



UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS ADMINISTRATIVAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO

ANTONIO RUFINO DA COSTA

**INSERÇÃO DE FORNECEDORES LOCAIS COMO FONTE DE DESEMPENHOS
EM CUSTOS DE TRANSAÇÃO E LEGITIMIDADE: Estudo de caso na cadeia
produtiva do petróleo e gás do Rio Grande do Norte**

Natal

2009

ANTONIO RUFINO DA COSTA

**INSERÇÃO DE FORNECEDORES LOCAIS COMO FONTE DE DESEMPENHOS
EM CUSTOS DE TRANSAÇÃO E LEGITIMIDADE: Estudo de caso na cadeia
produtiva do petróleo e gás do Rio Grande do Norte**

Dissertação submetida ao programa de pós-graduação em Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, como pré-requisito para obtenção do Grau de Mestre em Administração.

Orientador: Prof. Dr. Fernando Dias Lopes.

**Natal
2009**

Catálogo da Publicação na Fonte. UFRN / Biblioteca Setorial do CCSA
Divisão de Serviços Técnicos

Costa, Antonio Rufino da.

Inserção de fornecedores locais como fonte de desempenhos em custos de transação e legitimidade: Estudo de caso na cadeia produtiva do petróleo e gás do Rio Grande do Norte/ Antonio Rufino da Costa - Natal, 2009.

132 f.

Orientador: Prof. Dr. Fernando Dias Lopes.

Dissertação (Pós-Graduação em Administração) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Centro de Ciências Sociais Aplicadas. Programa de Pós-Graduação em Administração.

1. Administração - Dissertação. 2. Teoria institucional - Dissertação. 3. Custos de Transação - Dissertação. 4. PROMINP - Dissertação. 5. Óleo e Gás - Dissertação. I. Lopes, Fernando Dias. II. Universidade Federal do Rio Grande do Norte. III. Título.

RN/BS/CCSA

CDU 658(043.2)

ANTONIO RUFINO DA COSTA

**INSERÇÃO DE FORNECEDORES LOCAIS COMO FONTE DE DESEMPENHOS
EM CUSTOS DE TRANSAÇÃO E LEGITIMIDADE: Estudo de caso na cadeia
produtiva do petróleo e gás do Rio Grande do Norte**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, como requisito para a obtenção do título de Mestre em Administração.

Aprovado em: ____/____/____

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Fernando Dias Lopes
Orientador

Universidade Federal do Rio Grande do Norte - UFRN

Prof^ª. Dra. Mariana Baldi
Examinadora

Universidade Federal do Rio Grande do Norte – UFRN

Prof. Dr. Anderson Luiz Rezende Mol
Examinador

Universidade Federal do Rio Grande do Norte – UFRN

Prof. Dr. Marcelo Milano Falcão Vieira
Examinador

Fundação Getúlio Vargas/RJ – FGV/RJ

Dedico este trabalho:

À minha mãe, que ainda na minha infância me incentivou a buscar o crescimento através da educação.

Aos meus irmãos, que acompanharam minha luta na busca da conclusão desta jornada acadêmica.

À Ana Lúcia, minha esposa, e aos meus filhos Ana Patrícia, Juninho e Ana Paula, que souberam compreender a ausência forçada pela empreitada.

AGRADECIMENTOS

Em especial ao professor Fernando Dias Lopes, meu orientador neste trabalho e em outras atividades acadêmicas durante o mestrado. Pelas sugestões e rigor nas críticas pela busca de um trabalho de qualidade. Pela bibliografia concedida e pelo tratamento cordial sempre dispensado.

À professora Mariana Baldi e ao professor Anderson Mol pelas contribuições e críticas ao trabalho.

Aos demais professores do PPGA com os quais tive o prazer de trabalhar durante o mestrado.

Aos colegas de turma, cujo companheirismo e solidariedade tornaram mais fácil a jornada.

Aos colegas da Petrobras que me incentivaram e compreenderam minhas ausências.

A José Luciano de Brito Siebra e Emerson Vital de Araújo, gerentes da Petrobras que viabilizaram a minha liberação e participação no mestrado.

Aos colegas da UERN, em especial a Artemísia, Tatiana, Michele, Galvão, Breno, Marco Antônio, Augusto e Fransualdo.

Aos entrevistados, pelo tempo dispensado e pelas informações prestadas, que contribuíram significativamente para a efetiva execução do estudo.

A todos aqueles que anonimamente contribuíram para a serenidade, coragem e sabedoria indispensáveis nessa caminhada.

RESUMO

A inserção de fornecedores locais em cadeias produtivas tem impacto considerável no seu desempenho, mas mais notadamente no de seus principais atores. Os resultados desse processo podem ser de ordem diversa e podem ser analisados a partir de uma vertente mais economicista ou pelo uso de uma abordagem institucional. O presente estudo teve como objetivo verificar a existência de desempenhos diferenciados da Petrobras devidos à inserção de fornecedores locais na cadeia produtiva do petróleo e gás no estado do Rio Grande do Norte, sob a ótica da Economia dos Custos de Transação e da Teoria Institucional. Para tanto, foram realizadas a caracterização do PROMINP, a descrição das ações e resultados do programa, o mapeamento do seu contexto institucional de referência e a identificação dos resultados obtidos pela Petrobras em termos de custos de transação e à legitimidade. O referencial teórico tomou por base autores que tratam da concentração industrial, como Marshall, Krugman, Porter e Schmitz, da perspectiva sociológica da teoria neo-institucional, como DiMaggio e Powell e Scott e Meyer e da Economia dos Custos de Transação, como Williamson. Trata-se de uma pesquisa qualitativa, com coleta de dados efetuada através de consulta a dados secundários e entrevistas semi-estruturadas com dezenove atores de três grupos: envolvidos em ações do programa, representantes de empresas e representante da Petrobras. Para análise do conteúdo foi utilizado o modelo de Suchman (1995) para as categorias associadas às estratégias de legitimação e catorze categorias associadas às variáveis especificidade dos ativos, racionalidade limitada e oportunismo (Williamson, 1995, 1989) no caso dos custos de transação. Os resultados indicam que o PROMINP tem conseguido atingir seus objetivos favorecendo o aumento da participação das empresas locais na cadeia produtiva do petróleo e gás, refletindo no desenvolvimento econômico do estado. A Redepetro/RN, fomentada e criada a partir da interação dos participantes, apresenta-se como uma solução de continuidade à participação das empresas da cadeia, após o encerramento das ações do programa. O PROMINP procura dar respostas a pressões coercitivas, normativas e regulatórias do campo organizacional, cujo contexto institucional de referência é amplo. Do ponto de vista da legitimação, através de estratégias de ganho da legitimidade cognitiva e de manutenção da legitimidade pragmática, a Petrobras consegue manipular o ambiente, garantindo a conformidade dos constituintes às suas demandas técnicas e institucionais. As empresas, por sua vez, respondem através da conformidade às demandas técnicas, principalmente através da certificação de processos, e de mudanças culturais. Não são claros os ganhos associados aos custos de transação, contudo, os ganhos com a legitimidade podem ser vistos como um capital acumulado que pode servir como um diferencial competitivo que gera ganhos econômicos. Em termos de achados teóricos, se conclui que, devido ao seu poder explicativo para ações de difícil explicação apenas em termos econômicos, a Teoria Institucional pode ser utilizada concomitante a outras teorias. A ECT apresentou limitações para explicar as ações do programa. No caso estudado, ressalta-se que a Petrobras não busca apenas a eficiência econômica, mas tem na sua missão o compromisso com o desenvolvimento social.

Palavras-Chave: Teoria Institucional. Custos de transação. PROMINP. Inserção de fornecedores. Óleo e gás.

ABSTRACT

The inclusion of local suppliers in production chains has considerable impact on its performance, but most notably in its main actors. The results of this process may be of different kinds and can be analyzed from economic or institutional approaches. This study aimed to verify the existence of different performances of Petrobras due to the inclusion of local suppliers in the oil and gas production chain in the state of Rio Grande do Norte, from the viewpoints of transaction costs and the Institutional Theory. In order to this, were made the characterization of the PROMINP, the description of its actions and results, the mapping of its institutional context of reference, and identification of results obtained by Petrobras in terms of transaction costs and legitimacy. The theoretical framework is based on authors dealing with industrial concentration, as like Marshall, Krugman, Porter and Schmitz, from the sociological perspective of neoinstitutional theory, as like DiMaggio and Powell and Scott and Meyer, and transaction costs, as like Williamson. This is a qualitative research, with data collection done by consulting secondary fonts and semi-structured interviews with nineteen actors of three groups, namely: actors involved in actions of the program, representatives of enterprises and representative of Petrobras. To analyze the content was used the Suchman's model (1995) for categories associated with strategies of legitimation and fourteen variables associated with the three variables assets specificity, bounded rationality and opportunism (Williamson, 1995, 1989) in the case of transaction costs. The results indicate that PROMINP has achieved its objectives by encouraging the increased participation of local companies in the oil and gas production chain, reflecting in the economic development of the state. The Redepetro/RN, fostered and built upon the interaction of the participants, is presented as a solution of continuity to the participation of enterprises in the chain, after the closure of the actions of the program. PROMINP demands responses to coercive, legislative and regulatory pressures of the organizational field, whose institutional context of reference is wide. From the point of view of legitimacy, through strategies to gain cognitive legitimacy and maintaining pragmatic legitimacy, Petrobras can manipulate the environment, ensuring the compliance of the constituents to their technical and institutional demands. Enterprises, in turn, respond to the demands through compliance with technical demands, mainly through the certification of processes, and cultural changes. There aren't clear gains related to the transaction costs, however, gains in legitimacy can be seen as a cumulative capital that can serve as a competitive differential that generates economic gains. In terms of theoretical findings, it was found that, due to its explanatory power for actions that are difficult to explain only in economic terms, Institutional Theory may be used as theoretical support concurrent with other theories. TCE model has limitations in explaining the program actions. In the case, it's emphasized that Petrobras doesn't seek only economic efficiency, but has in its mission the commitment to social development.

Keywords: Institutional Theory. Transaction costs. PROMINP. Inclusion of suppliers. Oil and gas.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1	Esquema conceitual.....	13
Figura 2	Determinantes da vantagem competitiva nacional.....	23
Figura 3	Custos de transação em função dos riscos de comportamento oportunista e adoção de salvaguardas.....	52
Figura 4	Resultados do PROMINP.....	81
Figura 5	Interação das estratégias de legitimação.....	90

LISTA DE QUADROS

Quadro 1	Versão simplificada das estratégias de legitimação.....	45
Quadro 2	Processos de contratação em função dos supostos conducionistas e da especificidade dos ativos.....	51
Quadro 3	Indivíduos entrevistados.....	62
Quadro 4	Estratégias de legitimação.....	66
Quadro 5	Quadro de análise para Economia dos Custos de Transação.....	67
Quadro 6	Instituições do contexto de referência.....	79
Quadro 7	Resumo das citações referentes às estratégias de Legitimação.....	89
Quadro 8	Efeito combinado de alterações da racionalidade limitada e do oportunismo nos custos de transação.....	116

LISTA DE SIGLAS

ABCE: Associação Brasileira de Consultoras de Engenharia

ABDIB: Associação Brasileira da Infra-Estrutura e Indústria de Base

ABEAM: Associação Brasileira das Empresas de Apoio Marítimo

ABEMI: Associação Brasileira de Engenharia Industrial

ABENDE: Associação Brasileira de Ensaios Não Destrutivos

ABIMAQ: Associação Brasileira da Indústria de Máquinas e Equipamentos

ABINEE: Associação Brasileira da Indústria Elétrica e Eletrônica

ABITAM: Associação Brasileira da Indústria de Tubos e Acessórios de Metal

ABNT: Associação Brasileira de Normas Técnicas

ABRACO: Associação Brasileira de Corrosão

ABRAMAN: Associação Brasileira de Manutenção

ABS: *American Bureau of Shipping*

ANP: Agência Nacional de Petróleo, Gás natural e Biocombustíveis

API: *American Petroleum Institute*

Arpel: Associação Regional das Empresas de Gás e de Derivados de Petróleo da América Latina e do Caribe

ASTM: *American Society for Testing and Materials*

BNB: Banco do Nordeste

BNDES: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

BV: *Bureau Veritas*

CEFET/BA: Centro Federal de Educação Tecnológica da Bahia

CEFET/Campos: Centro Federal de Educação Tecnológica de Campos

CEFET/PR: Centro Federal de Educação Tecnológica do Paraná

CEFET/SE: Centro Federal de Educação Tecnológica de Sergipe

CEFET/RN: Centro Federal de Educação Tecnológica do Rio Grande do Norte

CEQUAL: Centro de Exame de Qualificação

CFM: Condições de Fornecimento de Material

CNI: Confederação Nacional da Indústria

COPPE/UFRJ: Instituto Alberto Luiz Coimbra de Pós-Graduação e Pesquisa de Engenharia

CRCC: Certificado de Regularidade e Conformidade Cadastral

CREA: Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura

CTGÁS: Centro de Tecnologias do Gás

DNV: *Det Norske Veritas*

DPC: Diretoria de Portos e Costas da Marinha do Brasil

ECT: Economia dos Custos de Transação

EPI: Equipamento de Proteção Individual

ERP: *Enterprise Resource Planning*

FICRO: Feira Industrial e Comercial da Região Oeste

FIERN: Federação das Indústrias do Estado do Rio Grande do Norte

FINEP: Financiadora de Estudos e Projetos

FMI: Fundo Monetário Internacional

FUNCERN: Fundação de Apoio à Educação e Desenvolvimento Tecnológico do Rio Grande do Norte

FUNGER: Fundação Municipal de Apoio à Geração de Emprego e Renda em Mossoró

GATT: *General Agreement on Tariffs and Trade*

GLP: Gás Liquefeito de Petróleo

GQT: Gerência da Qualidade Total

IBP: Instituto Brasileiro de Petróleo, Gás e Biocombustíveis

IBS: Instituto Brasileiro de Siderurgia

ICMS: Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação

IDEMA: Instituto de Desenvolvimento Econômico e Meio Ambiente

IPETRO: Instituto de Educação e Pesquisa em Petróleo, Gás Natural e Energia Dehuel Vieira Diniz

ISO: *International Organization for Standardization*

LGN: Líquido de Gás Natural

MDIC: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior

MME: Ministério de Minas e Energia

NEI: Nova Economia Institucional

OHSAS: *Occupational Health and Safety Assessment Series*

ONIP: Organização Nacional da Indústria de Petróleo

ONU: Organização das Nações Unidas

Petrobras: Petróleo Brasileiro S.A.

PNQP: Programa Nacional de Qualificação Profissional

PROADI: Programa de Apoio ao Desenvolvimento Industrial do Rio Grande do Norte

PROMINP: Programa de Mobilização da Indústria Nacional de Petróleo e Gás Natural

QAV: Querosene de Aviação

Redepetro/BC: Redepetro Bacia de Campos

Redepetro/RS: Redepetro Rio Grande do Sul

Redepetro/SE: Redepetro Sergipe

SEBRAE: Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas

SEDEC: Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico do Rio Grande do Norte

SEMARH: Secretaria de Estado do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos

SENAI: Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial

SEQUI: Setor de Certificação, Qualificação e Inspeção da Petrobras

SIG: Sistema de Informação Gerencial

SIGEOR: Sistema de Informação da Gestão Estratégica Orientada para Resultados

SINAVAL: Sindicato Nacional da Indústria da Construção e Reparação Naval e *Offshore*

SMS: Segurança, Meio ambiente e Saúde

SOBENA: Sociedade Brasileira de Indústria Naval

SYNDARMA: Sindicato Nacional das Empresas de Navegação Marítima

TFCA: Taxa de Frequência de Acidentes com Afastamento

UERN: Universidade do Estado do Rio Grande do Norte

UFRGS: Universidade Federal do Rio Grande do Sul

UFRN: Universidade Federal do Rio Grande do Norte

UnP: Universidade Potiguar

UN-RNCE: Unidade de Negócio da Exploração e Produção do Rio Grande do Norte e Ceará

UTPF: Unidade de Tratamento e Processamento de Fluidos

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	13
1.1	Contextualização do tema.....	13
1.2	Problema.....	14
1.3	Objetivos.....	17
1.4	Justificativa.....	17
2	REFERENCIAL TEÓRICO.....	21
2.1	Concentração industrial.....	21
2.2	Teoria Institucional.....	28
2.3	Economia dos Custos de Transação.....	48
3	ASPECTOS METODOLÓGICOS.....	60
3.1	Caracterização da pesquisa.....	60
3.2	Sujeitos da pesquisa.....	61
3.3	Coleta de dados.....	63
3.4	Análise dos dados.....	63
3.5	Limitações do estudo.....	65
4	APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS.....	68
4.1	Caracterização do PROMINP.....	68
4.2	Estratégias de legitimação associadas ao PROMINP.....	89
4.3	Resultados quanto aos custos de transação.....	108
5	CONCLUSÕES.....	117
	REFERÊNCIAS.....	119
	APÊNDICES.....	125
	Apêndice A - Roteiro de entrevista para instituições.....	125
	Apêndice B - Roteiro de entrevista para empresas.....	126
	Apêndice C - Roteiro de entrevista para a Petrobras.....	127
	Apêndice D – Dados das entrevistas.....	128
	Apêndice E - Contexto institucional de referência.....	129
	Apêndice F - Citações referentes às estratégias de legitimação.....	131
	Apêndice G - Citações referentes aos custos de transação.....	132

1 INTRODUÇÃO

1.1 Contextualização do tema

No presente trabalho trata-se da inserção de fornecedores em cadeias produtivas utilizando-se o referencial sobre concentração industrial como pano de fundo para descrever como ocorre o processo de inserção e a Teoria Institucional e a Economia dos Custos de Transação para analisar os seus resultados.

A inserção de fornecedores locais na cadeia produtiva do petróleo e gás do Rio Grande do Norte é tratada como uma estratégia de concentração industrial. No caso da Petrobras, um dos atores principais, seus objetivos podem ser a obtenção de desempenhos diferenciados em decorrência de ganhos agrupados em dois grupos: redução nos custos de transação, que são explicados pela Economia dos Custos de Transação, e legitimidade, explicada pela Teoria Institucional. O processo de inserção se dá através de um programa criado pelo Governo Federal, o Programa de Mobilização da Indústria Nacional de Petróleo e Gás Natural (PROMINP), voltado para a capacitação de mão de obra e qualificação de fornecedores para a cadeia produtiva nacional do petróleo e do gás, com a participação colaborativa de diversos atores públicos e privados. A figura 1 mostra o esquema conceitual adotado no trabalho.

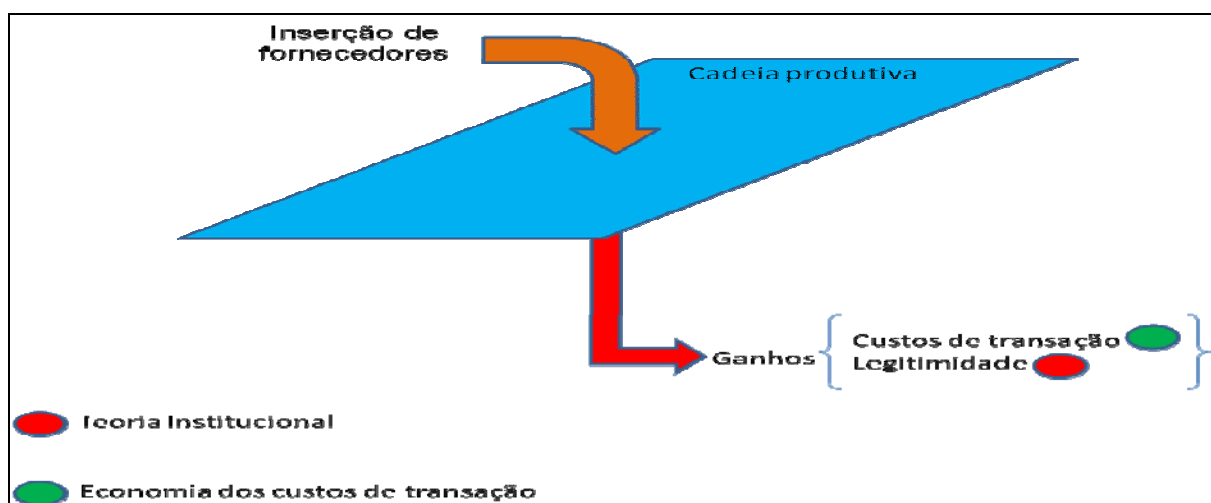


Figura 1: Esquema conceitual. Fonte: Elaborado pelo autor.

A integração da teoria da economia dos custos de transação com a Teoria Institucional na análise do desempenho não resulta em aspectos contraditórios, uma vez que as mesmas não são excludentes na visão de importantes autores como Williamson (1995), Oliver (1990, 1996) e Roberts e Greenwood (1997). A motivação econômica não pode ser analisada fora de um ambiente institucional, assim como na análise institucional não podem ser desconsideradas as questões econômicas. A abordagem aqui utilizada, portanto, em vez de ser eivada de aspectos contraditórios e limitações, insere-se dentro de uma linha que procura ampliar as conversações interparadigmáticas.

1.2 Problema

A contratação de serviços é uma atividade crítica para as grandes empresas de petróleo, que buscam a adoção de estruturas de governança compatíveis com suas demandas por bens e serviços ao longo da cadeia produtiva. Na estrutura de governança hierárquica os serviços são realizados através da utilização de recursos internos à organização, ao passo que na estrutura de mercado os serviços são executados através de contratos com terceiros, ou seja, através de relações de mercado. As estruturas híbridas, por sua vez, possibilitam que outros tipos de arranjos sejam utilizados na consecução desses objetivos.

A existência e disponibilidade de fornecedores qualificados para atendimento das necessidades de contratação é uma situação desejável para qualquer empresa, uma vez que tal condição possibilita maior competitividade aos processos de contratação e pode resultar em respostas mais rápidas às necessidades, bem como em menores custos. Nessa linha, é interessante a qualificação de fornecedores, principalmente em regiões onde são poucas as opções de empresas disponíveis para o fornecimento de bens e prestação de serviços especializados.

A divulgação do planejamento estratégico da Petrobras para o período de 2003 a 2007 previa investimentos da ordem dos US\$ 34 bilhões no quinquênio, com uma elevada parcela da demanda por bens e serviços a ser suprida pela indústria estrangeira, uma vez que a indústria nacional, mantida as condições da época, não teria condições de atender uma demanda daquela magnitude. Desta forma, ainda em 2003, o Governo Federal instituiu o

PROMINP, com o objetivo de maximizar a participação da indústria nacional na implantação de projetos de petróleo e gás natural.

