Figura 5
Principais atores sociais no setor elétrico (1945)



Como o poder concedente era da União, por meio do Cnaee, nesse período de formação e estruturação do setor elétrico já se reconhece a configuração de um campo organizacional que está em expansão, pelo aumento dos empreendimentos e o fortalecimento dos relacionamentos.

A Light e a Amforp continuavam a exercer grande influência no setor e seus interesses prevaleciam sobre as demais organizações existentes. O Cnaee tinha a importância que lhe era atribuída pela legislação, mas seus recursos ainda eram insuficientes, conforme ratifica José Luiz Lima em seu depoimento

"A preocupação inicial do Cnaee foi regular, coordenar uma política de racionamento" (Cmeb, 1995b:24-25).

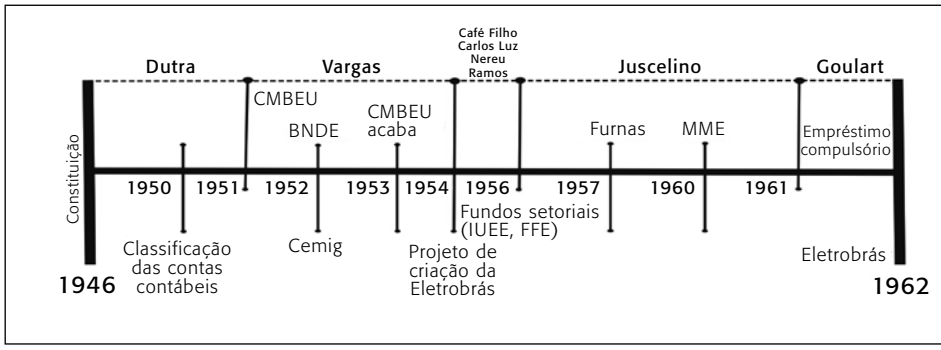
Em 1936, surge a primeira associação de classe, a Associação Brasileira de Concessionárias de Energia (ABCE), que representa as empresas concessionárias de energia elétrica.

A falta de investimentos por parte das principais empresas de energia elétrica instaladas no país não deixou alternativa ao governo federal senão o de conferir ao Estado a responsabilidade pelo desenvolvimento do setor elétrico, sob pena de comprometer o crescimento do país, apesar de a União não dispor dos recursos financeiros necessários para investir. Nessa situação, o crescimento da capacidade instalada do Brasil, nesse período, foi de apenas 72,27% (Cmeb, 1995a:34).

Período de 1946 a 1962 — Estado indutor

O fim da II Guerra Mundial, em 1945, repercutiu em todo o mundo, iniciando-se uma nova ordem democrática no mundo ocidental, que no Brasil levou à deposição do regime ditatorial de Vargas e à realização de eleições presidenciais, vencidas por Dutra. A figura 6 mostra os principais acontecimentos ocorridos no período, relacionados com a história do setor elétrico.

Figura 6
Principais acontecimentos (1946-62)



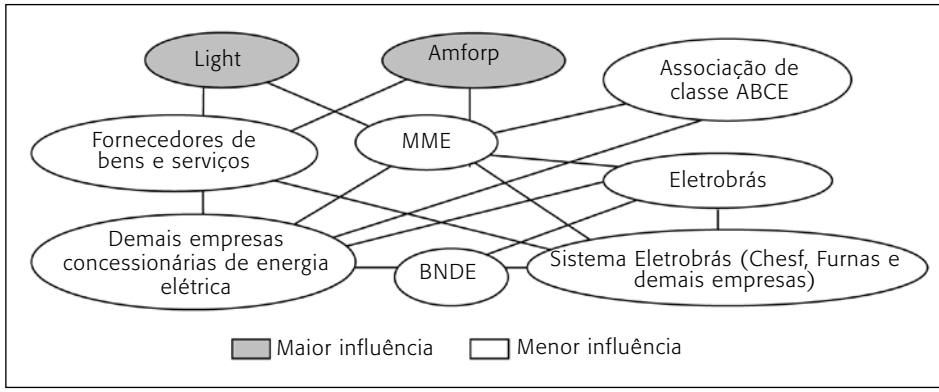
No governo Dutra não houve registro significativo em relação ao setor elétrico. Em 1951, foi eleito Getúlio Vargas, cujo governo tem que ser dividi-

do em duas fases distintas. Na primeira, ainda em 1951, empenhou-se pelo desenvolvimento econômico do país, por meio da criação da Comissão Mista Brasil-EUA (CMBEU). Nessa comissão eram analisadas as necessidades de investimentos e quais os recursos a serem disponibilizados por intermédio dos bancos de fomento estrangeiros (Bird e Eximbank), com a contrapartida de recursos de capital nacional, para financiar projetos de infraestrutura. A criação, em 1952, do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE) foi consequência desse projeto. No entanto, em 1953, o governo norte-americano suspendeu as atividades da CMBEU. Sobre este episódio José Luiz Lima comenta que "A reconstrução da Europa colocava inúmeras restrições para um novo ciclo de desenvolvimento mundial baseado nesses capitais, e o Brasil não conseguiu atrair capitais e financiamentos sequer no âmbito da Comissão Mista" (Cmeb, 1995b:41). Na segunda fase, sem obter os recursos externos, Getúlio Vargas não teve alternativa senão encaminhar ao Congresso projetos que visavam à reorganização institucional da infraestrutura produtiva. No setor elétrico, os mais importantes foram aqueles que criaram fundos setoriais para investir no setor, e o que propunha a criação da Eletrobrás, que seria uma empresa *holding* das empresas federais de energia elétrica.