As ações do PROMINP visam a identificação de oportunidades, a inserção de fornecedores, o aumento da produtividade e o desenvolvimento de um parque supridor local de bens e serviços para as empresas de petróleo e gás. Desta forma, são desenvolvidas ações voltadas principalmente para a qualificação de mão de obra e capacitação de fornecedores.

O programa funciona através de uma estrutura que inclui atores públicos e privados, entre os quais se destaca a Petrobras, que é também a principal beneficiária, uma vez que a inserção de fornecedores torna suas contratações mais competitivas devido à existência de um número maior de possíveis fornecedores no mercado.

A Petrobras é a maior empresa¹ e principal elo da cadeia produtiva do petróleo e gás do Brasil. No mundo, ocupa a 14ª posição entre as empresas de petróleo, sendo a 7ª quando consideradas apenas as de capital aberto. Com atividades desenvolvidas em 27 países, em seus processos produtivos a empresa demanda uma série de serviços que, em grande parte, são contratados através de relações de mercado. No período de doze meses compreendidos entre fev/2007 e jan/2008 a Petrobras contratou cerca de R\$ 52 bilhões de serviços (Fonte: www.Petrobras.com.br).

A Unidade de Negócios da Exploração e Produção do Rio Grande do Norte e Ceará (UN-RNCE) é a Unidade da Petrobras responsável pela exploração e produção de petróleo e gás natural nos estados do Rio Grande do Norte e do Ceará. Sua atividade operacional terrestre está concentrada principalmente em torno dos municípios de Alto do Rodrigues e Mossoró, ambos no Rio Grande do Norte. No mar, destacam-se as atividades nas áreas confrontantes com os municípios de Guamaré no Rio Grande do Norte e Paracuru no Ceará. A sede administrativa fica localizada em Natal. A Unidade produz, nos dois estados, petróleo, gás natural, Gás Liquefeito de Petróleo (GLP), óleo diesel e Querosene de Aviação (QAV)².

¹ Os dados da Petrobras referentes ao ano de 2007 são: Receitas líquidas de R\$ 170,578 bilhões, lucro líquido de R\$ 21,512 bilhões, investimentos de R\$ 45,3 bilhões, 70 sondas de perfuração, reservas de 11.704 bilhões de barris de óleo e gás equivalente, 12.935 poços produtores, 109 plataformas de produção, produção diária de 1.918 mil barris por dia de petróleo e Líquido de Gás Natural (LGN) e 382 mil barris de gás natural, 15 refinarias que refinam 1.965 mil barris por dia, 23.142 km de dutos, frota de 153 navios, dos quais 54 de sua propriedade, 5.973 postos ativos, 3 Fábricas de fertilizantes com produção de 235 mil toneladas de amônia e 700 mil toneladas de uréia (Fonte: www.Petrobras.com.br).

² A produção diária é de cerca de 90.000 barris de petróleo, 3,5 milhões de metros cúbicos de gás natural, 1.500 barris de QAV e 8.000 barris de diesel. No Rio Grande do Norte está situado Canto do Amaro, o maior campo de produção terrestre do Brasil, com cerca de 1.300 poços. O total de poços perfurados no Estado passa dos 6.000, interligados por mais de 1.000 quilômetros de dutos (Fonte: www.Petrobras.com.br).

Durante o período de fevereiro de 2007 a janeiro de 2008 a UN-RNCE contratou 934 milhões de Reais de serviços (Fonte: www.Petrobras.com.br). Deste montante 29,6% foram contratados com empresas do Rio Grande do Norte e 28,7% com empresas do Ceará. Cabe destacar que nestes percentuais estão incluídos os contratos assinados com filiais instaladas nestes dois estados, embora com as matrizes instaladas em outros Estados. Mesmo considerando esse critério, há um percentual de 41,7%, ou cerca de R\$ 390 milhões, que foram contratados com empresas de fora dos dois estados. A existência de fornecedores locais qualificados para o atendimento da demanda da Petrobras poderia reduzir a parcela contratada com empresas de fora dos dois estados.

Pela perspectiva macroeconômica a inserção de fornecedores locais pode ser analisada como um processo dinamizador da economia regional pela combinação de vários efeitos, como o aumento no nível de emprego, uma vez que se abre espaço para absorção de mão de obra local, o aumento do recolhimento de tributos, que podem ser convertidos em melhorias para a população, e o aumento do consumo como decorrência da elevação da renda disponível.

Por outro lado, do ponto de vista da teoria organizacional, a criação de uma rede local de fornecedores a partir da demanda de uma organização que atua como catalisadora deste processo e nele desempenha papel chave, pode ser analisada como um elemento diferenciador que pode alavancar a *performance* dessa organização por motivos que podem ser explicados pela Teoria Institucional e pela Economia dos Custos de Transação.

Na Teoria Institucional, a inserção de fornecedores e as formas de relacionamento do agente principal com estes podem ser analisadas sob a ótica da busca da legitimidade da atuação das organizações no campo organizacional (DIMAGGIO; POWELL, 1999b; OLIVER, 1990; SUCHMAN, 1995). A Economia dos Custos de Transação, por sua vez, dá suporte para se analisar a magnitude do oportunismo e da incerteza nas relações de troca com empresas locais, entre outros aspectos, como elementos que podem levar à redução dos custos de transação (WILLIAMSON, 1989).

Desta forma, o problema de pesquisa pode ser expresso da seguinte forma: a inserção de fornecedores locais na cadeia produtiva do petróleo e gás, através do PROMINP, tem produzido desempenho diferenciado para a Petrobras em termos de custos de transação e de legitimidade institucional?

1.3 Objetivos

1.3.1 Objetivo geral:

Verificar a existência de desempenhos diferenciados da Petrobras devidos à inserção de fornecedores locais na cadeia produtiva do petróleo e gás no estado do Rio Grande do Norte.

1.3.2 Objetivos específicos:

- a) Caracterizar o PROMINP;
- b) Descrever as ações e os resultados do programa referentes à inserção de fornecedores locais na cadeia produtiva de petróleo e gás no Rio Grande do Norte;
- c) Caracterizar o contexto institucional de referência do programa;
- d) Identificar os resultados obtidos pela Petrobras, em termos de custos de transação e à legitimidade, associados à inserção de fornecedores locais.

1.4 Justificativa

A concentração industrial é resultado de um complexo processo social, onde fatores históricos, políticos, culturais, econômicos e contingenciais, dentre outros, influem na indução do processo e na atuação dos agentes. Enquanto processo social, é totalmente influenciada pelos agentes, sendo crucial a caracterização destes, a análise dos seus papéis e as relações de poder e de dependência existentes.

Existem lacunas a ser preenchidas quanto do estudo do papel dos agentes no processo de concentração industrial. A natureza dos agentes, ou seja, se públicos ou privados, enseja a existência de interesses diversos no processo de localização industrial. Os interesses

dos agentes privados podem estar associados ao aumento da eficiência produtiva, à apropriação das economias externas (MARSHALL, 1982), rendimentos de escala (KRUGMAN, 1992), eficiência coletiva (SCHMITZ, 1997), acesso a recursos, inovação, conhecimento etc. Já os agentes públicos podem ter objetivos mais amplos, associados a uma política industrial cujos benefícios seriam revertidos para a coletividade, como por exemplo, através do aumento das receitas provenientes de exportações, do incremento da receita tributária que eleva a capacidade de investimento governamental em outras áreas, ou da geração de emprego e renda.

Nos estudos realizados nos países desenvolvidos percebe-se um destaque da atuação das organizações privadas, mas isso não pode ser visto como generalização, pois, principalmente em países em desenvolvimento, o Estado desempenha um papel crucial na condução da política industrial, sendo elemento indutor da concentração industrial, e por vezes ator de destaque dentro das redes formadas. No caso específico da Petrobras, trata-se de uma empresa de economia mista, cujos interesses na inserção de fornecedores locais podem estar associados à redução dos custos de transação envolvidos na prestação de serviços e ao aumento de sua legitimidade no campo organizacional da produção de petróleo e gás.

Da perspectiva da Teoria Institucional o cenário de atuação das empresas de petróleo e de seus fornecedores pode ser visto como um campo organizacional e o modelo de contratação de serviços como parte das práticas institucionalizadas neste campo (DIMAGGIO; POWELL, 1999b). Por sua vez, a inserção de fornecedores e o conseqüente aumento da competitividade nas contratações de serviços podem ser vistos como elementos constituintes de um processo de institucionalização que pode ser explicado pela perspectiva institucional.

A Teoria Institucional contribui para a análise das organizações com seu foco na interação entre essas e o ambiente, em um processo dinâmico onde as pressões modelam as decisões organizacionais, o que configura um contexto no qual as relações, na visão de Carvalho et al (1999), não são deterministas e inequívocas. A homogeneidade das organizações é estudada a partir da busca da legitimidade.

Diferentemente do isomorfismo do modelo populacional, o enfoque institucional supõe que as organizações são influenciadas por pressões normativas do Estado e de outros organismos reguladores. As organizações buscam então adaptar suas estruturas e procedimentos – serem isomórficas – às expectativas do contexto (CARVALHO et al, 1999, p. 10).

Esta adaptação se dá através de mecanismos coercitivos, miméticos ou normativos (DIMAGGIO; POWELL, 1999b). Segundo Oliver (1990), a legitimidade é um determinante para a formação de relacionamentos cooperativos que tem estreita relação com a pressão institucional do ambiente sobre as organizações, a conformidade com normas, regras, crenças ou expectativas de constituintes externos.

Também a Economia dos Custos de Transação pode ser empregada no estudo, uma vez que são analisados relacionamentos que envolvem a contratação de serviços pela Petrobras. Na definição de Child e Faulkner (1998), os custos de transação referem-se aos gastos incorridos para elaborar e obrigar contratos, para negociar termos e contingências, pelo desvio de tipos ótimos de investimentos para aumentar a dependência sobre um grupo ou estabilizar um relacionamento e administrar uma transação. Segundo Kogut (2004) as empresas buscam modos de transacionar através dos quais se minimizem os custos de transação.

Desta forma, a contribuição da pesquisa para o avanço da teoria da administração reside na adoção de uma abordagem multiteórica. No caso específico, a Teoria Institucional é utilizada para explicar a existência de fatores institucionais como diferenciais competitivos para as organizações e a Economia dos Custos de Transação para explicar as ações organizacionais por motivações econômicas.

Quanto à relevância social, é possível observar que o setor econômico de petróleo e gás é importante para a economia do estado do Rio Grande do Norte. Esta importância pode ser avaliada pelos seguintes indicadores: a) previsão de investimento da UN-RNCE para o ano de 2008, que é de R\$ 3,2 bilhões, sendo R\$ 2,9 bilhões somente para projetos no Rio Grande do Norte; b) número de empregos gerados pela cadeia produtiva, que é de cerca de 2.500 empregados próprios da Petrobras, 7.000 empregados terceirizados e aproximadamente 35.000 empregos indiretos (Fonte: Petrobras); c) pelo volume de impostos recolhido, que foi de R\$ 387 milhões de Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS) e R\$ 284 milhões de *Royalties* no ano de 2007 (Fonte: webtranspo); e d) pelo volume de serviços contratado na região, que é de cerca de R\$ 1 bilhão por ano. A existência desta atividade econômica pujante na região funciona como atrativo para a instalação de empresas prestadoras de serviço que se beneficiam da elevada demanda existente. A Petrobras funciona, desta forma, como um indutor do desenvolvimento local.

Do ponto de vista prático, trabalhos dessa natureza podem contribuir para o entendimento e implantação de processos de inserção de fornecedores em setores diversos da economia em regiões distintas, onde as questões econômicas e institucionais e o relacionamento inter-atores influem decisivamente. Para a Petrobras, as conclusões do estudo podem ser utilizadas como referência quando da formulação de políticas que tratem da inserção de fornecedores ou de ganhos de legitimidade e de economia nos custos de transação nos relacionamentos com fornecedores.

Por fim, os aspectos pessoais que conduzem o pesquisador a esta pesquisa são a sua origem, ou seja, natural do Rio Grande do Norte, o fato de ser empregado da Petrobras e a sua preocupação com o desenvolvimento econômico do estado.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Concentração industrial

Nesta seção se discorre sobre a concentração industrial a partir das contribuições de Marshall, Krugman, Porter e Schmitz ao tema. São exemplificados alguns casos de concentração e discutidas as implicações quanto à natureza dos agentes participantes nos processos de concentração industrial.

2.1.1 Concentração industrial: as contribuições de Marshall, Krugman, Porter e Schmitz

Um dos primeiros autores a discorrer sobre a localização e concentração industrial é Marshall, que indica que são diversas as causas que levam à localização das indústrias, sendo as principais as “condições físicas, tais como a natureza do clima e do solo, a existência de minas e de pedreiras nas proximidades, ou um fácil acesso por terra ou mar” (1982, p. 232). Antes dele Ricardo havia abordado tangencialmente o tema, quando elaborou a sua teoria das vantagens comparativas, segundo a qual cada país deveria se dedicar à produção de mercadorias para as quais tivesse vantagens, deixando a produção das demais mercadorias para os outros países. Através do comércio internacional cada país se beneficiaria, exportando os produtos sobre os quais possuía condições mais vantajosas para a produção e importando aqueles cujas vantagens pertenciam a outros (NAPOLEONI, 1988). Enquanto o foco de Ricardo era o comércio internacional, Marshall tratava diretamente do aspecto local da produção industrial.

Marshall apontava ainda o patrocínio de uma corte ou a ocorrência de acidentes para a localização de uma determinada indústria. No primeiro caso haveria a geração de uma procura especializada, a atração de operários especializados e a educação dos trabalhadores locais. A corte também podia estimular a instalação de grupos industriais, como no caso de ferreiros em Warrington e de colônias de flamengos e outros artesãos sob a direção dos reis Plantagenetas e Tudors. Krugman (1992) também cita exemplos destes tipos de acidentes,

como o caso da indústria de calçado de Massachusetts, que deve seu início ao sapateiro galês John Adams Dagyr, que fundou seu comércio em 1750, e do reinado de Troy sobre os colarinhos e punhos de camisa postiços instaurado por um capelão metodista a partir de 1820. As atividades subsidiárias surgidas nas proximidades destes locais forneceriam à indústria principal instrumentos e matérias-primas, organizariam seu comércio e, por muitos meios, lhe proporcionariam economia de material. Da mesma forma, uma indústria localizada obteria grande vantagem pelo fato de oferecer um mercado constante para mão-de-obra especializada. Por outro lado, a localização poderia trazer como desvantagens a concentração de trabalho de um único tipo, a elevação dos custos com terrenos, bem como a vulnerabilidade às variações na demanda e no fornecimento de matéria-prima (MARSHALL, 1982).

As vantagens da concentração industrial, na visão de Marshall, residiam nas economias externas, cujo conceito foi introduzido para explicar porque e como a localização da indústria ocorria e porque e como pequenas empresas poderiam ser eficientes e competitivas. As economias externas podem ser definidas como aquelas geradas pelas firmas instaladas nos distritos industriais que podem ser aproveitadas coletivamente, como são os casos do surgimento de mão-de-obra especializada e de transbordamentos tecnológicos (*spillovers*).

O conceito de economia externa é retomado por Krugman (1992), para quem as mesmas sempre resultam ser embaraçosas do ponto de vista analítico e difíceis de caracterizar. Ele coloca novos elementos na discussão, propondo que “a concentração geográfica nasce, basicamente, da interação dos rendimentos crescentes, dos custos de transporte e da demanda” (1992, p. 20).

A principal diferença das duas abordagens reside na inclusão das economias de escala como critério para localização. Assim,

devido às economias de escala, os empresários têm incentivo a concentrar a produção de cada bem ou serviço em um número limitado de lugares [...] Os lugares preferidos por cada empresa individual são aqueles nos quais a demanda é grande ou a oferta de fatores é particularmente conveniente – que em geral são os lugares que também escolheram as outras empresas (KRUGMAN, 1992, p. 108).

O que se observa é um desdobramento das idéias de Marshall, ou seja, mais importante do que a existência das economias externas por si é o resultado destas na *performance* da empresa, que tende a melhorar com a incorporação das economias de escala. São apontados, então, três elementos geradores destas economias: *pool* de mercado de

trabalho, *inputs* intermediários e transbordamentos tecnológicos (*technological spillovers*) ou osmose tecnológica.

Porter é outro autor de destaque que analisa a questão da concentração geográfica. A sua abordagem trata da criação da vantagem nacional na formação de indústrias de sucesso internacional. A concentração é vista como “parte do processo mais geral pelo qual a vantagem é criada e mantida” (PORTER, 1993, p. 210). Para expor o tema, utiliza-se da figura de um diamante formado por um losango com quatro elementos posicionados em seus vértices, conforme mostrado na figura 2. Estes elementos seriam: a) a estratégia, estrutura e rivalidade das empresas; b) condições de demanda; c) condições de fatores; e d) indústrias correlatas e de apoio. A ligação dos elementos através de setas representativas das relações existentes entre os mesmos completam a imagem do diamante que serve de base para a sua análise.

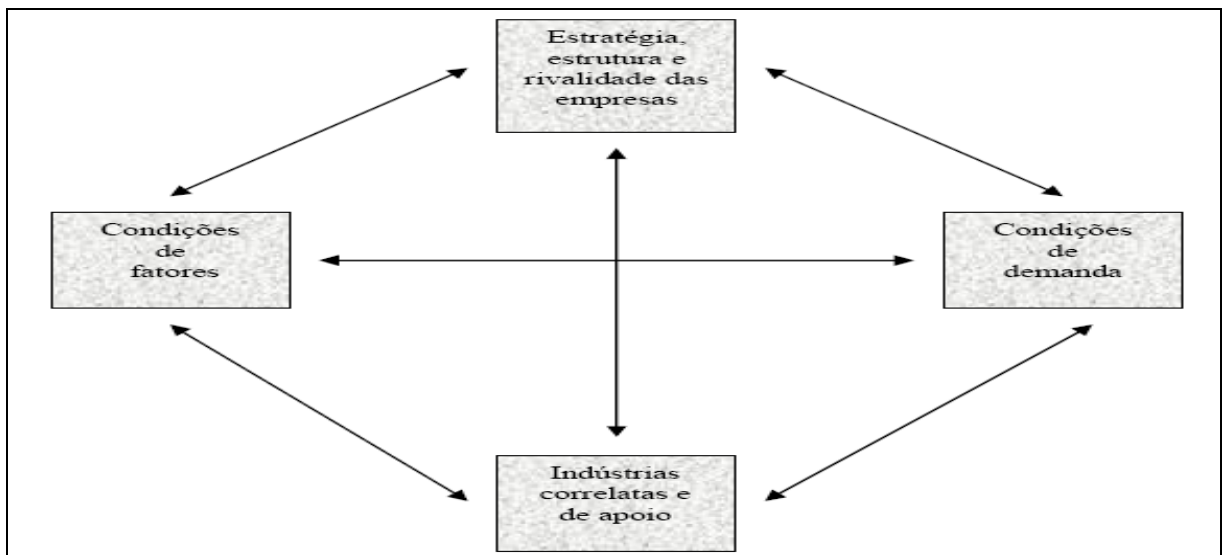


Figura 2: Determinantes da vantagem competitiva nacional. Fonte: Porter, 1993.

A sua posição é a de que, através de um processo evolutivo, muitas características nacionais influem no sucesso competitivo das empresas, na constituição de um sistema complexo que culmina na construção da vantagem nacional. Destaque é dado à rivalidade e à concentração da indústria, devido à capacidade desses fatores de promover o aperfeiçoamento e ampliação das relações entre os elementos do “diamante”. A rivalidade, em particular, beneficiaria o país através do estímulo ao surgimento de novos rivais ligados a companhias já existentes, da criação e atração de fatores, do aprimoramento e expansão da demanda interna, do estímulo e aprimoramento das indústrias correlatas e de apoio e da canalização das

políticas do governo para direções mais eficientes. Um ponto de destaque na análise da criação de fatores é a definição dos fatores generalizados, que são aqueles que servem de base para a criação dos fatores adiantados e especializados, sendo importante para a vantagem competitiva a existência de mecanismos que possibilitem a criação dos fatores dos dois últimos grupos citados. No tocante ao papel da rivalidade interna como indutor da criação de fatores, embora a presença de uma firma possa ter efeito nesse processo, destaque é dado à existência de vários rivais, o que também reduz o risco de investimento na criação de instalações e conhecimento especializados.

Na perspectiva de Porter, na explicação da vantagem competitiva muitas vezes causas e efeitos se misturam, o que torna muito difícil o processo de compreensão. Em indústrias simples ou de uso intensivo de recursos, nem sempre são necessárias todas as vantagens do “diamante”, ao passo que em indústrias mais sofisticadas e segmentos de indústria, há a combinação dos vários elementos, onde às vezes a desvantagem em um elemento é compensada pela vantagem incomum em outros, que pode levar a indústria nacional ao êxito internacional. No caso de indústrias mais sofisticadas, para a vantagem competitiva têm importância fundamental a taxa de melhoria e a inovação.

O agrupamento possibilita, conforme Porter, o apoio mútuo, com projeção de benefícios para frente, para trás e horizontalmente, tornando-se um veículo para manutenção da diversidade entre rivais e obstrução à entrada de novas empresas. Porter advoga que o Estado teria o papel de propiciar as condições nacionais, que combinadas com as condições intensamente locais estimulariam a vantagem competitiva. Desta forma, caberia ao Estado a elaboração de políticas de governo e regras jurídicas que contribuíssem com esse propósito.

Schmitz (1997) retoma a discussão sobre concentração a partir da análise de Krugman. Advoga que a partir da formação de *clusters*, diversos desenvolvimentos podem ocorrer, como a divisão de trabalho e especialização entre pequenos produtores, a emergência de fornecedores de matéria-prima, de maquinaria nova e usada e de sobressalentes, a emergência de agentes de vendas, a emergência de produtores de serviços especializados técnicos, financeiros e contábeis, emergência de mão de obra qualificada e a ação conjunta de produtores locais. Schmitz propõe que as economias locais não são suficientes para explicar a força dos *clusters* e propõe o conceito de eficiência coletiva, como “a vantagem competitiva derivada das economias externas locais e da ação conjunta” (1997, p. 9), a primeira incidental, a última construída conscientemente. A ação conjunta pode ocorrer com ou sem a ajuda do

governo. Quando o governo precisa intervir, ele tende a ser mais eficiente quando trabalha em conjunto com a iniciativa privada.