Com a morte de Getúlio, em 1954, houve um conturbado período político que durou até a posse de Juscelino Kubitschek, em 1956. O governo Kubitschek foi marcado por um acelerado crescimento econômico, inclusive com prioridade para os projetos do setor de energia elétrica, quando foram construídas várias usinas hidrelétricas, fundada a segunda empresa geradora federal de energia, Furnas, com financiamento do Banco Mundial, criado o Ministério de Minas e Energia (MME), incentivados os planos de expansão das empresas estaduais de energia, principalmente no Sul e Sudeste, entre outras ações, que visaram prover o Brasil da energia elétrica necessária para a sociedade. Nesse governo, o BNDE geriu os fundos do setor elétrico e era o seu banco financiador.

O modelo institucional do setor começou a mudar, em 1962, com a criação das Centrais Elétricas Brasileiras S.A. (Eletrobrás), que já nasceu como uma grande empresa, controlando Furnas e a Chesf, além de outras empresas, apesar de contrariar, entre outros, interesses nacionais (Chesf e Furnas) e internacionais (Light e Amforp). A figura 7 mostra o setor de energia elétrica brasileiro ao final de 1962, mostrando seus principais atores sociais.

Figura 7
Principais atores sociais no setor elétrico (1962)



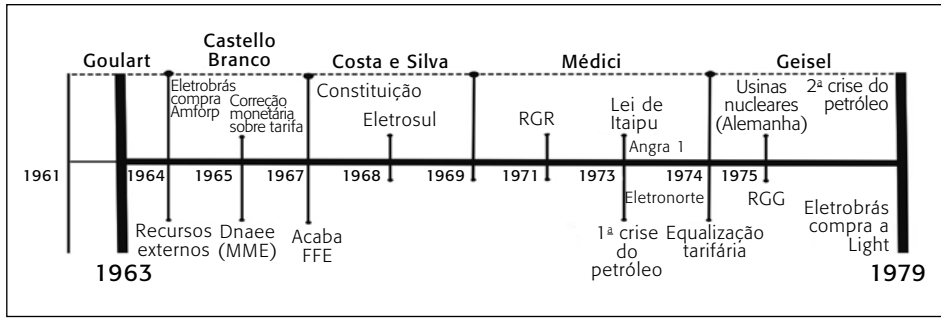
Nessa data, aumentou o número de organizações que compunham o setor elétrico brasileiro, mas não se pode afirmar que o campo já estivesse institucionalizado, porque as novas organizações, como a Eletrobrás e o MME, estavam iniciando suas atividades, e ainda estavam se estruturando. Logo, o campo organizacional continuava em expansão, apesar de aumentarem os relacionamentos entre seus principais atores sociais, em especial, entre a Eletrobrás, suas empresas controladas e o MME. A Light e Amforp continuavam a ser as organizações que, ainda, concentravam maior influência, já que seus interesses continuavam tendo ascendência sobre as demais organizações. Nessa questão, Ruderico Ferraz Pimentel dimensiona o papel da Eletrobrás: "Em 1962, ela foi criada, mas só se operacionaliza mesmo lá em 1964" e o MME, recém-constituído, ainda não dispunha de meios para poder exercer sua função. O fato marcante nesse período foi o papel do Estado que, sem alternativa, foi o indutor do crescimento do setor elétrico, o que é analisado por José Luiz Lima: "Não foi nenhum movimento ideológico, nenhuma bandeira de estatização organizada, estruturada, que levou o governo a entrar no setor elétrico" (Cmeb, 1995b:61). Nesse período, a capacidade instalada aumentou 326,90% (Boletim Anual do Comitê Nacional Brasileiro da Conferência Mundial da Energia, 1980:40).

Período de 1963 a 1979 — modelo estatal

A partir da criação da Eletrobrás começou um novo período na história do setor elétrico, que teve integral apoio, tanto político quanto econômico, do

regime militar instaurado em 1964. A figura 8 apresenta os principais acontecimentos do setor elétrico brasileiro entre 1963 e 1979.

Figura 8
Principais acontecimentos (1963-79)



Devido à disponibilidade de recursos financeiros externos, o regime militar ampliou a participação do Estado, por meio de empresas estatais, que se tornaram instrumentos do governo para o desenvolvimento econômico, em um período denominado "milagre brasileiro".

O setor elétrico foi contemplado com diversas ações, como a criação da correção monetária que possibilitou a correção dos ativos das empresas bem como foi reajustado o valor da tarifa de energia elétrica, que fizeram crescer o volume de recursos financeiros disponíveis para investimento no setor. Particularmente, o caixa da Eletrobrás foi reforçado pela transferência dos recursos geridos pelo BNDE e pela administração dos montantes advindos de receitas extratarifárias.

A nacionalização do setor começou, em 1964, com a aquisição pela Eletrobrás, de todas as empresas do grupo Amforp. Esse processo foi concluído, em 1979, com a compra da Light, encerrando a participação dessas duas empresas estrangeiras no setor elétrico nacional. Em seguida, as empresas que pertenciam à Amforp e atuavam no âmbito estadual passaram para o controle de seus respectivos governos estaduais, reforçando sua influência como importantes atores sociais.

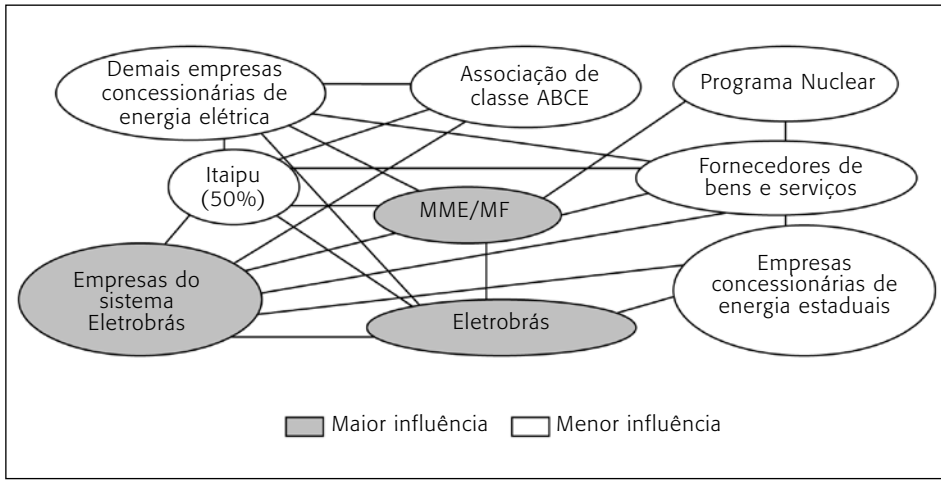
Em 1968, o governo federal criou a Eletrosul, geradora no sul do país e, em 1973, a Eletronorte, geradora no norte do país. Para consolidar o novo modelo estatal foi promulgada, em 1973, a Lei de Itaipu, que entre outras medidas criou a Itaipu Binacional, passando o controle desta e daquelas empresas para a Eletrobrás, e consolidando seu papel como agência de planeja-

mento, financiamento e *holding* federal no setor elétrico, atuando em todo o território nacional.

No governo Geisel, foi estabelecida a equalização tarifária com a criação da Reserva Global de Garantia (RGG), como o fundo que sustentava a igualdade de tratamento tarifário a todos os consumidores, em todo o território nacional, e que era administrado pela Eletrobrás. Essa medida significava que empresas de distribuição rentáveis teriam que ceder parte de sua lucratividade para empresas com menor rentabilidade, o que provocou reações contrárias dos governos estaduais que possuíam empresas concessionárias de energia superavitárias.

Registrem-se, ainda, o esforço para a construção de Itaipu, até hoje uma das maiores usinas hidroelétricas do mundo — cujo aporte de recursos foi realizado integralmente pela Eletrobrás —, e o tratado firmado entre Brasil e Alemanha para a construção de oito usinas nucleares, para evidenciar a matriz energética idealizada, à época, para o setor elétrico. A figura 9 apresenta o campo organizacional do setor elétrico brasileiro ao final de 1979, com seus principais atores sociais.

Figura 9
Campo organizacional do setor elétrico (1979)



Nesse período, a principal organização desse campo era a Eletrobrás, que exercia influência sobre os demais atores sociais, porque era a proprietária das grandes empresas de geração e transmissão de energia elétrica, o agente

de financiamento e planejamento setorial, o órgão de operação do sistema elétrico em quase todo o território nacional, o que lhe garantia uma clara posição de influência sobre as demais organizações. A exceção era o MME, que representava o poder concedente, a quem a Eletrobrás estava formalmente subordinada.

As empresas geradoras como a Chesf, Furnas, Eletrosul e Eletronorte, controladas pela Eletrobrás, tinham seus próprios interesses, muitas vezes divergentes da controladora, já que seus dirigentes eram nomeados pelo governo federal, de acordo com critérios políticos. Essa questão foi observada por Ruderico Ferraz Pimentel ao comentar que "a Eletrobrás, basicamente, foi o banco de desenvolvimento, um grande coordenador de planejamento, de operação, que captava e financiava os recursos do setor. Ela não foi criada para operar como *holding*".

Os estados possuíam suas empresas de distribuição e tinham seus próprios interesses e influência, muitas vezes contrários aos do governo federal, questionando, entre outras coisas, a equalização tarifária e o modelo institucional. É importante notar a presença dos fornecedores de bens e serviços, o que devido à acelerada expansão do sistema elétrico brasileiro se fazia sentir em toda a economia nacional, como o setor de construção civil, que conseguiu reconhecimento internacional. A construção de Itaipu é desses exemplos, conforme testemunha Altino Ventura Filho: "A Eletrobrás construiu Itaipu com recursos próprios e investiu US$ 12 bilhões. Foi impressionante! Não houve no mundo história parecida". Inicia-se, também, o programa nuclear que indica qual o modelo de matriz energética proposta, à época para o Brasil.

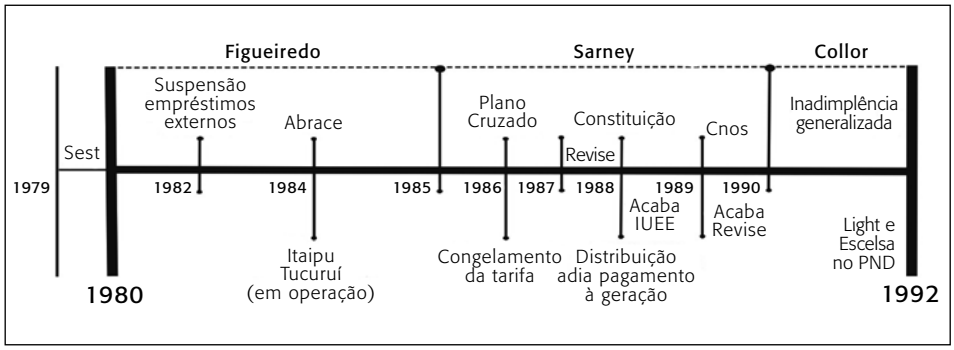
Ao final de 1979, pode-se afirmar que esse campo já estava institucionalizado. Naquele momento, as principais organizações como a Eletrobrás e empresas por ela controladas, o governo federal, as empresas de energia elétrica estaduais e os diversos fornecedores de bens e serviços já tinham sua própria identidade, seus próprios valores e interesses. Em virtude dos investimentos realizados, de 1962 a 1979, a capacidade instalada do país cresceu 388,22% (Cmeb, 1995a:144).