A visão de Schmitz não encontra acolhida na teoria econômica dominante, primeiro por dar destaque a aspectos que aquela normalmente não considera, como é o caso da cooperação, segundo por dar outro enfoque às economias externas, que podem ser habilitadas ou desabilitadas. Em determinados momentos há a criação de economias externas por determinada empresa, que beneficia todas as que estão concentradas. Em outros momentos, contudo, a empresa se beneficia das economias geradas pelas demais. O que conta, no final, é o balanço destas economias. Na teoria econômica dominante, face à expectativa de um comportamento oportunista, o foco concentra-se apenas na apropriação das economias externas. Esta não consegue explicar interações e relações cooperativas estabelecidas e mantidas entre os agentes que reforçam as economias externas que são geradas incidentalmente pelas aglomerações de empresas (GARCIA, 2003).

O trabalho de Schmitz abre o campo para se analisar as motivações e o papel desempenhado pelos diversos agentes, sejam públicos ou privados, na criação das condições que levam à concentração industrial.

2.1.2 Concentração industrial: exemplos, tipos e implicações quanto à natureza dos agentes

Diversos casos de concentração de sistemas produtivos que utilizam estrutura organizacional na forma de redes são citados na literatura. Sabel et al (1987) estudaram a indústria têxtil alemã no Estado de Baden-Wurtemberg, Brusco (1982) estudou o modelo de concentração da Emília Romana. O estudo de Dore (1987) sobre a concentração da indústria japonesa é citado por Powell (1990).

Powell (1990) cita ainda o trabalho de Hagg e Johanson (1983), que descrevem uma série de relacionamentos estáveis e de longo prazo entre produtores industriais na economia sueca. Eles sugerem que as companhias estão de fato investindo em suas conexões com outras companhias e perdendo suas próprias identidades. Os arranjos formados possibilitam redução de custos e são melhores adaptados a incertezas.

A competição em mercados produtores intermediários não é eliminada, preferencialmente as coalizões de firmas competem com outras coalizões, não na base de preço, mas em termos de desenvolvimento de produtos e acumulação de conhecimento (POWELL, 1990, p. 313).

As pesquisas sobre as redes suecas revelam que normalmente estas envolvem grandes firmas e são tipicamente projetos de construção pesada em campos como engenharia aeroespacial, metalurgia, mineração e motores marítimos. “Diferente de muitas relações de subcontratação, na qual uma firma serve como o principal e várias firmas satélites como agentes, esses arranjos colocam as companhias juntas como co-contratantes” (POWELL, 1990, p. 313).

Nos casos citados acima existem particularidades que possibilitaram o sucesso da concentração. No caso da Alemanha, a conexão dos sub-contratantes com outras redes de fornecedores. Na Itália, a existência de uma estrutura social e política favorável. No Japão, aspectos culturais fortes influenciando as relações, e no caso da Suécia a presença determinante de grandes empresas nas redes.

A concentração produtiva pode gerar três tipos básicos de configuração: italianizado, satélite e cubo e raios (KNORRINGA; MEYER-STAMER, 1998). A trajetória cubo e raios parece ser a mais comum em países em desenvolvimento. Nela, uma organização ocupa uma posição central, como o cubo de uma roda, enquanto diversas outras organizações situam-se radialmente a essa. Neste tipo de formação normalmente são encontrados três tipos de firmas: pequenos produtores que produzem para consumo local e buscam a sobrevivência, firmas capazes de gerar seus investimentos e aquelas que possuem características de qualidade, inovação e penetração nos mercados que as habilitam a aspirar crescimento. O principal risco desta trajetória “em termos de inovatividade e capacidade de crescimento é que muitas vezes poucas famílias líderes tentam monopolizar benefícios e muitas vezes se tornam uma fonte de conservadorismo em vez de inovação” (KNORRINGA; MEYER-STAMER, 1998, p. 14). O exemplo típico desta configuração é o do *chaebol* coreano.

Um dos fatores determinantes para o processo de concentração industrial é a caracterização dos atores envolvidos. A natureza dos agentes, ou seja, se públicos ou privados, enseja a existência de interesses diversos, bem como diferentes formas de atuação. Os interesses dos agentes privados podem estar associados ao aumento da eficiência produtiva à apropriação das economias externas (MARSHALL, 1982), rendimentos de escala (KRUGMAN, 1992), eficiência coletiva (SCHMITZ, 1997), acesso a recursos, inovação, conhecimento etc. Já os agentes públicos podem ter objetivos mais amplos, associados a uma

política industrial cujos benefícios seriam revertidos para a coletividade, como por exemplo, através do aumento das receitas provenientes de exportações, do incremento da receita tributária que eleva a capacidade de investimento governamental em outras áreas, ou da geração de emprego e renda. Um caso específico é o dos agentes públicos que tenham atividade econômica. Seus interesses podem estar associados ao fornecimento de produtos ou serviços mais baratos de forma a combater o processo inflacionário ou baixar o custo de insumos para outros segmentos industriais, bem como garantir a oferta de produtos essenciais para a população. Da conjugação dos interesses dos dois grupos de agentes é que se pode pensar na implantação de arranjos produtivos locais.

A ação coletiva, seja ela tomada pelas firmas, ou em conjunto com as organizações públicas gera a eficiência coletiva, conforme preconizado por Schmitz (1997). Segundo Garcia (2003) um dos principais objetivos de políticas de caráter localizado é a provisão de infra-estrutura e de serviços para o conjunto dos produtores. Parte dos serviços de apoio aos produtores locais deve ser provida por organismos criados pelas autoridades públicas locais, mesmo que em cooperação com associações privadas de empresas. Schmitz (1997) também defende esta idéia ao afirmar que na construção da eficiência coletiva o Estado tende a ser mais eficiente quando trabalha em conjunto com a iniciativa privada. A experiência empírica traz “diversos exemplos de casos bem-sucedidos em que a ação deliberada de agentes públicos e privados foi capaz de estabelecer organismos importantes para a competitividade dos produtores locais”, contudo “nos trabalhos de autores como Marshall, Krugman e Porter, não é clara a referência às externalidades que podem ser criadas pelos produtores locais, especialmente por meio de ações conjuntas (GARCIA, 2003, p. 14-16).

Segundo Knorrinda e Meyer-Stamer (1998) todos os níveis de governo podem contribuir para melhorar a *performance* dos *clusters*. O governo local “providenciando infra-estrutura, treinamento, incubadoras de negócios, e assim por diante” (p. 17). Os governos dos estados através de financiamento e difusão da tecnologia e estímulo às atividades locais. Já o governo central “pode dar suporte financeiro para todas essas atividades e desempenha um papel crucial na criação das condições econômicas e legais adequadas que estimulem a cooperação e ação a nível local” (p. 17).

Outra questão importante refere-se ao grau de dependência em relação a determinados atores. Em configurações do tipo italianizado a dependência de atores específicos é menos acentuada, ao passo que em configurações do tipo satélite ou cubo e raios

esta é muito grande. Cabe ressaltar que a dependência pode ser de organizações públicas ou privadas. Mesmo em países mais desenvolvidos, cujas relações econômicas são mais ostensivamente defendidas como conduzidas pelo mercado, o Estado desempenha papel de destaque nas redes de pesquisa e *clusters* industriais. Owen-Smith e Powell (2004) tratam das redes de pesquisa nos Estados Unidos e destacam a importância da interação entre agentes públicos e privados na criação de condições que favorecem o sucesso dessas redes.

A força e robusteza das regiões de alta tecnologia dos Estados Unidos residem em suas confianças conjuntas nas contribuições das organizações de pesquisa públicas e privadas. [...] Quando organizações públicas de pesquisa ancoram redes, mesmo aquelas envolvidas com aplicações comerciais, os sistemas manifestam transbordamentos maiores (OWEN-SMITH; POWELL, 2004, p. 7).

Assim, alguns setores de alta tecnologia, principalmente o de biotecnologia, têm por traz de seu elevado desempenho a robusteza e expansividade obtidas pela participação de organizações públicas de pesquisa nas redes. Na Europa e nos Estados Unidos as firmas de biotecnologia estão concentradas em poucas regiões geográficas e são fortemente dependentes de organizações públicas de pesquisa.

Nos processos de concentração industrial, quando atores privados desempenham papel central seus interesses prevalecerão, fazendo com que questões econômicas tenham mais peso do que naquelas em que organizações públicas jogam um papel principal. Segundo Powell (1990) as relações entre estruturas de governança e políticas de Estado começam ainda a ser investigadas. As abordagens que negligenciam o papel do Estado na modelagem do contexto, na sua visão, são estreitas.

2.2 Teoria Institucional

Nesta seção se discorre sobre a origem da Teoria Institucional, suas três correntes (velho institucionalismo, Nova Economia Institucional e neo institucionalismo) e suas três orientações (econômica, política e sociológica). Discorre-se também sobre as convergências e divergências existentes entre o velho institucionalismo e o neo-institucionalismo. Em seguida são discutidos os processos de institucionalização, isomorfismo e o conceito de legitimidade,

que são aspectos chaves na perspectiva institucional. Por fim, são apresentadas algumas críticas e limitações da Teoria.

2.2.1 Visão geral da Teoria Institucional

A Teoria Institucional é uma teoria centenária que teve seus primeiros escritos no campo da economia e que congrega valiosas contribuições de outras ciências, notadamente da sociologia. Seu esboço começa e ser elaborado no final do século XIX como uma reação à visão hedonista do comportamento humano, que interpreta a política coletiva e comportamento econômico como a consequência agregada de escolhas individuais. A questão chave do institucionalismo, na percepção de DiMaggio e Powell (1999a), é como as escolhas sociais são modeladas, mediadas e canalizadas por arranjos institucionais.

Tipicamente a Teoria Institucional foca o papel das instituições externas nas decisões e no comportamento organizacional. Estas instituições podem incluir estruturas regulatórias, agências, leis, tribunais, profissões, grupos de interesse e opinião pública. O *locus* de esforços para ganhar legitimidade pode ser centrado internamente ou focado externamente, dependendo da natureza do fluxo de recursos da organização (DAVIS et al, 2000). As relações institucionais constituem outro campo de aplicação do institucionalismo, onde instituições internacionais como a Organização das Nações Unidas (ONU), o Banco Mundial, o *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT) e o Fundo Monetário Internacional (FMI) cada vez mais envidam esforços no sentido de obter o isomorfismo de instituições e políticas sociais e econômicas em todos os países, com grande repercussão na vida do cidadão comum e nas organizações, sejam elas privadas, públicas ou não-governamentais.

Para Scott e Christensen (1995, p. 310)

Mais que qualquer outro paradigma teórico nas Ciências Sociais, a perspectiva institucional enfatiza a importância do contexto social mais amplo. [...] Embora outras perspectivas teóricas, como as da contingência, dependência de recursos e ecologia populacional, também reconheçam a importância do ambiente, a abordagem institucional chama atenção para um range mais amplo de influências ambientais. [...] A perspectiva institucional destaca, em particular, forças não locais, históricas, relacionais e culturais como fatores modeladores das organizações.

Na perspectiva institucional são enfatizados elementos psicológicos sociais e políticos no estudo de fenômenos sociais e de organizações especificamente.

Em contraste à maioria das perspectivas anteriores, que enfatizam a importância de forças materialistas – tecnologia, recursos, sistemas de produção – os institucionalistas chamam atenção para o papel de forças ideacionais – de sistemas de conhecimento, crenças e regras na estrutura e operação das organizações (SCOTT, 1995b, p. xiii).

Scott vê a ascendência da Teoria Institucional como “uma continuação e extensão da revolução intelectual iniciada durante a metade da década de 1960 que introduziu conceitos de sistemas abertos no estudo das organizações” (1995a, p. xiv).

Na Teoria Institucional não se encontra um escola de pensamento único, de forma que é comum no meio acadêmico se considerar a existência de três correntes institucionais: o velho institucionalismo, calcado nas contribuições de Veblen, Commons e Mitchell, a Nova Economia Institucional de Coase, Williamson e North, e a corrente neo-institucionalista de Meyer e Rowan (CARVALHO et al 1999; DIMAGGIO; POWELL, 1999a; SCOTT, 1995a). Apesar de mais de um século de teoria, um aprofundamento no estudo revela que nesta não se encontra, ainda, consenso sobre a definição de conceitos chave para a teoria, processos de mensurações e métodos de pesquisa (TOLBERT; ZUCKER, 2006).

Segundo DiMaggio e Powell (1999a, p. 33),

Os institucionalistas diferem em relação à ênfase que dão às características micro e macro, em suas ponderações dos aspectos cognitivos e normativos das instituições e na importância que atribuem aos interesses e às redes de relações na criação e difusão das instituições.

O que une os institucionalistas, contudo, é a convicção de que os arranjos institucionais e os processos sociais são importantes (DIMAGGIO; POWELL, 1999a).

A abordagem institucional possui, ainda, três orientações. A primeira é a orientação econômica, que trata de questões que não têm destaque na teoria econômica dominante, como o estudo das instituições, dos mercados e das relações contratuais e o interesse pelos sistemas normativos e de governo. Sua principal unidade de análise é a transação. A segunda orientação é a política, que aborda questões referentes à autonomia relativa das instituições políticas em relação à sociedade, a complexidade dos sistemas políticos e o papel central da representação e do simbolismo no universo político. Por fim, a

orientação sociológica, que estuda o papel das normas culturais e dos sistemas cognitivos no amplo contexto institucional (CARVALHO et al 1999).

No campo da economia, as primeiras contribuições para a formação da Teoria Institucional vêm das obras de Thorstein Veblen³, John Commons⁴ e Westley Mitchel⁵. Estes três autores, sob a influência da escola histórica alemã dão corpo ao velho institucionalismo a partir da crítica à ortodoxia da teoria neoclássica, não aceitação da pressuposição do homem racional como ponto de partida e defesa do princípio de que a análise econômica deveria se basear no estudo da estrutura, das regras e dos comportamentos das organizações (VALENTE, 2007; SCOTT, 1995a). O ideário institucionalista tem como princípios teóricos originais a oposição aos fundamentos do equilíbrio, a otimalidade e a racionalidade substantiva (CONCEIÇÃO, 2004).

A perspectiva que Veblen tem da economia é de movimento da atividade econômica. Na sua visão, a teoria da utilidade marginal tem um caráter estático, não oferecendo, portanto “uma teoria do movimento de coisa nenhuma, ocupando-se com o ajustamento dos valores a uma dada situação” (VEBLEN, 1909, p. 1). A teoria da utilidade marginal está de acordo com a economia clássica e “nenhuma das duas consegue lidar teoricamente com os fenômenos da mudança”. Esta é uma grande limitação, pois “para o cientista moderno, os fenômenos de evolução e da mudança são os mais inquietantes e importantes fatos observáveis na vida econômica” (VEBLEN, 1909, p. 2).

A conduta do homem é concebida pelos utilitaristas a partir da psicologia tradicional dos hedonistas. Desta forma, a ação humana é racional e condicionada pelas exigências da situação, onde não se dá ênfase ao papel das instituições. Para Veblen, a ciência econômica deve deslocar seu foco para o esquema da vida material e suas relações com o esquema da civilização material, que como todas as formas de cultura humana, é um esquema de instituições (VEBLEN, 1909). A teoria econômica não pode ser formulada, portanto, em

³ As principais obras de Veblen são *The Theory of the Leisure Class* (1899), *The Instinct of Workmanship* (1914), *Imperial Germany and the Industrial Revolution* (1915), *The Higher Learning in America* (1918) e *Absentee Ownership* (1923). Sua principal obra econômica é *The Theory of Business Enterprise* (1904).

⁴ A bibliografia de Common inclui *The Distribution of Wealth* (1893, 1968), *A Documentary History of American Industrial Society* (1910, 1958), *History of Labor in the United States* (1918-35), *Legal Foundations of Capitalism* (1924, 1959), *Institutional Economics* (1934, 1959), *Myself* (1934, 1963) e *The Economics of Collective Action* (1950, 1956).

⁵ Dentre a extensa bibliografia de Mitchel pode se destacar *A History of Greenbacks*, (1903), *Gold Prices and Wages Under the Greenback Standard* (1908), *Business Cycles* (1913), *The Backward Art of Spending Money* (1937), *Measuring Business Cycles* (1946), *What Happens During Business Cycles* (1951) e *Lecture Notes on Types of Economic Theory* (1967).

termos de comportamentos individuais, pois a conduta humana ocorre sob normas institucionais e sob estímulos que têm, também, implicações institucionais.

A conduta do indivíduo é não apenas protegida e dirigida por suas relações habituais com os outros membros do grupo, como também estas relações, tendo um caráter institucional, variam quando o esquema institucional varia. As necessidades e desejos, os fins e objetivos, as formas e meios, a amplitude e as flutuações da conduta do indivíduo são funções de uma variável institucional de caráter altamente complexo e completamente instável (VEBLEN, 1909, p. 8).

As instituições não surgem do nada. São resultantes da conduta dos indivíduos. Daí que se enseja pensar num processo de circularidade, no qual as instituições ao mesmo tempo em que são produtos da ação humana, exercem sua influência no comportamento individual, impondo padrões convencionais, ideais e cânones da conduta que formam o esquema de vida da comunidade (VEBLEN, 1909).

Segundo Scott (1995a, p. 3):

Veblen adotou uma perspectiva evolucionária e insistiu que uma economia válida enfatizaria o papel da mudança tecnológica e investigativa as fases de mudança da economia. Commons também reforçou a centralidade da mudança [...] Mitchell devotou muito de sua energia no estudo da mudança econômica.

Para Conceição (2004), a abordagem institucionalista seguidora de Veblen centra-se em três pontos: na inadequação da teoria neoclássica em tratar as inovações, na preocupação com o processo de mudança em detrimento do equilíbrio estável, e na ênfase ao processo de evolução econômica e transformação tecnológica.

A corrente do institucionalismo conhecida como Nova Economia Institucional (NEI), tem como principais autores Ronald Coase, Oliver Williamson e Douglass North. “Para esses autores, as instituições, tidas como instrumentos econômicos e políticos de ação coletiva, teriam como finalidade o alcance dos propósitos fundamentais da sociedade moderna” (VALENTE, 2007).

Coase é considerado o pai da escola, que tem como marco de referência a publicação do seu trabalho “A natureza da firma” em 1937. North, por sua vez, critica a economia neoclássica por não reconhecer a importância das limitações institucionais no processo de tomada de decisão econômica e sua incapacidade para explicar a permanência de diversas instituições econômicas (VALENTE, 2007).

Segundo Conceição,

A NEI se preocupa, fundamentalmente, com aspectos microeconômicos, com ênfase na teoria da firma em uma abordagem não convencional, mesclada com história econômica, economia dos direitos de propriedade, sistemas comparativos, economia do trabalho e organização industrial (2004, p. 4).

Desta forma, a perspectiva teórica da NEI é de superação da microeconomia convencional e de destaque às transações. Seus estudos são nas áreas de

organização e operação das empresas (*corporations*), formação de mercados, a divisão de atividades entre corporações e mercados e a formação de sistemas de mercado e instituições que formam os sistemas de mercado, incluindo também a consideração dos custos de transação (CONCEIÇÃO, 2004, p. 5).

O campo de pesquisa da NEI desloca-se das preocupações iniciais dos velhos institucionalistas, mais voltados para o comportamento individual, para o da atuação das organizações, onde as transações e o papel do mercado têm papel de destaque. Este direcionamento para o mercado é o que a distancia do velho institucionalismo.

Uma corrente de destaque na Teoria Institucional é a do neo institucionalismo sociológico, que procura retomar as idéias dos velhos institucionalistas, preteridas que foram do discurso da NEI. O neo institucionalismo sociológico tem suas contribuições nos campos “da teoria geral institucional, sistemas econômicos comparados, história do pensamento econômico, desenvolvimento econômico, economia do trabalho, teoria evolucionária e organização industrial” (CONCEIÇÃO, 2004, p. 7).

O marco do surgimento da corrente é a publicação de duas obras de John Meyer em 1977: a primeira foi *The effects of education as an institution*. A segunda, com Brian Rowan, foi *Institutionalized organizations: Formal structure as myth and ceremony*.

Quanto à abordagem sociológica da Teoria Institucional, Scott (1987) sustenta que existem várias formulações e apresenta quatro destas: institucionalização como processo de introdução de valor, como processo de criação da realidade, como classe de elementos e como diferentes esferas sociais.

A primeira formulação é associada a Selznick, que fazia distinção entre organização e instituição, a primeira associada a instrumentos técnicos e objetivos, e a segunda a grupos ou práticas, como uma dimensão natural e produto da interação e adaptação. Selznick vê a institucionalização como um “meio de introduzir valor, suprimindo valor intrínseco a uma estrutura ou processo que, antes da institucionalização, tinha apenas utilidade instrumental” (SCOTT, 1987, p. 494).

A formulação da institucionalização como processo de criação da realidade é associada a Peter Berger e aos idealistas e fenomenologistas alemães. O argumento dessa linha é que

a ordem social é baseada fundamentalmente sobre uma realidade social compartilhada, a qual, por sua vez, é uma construção humana, sendo criada em uma interação social. [...] O processo através do qual as ações se tornam repetidas e recebem significados similares por si e pelos outros é definido como institucionalização (SCOTT, 1987, p. 495).

Este processo de institucionalização envolve três fases: a externalização, a objetificação e a internalização. No processo de institucionalização os indivíduos validam as concepções socialmente compartilhadas, que são vistas como as coisas devem ser ou como as coisas devem ser feitas (SCOTT, 1987).

Na formulação dos sistemas sociais como uma classe de elementos, os sistemas de crenças institucionalizados são vistos como “uma classe distinta de elementos que podem ser considerados para a existência e/ou elaboração de estrutura organizacional” (SCOTT, 1987, p. 497). A formulação é devida a Meyer e Rowan nos seus primeiros trabalhos e enfatiza “o papel desenvolvido por elementos culturais – símbolos, sistemas cognitivos, crenças normativas – e as fontes de tais elementos” (SCOTT, 1987, p. 498), e introduz importantes mudanças no discurso, a saber: ênfase aos elementos culturais, menor ênfase no processo de institucionalização, maior atenção à natureza dos sistemas de crença, desvio da atenção dos elementos do ambiente para destacar o papel de outros tipos de atores que podem moldar a vida organizacional direta ou indiretamente, e o ressurgimento do interesse na cultura (SCOTT, 1987).