Período de 1980 a 1992 — crise institucional

As transformações ocorridas no cenário mundial, com o primeiro e o segundo choques do petróleo, respectivamente, em 1973 e 1979, tiveram como consequência, entre outras, a maxidesvalorização do cruzeiro (moeda da época), em 1979, e a elevação das taxas de juros no mercado internacional, no início

de 1980, que contribuíram para que o Brasil revertesse a sua curva ascendente de crescimento econômico, afetando fortemente as empresas do setor elétrico nacional. A figura 10 mostra os principais acontecimentos, ocorridos entre 1980 e 1992, com a história do setor elétrico nacional.

Figura 10
Principais acontecimentos (1980-92)



A partir da moratória do México, em 1982, a situação ficou ainda mais crítica, porque suspendeu os empréstimos financeiros externos concedidos ao Brasil. O grande endividamento externo das empresas do setor elétrico, fruto dos empréstimos para investir nas suas obras, dificultou a gestão econômico-financeira das empresas e paralisou ou adiou obras e projetos.

A fixação da tarifa, realizada pela área econômica do governo, foi utilizada como política anti-inflacionária, provocando a perda do valor real da tarifa e contribuindo para diminuir o valor das receitas e dos impostos setoriais, colaborando para a descapitalização das empresas de energia elétrica, como o congelamento da tarifa, decorrente da implantação do Plano Cruzado, em 1986. A equalização da tarifa colaborou, também, para o agravamento da crise, já que o modelo funcionava transferindo recursos das empresas superavitárias para aquelas que tinham prejuízos, por exemplo, como ocorria na maioria das empresas de distribuição do Norte e Nordeste.

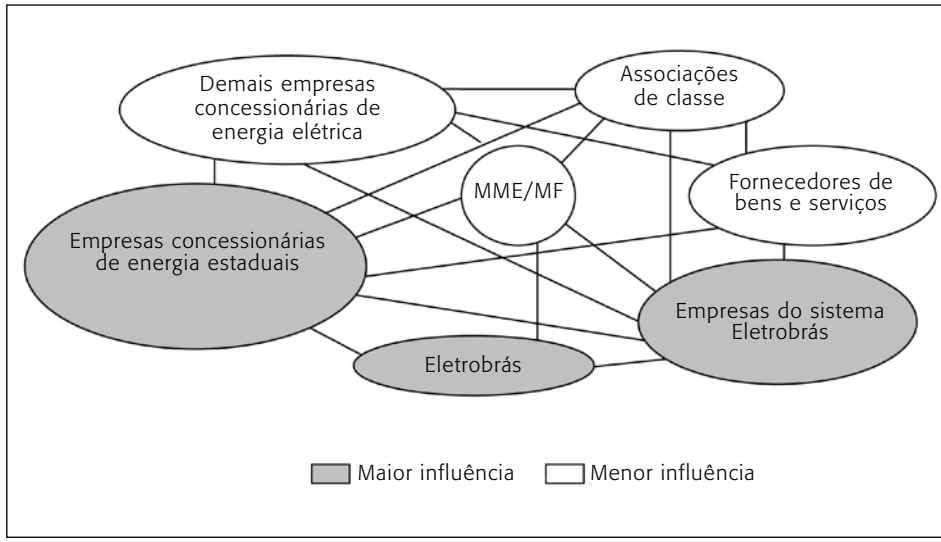
Essa situação de crise generalizada levou a Eletrobrás e o MME, em 1987, a promoverem um fórum de debates, denominado “Revise”, com a participação de todas as principais entidades do setor elétrico, com a finalidade de debater um novo modelo institucional. Após dois anos de discussão, não se conseguiu chegar a um consenso, o que levou Altino Ventura Filho a comentar

que "O 'Revise' foi a primeira manifestação organizada do setor contra a força da Eletrobrás".

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, a redemocratização do país e a legitimação dos governos estaduais, suas empresas de distribuição começaram a adiar o pagamento dos tributos federais, bem como protelaram e depois deixaram de honrar o pagamento da energia fornecida pelas empresas geradoras federais. Foi o início de um grave processo de inadimplência, agravando a crise no setor elétrico, principalmente nas empresas geradoras federais.

No início de 1990, o setor elétrico estava em uma situação muito delicada. O Estado alegava que não tinha condições de investir, as empresas estavam endividadas e a privatização se apresentava como uma das soluções. Essas questões se agravaram no governo Collor e, no final de 1992, chegou-se ao ápice dessa crise, levando Paulo Roberto Ribeiro Pinto a comentar: "Em 1992, chegou-se a uma situação de insolvência. O calote institucionalizado, ninguém pagava ninguém, chegou-se àquele valor de US$ 25 bilhões, que ninguém tinha condições de resolver. O agente regulador, aqui, já não tinha mais poder nenhum". A figura 11 apresenta o campo organizacional do setor elétrico brasileiro ao final de 1992, indicando seus principais atores sociais.