A formulação de instituições como distintas esferas societais “adota a idéia de diversidade entre sistemas de crença e une-a com a visão tradicional de instituições sociais encontrada na sociologia geral” (SCOTT, 1987, p. 499). Aqui, o foco é na existência de sistemas cognitivos e normativos diferenciados e especializados – lógicas institucionais – que “constituem repertórios que estão disponíveis para os indivíduos e organizações empregarem na busca de seus próprios interesses” (SCOTT, 1987, p. 500).

Um dos conceitos chaves para a Teoria Institucional é o de instituição. Para DiMaggio e Powell (1999a) o termo tem significados diferentes, dependendo do enfoque. Desta forma, as instituições podem ser vistas como produtos da ação de indivíduos orientados

instrumentalmente, ou como resultado da atividade humana, não sendo, necessariamente produtos de um desenho consciente. Desta forma,

Economistas e teóricos da escolha pública frequentemente tomam instituição e convenção como sinônimos, sociólogos e teóricos da organização restringem o primeiro termo àquelas convenções que, longe de serem percebidas como meras conveniências, tomam um *status* com caráter de norma no pensamento e ação social. Nesse sentido, o enfoque sociológico das instituições é mais restritivo que o da economia e da escolha pública (DIMAGGIO; POWELL, 1999a, p. 43).

As instituições podem, ainda, ser vistas como sistemas regulatórios, normativos ou cognitivos. Nos sistemas regulatórios, o estabelecimento das instituições está associado ao poder de atores-chaves na defesa de seus interesses, nos normativos às crenças morais e obrigações internalizadas como a base para o significado e ordem social, e nos cognitivos à visão construcionista do mundo social (SCOTT, 1995b).

Scott (1995a) defende que as instituições estão apoiadas em três tipos de pilares – regulativo, normativo e cognitivo - podem ser transportadas por vários meios – culturas, estruturas e rotinas – e operam em múltiplos níveis de jurisdição.

Em tempos de instituições fortes como os que se observam na atualidade, em que, por exemplo, o Estado, as grandes corporações transnacionais, o aparato educacional e os meios de comunicação cada vez mais influenciam e determinam a vida do cidadão, a Teoria Institucional oferece um suporte teórico extremamente robusto que pode ser aplicado ao estudo das organizações.

2.2.2 Velho institucionalismo e neo-institucionalismo: convergências e divergências

Embora fazendo corpo de uma teoria mais abrangente, a Teoria Institucional, as escolas do velho e do novo institucionalismo possuem diversos pontos de convergências e uns tantos outros de divergências, muitas vezes não destacados, que merecem ser pontuados.

De início, o que une os neo-institucionalistas aos velhos institucionalistas é o próprio paradigma institucionalista, que questiona o papel do mercado como instrumento de alocação perfeita de recursos escassos e em seu lugar considera o papel das instituições, e critica o neoclassicismo, principalmente quanto ao seu

individualismo metodológico, que consiste em tratar indivíduos como independentes, auto subsistentes, com suas preferências dadas, enquanto que, na realidade, os indivíduos são cultural e mutuamente interdependentes e o mercado deve ser analisado do ponto de vista do ‘coletivismo metodológico’ (CONCEIÇÃO, 2004, p. 8).

A perspectiva sociológica do velho institucionalismo sofre as influências de Durkheim e Weber. O primeiro dá ênfase aos sistemas simbólicos que “embora sejam um produto da interação humana, são absorvidos pelos indivíduos como objetivos” (SCOTT, 1995a, p.10). Durkheim considera esses sistemas simbólicos como instituições sociais. Já Weber, embora não empregando explicitamente o conceito de “instituição”, permeia o seu trabalho com “um interesse para entender as formas através das quais regras culturais [...] definem estruturas sociais e governam comportamento social” (SCOTT, 1995a, p. 10-11). O velho institucionalismo sociológico, então, considera os sistemas simbólicos e as regras culturais na definição de estruturas sociais.

Para DiMaggio e Powell (1999a) o trabalho do velho institucionalismo tem uma afinidade com a teoria geral da ação de Parsons, que vê a integração das orientações de valor dentro de uma coletividade como um imperativo funcional. Assim, guiado pela busca quase intencional de recompensa, a ação continua sendo racional. Já na visão dos novos institucionalistas, a base para a tomada de ação é calcada nas contribuições de March e Simon, que vêem a tomada de decisões como um processo político que envolve muitos atores com preferências inconsistentes, sendo, portanto, algo mais que o cálculo de conseqüências.

Os primeiros trabalhos das ciências políticas sob a influência da Teoria Institucional eram mais preocupados com estruturas, formas e sistemas legais, enfatizavam relatos detalhados de sistemas políticos particulares, tinham uma abordagem conservadora e eram não teóricos. Durante a década de 1930 a perspectiva institucional começa a ser suplantada pela abordagem comportamental (SCOTT, 1995a).

Acerca do velho institucionalismo, Selznick afirma que: “a Teoria Institucional investiga a emergência de distintas formas, estratégias, perspectivas e competências como elas emergem de exemplos de interações e adaptações organizacionais” (1996, p. 271).

O processo de institucionalização é um dos temas centrais do velho institucionalismo sociológico. Seu aspecto mais significativo é a infusão de valores, além dos requisitos técnicos da tarefa. É dado destaque, ainda, à legalização (modelo de governança baseado em uma ordem legal) como uma forma de institucionalização, que gera a lógica do contrato, em oposição à lógica da cooperação (SELZNICK, 1996).

Já para Scott e Christensen, o velho institucionalismo “dá mais atenção aos conflitos de interesse, às estruturas informais, à cooptação, às fontes localizadas de poder e influência e ao comprometimento” (1995, p. 309).

Quanto ao novo institucionalismo, os primeiros trabalhos são sobre economia institucional, mas são os trabalhos posteriores, com foco na estrutura das firmas que são identificados com essa escola. Aos poucos os interesses se voltam para sistemas de regras e governança que contribuem para regular ou gerenciar trocas econômicas (SCOTT, 1995a).

Na ciência política, o neo-institucionalismo pode ser visto

como uma reação à ênfase behaviorista que dominou o campo da metade do século. Entretanto, os novos institucionalistas na ciência política e sociologia política se agrupam em dois campos bem distintos: os teóricos históricos e os da escolha racional (SCOTT, 1995a, p. 26).

Os teóricos históricos enfatizam o papel das instituições políticas, como o Estado, como determinantes para a construção de atores e como limitante dos modos de ação possíveis. Já os da escolha racional vêem as instituições como sistemas de regras ou governança construídas pelos indivíduos para proteger ou promover seus interesses.

O novo institucionalismo sociológico tem a influência de Silverman, que “propõe uma visão fenomenológica das organizações, que foque atenção nos sistemas de significado e nas formas em que elas são construídas e reconstruídas em uma ação social” (SCOTT, 1995a, p. 29). Nesta perspectiva, as organizações são vistas como “o resultado da crescente racionalização de regras culturais, que provêem uma base independente para construir organizações” (SCOTT, 1995a, p. 30).

Já DiMaggio e Powell (1999b) enfatizam a existência de três tipos de mecanismos (coercitivos, mimético e normativo) “através dos quais os efeitos institucionais são difundidos através de um campo de organizações”. Destacam, ainda, o isomorfismo estrutural como “uma consequência importante dos processos competitivo e institucionais” (SCOTT, 1995a, p. 31). Scott e Meyer (1999), por sua vez, discutem a existência das forças técnicas e institucionais moldando as organizações.

O discurso dominante do novo institucionalismo sociológico enfatiza as estruturas cognitivas, em detrimento das estruturas normativas, e como essas estruturas operam no ambiente das organizações. Os focos são na legitimação, preocupação com mitos e rituais e re-concepção da estrutura formal como um produto adaptativo em resposta às influências do ambiente (SCOTT, 1995a; SELZNICK, 1996).

O neo-institucionalismo, embora com suas raízes no ‘velho institucionalismo’ de Phillip Selznick, diverge substancialmente dessa tradição. A convergência existe, contudo, no que se refere ao ceticismo em relação aos modelos de organização baseados no ator racional, na visão do processo de institucionalização como dependente do Estado, na relevância da relação entre as organizações e seus ambientes, na busca em revelar aspectos da realidade inconsistentes com as explicações formais da organização e na importância da cultura na conformação da realidade organizacional (DIMAGGIO; POWELL, 1999a).

As fontes de limitação são vistas de forma diferente pelos velhos e novos institucionalistas. Os primeiros vêem grupos de pressão dentro das organizações como resultados de trocas e alianças. Já os novos institucionalistas dão importância à relação entre estabilidade e legitimidade e o poder de acordos (DIMAGGIO; POWELL, 1999a). Os velhos institucionalistas viam as organizações como incorporadas em comunidades locais, vinculadas por lealdade e tratados. Já os novos institucionalistas conferem uma influência mais sutil do ambiente nas organizações. Desta forma, os ambientes, “em vez de serem cooptados pelas organizações, penetram na organização, criando as lentes através das quais os atores contemplam o mundo e as categorias da estrutura, ação e pensamento” (DIMAGGIO; POWELL, 1999a, p. 48). A institucionalização se daria no âmbito das organizações, na visão dos velhos institucionalistas, ao passo que os novos defendem que o processo ocorre através das organizações, ou seja, nos níveis setoriais ou sociais.

Segundo Scott (1995b, p. xviii), é a “ênfase cognitiva que distingue o novo institucionalismo no estudo sociológico das organizações do velho institucionalismo associado a Parsons e Selznick e seus estudantes”.

Existem diferenças substanciais entre correntes alinhadas com o neo-institucionalismo: “os sociólogos enfatizando uma concepção cognitiva, portadores culturais e forças do macronível [...] os economistas destacando uma concepção regulativa, portadores estruturais e um foco micro” (SCOTT, 1995a, p. 60).

2.2.3 Institucionalização, isomorfismo e legitimidade

Divergências a parte, todas as correntes institucionais dão destaque aos processos de institucionalização e isomorfismo, que é central na criação e perpetuação de grupos sociais

duradouros. Para Davis et al (2000), o processo de isomorfismo é um processo de restrição que força uma unidade em uma população a assemelhar-se às outras unidades que estão no mesmo conjunto de condições ambientais. Segundo Motta e Vasconcelos (2002), um conceito institucionalizado é algo tomado como certo que se torna uma verdade aceita naturalmente para os membros desse grupo, inspirando suas ações e práticas sociais.

Para DiMaggio e Powell (1999b) Weber via o espírito racionalista como uma jaula de ferro e a burocracia como um meio eficiente e poderoso de controle. Para Weber, a burocratização era resultado de três causas: a competição entre as empresas capitalistas, a competição entre os Estados e as demandas por tratamento igual perante a lei. Os autores defendem que essas causas mudaram. Desta forma,

a burocratização e outras formas de mudança organizacional ocorrem como resultado de processos que tornam as organizações mais similares, ainda que não necessariamente mais eficientes. [...] A burocratização e outras formas de homogeneização surgem da estruturação dos campos organizacionais. Este processo, por sua vez, é efetuado em grande medida pelo Estado e pelas profissões, que se converteram nos grandes racionalizadores da segunda metade do século XX. [...] Os campos organizacionais altamente estruturados proporcionam um contexto em que os esforços individuais para tratar racionalmente com a incerteza e as limitações, amiúde conduzem, em conjunto, à homogeneização de estrutura, cultura e produção (DIMAGGIO; POWELL, 1999b, p. 105).

Já Meyer e Rowan (1999) tratam da questão do isomorfismo entre as organizações de um determinado campo organizacional como uma questão de reprodução de mitos. Ao reproduzirem cerimonialmente as práticas e procedimentos institucionalizados na sociedade, as organizações estariam aumentando a sua legitimidade, mesmo que às vezes isso não represente necessariamente a eficácia para a organização. Como as estruturas formais não representam as atividades de trabalhos reais, as organizações “tendem a proteger as estruturas formais das incertezas de atividades técnicas mediante uma integração pouco rígida, estabelecendo diferenças entre suas estruturas formais e as atividades de trabalho reais” (MEYER; ROWAN, 1999, p. 79). Assim,

as estruturas formais não são só produto de suas redes de relações na organização social. Nas sociedades modernas, os elementos das estruturas formais racionalizadas estão fortemente ligados e refletem os entendimentos difundidos da realidade social (MEYER; ROWAN, 1999, p. 32).

Em ambientes institucionais complexos, a obediência aos padrões possibilita às organizações a legitimidade e a obtenção dos recursos necessários, ao passo que o desvio das

prescrições dos mitos institucionalizadores leva ao fracasso, devido aos altos custos de legitimidade incorridos (MEYER; ROWAN, 1999).

No processo de isomorfismo, as pressões do ambiente institucional, quer sejam de ordem religiosa, social, econômica, governamental, política ou científica, posicionam-se numa atitude isomórfica em relação às instituições sociais, que buscam adaptar suas estruturas e procedimentos às expectativas do contexto através de processos coercitivos, miméticos ou normativos. Segundo Hall (2004, p. 260), a perspectiva institucional encara a arquitetura organizacional “não como um processo racional, mas sujeito a pressões externas e internas, que levam as organizações de um campo a parecer-se com as demais, à medida que o tempo passa”. Davis et al (2000a) citam o exemplo das empresas multinacionais, que optam por diferentes modos de entrada em novos mercados (empresa única, exportação, *joint ventures*, acordos de licenciamento ou modo múltiplo) em função dos níveis de pressão isomórfica interna e externa.

Uma das contribuições da Teoria Institucional é a ampliação do conceito de ambiente. Ao abordar a organização da sociedade em setores sociais, Scott e Meyer (1999) discutem a existência de dois tipos de ambiente: o técnico e o institucional. Os autores definem os ambientes técnicos como “aqueles em que se produz e comercializa um produto ou serviço em um mercado onde as organizações são recompensadas por um controle efetivo de seus sistemas de produção” (p. 170). Esses ambientes podem ser associados aos mercados competitivos. Já os ambientes institucionais são “aqueles que se caracterizam por regras e requisitos aos que se devem ajustar as organizações individuais, se desejam receber apoio e legitimidade” (p. 170). Os dois tipos de ambiente exercem sobre as organizações pressões com características diferentes, mas que, independentemente da fonte, propiciam maior grau de legitimidade em função do atendimento aos requisitos e regras existentes.

Hatch (1997) aborda esta questão definindo dois tipos de demanda sobre as organizações. O primeiro tipo é de natureza econômica e técnica, cuja resposta se dá na forma de produtos e serviços que atendam a requisitos técnicos e que sejam eficientes quanto à utilização de recursos. O segundo tipo de demanda é de natureza social e cultural, cuja resposta se dá através da conformação a valores, normas, regras e crenças da sociedade.

Meyer e Rowan apontam quatro soluções possíveis para a vinculação entre os requerimentos dos elementos cerimoniais e as atividades técnicas das organizações:

Primeiro, uma organização pode resistir aos requerimentos cerimoniais. [...] Segundo, uma organização poderá manter uma sujeição rígida às prescrições

institucionalizadas se elimina suas relações externas. [...] Terceiro, uma organização pode reconhecer cnicamente que sua estrutura é inconsistente como os requerimentos do trabalho. [...] Quarto, uma organização pode prometer reformas (1999, p. 97).

Em vez de soluções parciais, as organizações podem, ainda, adotar outros dois tipos de soluções: estabelecer uma separação entre a avaliação da eficiência e a conformidade institucional, ou adotar um lógica de confiança e boa fé (MEYER, ROWAN, 1999).

São três as teses que balizam o trabalho de Meyer e Rowan: a primeira defende que os ambientes e os domínios ambientais que têm um grande número de mitos institucionalizados geram organizações mais formais; a segunda, que as organizações que incorporam mitos são mais legítimas e exitosas e têm mais probabilidade de sobreviver; e a terceira, que os esforços de controle organizacional, em particular em ambientes muito institucionalizados, se dedicam à conformidade ritual, tanto interna como externamente (MEYER; ROWAN, 1999).

DiMaggio e Powell associam os ambientes organizacionais a elementos culturais, “isto é, de crenças consolidadas e regras amplamente promulgadas que servem como padrões de organização” (1999a, p. 68). A reprodução institucional é associada ao poder de atores centrais, como o Estado, as profissões ou outros agentes, que conseguem fazer prevalecer suas demandas dentro das áreas organizacionais.

Scott (1987) também considera o poder dos atores na definição das formas dominantes de estrutura institucional. Assim, ele defende que os arranjos estatais tendem a ser mais burocráticos, com centralização de poder no topo da estrutura, ao passo que as entidades profissionais preferem estruturas mais fracas e descentralizadas. Os modos e mecanismos empregados para disseminar estruturas também variam entre as classes de atores. Assim,

atores estatais são mais propensos a empregar coerção ou indução para alcançar seus objetivos e criar uma rede organizacional formal para atingir seus propósitos. É esperado que as profissões confiem principalmente em influências normativas e/ou miméticas e atentem para a criação de formas culturais consistentes com seus próprios objetivos e crenças (SCOTT, 1987, p. 509).

Os mecanismos utilizados servem como base para a classificação que DiMaggio e Powell (1999b) fazem dos tipos de isomorfismo. O coercitivo resulta de pressões formais e informais de outras organizações e das expectativas culturais da sociedade. O mimético, da reprodução de modelos em resposta a incertezas. O normativo, por sua vez, em resposta à profissionalização.

Um conceito importante para a discussão de ambientes é o de campo organizacional. DiMaggio e Powell se referem ao campo organizacional como um conjunto de organizações que, “constituem uma área reconhecida da vida institucional: os principais fornecedores, os consumidores de recursos e produtos, as agências reguladoras e outras organizações que produzem serviços ou produtos similares” (1999b, p. 106). Nesses campos, é possível se observar, nas fases iniciais de seus ciclos de vida, a existência de uma diversidade de enfoques e formas, mas uma vez que o campo se torna bem estabelecido, há um impulso para a homogeneização.

As organizações podem tratar de mudar constantemente, mas depois de certo ponto na estruturação de um campo organizacional, o efeito da mudança individual é reduzir o grau de diversidade dentro do campo (DIMAGGIO; POWELL, 1999b, p. 107).

Tolbert e Zucker (2006) defendem que na formação inicial das instituições, dois processos se fazem presente: a habitualização e a objetificação.

A habitualização envolve a geração de novos arranjos estruturais em resposta a problemas ou conjuntos de problemas organizacionais específicos, como também a formalização de tais arranjos em políticas e procedimentos de uma dada organização, ou um conjunto de organizações que encontrem problemas iguais ou semelhantes (TOLBERT; ZUCKER, 2006, p. 204).

No processo de habitualização, pressionadas por mudanças tecnológicas, pela legislação e/ou forças do mercado, organizações de determinado campo organizacional – e daí terem certa homogeneidade – adotam inovações. Através do processo de imitação tais práticas são difundidas entre as demais organizações do campo. Neste processo, não há precedência de atividade de teorização e há elevada variabilidade quanto aos tipos de práticas adotadas, o que leva a uma alta taxa de fracasso estrutural (TOLBERT; ZUCKER, 2006).

Já a objetificação “envolve o desenvolvimento de certo grau de consenso social entre os decisores da organização a respeito do valor da estrutura e a crescente adoção pelas organizações com base nesse consenso” (TOLBERT; ZUCKER, 2006, p. 205). Através do monitoramento interorganizacional são selecionadas as práticas que obtiveram relativo sucesso em organizações de determinado campo, e as mesmas passam a ser adotadas por organizações de outros campos, o que explica a existência de certa heterogeneidade entre os adotantes. A difusão não se dá apenas pela imitação, mas já se observa uma componente de normatização, ou seja, as instituições já criam normas que procuram garantir a adoção

daquelas práticas que deram resultado quando adotadas previamente na própria organização ou em outras. Há uma elevada teorização neste processo, no sentido de buscar as razões de sucesso e criar modelos que justifiquem a difusão das práticas. Como só práticas testadas e aprovadas no processo de habitualização são implementadas, neste segundo momento a variabilidade de implementação e a taxa de fracasso estrutural são moderadas (TOLBERT; ZUCKER, 2006).

Há ainda um terceiro processo, que ocorre após consolidados os dois citados anteriormente. Trata-se da sedimentação, que se apóia na continuidade histórica da estrutura e na sua sobrevivência (TOLBERT; ZUCKER, 2006, p. 207). Após a consolidação dos impactos positivos da adoção das novas práticas, da superação das resistências dos grupos impactados e da negociação entre os grupos de interesse envolvidos, as organizações de diversos campos institucionalizam a adoção das práticas que obtiveram sucesso. Há, portanto, grande heterogeneidade entre os adotantes, a difusão das práticas se dá de forma normativa e a atividade de teorização é baixa. Por sua vez, a variabilidade de implementação e a taxa de fracasso estrutural são baixas (TOLBERT; ZUCKER, 2006).

O processo de isomorfismo pode provocar diversos efeitos negativos nas organizações. A tentativa de copiar as práticas organizacionais de sucesso através de processos de burocratização pode fazer com que haja um descolamento entre a teoria, ou seja, o modelo que se pretende implantar, e a prática organizacional, que já está arraigada no seio da organização e que não se muda por via documental ou por simples intenção. Pode também se incorrer na prática de se ignorar a infração à regra, que por ainda não fazer parte da cultura da instituição não é levada tão a sério. Outro efeito é a cerimonialização de controles e inspeções, que passam a ser realizadas apenas como parte do cumprimento de ritos organizacionais, mas não têm suas validades absorvidas pela rotina organizacional. Por fim, há a possibilidade da criação de mitos, que surgem a partir de histórias de sucesso que são tomadas como exemplos para generalização de práticas organizacionais (CARVALHO; VIEIRA, 2003; MEYER; ROWAN, 1999). Como exemplos de mitos podem ser citados os modismos criados nas décadas de oitenta e noventa em torno de processos como a reengenharia, a Gerência da Qualidade Total, a implantação de Sistemas de Informação Gerencial (SIGs), os *Enterprise Resource Plannings* (ERPs) e os processos de certificação pelas normas da *International Organization for Standardization* (ISO).