Figura 11
Campo organizacional do setor elétrico (1992)



Esse campo organizacional é semelhante ao apresentado ao final de 1979. As principais diferenças são a retirada de Itaipu e do Programa Nuclear, que integram o sistema Eletrobrás, e a clara influência das empresas estaduais, que questionavam o modelo institucional, inclusive não honrando o pagamento de energia recebida. Registre-se, apenas, a fundação de uma nova associação de classe, a Abrace, e o Ministério da Fazenda (MF) que fixava o preço da tarifa de energia elétrica.

Apesar da crise, o campo organizacional já estava institucionalizado, com as organizações mais atuantes, querendo defender seus interesses, e os diversos atores estabelecendo novas alianças e novos relacionamentos, tais como as empresas estaduais de energia elétrica.

A fragilidade do governo federal não conseguiu resolver a crise institucional do setor elétrico. De 1979 a 1992, a capacidade instalada do país cresceu 120,31% (Boletim Anual do Comitê Brasileiro do Conselho Mundial de Energia, 2002:22).

Período de 1993 a 2002 — modelo híbrido

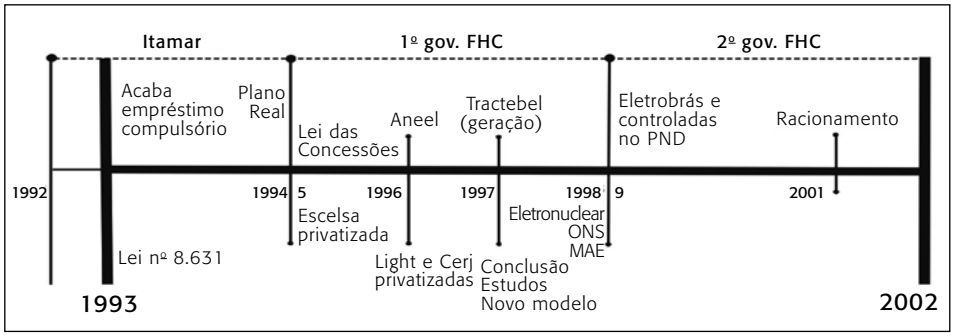
Ao assumir o governo em 1992, Itamar Franco deparou-se com um estado de dificuldades políticas e econômicas no país e, em particular, no setor elétrico, devido à crise institucional instalada. Para começar a resolver essa situação foi promulgada a Lei nº 8.631/93, outro marco na história do setor elétrico, porque teve como principais méritos suprimir a equalização da tarifa — foco de permanente discórdia — e criar condições para se conciliar os débitos e créditos existentes entre todos os agentes do setor. A figura 12 mostra os principais acontecimentos relacionados com a história do setor elétrico nacional, ocorridos entre 1993 e 2002.

A Lei nº 8.631 foi tão marcante que mereceu o seguinte comentário de José Luiz Lima: "de qualquer forma, a Lei nº 8.631 e o encontro de contas significam um acerto patrimonial da maior importância, constituindo um dos primeiros passos de reestruturação interna do setor, pelo menos diante do cenário de curto e médio prazos com que nos defrontamos" (Cmeb, 1995b:228).

Em 1995, foi editada a Lei das Concessões, que estabeleceu diversos critérios para a concessão de serviços públicos, inclusive de energia elétrica, que, a partir dessa data, deverão ser concedidos por meio de licitação. Essa legislação e a posterior deram origem à desnacionalização dos setores de infraestrutura, entre os quais o setor elétrico. As privatizações começaram pela Escelsa, no Espírito Santo, em 1995, prosseguindo em 1996, com a venda da

Light e da Cerj, no Rio de Janeiro, ano em que foi criado o órgão regulador do setor, a Aneel, apesar do novo modelo setorial proposto pelo MME ainda não estar concluído.

Figura 12
Principais acontecimentos (1993-2002)

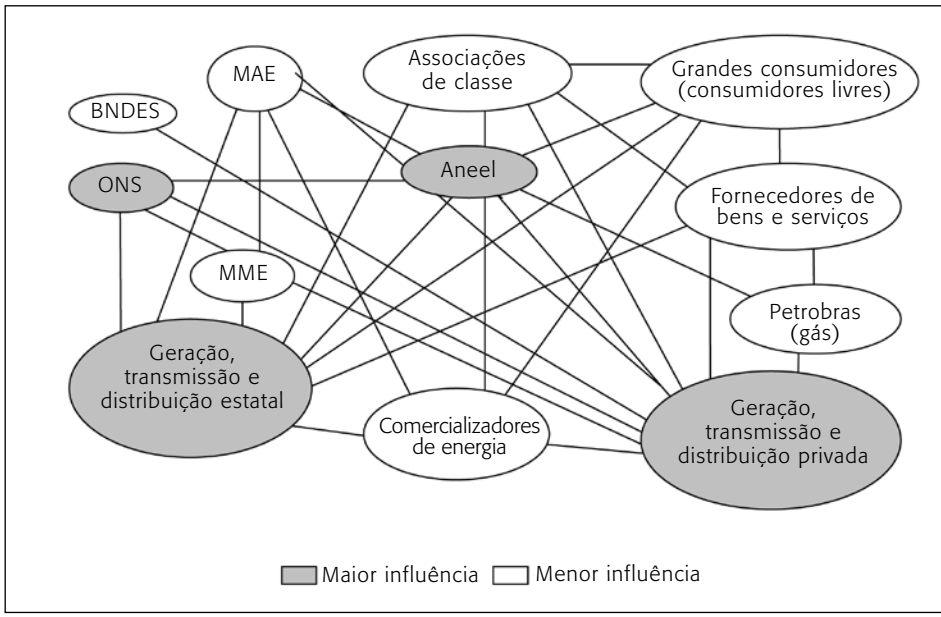


Com as privatizações já iniciadas, o governo começou a implantar um conjunto de medidas que alteraram profundamente o setor elétrico, como a criação do ONS, que tinha a finalidade de realizar a operação interligada dos sistemas elétricos nacionais, a transferência do órgão financiador do setor elétrico da Eletrobrás para o BNDES, a transferência do planejamento setorial da Eletrobrás para o MME e a inclusão da Eletrobrás e de suas empresas controladas no Programa Nacional de Desestatização (PND). A figura 13 apresenta o campo organizacional do setor de energia elétrica, no final de 2002, com seus principais atores.

O campo organizacional do setor elétrico brasileiro apresentava na época um alto grau de institucionalização, com aumento significativo do número de atores, resultante da implantação de um novo modelo institucional. Esse campo era composto, principalmente, pelo agente público regulador, pelas concessionárias de energia elétrica de capital estatal e privado, pelo órgão financiador, pela entidade operadora do sistema interligado, por uma grande quantidade de associações de classe e pelos diversos fornecedores de bens e serviços. O seu principal ator era a Aneel, a agência reguladora do setor, que arbitrava os conflitos entre os demais atores.

Em 2001, quando o racionamento de energia era inevitável, foi criada a Câmara de Gestão da Crise de Energia, chefiada pelo ministro da Casa Civil, para administrar e disponibilizar a energia. Apesar de o ministro de Minas e Energia ser membro dessa câmara, sua pasta estava sem influência para liderar o processo de racionamento.

Figura 13
Campo organizacional do setor elétrico (2002)



Ao final de 2002, a privatização do setor elétrico ainda não tinha sido concluída, já que a geração e a transmissão de energia elétrica eram realizadas por empresas estatais, na maioria controlada pela Eletrobrás, que ainda detinha o controle acionário das empresas distribuidoras de energia elétrica de Piauí, Rondônia, Acre, Alagoas e Amazonas, que não conseguiram ser privatizadas. Em contrapartida, as demais empresas de distribuição estaduais estavam sob o controle do capital privado. Esses atores continuam sendo muito importantes, por serem as principais concessionárias de energia elétrica do país. Os atores, estatais e privados, comungam de interesses nem sempre convergentes e são fonte de constantes conflitos. O ONS é, também, um importante ator porque opera o sistema interligado de energia elétrica que é fundamental para determinar o nível de energia que deve ser gerado, a cada período.

O BNDES teve importante papel na condução da privatização e na concessão de créditos às empresas do setor, mas ao final de 2002 é apenas um agente financeiro. O MAE estava em nítida decadência porque não conseguiu exercer seu papel institucional. Na falta de grandes investimentos, os fornecedores de bens e serviços tentavam viabilizar seus negócios e, portanto, tinham pouca influência. Com o novo modelo e ainda em processo de estruturação,

são criadas novas associações de classe, devido ao substancial aumento do número de entidades envolvidas no setor, que representam seus associados junto aos órgãos reguladores, principalmente, a Aneel e o MME, o comercializador de energia, que é o intermediário entre o gerador e o distribuidor e a Petrobras que é proprietária de várias usinas termoelétricas a gás, a maioria ainda em construção.

Com a continuação de falta de investimentos no setor elétrico, a capacidade instalada do país, de 1992 a 2002, cresceu apenas 36,17% (Boletim Anual do Comitê Brasileiro do Conselho Mundial de Energia, 2002:22).

6. Conclusão

Considerando a análise dos campos organizacionais, estão no quadro 2 as diversas etapas de formação do campo organizacional do setor elétrico durante o período estudado.

Quadro 2
Etapas da formação do campo organizacional do setor elétrico brasileiro

Final de	Estágio de formação do campo organizacional
1890	Pré-formação
1930	Campo emergente
1945	Campo emergente
1962	Campo em expansão
1979	Campo institucionalizado
1992	Campo institucionalizado
2002	Campo institucionalizado

A institucionalização do campo organizacional, entre 1992 e 2003, é mostrada pelo quadro 3, com a análise dos quatro graus de estruturação desses campos.

De 1880 a 2002, o setor elétrico teve alguns modelos institucionais com características distintas. Uma das questões importantes é determinar quais elementos influenciaram sua formação e estruturação, principalmente em relação ao ambiente externo.