Meyer e Rowan (1999) tratam da questão dos mitos de racionalidade. Segundo os autores, “as estruturas formais de muitas organizações na sociedade pós-industrial refletem

marcadamente os mitos de seus ambientes institucionais, mais do que as demandas de suas atividades de trabalho” (p. 79). Exemplos desses mitos incluem profissões, programas e tecnologias. Os elementos institucionais racionalizados

definem as novas situações organizativas, redefinem as existentes e especificam os meios para tratar com cada uma. Permitem, e amiúde requerem, que os participantes se organizem seguindo alinhamentos já definidos e se difundem muito rápido na sociedade moderna como parte do surgimento da sociedade pós-industrial (MEYER; ROWAN, 1999, p. 83).

Os mitos têm um elevado potencial organizativo, transformando-se em modelos de representações dramáticas adotados pelas organizações que possibilitam a manutenção das aparências e a concessão de validade (MEYER; ROWAN, 1999).

Percebe-se, então, que em um campo organizacional, as organizações não buscam apenas resultados vinculados ao campo técnico. É também importante a aceitação social das estruturas e procedimentos adotados, que vão levar à legitimidade. Segundo Scott (1995a), de uma perspectiva institucional, a legitimidade “não é uma *commodity* a ser possuída ou transacionada, mas uma condição que reflete alinhamento cultural, suporte normativo, ou consonância com regras ou leis relevante” (p. 45) e “se refere ao grau de suporte cultural de uma organização” (p. 46).

Suchman (1995, p. 574) define legitimidade como uma “percepção generalizada ou assunção de que as ações de uma entidade são desejáveis, próprias ou apropriadas dentro de algum sistema de normas, valores, crenças e definições construído socialmente”. Na sua ótica, os estudos sobre legitimidade podem ser divididos em duas vertentes: a estratégica, que “adota uma perspectiva gerencial e enfatiza as formas através das quais as organizações manipulam instrumentalmente e dispõem símbolos evocativos para garantir suporte societal”, e a institucional, que “adota uma postura mais destacada e enfatiza as formas através das quais dinâmicas de estruturação de um setor geram pressões culturais que transcendem os controles propositais de qualquer organização” (p. 572). Enquanto a visão estratégica da legitimidade a vê como um recurso operacional que as organizações extraem de seus ambientes culturais e a empregam na busca de seus objetivos, os pesquisadores institucionais a descrevem como um conjunto de crenças constitutivas. Assim,

as organizações não podem simplesmente extrair legitimidade do ambiente em um feito de mineração cultural a céu aberto; antes, instituições externas constroem e interpenetram a organização em cada aspecto. As definições culturais determinam

como a organização é construída, como ela funciona e simultaneamente como ela é entendida e avaliada (SUCHMAN, 1995, p. 576).

Scott defende que são três os pilares que dão uma base para a legitimidade: o regulativo, o normativo e o cognitivo. De acordo com o autor

a ênfase regulativa é na conformidade às regras. [...] A concepção normativa reforça uma base moral mais profunda para acessar a legitimidade. [...] Uma visão cognitiva reforça a legitimidade que vem da adoção de uma estrutura de referência ou definição da situação (SCOTT, 1995a, p. 47).

Certificações ou creditações por agentes do Estado e associações profissionais são freqüentemente utilizadas como indicadores de legitimidade (SCOTT, 1995a). Suchman (1995), por sua vez, defende que como as organizações buscam a legitimidade por razões diversas, as “conclusões acerca da importância, dificuldade e efetividade dos esforços de legitimação podem depender dos objetivos para os quais estes esforços são medidos” (p. 574). Torna-se, então, difícil ou desnecessário se fazer esforços para mensuração da legitimidade de uma organização, sendo preferível se examinar a estruturação coletiva de campos inteiros ou setores da vida organizacional.

Legitimidade	Estratégias		
	Ganhar	Manter	Reparar
Geral	Ação	Ação	Ação
Pragmática	Ação	Ação	Ação
Moral	Ação	Ação	Ação
Cognitiva	Ação	Ação	Ação

Quadro 1: Versão simplificada das estratégias de legitimação. Fonte: Elaborado pelo autor a partir de Suchman, 1995, p. 600.

Suchman (1995) classifica a legitimidade em três tipos: a pragmática, que envolve trocas entre as organizações e a audiência e se reveste de um caráter mais prático das conseqüências do comportamento organizacional; a moral, que é associada à aceitação moral da conduta da organização de forma que suas ações sejam avaliadas como a coisa certa a se feita; e a cognitiva, que é associada à aceitação da prática organizacional com base em modelos culturais. Por fim, o autor propõe uma tipologia para as estratégias voltadas para a legitimidade, onde as ações organizacionais são dispostas em uma matriz em função dos

objetivos da ação (ganho, manutenção ou reparo da legitimidade) e do tipo de legitimidade envolvida (pragmática, moral ou cognitiva). Uma versão simplificada desta matriz é mostrada no quadro 1.

2.2.4 Críticas e limitações da Teoria Institucional

Apesar de ser uma teoria robusta para análise das organizações, a Teoria Institucional possui limitações e tem sido alvo de diversas críticas.

Uma crítica recorrente tem sido a existência de diversas abordagens, ou escolas institucionais, dentro da teoria. Essas abordagens apresentam alguns pontos de convergência, mas por outro lado expõem uma série de divergências. Autores institucionais de renome, como Scott, tratam dessa amplitude de cobertura da Teoria Institucional, apontando as discordâncias entre as escolas e os eixos de controvérsias. Segundo o autor, nessas escolas

embora a disputa mais consequencial esteja centrada em quais elementos são acordados prioritariamente, as discordâncias têm muitas bases, centrando-se em três eixos de controvérsias: variações na ênfase em elementos institucionais, variação nos portadores dos elementos institucionais e variação no nível dos elementos institucionais (SCOTT, 1995a, p. 34).

A ênfase refere-se a considerar como pilar institucional os aspectos regulativos, normativos ou cognitivos. Da mesma forma, podem ser consideradas culturas, estruturas sociais e rotinas como os portadores dos elementos institucionais. Por sua vez, os níveis institucionais referem-se ao foco micro ou macro empregado na análise institucional, sendo propostas seis categorias: sistema mundial, sistema societal, campo organizacional, população organizacional, organização e subsistema organizacional, sendo o campo organizacional o nível mais significativo para a Teoria Institucional (SCOTT, 1995a).

Scott (1995a) também aponta a existência de três controvérsias acerca da explicação das formas institucionais: a primeira diz respeito à visão de como os interesses e identidades dos indivíduos são definidos, havendo duas explicações: a concepção construcionista social, que considera um papel de destaque às instituições e vê os interesses e identidades como socialmente definidos, e a concepção do realismo social, que defende que

há a construção de uma estrutura mínima de regras institucionalizadas para suportar as relações, mas considera a importância dos interesses e identidades individuais.

A segunda controvérsia trata da ação, que é abordada por uma parcela de teóricos como sendo racional (dentro dos limites da racionalidade limitada) e como prática por outra parcela. Na visão prática, a ação é vista como baseada no conhecimento local, seguindo regras rotinizadas, levando em conta experiências passadas, mas que podem ser irracionais (SCOTT, 1995a).

A terceira controvérsia se refere ao sentido de influência na transmissão ou difusão das instituições existentes. Desta forma, não há consenso quanto ao processo dominante: se as instituições sociais difundem e impõem seus modelos através dos campos organizacionais, organizações e atores, ou se, ao contrário, os atores, através da inovação e da negociação influenciam as organizações, campos organizacionais e instituições sociais (SCOTT, 1995a).

Já Selznick (1996) critica a falta de integração entre o velho e o novo institucionalismo, de forma que não se consegue observar uma continuidade teórica e empírica entre as duas escolas.

Também não há consenso entre os autores acerca do aspecto determinista ou voluntarista da Teoria Institucional. Enquanto alguns autores defendem que as pressões do ambiente controlam as estruturas e as ações das organizações, outros argumentam que as organizações controlam o ambiente. Assim, a visão mais determinista ou mais voluntarista que o pesquisador venha a ter desta teoria vai depender dos autores utilizados como referência nas pesquisas realizadas, sendo uns mais voltados para uma concepção voluntarista da teoria e outros, ao contrário, para uma visão mais determinista.

Pelo próprio caráter evolutivo da ciência, não existe uma teoria que seja completa e que explique todos os fenômenos organizacionais. A Teoria Institucional faz parte de um conjunto de teorias que procuram dar novas perspectivas a estes estudos. Com seus avanços e limitações estas teorias representam um salto qualitativo que se inicia há cerca de um século e que continua na contemporaneidade.

Neste período diversas mudanças de foco já ocorreram dentro dos estudos na área, contudo, estas divergências teóricas não chegam a ser tão profundas ao ponto de desnortear o esqueleto central da perspectiva institucional, que tem como peças principais o destaque dado às instituições sobre o comportamento da sociedade e a crítica ao estudo da sociedade a partir do comportamento atomizado e utilitarista dos indivíduos.

2.3 Economia dos Custos de Transação

Nesta seção se discorre sobre a origem da Economia dos Custos de Transação (ECT), apresenta-se uma visão geral da teoria e são discutidos os conceitos de transação, racionalidade limitada, oportunismo e especificidade dos ativos, que são básicos para a teoria. Em seguida se discute sobre a importância dos custos de transação para a adoção de estruturas de governança. Por fim, são apresentadas algumas aplicações e limitações da Teoria.

2.3.1 Visão geral da ECT

A origem da ECT é associada a Coase (1937), que ao explicar a razão da existência das firmas critica a visão que os economistas tinham do sistema econômico, ou seja, coordenado pelo mecanismo de preços e funcionando como um organismo. Nesta visão, ainda, pouca atividade de planejamento era imputada aos indivíduos, que faziam suas escolhas entre as alternativas disponíveis no mercado. Coase pondera que em um sistema regulado pelos preços, conforme a visão dos economistas neoclássicos, não haveria a necessidade de organização da produção pelos empreendedores, ou seja, não haveria espaço para a firma, situação diversa da que na realidade ocorre, onde a presença da firma substitui o mecanismo de preço na organização da produção. Coase demonstra, então, que a análise dos custos de transação na economia determina as formas organizacionais e as instituições do ambiente social.

Barney e Hesterly (2004, p. 133), defendem que

O grande insight de Coase [...] foi proclamar que a razão de as organizações existirem é que, às vezes, o custo de gerenciar transações econômicas por meio de mercados é maior do que o custo de gerenciar as transações econômicas dentro dos limites de uma organização.

Assim, sua mais duradoura contribuição seria “colocar os custos de transação no centro da questão da existência das firmas e sugerir que mercados e organizações são alternativas para gerenciar transações” (BARNEY; HESTERLY, 2004, p. 133).

As idéias de Coase são posteriormente retomadas por Williamson na formulação da Teoria Econômica dos Custos de Transação. Segundo Williamson (1989), na década de 1940 a organização econômica se baseava nas proposições de que o oportunismo era uma condição sutil e generalizada da natureza humana, a transação era a unidade básica da análise da organização e um propósito fundamental da organização econômica seria a harmonização das relações de troca.

Assim, a partir da contribuição de avanços nos campos do direito, economia e organização realizados nos anos trinta se formula a ECT, tomando como base a idéia de que os custos de transação determinam a organização econômica e adotando um enfoque microanalítico para o estudo da organização econômica. A ECT:

1) é mais microanalítica; 2) está mais consciente de suas suposições conducionistas⁶; 3) introduz e desenvolve a importância econômica da especificidade dos ativos; 4) recorre mais à análise institucional comparada; 5) considera a empresa como uma estrutura de governança; [...] 6) atribui um peso maior às instituições contratuais *ex post* (WILLIAMSON, 1989, p. 28).

A visão da organização como uma função de produção que combina insumos (capital e trabalho) para produzir saídas na forma de bens e serviços é modificada pela análise do custo de transação que

substitui a preocupação habitual pela tecnologia e pelos gastos da produção (ou distribuição) do estado estável por um exame dos custos comparativos do planejamento, adaptação e monitoramento da execução da tarefa sob diversas estruturas de governança (WILLIAMSON, 1989, p. 13).

A empresa passa a ser vista, então, não mais como uma função de produção, mas como uma estrutura da governança (WILLIAMSON, 1989).

A questão da organização econômica é vista pela ECT como “um problema de contratação”. Assim, dada a necessidade de se realizar uma tarefa, com a possibilidade de diversas formas alternativas de organização, com seus respectivos mecanismos de contrato e apoio, importa saber os custos envolvidos (WILLIAMSON, 1989).

As proposições básicas da ECT são de que a transação é a unidade básica da análise, problemas de contratação podem ser investigados pela ECT, economias nos custos de

⁶ Na versão em espanhol é empregado o termo “supuestos conductistas”. Segundo a Real Academia de España (<http://www.rae.es/rae.html>), o termo *conductismo* significa: orientación metodológica que estudia el comportamiento sobre las relaciones de estímulo y respuesta y a partir de la conducta y de las reacciones objetivas, sin tener en cuenta la consciencia, que es considerada un epifenómeno.

transação podem ser obtidas destinando as transações às estruturas de governança mais adequadas, a implantação das estruturas de governança compreende uma avaliação institucional comparada de alternativas institucionais discretas, e o estudo da organização econômica deve considerar as ramificações combinadas da racionalidade limitada e oportunismos ligados a uma condição de especificidade dos ativos (WILLIAMSON, 1989).

Na ECT, adota-se uma “abordagem institucional comparativa para a organização econômica, na qual é reduzida a ênfase na tecnologia em favor da organização, e a ação economizadora reside nos detalhes das transações e nos mecanismos de governança” (WILLIAMSON, 1996, p. 136).

Scott (1995b) acentua a importância de se considerar o contexto social no qual as transações ocorrem. Segundo o autor, os novos economistas institucionais adotam uma visão regulatória das instituições, na qual elementos normativos, como o nível de confiança entre os participantes, algumas vezes entram nos argumentos, embora sejam tratados como condições ‘ambientais’ que afetam o *design* institucional, e não como elementos institucionais.

2.3.2 Conceitos básicos da ECT: a transação, a racionalidade limitada, os riscos de oportunismo e a especificidade dos ativos

A transação é a base da ECT, mas como esta pode ser definida? Uma boa definição é dada por Ouchi (1980), para quem as transações surgem da interdependência provocada pela ação cooperativa entre os indivíduos. Esta interdependência

requer uma transação ou troca, na qual cada indivíduo dá alguma coisa de valor (trabalho, por exemplo) e recebe alguma coisa de valor (dinheiro, por exemplo) em troca. Em uma relação de mercado, a transação é realizada entre as duas partes e é mediada por um mecanismo de preço. [...] Em uma relação burocrática, cada parte contribui com trabalho para uma corporação, a qual media a relação atribuindo um valor a cada contribuição e depois a compensando justamente (OUCHI, 1980, p.130).

Assim, seja através de relações de mercado ou burocráticas, a transação envolve dois ou mais indivíduos em um processo de troca mediado por algum sistema de compensação. Mas qual a compensação justa? Segundo Ouchi (1980, p. 130) os custos de transação surgem “principalmente quando é difícil determinar o valor dos produtos ou

serviços. Tais dificuldades podem surgir da natureza subjacente dos produtos ou serviço ou de uma falta de confiança entre as partes”.

A visão que a ECT tem do homem é a de um ser sujeito à racionalidade limitada e propenso ao oportunismo. A racionalidade limitada implica “que os agentes humanos são deliberadamente racionais, mas apenas de forma limitada”. Uma abordagem oportunista, por sua vez, defende que “os agentes humanos não cumprirão confiavelmente suas promessas, mas que violarão a letra e o espírito de um acordo quando assim convenha a seus propósitos” (WILLIAMSON, 1989, p. 389). O problema da organização econômica, a partir destas duas suposições, seria a criação de “estruturas de contratação e governança que tenham o propósito e o efeito de economizar a racionalidade limitada, ao mesmo tempo em que defendem as transações dos perigos do oportunismo” (WILLIAMSON, 1989, p. 10).

A existência concomitante da racionalidade limitada e do risco de oportunismo com a especificidade de ativos faz com que os processos de contratação através do planejamento, da promessa e da concorrência falhem, dando lugar aos mecanismos de governança para mediar as transações (WILLIAMSON, 1989). O quadro 2 mostra as condições sob as quais cada tipo de modalidade de contratação é aplicável, em função da intensidade da racionalidade, do risco de oportunismo e da especificidade dos ativos.

Supostos conducionistas		Especificidade dos ativos	Processo de contratação associado
Racionalidade limitada	Oportunismo		
0	+	+	Planejamento
+	0	+	Promessa
+	+	0	Concorrência
+	+	+	Governança

Quadro 2: Processos de contratação em função dos supostos conducionistas e da especificidade dos ativos. Fonte: WILLIAMSON, 1989, p. 41.

Dado que a racionalidade limitada é um conceito amplamente difundido nos estudos organizacionais, para a análise dos custos de transação torna-se imperativo deter-se um pouco mais no aprofundamento do conceito do termo “oportunismo”.

Williamson (1989) trata o oportunismo como um comportamento que “se refere à revelação incompleta ou distorcida da informação, especialmente aos esforços premeditados para equivocar, distorcer, ocultar, ofuscar ou confundir” (p. 57). Ademais, pode tomar as

formas óbvia, sutil e natural (WILLIAMSON, 1995). Williamson não defende que os indivíduos tenham um comportamento oportunista de forma contínua, mas que “alguns indivíduos são oportunistas às vezes e que a confiabilidade diferencial é raras vezes transparente *ex ante*” (1989, p. 73).

Uma vez que não é fácil distinguir os indivíduos propensos ao oportunismo, são adotadas salvaguardas, de forma a reduzir o risco das transações com esses agentes. Segundo Barney e Hesterly (2004, p. 135) “há um custo para distinguir os que são propensos ao oportunismo dos que não o são”. Trata-se, então, de proteger as transações através de salvaguardas *ex ante* para evitar oportunismo *ex post*.

A lição mais importante, para os fins do estudo da organização, é esta: as transações sujeitas ao oportunismo *ex post* se beneficiarão se podem ser elaboradas salvaguardas apropriadas *ex ante*. Portanto, em lugar de replicar o oportunismo com oportunismo, o príncipe sábio é aquele que trata de dar e receber ‘compromissos confiáveis’ (WILLIAMSON, 1989, p. 58).

A figura 3 mostra como a combinação do risco da existência de comportamento oportunista com a adoção de salvaguardas influencia na determinação dos custos da transação.

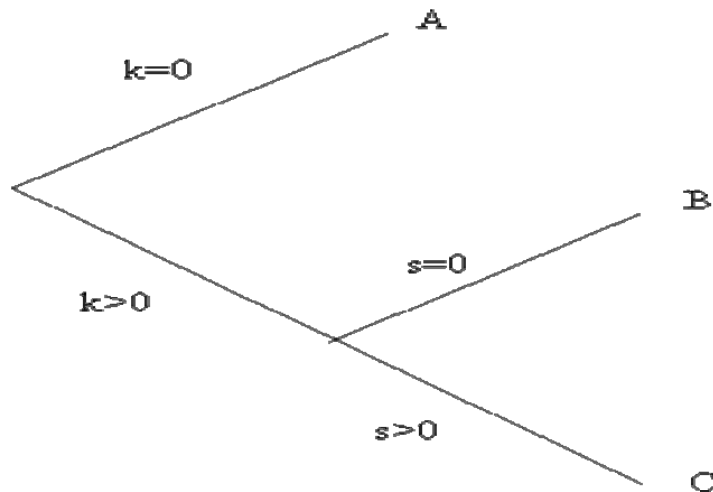


Figura 3: Custos de transação em função dos riscos de comportamento oportunista e adoção de salvaguardas. Fonte: WILLIAMSON, 1995, p. 227.

Pode se observar que nas transações onde não há o risco da existência de comportamento oportunista ($k=0$), não há a necessidade da adoção de salvaguardas. As transações serão realizadas no nó A. No caso de risco de oportunismo ($k>0$), existem duas possibilidades: ou não se adotam salvaguardas ($s=0$), o que caracteriza o nó B, ou são

adotadas salvaguardas ($s > 0$), caracterizando o nó C. Os custos são maiores à medida que se desloca do nó A, passando pelo nó B e chegando ao nó C.

Quando a especificidade dos ativos é insignificante, as relações de mercado são suficientes para dar conta das transações. Contudo, a probabilidade de comportamentos oportunistas aumenta quando os ativos envolvidos nas transações são específicos.

Os problemas com os mercados surgem à medida que as dependências bilaterais e a necessidade de adaptações cooperativas crescem. Os mercados abrem o espaço para as formas híbridas, que por sua vez abrem o espaço para as hierarquias (WILLIAMSON, 1995, p. 228).

Williamson (1989, p. 65) relaciona a especificidade dos ativos aos “investimentos duráveis que se realizam em apoio a transações particulares, cujo custo de oportunidade é muito menor nos melhores usos alternativos ou para usuários alternativos se a transação original se termina prematuramente”. Barney e Hesterly (2004, p. 137) tratam de investimentos específicos como “aqueles muito mais valiosos em determinada transação do que em quaisquer outras”. Assim

quanto maior for o nível de investimento específico envolvido numa transação, maior será a ameaça do oportunismo. Quanto maior for a ameaça do oportunismo, menor a probabilidade de a governança de mercado reduzir efetivamente essa ameaça, sendo mais provável que as estruturas de governança hierárquicas sejam escolhidas (BARNEY; HESTERLY, 2004, p. 137-138).

Williamson (1989) cita a existência de no mínimo quatro tipos de especificidade dos ativos: especificidade do lugar; especificidade dos ativos físicos; especificidade dos ativos humanos e ativos dedicados.

De uma forma geral, as transações que usam tecnologia de propósito geral são aquelas nas quais há uma baixa especificidade dos ativos, ao passo que as transações que usam tecnologia de propósito especial a especificidade dos ativos é elevada (WILLIAMSON, 1989).

2.3.3 Os custos de transação como determinantes das estruturas de governança

Como já destacado, a ECT enxerga as formas alternativas de organização como possibilidades para execução de uma tarefa com os menores custos envolvidos. Desta forma, torna-se necessário especificar que custos são esses. Na definição de Child e Faulkner (1998), os custos de transação referem-se aos gastos incorridos para elaborar e obrigar contratos, para negociar termos e contingências, pelo desvio de tipos ótimos de investimentos para aumentar a dependência sobre um grupo ou estabilizar um relacionamento e administrar uma transação. Allen (2006, p. 5), por sua vez define custos de transação como os “custos para estabelecer e manter os direitos de propriedade”. De uma forma geral, os custos de transação são aqueles necessários para a busca de informações, para o policiamento ou monitoramento dos agentes e para forçar o cumprimento dos contratos (ZAIBET et al, 2005).

Williamson (1989, p. 29) alerta que os custos de transação “devem se distinguir dos de produção, que é a categoria de custos da qual se ocupa a análise neoclássica. Os custos de transação são os equivalentes econômicos do atrito nos sistemas físicos” (WILLIAMSON, 1989, p. 29).

Segundo Zawislak (2004, p. 182), o custo de transação seria para Williamson

a consequência de um emaranhado de eventos institucionais, tais como posturas competitivas dos concorrentes, perfil dos clientes, ritmo de desenvolvimento científico e tecnológico, regras e legislação vigentes, cultura etc., aos quais os ativos das empresas seriam mais ou menos adaptáveis. Quanto menos adaptados, maior seria o custo de transação.

WILLIAMSON (1989) classifica os custos de transação em dois grandes grupos, os custos *ex ante* e os custos *ex post*.

Os custos *ex ante* são aqueles em que se incorre ao preparar e negociar os acordos. [...] Os custos *ex post* incluem os de instalação e operação das estruturas de governança destinadas ao monitoramento e à resolução de disputas; os custos da má adaptação nos quais se incorre quando as transações saem do alinhamento em relação à execução contratual; os custos de regateio originados pelos ajustes [...], e os custos para assegurar os compromissos (p. 388).

Na prática, há uma interdependência muito grande entre os custos *ex ante* e os *ex post*. Há, ainda, uma dificuldade muito grande de quantificá-los, o que faz com que os mesmos sejam avaliados no seu montante, comparando-se, então, os modos de contratação

entre si. “O que importa é a diferença existente entre os custos de transação, em vez de sua magnitude absoluta” (WILLIAMSON, 1989, p. 32). Assim,

A investigação empírica sobre o custo de transação não objetiva quase nunca a medição direta de tais custos. Pelo contrário, se trata de saber se as relações da organização (práticas de contratação; estruturas de governança) correspondem aos atributos das transações como lhe prognostica a argumentação do custo de transação (WILLIAMSON, 1989, p. 32).

As estruturas de governança consideradas pela ECT são o mercado, a hierarquia e as estruturas híbridas. Uma classificação um pouco diferente é adotada por Ouchi (1980), que chama a estrutura hierárquica de burocrática e considera, ainda, a existência de outro tipo de estrutura, chamada de clã.

O mercado apresenta-se como a estrutura de governança mais eficiente quando as transações são recorrentes, como ocorre nos casos de indústrias maduras. De uma forma geral, transações que envolvam ativos não específicos e que não apresentem riscos de oportunismo são realizadas sob esta estrutura (WILLIAMSON, 1989). Ouchi (1980) destaca como vantagem do mercado o fato de não envolver custos com o pagamento de gerentes, contadores, ou departamentos de pessoal. De acordo com Powell (1990), no mercado a base normativa está nos contratos, as comunicações se dão através dos preços, os conflitos são resolvidos pela via judicial, o grau de flexibilidade é elevado, o comprometimento entre as partes é baixo, o clima é de precisão e/ou suspeita e as escolhas dos atores são independentes. Os mercados

oferecem escolha, flexibilidade e oportunidade. Eles são dispositivos singulares para comunicação simples e rápida. Ninguém precisa acreditar em mais alguém para direção, os preços sozinhos determinam a promoção e as trocas. [...] Nenhum órgão de governança ou controle do sistema é necessário (POWELL, 1990, p. 302).

Contudo, a estrutura de mercado não é capaz de atender todas as transações demandadas pelas organizações, notadamente quando não são encontradas as condições de concorrência perfeita, quando as transações se tornam mais frequentes e complexas, fazendo com que haja uma elevação nos custos para condução e monitoração das transações, ou quando “as fronteiras de uma firma se expandem para internalizar fluxos de transações e recursos que eram previamente conduzidas no mercado” (POWELL, 1990, p. 303).

A estrutura hierárquica, também chamada de integração vertical apresenta-se como opção quando surgem as falhas de mercado. Segundo Ouchi (1980) a idéia das falhas de

mercado é um dispositivo analítico utilizado por Williamson para comparar as forças do mercado como opostas às burocracias. Nessa linha, “cada organização burocrática consiste em exemplo de falha do mercado” (OUCHI, 1980, p. 133).

Segundo Powell (1990), na hierarquia a base normativa é encontrada nas relações de emprego, as comunicações se dão através de rotinas, os conflitos são resolvidos administrativamente através da supervisão, o grau de flexibilidade é baixo, o comprometimento entre as partes é de médio a alto, o clima é formal e burocrático e as escolhas dos atores são dependentes. Formas combinadas dentro da estrutura hierárquica incluem o reconhecimento da organização informal e as abordagens de centros de custos e de preços de transferência.

Williamson (1989) aponta como vantagem da integração vertical, em comparação com o mercado, a possibilidade de se fazer adaptações sem necessidade de consultar, completar ou revisar acordos realizados entre as empresas. Já Ouchi (1980) aponta duas vantagens da organização burocrática: o uso de relações de emprego, que são contratos imperfeitos, e a criação de uma atmosfera de confiança entre empregados, dificilmente encontrada nas relações de mercado. Estas características reduziriam as tendências oportunistas. Já as falhas das burocracias são associadas à ambigüidade de avaliação da *performance*, quando “se torna impossível avaliar externamente o valor adicionado por qualquer indivíduo” (OUCHI, 1980, p. 135).

À medida que as transações se tornam mais idiossincráticas, as transações podem ser realizadas tanto pelo mercado como pela hierarquia. As organizações podem até realizar internamente as transações padronizadas, mas os custos de produção são elevados nesta situação (WILLIAMSON, 1989).

A idéia de organizações complexas é associada a tecnologias complexas, contudo

as decisões da integração raramente são devidas ao determinismo tecnológico e se explicam mais amiúde pelo fato que a integração é a fonte de economias do custo de transação. [...] A tecnologia é um determinante decisivo da organização econômica apenas quando: a) há uma tecnologia singular que é claramente superior a todas as demais, e b) essa tecnologia implica uma forma de organização única (WILLIAMSON, 1989, p. 95).

Na realidade, a especificidade dos ativos é o principal motivo para a integração vertical. “À medida que aumenta a especificidade dos ativos, a balança se inclina em favor da organização interna” (WILLIAMSON, 1989, p. 97), ou “a contratação no mercado deixa seu lugar à contratação bilateral, que por sua vez se vê substituída pela contratação unificada

(organização interna), à medida que se aprofunda progressivamente a especificidade dos ativos (p. 86).

Ouchi (1980) considera a eficiência como o elemento fundamental na determinação da natureza das organizações. Não se trata, portanto, de considerações tecnológicas, mas de comparação dos resultados possíveis entre o mercado e a hierarquia. Nesta comparação os custos de governança são preponderantes (WILLIAMSON, 1989).

As principais diferenças entre a organização do mercado e a organização interna, que refletem diretamente nos custos de transação são:

1) os mercados promovem incentivos de alta potência e restringem as distorções burocráticas com maior eficácia que a organização interna; 2) os mercados podem agregar às vezes as demandas com vantagem, obtendo-se assim economias de escala e de escopo, e 3) a organização interna tem acesso a distintos instrumentos de governança (WILLIAMSON, 1989, p. 98).

Assim, a comparação do somatório dos custos incorridos em cada tipo de estrutura de governança determinará a estrutura que será utilizada. Nem todas as transações serão realizadas dentro da estrutura da organização, pois pode ser que sejam sacrificadas economias de escala e de escopo se a empresa executar essas transações em substituição ao mercado (WILLIAMSON, 1989).

A intervenção ao máximo ocorre sempre seletivamente, ou seja, apenas quando são esperados ganhos líquidos, portanto, a empresa combinada resultante pode fazer tudo o que antes podiam fazer as duas empresas autônomas e mais (WILLIAMSON, 1989, p. 140).

Barney e Hesterly (2004) destacam os problemas transacionais criados pela racionalidade limitada e pela tendência ao oportunismo como determinantes para a escolha da estrutura de governança. Se o mercado conseguir solucionar estes problemas, será a estrutura escolhida, caso contrário “estruturas hierárquicas de governança mais caras terão de ser empregadas” (p. 136).

Zawislak (2004) defende que

de um modo geral, é a partir da análise ambiental vis-à-vis suas competências internas que cada firma poderá posicionar-se mais próxima do mercado (incorrendo em maiores custos de transação) ou mais próxima da hierarquia (incorrendo em maiores custos de inovação). Esse esforço é a estratégia organizacional (p. 184).

A estrutura de governança clã é descrita por Ouchi (1980). Segundo o autor, os clãs representam uma forma de mediação que possibilita eficiência quando existe alta ambigüidade quanto à *performance* e baixo oportunismo. Um clã é definido como qualquer grupo ocupacional que tenha solidariedade orgânica. Podem ser considerados clãs, portanto, uma profissão, uma união de trabalhadores ou uma corporação (OUCHI, 1980).

Em organizações industriais assemelhadas aos clãs, mecanismos sociais agem no sentido de reduzir as diferenças entre objetivos individuais e organizacionais, produzindo um forte sentido de comunidade. Organizações que têm estas características podem ser encontradas “em indústrias tecnologicamente avançadas ou fortemente integradas, onde equipes de trabalho (*teamworks*) são comuns, as tecnologias mudam freqüentemente e, portanto, a *performance* individual é altamente ambígua” (OUCHI, 1980, p. 136).

As condições de existência das formas de mediação dependem das variáveis ambigüidade quanto à avaliação da *performance* e risco de oportunismo, mas embora possa se especular acerca de tais condições, Ouchi (1980) alerta que são raras as condições necessárias para as formas puras de mercado, burocracia ou clã.

Além das estruturas de governança convencionais (mercado e hierarquia), a ECT reconhece as formas intermediárias. Nas primeiras formulações de Williamson estas estruturas são consideradas instáveis, mas posteriormente são vistas como tão freqüentes como mercados e hierarquias (BARNEY; HESTERLY, 2004). Estas formas formam um leque de opções maior do que as alternativas clássicas de estruturas de governança (WILLIAMSON, 1975). As organizações participam de redes com outras organizações num complexo processo que envolve relações de cooperação e de competição.

As estruturas de governança discutidas acima representam modelos estilizados que ajudam no entendimento da diversidade de arranjos econômicos encontrados no mundo industrial de hoje (POWELL, 1990). Na visão da ECT, a escolha por uma dessas estruturas é determinada pelos custos de transação.

2.3.4 Aplicações e limitações da Economia dos Custos de Transação

São diversas as áreas de estudo onde é possível a aplicação da ECT. Pesquisas usando a ECT já foram realizadas no campo da organização industrial, na economia do

trabalho, no estudo da corporação moderna, nos sistemas econômicos comparados, na história empresarial, no estudo da organização familiar, nas formas não lucrativas da empresa, na economia do intermediário e nas finanças públicas (WILLIAMSON, 1989, p. 390).

Barney e Hesterly (2004) citam aplicações da ECT no trato da organização interna do congresso dos Estados Unidos, na organização da administração pública, na confiança nos procedimentos de troca, nas funções da governança e como as firmas são financiadas.

Quanto às limitações da ECT, Williamson (1989) cita três classes: o seu caráter rudimentar, a tendência aos excessos instrumentalistas e o seu estado incompleto. O caráter rudimentar da ECT “se manifesta pelo menos de quatro formas: os modelos são muito primitivos, os intercâmbios estão subdesenvolvidos, os problemas de medição são severos e há demasiados graus de liberdade” (WILLIAMSON, 1989, p. 391). O caráter instrumentalista da ECT se deve a concepção do homem como muito calculista, o que não é uma concepção correta da natureza humana (WILLIAMSON, 1989). O caráter incompleto se deve a, no mínimo, três aspectos: os modelos são muito parciais, os estudos das falhas burocráticas são muito primitivos e “embora a economia do custo de transação se ocupe insistentemente das condições o contrato *ex ante* e *ex post* [...], normalmente examina cada nexos de negociação em separado” (WILLIAMSON, 1989, p. 393).

Barney e Hesterly (2004) citam três críticas centrais a ECT: o foco na minimização dos custos, a atenção dos custos de organização e a negligência do papel das relações sociais nas transações econômicas. O foco na minimização dos custos é feita em detrimento de considerações acerca da criação e exploração de investimentos específicos sob condições de incerteza.

Já Child e Faulkner (1998) alertam para o caráter estático da análise da ECT, que não considera o crescimento da confiança.

Mesmo com as limitações apontadas, a ECT tem um considerável poder explanatório que justifica a sua utilização em estudos organizacionais nos quais são importantes as considerações acerca da existência de ativos específicos e de comportamento oportunista. As lacunas deixadas pela ECT podem, contudo, ser reduzidas a partir da utilização de outras bases teóricas, que é o que se busca fazer no presente trabalho.

3 ASPECTOS METODOLÓGICOS

3.1 Caracterização da pesquisa

A pesquisa realizada pode ser classificada, quanto à abordagem, como do tipo qualitativa. Quanto às características da pesquisa qualitativa, Richardson (1985) afirma que a mesma é uma forma adequada para entendimento de um fenômeno social e que os estudos qualitativos podem “descrever a complexidade de determinado problema, analisar a interação de certas variáveis, compreender e classificar processos dinâmicos vividos por grupos sociais” (p. 39).

Quanto ao nível de profundidade, a pesquisa pode ser caracterizada como descritiva. Segundo Oliveira (1997, p. 128) “os estudos descritivos destinam-se a descrever as características de determinada situação, podendo ser de utilidade quando coletar dados com um objetivo definido, incluindo uma interpretação por um investigador”.

Quanto à técnica, o trabalho é do tipo estudo de caso, com estratégia do tipo 2, onde foi analisado um caso simples com múltiplas unidades de análise (YIN, 2005). Segundo Yin (2005, p. 19), os estudos de caso

representam a estratégia preferida quando se colocam questões do tipo ‘como’ e ‘por que’, quando o pesquisador tem pouco controle sobre os acontecimentos e quando o foco se encontra em fenômenos contemporâneos inseridos em algum contexto da vida real.

O estudo de caso é, ainda, uma análise intensiva empreendida numa única ou em algumas organizações reais, podendo ter intento de exploração, de descrição ou de objetivo prático. Geralmente, o caso singular coloca problemas, sugere conjecturas, refuta-as, ilustra uma teoria, mas não a pode gerar. Inspiram-se numa doutrina empirista, apoiada na convicção de que o simples acúmulo de fatos trará uma explicação satisfatória das situações reais. Os estudos de caso não devem se limitar a uma descrição, mas apoiar-se em conceitos e hipóteses e ser guiados por um esquema teórico (BRUYNE et al, 1977). O estudo de caso pode, pois, ser utilizado tanto em pesquisas exploratórias quanto descritivas e explicativas (GIL, 1999).

SCOTT (1995a, p. 146) defende que:

Os métodos de estudo de casos qualitativos e quantitativos são particularmente apropriados para o estudo de processo social e têm desfrutado uma ressurgência de interesse durante a última década à medida que analistas indagam questões de processo e procuram entender como as coisas acontecem. Métodos de pesquisa qualitativa têm há muito tempo sido empregados no estudo de processos institucionais.

Foram duas as unidades de análise. No caso do processo de inserção de fornecedores, a unidade de análise foi a ação de inserção do fornecedor na cadeia produtiva através do PROMINP. Quanto à questão da legitimidade e dos custos de transação, a unidade de análise foi a relação contratual entre a Petrobras e o fornecedor de bens ou serviços inserido na cadeia produtiva através de ações do PROMINP.

A pesquisa em questão abrangeu um período de cinco anos compreendido entre 2003, ano de criação do PROMINP, e 2008, ano de realização da pesquisa.

3.2 Sujeitos da pesquisa

Os sujeitos da pesquisa podem ser divididos em dois grupos: o primeiro grupo é constituído pelos atores envolvidos no processo de inserção de fornecedores na cadeia produtiva do petróleo e gás do Rio Grande do Norte, o que inclui, além dos dirigentes de empresas, indivíduos de diversas instituições que conduzem ações do PROMINP, como o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE), o Centro Federal de Educação Tecnológica do Rio Grande do Norte (CEFET-RN), o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) e a Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico do Rio Grande do Norte (SEDEC); o segundo grupo é constituído por sujeitos que estão envolvidos em relações de prestação de serviços e fornecimento de mercadorias com a Petrobras no Rio Grande do Norte, ou seja, inclui dirigentes da Petrobras e de outras empresas.

Para a escolha dos indivíduos a serem entrevistados, inicialmente foi realizada uma sondagem com a Secretária Executiva do PROMINP no Rio Grande do Norte, com o objetivo de identificar os principais atores envolvidos com as ações de inserção dos fornecedores na cadeia produtiva. Após o início da coleta de dados foram descartados da relação de entrevistas alguns indivíduos com baixa representatividade e que não tinham participação efetiva nas ações do programa. Ao final, foram realizadas entrevistas com sete

indivíduos envolvidos com as ações de inserção de empresas, conforme mostrado no quadro 3.

Cargo/Atividade	Órgão/Empresa
Coordenador suplente do PROMINP-RN	Petrobras
Coordenador do projeto “Identificação de oportunidades de implantação local de empresas fornecedoras de produtos químicos usados em E&P”	SEDEC/RN
Coordenador dos projetos “Inserção Digital de Fornecedores de Bens e Serviços na Região do RN-CE” e “Inserção competitiva e sustentável de micro e pequenas empresas na cadeia de óleo e gás”	SEBRAE
Coordenador de treinamento, qualificação e certificação de mão-de-obra	SENAI
Coordenação de qualificação em licenciamento ambiental	CEFET-RN
Coordenação de qualificação de mão de obra em Mossoró	CEFET-RN
Coordenação de estudo e implantação da Redepetro	FUNCERN
Dirigentes de doze empresas de diversos segmentos de prestação de serviços e fornecimento de bens	Empresas

Quadro 3: Indivíduos entrevistados. Fonte: Elaborado pelo autor.

Para a escolha dos representantes das empresas, inicialmente optou-se por trabalhar com as empresas sediadas em Mossoró, em virtude de este município concentrar o maior número de empresas beneficiadas por ações do PROMINP (trinta e oito de um total de sessenta e duas). Dentro do grupo das empresas de Mossoró foi feita nova seleção em função do tipo de atividade, sendo escolhidas aquelas cujas atividades a Petrobras tem a opção de contratar através de relações de mercado ou de realizar através da sua estrutura hierárquica, ou seja, atividades que envolvem transações com ativos específicos. Adicionalmente, escolheu-se no mínimo um representante de cada uma dessas atividades, privilegiando-se as empresas que possuíam alguma tradição na prestação de serviços à Petrobras. As empresas de construção e montagem e de manutenção industrial tiveram um número maior de representantes escolhidos, duas e quatro respectivamente, em função de também representarem um número maior de empresas beneficiadas pelo programa. A adoção deste critério resultou em doze empresas.

Pela Petrobras foi entrevistado o Gerente do Suporte Operacional da UN-RNCE, a quem estão ligadas as Gerências de Compras e Contratos, responsáveis pelas aquisições de

bens e serviços da Unidade. O referido Gerente é também o Coordenador suplente do PROMINP no Estado do Rio Grande do Norte.

3.3 Coleta de dados

A coleta de dados foi realizada em duas etapas. Na primeira etapa foram coletados dados secundários a partir de consulta em duas fontes: informativo interno da Petrobras (Notícias E&P UN-RNCE até o início de 2005 e Notícias UN-RNCE a partir de 2005) e Sistema de Informação da Gestão Estratégica Orientada para Resultados (SIGEOR) disponível no sítio do SEBRAE no endereço eletrônico <http://www.sebrae.com.br/uf/rio-grande-do-norte/acesse/projetos/>.

Na segunda etapa, os dados foram coletados através de entrevistas por pautas ou semi-estruturadas (GIL, 1999; HAYMAN, 1973; MARCONI; LAKATOS, 2002). As perguntas formuladas fazem parte dos roteiros de entrevistas apresentados nos apêndices A, B e C.

As entrevistas foram realizadas preferencialmente de forma individualizada e nas próprias instituições. Exceção a essa regra foi a realização de entrevista com a participação simultânea de duas pessoas, em uma das empresas. No caso do representante da Petrobras, houve a apresentação prévia do roteiro da entrevista e a realização de discussão interna sobre as questões entre o entrevistado e os Gerentes de Compras e de Contratos, antes da realização da entrevista. Uma empresa não permitiu a gravação da entrevista.

O apêndice D mostra alguns dados sobre e as empresas ou entidades onde foram realizadas as entrevistas, assim como o tempo de gravação. No total foram 16 horas e 33 minutos de entrevistas.

3.4 Análise dos dados

Os dados foram quebrados em unidades menores e, em seguida, reagrupados em categorias relacionadas entre si de forma a ressaltar padrões, temas e conceitos. A

interpretação envolve a atribuição de significado à análise, explicando os padrões encontrados e procurando por relacionamentos entre as dimensões descritivas (BRADLEY, 1993; PATTON, 1980).

As entrevistas foram transcritas literalmente para posterior análise. Através da técnica de triangulação, seus conteúdos foram confrontados com os dados secundários coletados.

As informações referentes ao processo de inserção de fornecedores possibilitaram a caracterização do PROMINP, a descrição das suas ações e resultados e o mapeamento do campo institucional de referência do programa.

No que se refere à legitimidade, o conteúdo foi analisado a partir da utilização de códigos que possibilitaram estabelecer comparação com as estratégias de legitimação apontadas por Suchman (1995), mostradas no quadro 4.

Quanto aos custos de transação foi utilizado um quadro de análise que contempla três variáveis e catorze categorias, conforme detalhado no quadro 5. Para a definição das variáveis e categorias foram tomados como base os textos de Williamson (1975; 1989; 1995; 1996), o de Allen (2006), que trata das dificuldades teóricas com a medição dos custos de transação, o de Gorbaneff e Restrepo (2007), que utiliza a ECT para estudo do processo de verticalização da cadeia de distribuição de combustíveis na Colômbia e o de Zaibet et al (2005) que estuda os custos de transação no Mercado Central de Al Mawalah, no Omã.