Quadro 3
Indicadores de institucionalização (1992-2002)

Indicadores de DiMaggio e Powell (1991a)	Comentários dos campos organizacionais, entre 1979 e 2002
Aumento no grau de interação entre as organizações	Aumento significativo no grau de interação entre as organizações pela privatização de grande parte das empresas do setor e pelo aumento do número de atores sociais. Um indicador é o surgimento de várias associações de classe, aumentando a interação entre as empresas.
Surgimento de estruturas de dominação e de padrões de coalizão claramente definidos	A criação do órgão regulador, a Aneel, com influência muita alta em relação aos demais atores, uma vez que arbitra os conflitos existentes no campo. Os conflitos surgem, por exemplo, entre as empresas privadas e as empresas estatais, que têm interesses distintos.
Aumento no volume de informação com os quais as organizações dentro de um campo devem lidar	A mudança do modelo institucional em que algumas regras ainda estão sendo definidas, a passagem de um modelo cooperativo para um modelo competitivo são alguns exemplos do aumento do volume de informações com os quais as organizações têm de lidar.
Desenvolvimento de uma consciência mútua, entre os participantes de um grupo de organizações, sobre o fato de que estão envolvidos num empreendimento comum	O aumento significativo do número de atores presentes ao campo e a construção de um novo modelo institucional contribuem para a institucionalização do campo organizacional e para a clara percepção dos seus participantes de que estão envolvidos num mesmo processo, que é o provimento da energia elétrica para a sociedade. Um exemplo é o aumento do número de atores sociais no campo, que podem ter interesses divergentes, mas precisam resolver questões comuns.

Na primeira hipótese, o ambiente externo é visto como o fator preponderante na formulação do modelo e determinante das ações das organizações. Assim, essa influência externa pode ser vista como resultado de uma ou mais variáveis, como, por exemplo, a do poder público central — caso do governo Vargas e do regime militar de 1964 — ou mesmo de outros elementos externos, tais como os recursos financeiros para prover os necessários investimentos. Na segunda hipótese, de que são as organizações do setor elétrico que influenciam o ambiente, segundo seus interesses, a própria história do setor rejeita essa perspectiva, como, por exemplo, quando da suspensão dos investimentos por crises externas, a partir de 1930 ou a partir de 1982.

Na análise do setor elétrico brasileiro a questão que sobressai é quanto aos recursos financeiros disponíveis para investimento, tendo em vista a ne-

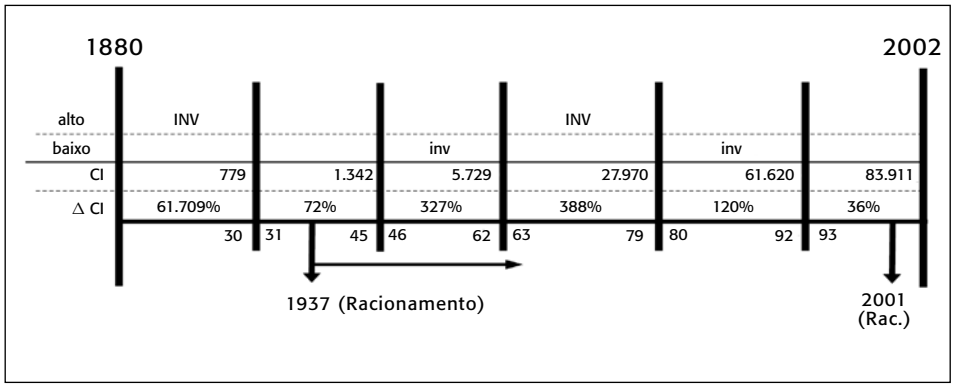
cessidade de ampliar, continuamente, a capacidade instalada, ante a crescente demanda da sociedade. O quadro 4 permite verificar a relação entre a disponibilidade de recursos investidos e seus reflexos no setor.

Quadro 4
Investimentos disponíveis e os reflexos no setor elétrico

Ano	Principal disponibilidade de recursos	Quem aplica os recursos	Principais reflexos no setor elétrico	Modelo
1880-1930	Há recursos disponíveis no exterior para investir.	Empresas estrangeiras	Empresas estrangeiras investem muito no setor. Não há falta de energia.	Monopólio privado
1931-45	Cessam os recursos externos e não existem capitais nacionais.	Praticamente nenhuma entidade investe	A partir de 1937, por falta de investimentos, começa o racionamento de energia.	Privado
1946-62	Fundos setoriais e de empréstimo do Banco Mundial.	União e estados	Os recursos aplicados são insuficientes para suprir a demanda de energia.	Privado
1963-79	Recursos externos, novos fundos setoriais e aumento da tarifa.	A União, por meio da Eletrobrás, e os estados	Principalmente o sistema Eletrobrás investe maciçamente no setor. Cessam os racionamentos.	Monopólio estatal
1980-92	Os recursos externos são suspensos e os recursos internos diminuem significativamente.	O sistema Eletrobrás e os estados	Não houve racionamento porque novas usinas de geração, cuja construção foi iniciada anteriormente, entraram em operação.	Monopólio estatal
1993-2002	Alguns recursos de empresas estaduais privatizadas.	Empresas privatizadas	O governo federal não investe no setor. Em 2001, há racionamento de energia.	Híbrido

Pode-se constatar uma forte correlação entre a disponibilidade dos recursos investidos no setor e o modelo institucional vigente, em cada período. À medida que os investimentos vão diminuindo, o modelo vigente perdura até que haja uma ruptura e/ou uma crise. A figura 14 mostra a relação entre o nível de investimentos realizados pelo setor, em cada período considerado neste artigo, e a capacidade instalada ao final de cada período.

Figura 14
Nível de investimento (inv.) X capacidade instalada (CI — MW) — 1880-2002



Obs.: INV — altos investimentos no período; inv — baixos investimentos no período; CI — capacidade instalada ao final do período; Δ CI — aumento da capacidade instalada no período.

Quando foram realizados altos investimentos no setor elétrico, o país aumentou consideravelmente a disponibilidade de energia, mas quando efetuou inexpressivos investimentos, ocorreu o racionamento de energia, a partir de 1937 e em 2001.