Foi considerada a possibilidade de utilização, na análise, de uma variável denominada frequência das transações, já que essa é uma característica importante, que conjugada com a especificidade dos ativos é determinante para a definição quanto à internalização ou não das transações pelas empresas. Contudo, optou-se por não utilizar essa variável, uma vez que o tipo de serviço e bens contratados pela Petrobras definidos como foco para a inserção de fornecedores pelo PROMINP já são considerados *a priori* como de uso continuado e essenciais para a empresa. Assim, adotou-se como premissa que as transações consideradas no estudo são de natureza freqüente, não merecendo, portanto, serem analisadas a partir da utilização de uma variável específica.

A mesma idéia aplica-se ao grau de especificidade dos ativos⁷. Williamson (1989, p. 97) defende que “á medida que aumenta a especificidade dos ativos, a balança se inclina em favor da organização interna”. Assim, o grau de especificidade dos ativos é uma variável

⁷ Para uma explicação mais detalhada sobre a influência do grau de especificidade dos ativos na escolha da estrutura de governança ver o capítulo IV de Williamson (1989).

importante para a decisão de internalização da transação. Quanto maior o grau de especificidade do ativo, maior a tendência de se internalizar a transação. No caso estudado não há a necessidade de criação de categorias para se analisar a tendência à internalização de transações pela Petrobras porque esse tipo de definição é anterior à criação do PROMINP. A criação do programa já se dá com o objetivo de suprir a demanda da cadeia de óleo e gás por bens e serviços, ou seja, já traz implícita a decisão de atendimento das transações através de relações de mercado.

3.5 Limitações do estudo

Foram constatadas três limitações importantes no presente estudo. A primeira limitação diz respeito a não disponibilização, pela Petrobras, de dados referentes aos custos de elaboração, negociação e administração dos contratos de aquisição de bens e serviços. Essa é uma postura normal de empresas que operam em setores competitivos e que adotam uma política de segurança da informação como forma de resguardar seus interesses comerciais. Ressalte-se que esses dados, embora pudessem contribuir para a elaboração das conclusões, não são considerados indispensáveis para a consecução dos objetivos propostos para a pesquisa.

A segunda limitação refere-se ao risco dos entrevistados das empresas se sentirem constrangidos em emitir alguma opinião desfavorável à Petrobras pelo fato de o pesquisador ser empregado desta. Procurou-se contornar esse risco explicando-se ao início de cada entrevista que se tratava de um trabalho acadêmico, sem vínculo, portanto, com a Petrobras, e com garantia de sigilo das fontes responsáveis pelas informações prestadas.

A terceira e última limitação também está associada ao fato de o pesquisado ser empregado da Petrobras e diz respeito à possibilidade de ser dado algum tipo de viés à pesquisa. Como forma de evitar esse comportamento, procurou-se, ao longo do trabalho, evitar a emissão de opiniões pessoais, limitando-se a fazer inferências a partir dos dados coletados.

Estratégias de Legitimação			
Tipo	Ganhar	Manter	Reparar
Geral	Conforma-se ao ambiente Selecciona o ambiente Manipula o ambiente	Percebe mudança Protege as realizações <ul style="list-style-type: none"> • Política de operações • Comunica subitamente • Acumula reserva de legitimidade 	Normaliza Reestrutura Não entra em pânico
Pragmática	Conforma-se às demandas <ul style="list-style-type: none"> • Responde às necessidades • Coopta constituintes • Constrói reputação Selecciona mercados <ul style="list-style-type: none"> • Localiza audiência amistosa • Recruta cooptados amistosos Divulga <ul style="list-style-type: none"> • Divulga produtos • Divulga a imagem 	Monitora preferências <ul style="list-style-type: none"> • Consulta opinião dos líderes Protege mudanças <ul style="list-style-type: none"> • Política de credibilidade • Comunica honestamente • Acumula reserva de confiança 	Nega Monitora
Moral	Conforma-se aos ideais <ul style="list-style-type: none"> • Produz resultados apropriados • Incrusta nas instituições • Oferece mostras simbólicas Selecciona domínios <ul style="list-style-type: none"> • Define objetivos Persuade <ul style="list-style-type: none"> • Demonstra sucesso • Proselitiza 	Monitora a ética <ul style="list-style-type: none"> • Consulta profissões Protege a propriedade <ul style="list-style-type: none"> • Política de responsabilidade • Comunica autoritariamente • Acumula reserva de estima 	Desculpa-se/justifica Desassocia <ul style="list-style-type: none"> • Substitui pessoal • Revisa práticas • Reconfigura
Cognitiva	Conforma-se aos modelos <ul style="list-style-type: none"> • Imita padrões • Formaliza operações • Profissionaliza operações Escolhe títulos <ul style="list-style-type: none"> • Busca certificação Institucionaliza <ul style="list-style-type: none"> • Persiste • Populariza novos modelos • Padroniza novos modelos 	Monitora perspectivas <ul style="list-style-type: none"> • Consulta cétricos Protege suposições <ul style="list-style-type: none"> • Política de simplicidade • Discurso da praticidade • Acumula reserva de interconexões 	Explica

Quadro 4: Estratégias de legitimação. Fonte: Suchman, 1995, p. 600.

Variável	Categoria		Código
Especificidade dos ativos	Especificidade de lugar		CT1
	Especificidade de ativos físicos		CT2
	Especificidade de ativos humanos		CT3
	Ativos dedicados		CT4
Racionalidade limitada	Aumento da incerteza		CT5
	Redução da incerteza		CT6
Oportunismo	Aumento de salvaguardas	Contratos mais complexos	CT7
		Contratos mais curtos	CT8
		Redução da confiança	CT9
		Redução da dependência	CT10
	Redução de salvaguardas	Contratos menos complexos	CT11
		Contratos mais longos	CT12
		Aumento da confiança	CT13
		Aumento da dependência	CT14

Quadro 5: Quadro de análise para Economia dos Custos de Transação. Fonte: Elaborado pelo autor.

4 APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

4.1 Caracterização do PROMINP

Nesta seção é feita a caracterização do PROMINP. Inicialmente discorre-se sobre as motivações, influências e objetivos do programa. Em seguida são apresentados os atores envolvidos, bem como seus papéis e posicionamento no processo de inserção de empresas na cadeia produtiva e mapeia-se o campo institucional de referência. Encerrando a seção são apresentados seus principais resultados e críticas.

4.1.1 Motivação, influências para implantação e objetivos do programa

O PROMINP é um projeto do Governo Federal instituído através do Decreto n.º 4.925 de 19 de dezembro de 2003, com o objetivo de “maximizar a participação da indústria nacional de bens e serviços, em bases competitivas e sustentáveis, na implantação de projetos de petróleo e gás natural no Brasil e no exterior” (BRASIL, 2003).

Segundo um entrevistado (E2) o programa adota uma política de conteúdo local mínimo e pode ter como inspiração a política de substituição das importações, sendo mais abrangente, uma vez que tem também o objetivo de desenvolver competências industriais no país. A filosofia do programa está associada à idéia de arranjos produtivos locais, que no âmbito do Governo Federal trata-se de um programa criado pelo Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC), com replicação nos diversos ministérios, porém com denominações diferentes (E5).

O programa tem no Ministério de Minas e Energia (MME) e na Petrobras seus executores. A Petrobras, enquanto empresa de economia mista e maior operadora do setor de óleo e gás do Brasil, é utilizada para fazer a ramificação nos estados produtores. Diversas entidades também participam do programa, como o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), a Organização Nacional da Indústria de Petróleo (ONIP), o Instituto Brasileiro de Petróleo, Gás e Biocombustíveis (IBP) e a Confederação Nacional da

Indústria (CNI). A União é a grande financiadora do programa através do Ministério de Minas e Energia (E2; E5; E19).

O período do lançamento do programa coincide com o início do governo do presidente Luis Inácio Lula da Silva e a discussão sobre o conteúdo estrangeiro das plataformas adquiridas pela Petrobras até o ano de 2003, que eram em grande parte construídas no mercado externo. A partir daí, houve o chamamento da indústria nacional para participar desse processo (E19).

Na visão dos gestores do programa, dois conceitos são essenciais: competitividade e sustentabilidade. “A gente quer inserir a indústria nacional ou regional, mas não dando, concedendo nada às empresas”. Concessão no sentido de dar vantagens à empresa para ela se inserir. “Ela não tem nenhuma vantagem. O que a gente promove é capacitar a empresa, dar competitividade a essa empresa” (E19). Assim “o PROMINP não concede. O PROMINP é um programa de articulação, de incentivo à capacitação industrial e à capacitação profissional. [...] Nós não damos o peixe, nós ensinamos a pescar” (E19).

A estrutura de governança do programa tem como base a criação de fóruns regionais nos estados, com a condução do processo pela Petrobras. Cada fórum regional tem um coordenador e existe no PROMINP um coordenador nacional, que é da Petrobras. O papel dos fóruns regionais é o de

atender as demandas regionais não mapeadas na carteira de investimentos do setor, incentivar o fornecimento de bens e serviços pela indústria local e inserir pequenas e microempresas na cadeia de petróleo e gás natural da região [...] Cada fórum regional possui uma carteira de projetos própria, com vistas a atender as lacunas da indústria local de bens e serviços (PROMINP, 2007, p. 3).

Estes fóruns servem, ainda, como “espaços de discussão em nível regional onde, a partir da identificação de demandas da indústria de petróleo e gás natural, são identificadas oportunidades de desenvolvimento e capacitação dos fornecedores locais de bens e serviços” (Notícias E&P UN-RNCE, n. 432). Os fóruns regionais aumentam a capilaridade do programa, “viabilizando a identificação de novas oportunidades que contribuem para o aumento do conteúdo local” (PROMINP, 2007, p. 3). Cabe à coordenação nacional do programa, por sua vez, dar as macro-diretrizes do setor.

O fórum regional do PROMINP do Rio Grande do Norte foi criado em 2004, sendo o primeiro do país, sendo composto por SEBRAE, Federação das Indústrias do Estado do Rio Grande do Norte (FIERN), Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN),

Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN), Centro de Tecnologias do Gás (CTGÁS), CEFET e SEDEC, além da própria Petrobras, que o coordena.

A atuação do fórum regional do Rio Grande do Norte começa com a realização de um *Workshop* em catorze e quinze de junho de 2004, com o objetivo de identificar projetos nas áreas de capacitação, desempenho empresarial e política industrial das empresas do estado. Em outubro do mesmo ano é assinado um convênio entre a Petrobras e o SEBRAE com o objetivo de ampliar a participação das micro e pequenas empresas na cadeia produtiva do setor petrolífero. Em quatro de novembro, ainda em 2004, realiza-se a primeira reunião do Comitê Executivo do PROMINP, com a apresentação de catorze projetos aprovados. Em vinte e nove de março de 2005 a Petrobras e o SEBRAE/RN assinam um Termo de Compromisso no valor de R\$ 1,13 milhão para a implantação do projeto “Cadeia produtiva do petróleo e gás, com ênfase nos pólos produtivos do Oeste e Vale do Açu”, um dos catorze projetos aprovados na primeira reunião do Comitê Executivo.

Cabe destacar que há um hiato temporal entre a criação e o surgimento dos primeiros resultados do programa. A criação foi em dezembro de 2003, o primeiro *workshop* do Fórum se realiza em junho de 2004 e em março de 2005 é assinado o termo de compromisso para implantação do projeto “cadeia produtiva”. A partir daí é que efetivamente começam a surgir os resultados das ações. Segundo depoimento do coordenador suplente do PROMINP no estado, os dois primeiros anos constituíram uma fase de construção de relacionamento institucional. Esse quadro é revelador quanto à necessidade da presença, em programas dessa natureza, de instituições legitimadas no campo organizacional nos papéis que exercem. Os papéis de articulação com as empresas, qualificação de mão de obra, capacitação empresarial e concessão de linhas de crédito dificilmente poderiam ser desempenhados pela Petrobras, e essa não eram e não são suas funções. Daí a importância da atração dos parceiros certos. Quando instituições legitimadas aderiram ao programa o mesmo começou a apresentar resultados.

Uma vez vista a motivação para a implantação do programa, cabe discorrer acerca dos seus objetivos. O objetivo do PROMINP é

maximizar a participação da indústria nacional de bens e serviços em bases competitivas e sustentáveis na implantação dos projetos de óleo e gás no Brasil [...] Basicamente o programa tem dois ramos principais: um é trabalhar na competitividade industrial e outro na capacitação profissional, para promover exatamente a inserção através dessa linha (E19).

Há uma percepção equivocada de que as ações do PROMINP sejam apenas de treinamento. Além do treinamento, o programa inclui um leque de ações estruturantes voltadas para a capacitação e certificação de empresas e inclusão de fornecedores de determinados tipos de bens e serviços que apresentam baixa competitividade nas aquisições da Petrobras (E2; E14).

Assim, os objetivos do programa convergem para a qualificação de mão de obra e certificação de empresas, o que auxilia na inserção das empresas como fornecedoras da cadeia produtiva, principalmente como fornecedoras da Petrobras, com ênfase no suprimento da demanda de itens considerados críticos. Esses objetivos atingem, principalmente, as médias e pequenas empresas (E5).

No que se refere aos objetivos de qualificação de mão de obra, no Rio Grande do Norte, o PROMINP oferece cursos nos níveis técnico, básico e de pós-graduação (E2). São exemplos de cursos ofertados pelo programa: encanador, mecânico ajustador, mecânico de grandes máquinas, mecânico montador, soldador de tubulação, lixador e profissional de suprimentos, ou seja, basicamente cursos voltados para as áreas de mecânica e construção e montagem.

Os alunos no PROMINP podem ser de dois tipos: os encaminhados pelas empresas e os oriundos dos processos seletivos públicos. No caso dos alunos das empresas, trata-se de profissionais que já estão na área do petróleo e que requerem uma especialização profissional. A empresa indica e eles têm um processo seletivo em separado (E1). No CEFET, uma das principais instituições onde são realizados treinamentos do PROMINP, entre 10 e 40% dos alunos é de empresas (E2; E17).

O programa volta-se para a capacitação de fornecedores da cadeia produtiva de óleo e gás, com atuação nos diversos estados onde ocorre a produção dessas fontes de energia. Ao fomentar a indústria nacional com base na competitividade e na sustentabilidade, incentiva a formação de arranjos produtivos locais, com a Petrobras representando o Estado no processo. Trata-se de um caso de incentivo à concentração industrial patrocinada pelo Estado onde se gera uma procura especializada, a atração de operários especializados e a educação dos trabalhadores locais. A geração de economias externas a partir da existência de *spillovers* (MARSHALL, 1982) beneficia a permanência de empresas já instaladas, bem como a instalação de novos entrantes.

O programa pode ainda ser explicado como uma tentativa de criação, pelo Estado, de economias de escala nascidas da interação dos rendimentos crescentes, dos custos de

transporte e da demanda (KRUGMAN, 1992), ou na criação de condições de fatores e demanda (PORTER, 1993) com vistas ao desenvolvimento da indústria de óleo e gás em bases locais. De qualquer forma, trata-se de um processo no qual o governo atua quase que isoladamente (SCHMITZ, 1997) na criação das condições que levam à concentração industrial.

4.1.2 Atores envolvidos: papéis e posicionamento no processo de inserção

Pela própria característica do PROMINP, trata-se de um programa que envolve a participação de diversos atores e que faz o uso de diversas parcerias. No Rio Grande do Norte, essa parceria envolve, principalmente, a Petrobras, o SEBRAE, o CEFET a SEDEC e o Banco do Nordeste (BNB).

Embora seja um programa originado da ação estatal, a presença do Estado não é percebida claramente pelos entrevistados, e quando é percebida está associada à atuação do Governo Federal, com pouca visibilidade das ações do governo estadual e das prefeituras. Assim, na visão dos entrevistados, a participação da União é considerada como fundamental como mentora da idéia. Na visão de um dos entrevistados,

existe um apoio, um esforço excessivo, muito mais excessivo da união, muito mais mesmo do que do estado e das prefeituras [...] parece muito mais expansivo, estampado na cara que é muito mais uma ação do governo da união do que mesmo uma ação que tenha surgido do estado ou do município. Do município a gente vê pouquíssimo. Deveria ter um empenho maior por parte das prefeituras. [...] Muitos treinamentos sendo ofertados pelo governo, pelo Governo Federal, né? Mas, estado, quase nenhum, né? Prefeitura nem se fala (E18).

O Estado é visto como indutor, articulador, organizador e gestor do programa. Ressalvada a participação do Governo Federal, a ação institucional é vista também, quando existente, mais reativa do que proativa (E17; E19).

O Governo do Rio grande do Norte participa do programa através da SEDEC, com a missão de identificar a oportunidade e implantação local de empresas fornecedoras de produtos químicos usados em energia e petróleo. Através do Programa de Apoio ao Desenvolvimento Industrial do Rio Grande do Norte (PROADI) são oferecidos incentivos econômicos às empresas que pretendam se instalar no Estado. As empresas do setor de óleo e

gás beneficiadas pelo PROADI são cinco e o total do benefício concedido pelo estado a essas empresas, na forma de redução nos impostos recolhidos, gira em torno R\$ 180.000,00 mensais.

Das prefeituras, a que ainda é lembrada como participante do programa é a de Mossoró, através da Escola do Petróleo, que é um projeto voltado para a formação de profissionais de nível médio e superior para atuação no setor de óleo e gás. A escola foi criada em dez de novembro de 2006 e instalada oficialmente em quatro de julho de 2008, com o nome de Instituto de Educação e Pesquisa em Petróleo, Gás Natural e Energia Dehuel Vieira Diniz (IPETRO). Funcionará como uma parceria entre a prefeitura e o SENAI, em uma área disponibilizada de uma escola municipal (PREFEITURA DE MOSSORÓ, 2008).

A criação da escola, ao mesmo tempo em que é vista como uma contribuição importante da prefeitura, também recebe a crítica de ser mais uma ação do poder público que não produziu resultados (E7; E8). Cabe destacar que na criação da escola existe a influência da Petrobras, uma vez que o projeto de sua criação nasceu na Fundação Municipal de Apoio à Geração de Emprego e Renda em Mossoró (FUNGER), quando o seu presidente era um empregado cedido pela Petrobras.

Uma corrente de entrevistados acha que o governo não deve realmente participar de programas desse tipo. O depoimento a seguir ilustra essa opinião

as cadeias produtivas que funcionam, qualquer ramificação, qualquer atividade economicamente viável, o Estado em si, as três esferas estaduais estão totalmente ausente deles. Eles querem distância de Estado. [...] As cadeias que funcionavam eram justamente as que o Estado estava distante, porque o Estado é burocrático (E5).

Tem-se, então, uma percepção de pouca atuação e de descrédito do governo em programas dessa natureza. A participação governamental existente no programa é confundida com a atuação da Petrobras. O programa é visto como de uma orientação da esfera federal, mas lastreado na Petrobras (E11; E13; E18).

O papel da Petrobras no programa é o de grande articulador. Como maior comprador da cadeia, direciona a pauta e os rumos do programa. A Petrobras é vista pelos demais envolvidos como a grande financiadora do programa. Talvez por questões estratégicas, como o fato de a empresa ser diretamente beneficiada pela inserção das empresas na cadeia produtiva e por ser uma empresa estatal sujeita a limitações legais no trato com seus fornecedores, o relacionamento com as empresas dentro do PROMINP não se dá de forma direta, mas através de outras instituições, como é o caso do SEBRAE, que através do projeto

Cadeia Produtiva do petróleo, Gás e Energia do Rio Grande do Norte promove diversas ações com vistas à inserção dos fornecedores. Segundo um dos entrevistados, “a Petrobras, assim, o contato com ela é indiretamente, porque você não tem contato com a Petrobras. É o SEBRAE, é o CEFET. Não é Petrobras direto (E10).

Em linhas gerais as ações do SEBRAE se voltam para a capacitação dos fornecedores em termos credenciais e tecnológicos, acesso ao mercado, auxílio às empresas na participação em feiras, missões técnicas e rodadas de negócios. Existem ainda, ações voltadas para a área de Segurança, Meio ambiente e Saúde (SMS), onde o SEBRAE conta com o apoio da Petrobras no treinamento dos colaboradores das empresas. Mais recentemente a instituição está se voltando para a área de responsabilidade social (E3). Os entrevistados relataram a realização, pelo SEBRAE, de treinamentos na área de gestão para diretores e qualificação para funcionários.

O SEBRAE atua quando os fornecedores precisam de adequações e ajustes, capacitação, treinamento, certificação e consultoria tecnológica voltada para produção mais limpa. Seus objetivos convergem para melhoria da gestão das empresas. Segundo um dos entrevistados

O SEBRAE trabalha mais no nível de gestão empresarial, tecnológica, financeira administrativa [...] O SEBRAE procura municiar o dono da empresa com ferramentas que possam auxiliar no seu dia a dia, para que ele possa tá ganhando qualidade, produtividade e competitividade através do processo de gestão (E3).

O SEBRAE tem, ainda, uma atuação direta no sentido de ajudar as empresas a se cadastrarem como fornecedores da Petrobras. Na Central Fácil SEBRAE, os potenciais fornecedores são avaliados quanto à conformidade jurídica e fiscal, em uma etapa que funciona como um filtro prévio para o cadastramento. Caso seja constatado que não existem pendências, o SEBRAE encaminha o fornecedor para a etapa seguinte, que é análise técnica do candidato a fornecedor, que é feita pela Petrobras (E3).

A atuação do SEBRAE encontra grande respaldo entre as empresas participantes do programa, o que pode ser verificado nos depoimentos a seguir:

O SEBRAE atuando pelo PROMINP alavancou muita empresa para a certificação de qualidade, do OHSAS, certificação de gestão ambiental também. Muitas empresas do Rio Grande do Norte conseguiram a certificação por força da atuação do SEBRAE, dentro desse programa, dentro do PROMINP. Eu achei muito ativo (E6).

O SEBRAE tem sido um parceiro muito grande. [...] Ele tem sido forte parceiro e tem trazido alguns cursos interessantes (E14).

O SEBRAE faz reuniões periódicas com as empresas da rede de petróleo e gás para estar constantemente ouvindo essas empresas, escutando, captando as demandas e sempre atualizando (E17).

O SEBRAE também é visto como um grande incentivador para que as empresas participem do programa (E9; E14).

Embora exista uma relação de parceria entre a Petrobras e o SEBRAE, formalizada através da celebração de convênio, alguns entrevistados vêem essa relação como uma relação de prestação de serviços, onde o SEBRAE é contratado pela Petrobras para promover treinamentos (E7).