O que se pode concluir é que um elemento externo ao setor elétrico, os recursos financeiros disponibilizados para investimento na ampliação de sua capacidade instalada, influi decisivamente na sua formação e estruturação. Tal característica é particularmente presente no caso brasileiro, já que a necessidade de continuar investindo no aumento da capacidade instalada é fundamental para o desenvolvimento do setor elétrico e, consequentemente, do país.

Contudo, a disponibilidade de recursos financeiros não é o único elemento que influi na formação e estruturação do setor elétrico, já que elementos como a ideologia vigente no poder central também são fatores importantes na definição dessa trajetória.

Referências bibliográficas

ABCE (Associação Brasileira de Concessionárias de Energia Elétrica). Disponível em: <www.abce.org.br>. Acesso em: 2 ago. 2005.

ABRACE (Associação Brasileira de Grandes Consumidores Industriais de Energia). Disponível em: <www.abrace.org.br>. Acesso em: 4 ago. 2005.

ALVES, Mário Aquino; KOGA, Natália Massaco. Um passo para frente, um passo para trás: a reforma marco legal do terceiro setor à luz da teoria institucional. In: ENANPAD, 27., Atibaia, SP, 2003. *Anais...* Atibaia, SP: Anpad, 2003.

BOLETIM ANUAL DO COMITÊ BRASILEIRO DO CONSELHO MUNDIAL DE ENERGIA. *Estatística brasileira de energia*. Rio de Janeiro, ano XXXVIII, n. 48, p. 22-23, 2002.

BOLETIM ANUAL DO COMITÊ NACIONAL BRASILEIRO DA CONFERÊNCIA MUNDIAL DE ENERGIA. *Estatística brasileira de energia*. Rio de Janeiro, ano XVI, n. 26, p. 40, 1980.

CARVALHO, Cristina Amélia; GOULART, Sueli; VIEIRA, Marcelo Milano Falcão. A inflexão conservadora na trajetória histórica da teoria institucional. In: ENANPAD, 28., Curitiba, 2004. *Anais...* Curitiba: Anpad, 2004.

_____; VIEIRA, Marcelo Milano Falcão. Contribuições da perspectiva institucional para a análise das organizações: possibilidades teóricas, empíricas e de aplicação. In: VIEIRA, Marcelo Milano Falcão; CARVALHO, Cristina Amélia (Orgs.). *Organizações, cultura e desenvolvimento local*: a agenda de pesquisa do Observatório da Realidade Organizacional. Recife: UFPE, 2003a.

_____; _____. Introdução — sobre organizações, instituições e poder. In: VIEIRA, Marcelo Milano Falcão; CARVALHO, Cristina Amélia (Orgs.). *Organizações, instituições e poder no Brasil.* Rio de Janeiro: FGV, 2003b.

_____; _____; LOPES, Fernando D. Contribuições da perspectiva institucional para análise das organizações. In: ENANPAD, 23., Foz do Iguaçu, 1999. *Anais...* Foz do Iguaçu: Anpad, 1999.

CMEB (Centro da Memória da Eletricidade no Brasil). *Panorama do setor de energia elétrica no Brasil.* Rio de Janeiro, 1988. ISBN 85-85147-03-2.

_____. *Políticas de governo e desenvolvimento do setor de energia elétrica*: do Código de Águas à crise dos anos 80 (1934-1984). Rio de Janeiro, 1995a. ISBN 85-85147-29-6.

_____. *Ciclo de palestras*: a Eletrobrás e a história do setor de energia elétrica no Brasil. Rio de Janeiro, 1995b. ISBN 85-85147-33-4.

_____. *Energia elétrica no Brasil* — 500 anos. Rio de Janeiro, 2000. ISBN 85-85147-45-8.

COSTA, Luís César A.; MELLO, Leonel Itaussu A. *História do Brasil*. São Paulo: Scipione, 1997.

DiMAGGIO, Paul J. Constructing an organization field as a professional project: U.S. Art Museum, 1920-1940. In: _____; POWELL, Walter W. (Orgs.). *The new institutionalism in organizational analysis*. London: University of Chicago Press, 1991.

_____; POWELL, Walter W. (Orgs.). *The new institutionalism in organizational analysis*. London: University of Chicago Press, 1991a.

_____; _____. The iron cage revisited: institutional isomorphism and collective rationality. In: _____; _____ (Orgs.). *The new institutionalism in organizational analysis*. London: University of Chicago Press, 1991b.

LIMA, José Luiz. *Estado e desenvolvimento do setor elétrico no Brasil*: das origens à criação da Eletrobrás. 1983. 142 f. Dissertação (Mestrado em Economia) — Faculdade de Economia e Administração, USP, São Paulo, 1983.

MEYER, John W.; ROWAN, Brian. Institutionalized organizations: form structure as myth and ceremony. In: DiMAGGIO, Paul J.; POWELL, Walter W. (Orgs.). *The new institutionalism in organizational analysis*. London: University of Chicago Press, 1991.

PERROW, Charles. *Complex organizations*: a critical essay. New York: McGraw-Hill, 1986.

PFEFFER, Jeffrey; SALANCIK, Gerald R. *The external control of organizations*. New York: Harper & Row Publishers, 1978.

POWELL, Walter W. Expanding the scope of institutional analysis. In: DiMAGGIO, Paul J.; POWELL, Walter W. (Orgs.). *The new institutionalism in organizational analysis*. Chicago: University of Chicago Press, 1991.

SELZNICK, Philip. *A liderança na administração*: uma interpretação sociológica. Rio de Janeiro: FGV, 1972.