Enquanto o SEBRAE atua no sentido da articulação e incentivo das empresas para a participação no programa, as instituições da área de educação atuam na formatação e operacionalização de cursos voltados para a qualificação de mão de obra para o setor. As ações de treinamento do PROMINP estão inseridas dentro do Programa Nacional de Qualificação Profissional (PNQP). No Rio Grande do Norte, a entidade que se destaca nessa atividade é o CEFET, embora também o SENAI seja citado pelos entrevistados.

As entidades educacionais podem desempenhar dois papéis dentro do PROMINP: o de entidade de referência, que elabora projetos político-pedagógicos para determinados programas de treinamento, bem como desenvolve o material didático padronizado a ser utilizado, e o de entidades executoras, que são aquelas que executam os cursos padronizados pelas instituições de referência (E1; E17). No estado, o CEFET e o SENAI atuam nesses dois papéis.

O CEFET-RN é uma instituição de referência em dois cursos, o de operador de sonda e o de licenciamento ambiental *onshore*, e instituição executora de diversos cursos, como os de profissional de suprimentos, eletricitista de manutenção, operador de sonda, planejamento *offshore* e o curso de especialização em licenciamento ambiental *onshore* (E2).

A seleção de alunos pelo PNQP se dá através de concursos públicos realizados a nível nacional. Como se trata de concurso público, as inscrições podem ser feitas por qualquer interessado, desde que atendam aos pré-requisitos estabelecidos. As empresas podem também indicar empregados para o processo de seleção, mas nesse caso custeiam parte do curso (E17).

O CEFET além de atuar como entidade de execução ou de referência, pensa propostas pedagógicas, implanta cursos em parceria com as empresas do setor e lidera a

discussão da Redepetro, uma rede de empresas que está sendo formada na área de petróleo e gás sob a coordenação de um grupo de pessoas de várias instituições, com destaque para CEFET e SEBRAE (E9; E11; E17). Os objetivos da Redepetro são: articular empresas, centros de pesquisa e instituições de apoio; identificar e aproveitar oportunidades de negócios; gerar negócios através da aproximação da oferta e da demanda e; fazer capacitação empresarial e desenvolvimento tecnológico (FOLDER REDEPETRO).

Como no caso do SEBRAE, também o CEFET é visto por alguns participantes do programa como um terceirizado da Petrobras. Segundo um dos entrevistados:

Alguém, provavelmente naquela relação entre Petrobras e SEBRAE tá contratando o CEFET para suprir a demanda. [...] Isso tudo coordenado pelo SEBRAE e Petrobras dentro do trabalho do PROMINP (E17).

As universidades têm uma baixa participação no programa. Como o PNQP tem se concentrado na qualificação no nível profissionalizante e técnico, não tem havido espaço ou interesse das instituições de nível superior em participar. Assim, observa-se que quando as universidades participam o fazem em outras áreas, que não a qualificação de mão de obra dentro do PNQP, mas em pesquisa e desenvolvimento, conforme pode ser visto no depoimento a seguir:

A UFRN hoje é uma referência dentro da parte de pesquisa e desenvolvimento. A UERN tem participado com uma participação menor [...] também nessa dimensão da pesquisa e desenvolvimento (E17).

Um fator limitante da participação das universidades no programa é a forma destas trabalharem, com projetos específicos, com destinação de verbas, que não estão previstas no PROMINP. Assim

a inserção da universidade, principalmente a UFRN, no setor petróleo, se dá principalmente através daqueles convênios com a ANP, onde ela tem alavancado um grande número, um resultado excepcional no setor petróleo, através de teses de mestrado, doutorados, laboratórios [...] Ela tem se aproximado através dessas bolsas de estudo, desses fundos, desses projetos (E19).

No caso específico da UERN, o representante informou não receber apoio do PROMINP ou da instituição para participar das reuniões ou demais atividades do programa.

Há, ainda, no PROMINP, a participação do BNB, com a finalidade de proporcionar linhas de financiamentos com taxas mais vantajosas do que as que normalmente são disponibilizadas pelo mercado (E12).

Algumas parcerias têm se firmado dentro do PROMINP. Destaque pode ser dado à mini-sonda que é um convênio entre Petrobras e CEFET e diversas empresas do setor. Nesta parceria, as empresas custeiam os alunos, a Petrobras entra com a sonda e o CEFET elabora o material didático e executa o curso de operador de sonda. Os profissionais formados são absorvidos pelas empresas parceiras. Esse é um dos cursos nos quais o CEFET atua como instituição de referência (E17).

A implantação de um Centro de Exame de Qualificação (CEQUAL) é outro exemplo de parceria, neste caso envolvendo a Petrobras, o SENAI e a Prefeitura de Mossoró, onde a prefeitura bancou os custos juntamente com o SENAI e a Petrobras utilizou seu prestígio junto às entidades para instalar o Centro. Cabe destacar que em outros estados onde foram instalados Centros de Qualificação a Petrobras bancou os custos, o que não ocorreu no Rio Grande do Norte.

Também o curso de especialização em licenciamento ambiental *onshore*, que tem a coordenação do CEFET, para ser operacionalizado depende de uma parceria para a cessão de professores de instituições diversas como do próprio CEFET, do Instituto de Desenvolvimento Econômico e Meio Ambiente (IDEMA), da Secretaria de Estado do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos (SEMARH), do Instituto Brasileiro de Petróleo, Gás e Biocombustíveis (IBP), da Universidade Potiguar (UnP) e da Petrobras (E2).

Mas, talvez, a grande parceria dentro do PROMINP seja a criação da Redepetro/RN. A rede foi instalada oficialmente em vinte e um de agosto de 2008, com a participação de sessenta e três empresas fornecedoras e oito instituições. Um fenômeno observado na pesquisa é que após a criação da Redepetro muitas pessoas passaram a confundir a atuação desta com a do PROMINP. Na opinião dos pesquisados, o PROMINP e a Redepetro são duas coisas distintas, mas que levam ao mesmo lugar. Para muitos, as informações sobre o setor de óleo e gás chegam às empresas através da Redepetro (E9).

Dois atores foram identificados como centrais no processo de inserção dos fornecedores na cadeia produtiva: a Petrobras e o SEBRAE.

A Petrobras é vista como possuindo uma importância fundamental. Os entrevistados se referiram a ela como financiadora do programa (E2; E12), como membro atuante (E12), como desempenhando papel central (E2), como um dos principais parceiros da

rede e como carro chefe do programa (E16). A Petrobras ocupa uma posição de centralidade no processo de inserção, definindo a pauta através da coordenação do programa, financiando parte das ações dos demais parceiros, formalizando o ingresso das empresas na cadeia através do seu cadastro de fornecedores e demandando a maior parte dos bens e serviços que são transacionados no setor.

Se a Petrobras ocupa uma posição central no processo, o faz desempenhando funções estratégicas, enquanto o SEBRAE é reconhecido como o grande articulador. Os depoimentos a seguir tratam do papel do SEBRAE no programa:

O aporte financeiro é com a Petrobras e o suporte com o SEBRAE. [...] A empresa foi procurada pelo SEBRAE, a partir de indicação de outra empresa já certificada. [...] O contato para a certificação tem sido feito com o SEBRAE, que intermedia o processo (E13).

O meu contato é com o SEBRAE, tá entendendo? SEBRAE, SEBRAE, SEBRAE. [...] Todos são importantes. Agora, porque há necessidade de que tem que existir uma, que é o articulador mesmo que o papel dela é essa, que é o SEBRAE. A Petrobras tem sua parte, CEFET, e outros e outros. Mas, não tem como, não é que o SEBRAE é o melhor, não, é que o papel dele é esse, de articular. Então, o nosso contato é com o SEBRAE. Nessa parte de participar de feira, fazer curso, qualificar o pessoal, entendeu? (E10).

Assim, o SEBRAE ocupa uma posição de centralidade no processo de inserção, cooptando constituintes, disseminando informações do programa, provendo capacitação e financiando parte das ações.

Numa posição intermediária de centralidade estão o CEFET e o SENAI. As duas instituições freqüentemente são citadas simultaneamente como parceiras importantes na execução de ações de qualificação de mão de obra (E7; E10; E12; E18). No processo de inserção, as duas instituições recebem recursos e fornecem qualificação.

As demais instituições envolvidas no programa ocupam uma posição menos central. Foram citadas na pesquisa as seguintes instituições: Cesgranrio, Coordenação Nacional do PROMINP, Fórum Regional do PROMINP, UFRN, Prefeituras, BNB, Caixa Econômica Federal, SEDEC e Ministério das Minas e Energia.

Não foram identificadas alterações importantes na configuração do arranjo institucional do programa ao longo do tempo. Neste aspecto merecem registro a redução da posição de centralidade do BNB e da SEDEC, que parecem não ter atendido as expectativas dos participantes, e a participação quase nula das universidades nas ações do programa.

4.1.4 Contexto institucional de referência do Prominp

O contexto institucional de referência é visto por Machado-da-Silva et al (1999) como determinante para a definição das ações pelos dirigentes organizacionais quando da formulação de estratégias.

No caso do PROMINP foram identificadas quarenta e cinco instituições em dezessete tipos de atividades como constituintes do contexto de referência. Dessas instituições, quarenta têm como zona de influência o território nacional e cinco têm influência internacional. O apêndice E mostra a relação completa das instituições com suas atividades, e zonas de influência. O quadro 6 apresenta um resumo com os quantitativos de instituições por tipo de atividade.

Atividade	Instituições	Total
Formulação de políticas	Casa Civil, MDIC e MME	3
Fomento à atividade econômica	BNDES	1
Fomento à pesquisa	FINEP	1
Regulação de atividade econômica	ANP e DPC	2
Regulação de atividade profissional	CREA	1
Normalização	ABNT e API	2
Certificação	BV e DNV	2
Entidade técnico-científica	ABRACO	1
Consultoria	ABCE	1
Representação patronal	IBP, ONIP, ABEMI, ABRAMAN, ABDIB, ABEAM, ABIMAQ, ABINEE, ABITAM, CNI, IBS, SINAVAL e SYNDARMA	13
Representação de trabalhadores	SOBENA	1
Pesquisa em engenharia	COPPE/RJ	1
Referência em ensino	SENAI, SENAI/RN, CEFET/RN, CEFET/BA, CEFET/PR, CEFET/SE, CEFET/Campos e UFRGS	8
Qualificação de mão de obra	CEQUAL, ABRAMAN, ABENDE e SEQUI	4
Redes de fornecedores	Redepetro/BC, Redepetro/RS e Redepetro/SE	3
Padronização de procedimentos operacionais	Halliburton	1
Responsabilidade social	Grupo Gerdau	1

Quadro 6: Instituições do contexto de referência. Fonte: Elaborado pelo autor.

Algumas inferências podem ser feitas a partir da análise do quadro. Em primeiro lugar, destaca-se a participação acentuada das entidades de representação patronal, com treze instituições. Isso reflete a extensão da cadeia produtiva do petróleo e gás, que envolve segmentos diversos como, por exemplo, a siderurgia e o apoio às operações marítimas, bem como a importância que essas atividades têm para o desempenho do setor. Assim, as ações do PROMINP não podem ser pensadas para atender apenas as demandas da ponta da cadeia, representadas principalmente pelas atividades operacionais da Petrobras, mas devem se voltar para o atendimento de toda a cadeia, sob pena de não resolver os gargalos existentes.

Também é grande a participação de instituições que exercem pressões regulatórias e normativas (DIMAGGIO; POWELL, 1999b), sob a forma de regulação de atividades, normalização, certificação e qualificação de mão de obra, com um total de onze instituições nessas categorias. Isso serve de prenúncio para o caráter fortemente regulatório e normativo que se observa no campo organizacional em estudo.

A presença de instituições técnico-científicas de referência e de pesquisa em engenharia, por sua vez, pode ser explicada como uma resposta às demandas do ambiente técnico (SCOTT; MEYER, 1999), ao passo que a menção de uma empresa de consultoria pode ser vista como uma mostra simbólica (MEYER; ROWAN, 1999) associada à conformação aos ideais, que é uma estratégia de legitimação moral (SUCHMAN, 1995).

Há a referência a instituições reconhecidas internacionalmente, talvez como uma forma de legitimar as práticas no campo organizacional. A conformidade aos padrões internacionalmente aceitos, como é o caso das Normas do *American Petroleum Institute* (API) e a certificação de processos através de entidades como o *Bureau Veritas* (BV) e a *Det Norske Veritas* (DNV) servem, desta forma, para expandir a legitimidade das práticas da cadeia produtiva para fora dos limites nacionais.

Há, ainda, a citação de duas empresas, que por suas práticas na padronização de procedimentos operacionais (Halliburton) e nas ações voltadas para a responsabilidade social (Grupo Gerdau), são tomadas como referências. Essas empresas podem ser vistas como mitos dentro do campo organizacional em estudo (MEYER; ROWAN, 1999).

Assim, o contexto institucional da PROMINP pode ser considerado amplo e complexo e com a presença de instituições que justificam suas presenças por motivos diversos, como representar toda a cadeia produtiva, exercer pressões regulatórias e normativas, responder as demandas do ambiente técnico, legitimar práticas ou fornecer mostras simbólicas.

4.1.5 Resultados do PROMINP

Os resultados do PROMINP no Rio Grande do Norte podem ser agrupados em quatro grandes categorias: *qualificação de mão-de-obra*, *capacitação empresarial*, *identificação de fornecedores de itens críticos para a cadeia* e a *criação da Redepetro*, conforme mostrado na figura 4.

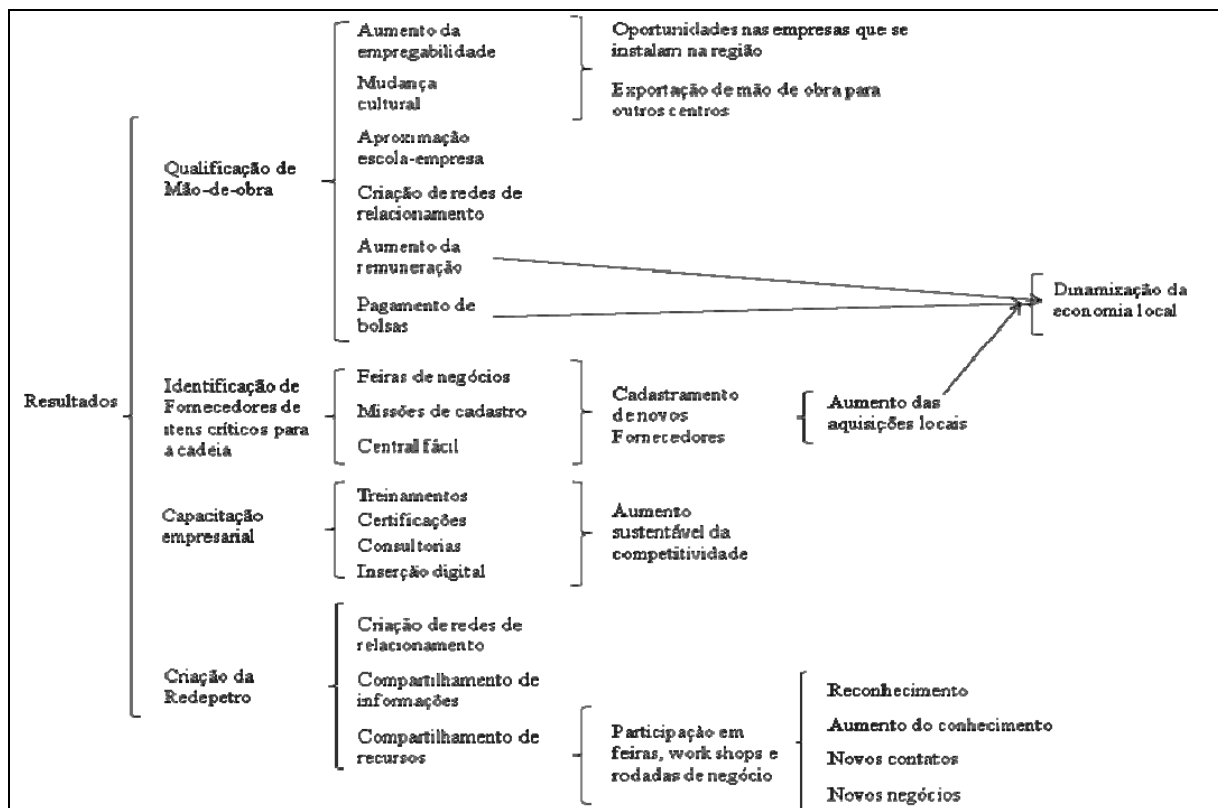


Figura 4: Resultados do PROMINP. Fonte: Elaborada pelo autor.

De acordo com dados fornecidos por um dos entrevistados (E19), em relação à *qualificação de mão-de-obra*, de 2004 a novembro de 2008, quatrocentos e oitenta e uma pessoas participaram de cursos ofertados pelo PROMINP, como mecânico, eletricista, instrumentista, pintor, soldador e supervisor de SMS. Quando da realização da pesquisa, outras duzentos e vinte pessoas estavam participando de treinamentos, duzentos e noventa estavam aguardando início de curso e quatrocentas vagas estavam sendo ofertadas através de

processo de seleção pública (E2; E19). Adicionalmente, cerca de duzentos profissionais foram treinados na sonda escola e outros dois mil e quatrocentos participaram de treinamento em SMS no SENAI ou na Petrobras (E17; E19).

Os resultados imediatos da qualificação da mão-de-obra são o aumento da empregabilidade, mudança na cultura dos profissionais, aproximação entre escola e empresa, criação de redes de relacionamento, aumento da remuneração, geração de renda através de bolsas de estudo concedidas pelo programa, oportunidade de emprego nas empresas que se instalam na região e exportação de mão-de-obra para outros pólos (E1; E2; E11; E14).

A *empregabilidade* pode ser aferida pelo fato de cerca de noventa por cento dos alunos treinados através do PROMINP estarem empregados no segmento do petróleo e mais da metade estar nas funções para as quais foram capacitados (E1). Ainda, a qualificação para trabalhar no setor de óleo e gás facilita o trabalho em setores afins que têm elevado nível de exigência em SMS, como é o caso da petroquímica e da mineração (E11; E14).

A qualificação produz uma *mudança cultural* a partir do momento que propicia um ganho de cultura e uma nova visão de escola, mais próxima da realidade do trabalho, visão essa que é repassada para a família e para a sociedade e que não é passível de mensuração. Essa mudança também é vista na própria relação existente entre as entidades de ensino e as empresas. A crítica normalmente feita de que o setor de ensino e o mundo empresarial são dois mundos diferentes, nesse caso, é atenuada (E6; E17).

O aumento da empregabilidade e a assimilação de uma nova cultura alinhada com as exigências do setor possibilitam ao profissional escolher entre permanecer no seu emprego, ser absorvido pelas empresas que se instalam na região ou migrar para outros pólos produtores de óleo e gás, onde a oferta de mão-de-obra qualificada também não supre a demanda. Essa escassez de mão-de-obra qualificada torna-a um ativo específico, e como decorrência do hiato existente entre a demanda e a oferta desse ativo, há uma elevação do seu preço, ou seja, da remuneração dos profissionais.

Normalmente essas empresas de fora elas ganham um contrato aqui na Petrobras e ela vem só com o gestor, não traz uma mão-de-obra, uma mão-de-obra de fora, porque a mão-de-obra qualificada, acredito, é uma dificuldade em todo Brasil (E8).

Hoje já existem empresas de busca de pessoas pra trabalharem, de Macaé, vindo buscar pessoas aqui do estado pra trabalhar embarcado em Macaé, com salários de quatro mil, cinco mil reais. Eles botam no jornal. Pessoas, porque Mossoró é tido como uma, um local onde tem uma capacitação na área do petróleo (E19)

O *aumento da remuneração dos trabalhadores*, aliado ao *pagamento de bolsas de estudo* aos alunos públicos que não estão no mercado de trabalho, representa uma elevação da renda, que é canalizada para o consumo, *dinamizando a economia local* (E17).

No que se refere à *capacitação empresarial*, um dos pontos fortes do programa é a *certificação de empresas*. Houve, no período, a certificação de vinte e uma empresas pelas normas ISO 9001, ISO 14001 ou OHSAS 18000. Outras trinta e uma empresas já foram capacitadas e deverão se submeter à certificação (E2; E3; E19).

Diversos *treinamentos* voltados para a capacitação empresarial foram realizados, como os de boas práticas de fabricação, 5S, planejamento estratégico, empreendedorismo, análise de planejamento financeiro, formação de preço e fluxo de caixa. *Consultorias* em produção mais limpa, licenciamento ambiental e direcionamento estratégico também foram ações de capacitação.

A *inserção digital de fornecedores* foi incrementada através da realização de diagnóstico das necessidades de Tecnologia da Informação, da capacitação em informática e da interiorização do acesso à banda larga. Essas ações capacitaram as empresas a participar de processos de aquisição realizados pela Petrobras, que é a maior compradora da cadeia e que realiza suas transações comerciais através de ferramenta de *e-procurement* (E3; E11; E14; E19). Aqui cabe destacar que esse é um resultado que contribui para a redução dos custos de transação, uma vez que a utilização de sistemas modernos de comunicação reduz os custos de procura por fornecedores, que é uma das parcelas *ex ante* dos custos de transação (ZAIBET et al, 2005).

Os entrevistados imputam ao processo de capacitação empresarial resultados como o aumento da motivação do pessoal, a redução do retrabalho, o atendimento mais rápido, a melhoria do ambiente de trabalho e a redução nos custos (E7; E14). Embora não abordado explicitamente pelos entrevistados, parece que esses ganhos superam o incremento dos custos induzido pelo aumento da remuneração dos trabalhadores como fruto da melhoria da qualificação e da carência desses no mercado.

A *capacitação das empresas* produz, em última instância, um *aumento da competitividade*. Esse resultado, na visão dos entrevistados, se dá de forma sustentável.

Elas puderam competir do jeito que competiam antes, só que agora elas estão mais competitivas, as pessoas estão mais preparadas. [...] As empresas que tem conseguido se certificar, se capacitar, elas não reclamam. Elas se inserem no mercado, elas depois vão pra ISO 9000, vão pra ISO 14000, e elas estão conseguindo ganhar mercado. E outros não (E19).

Ou ainda,

Hoje eu já vejo as coisas andando, vamos dizer, de forma mais autônoma, mas eu já vejo hoje os empresários da rede, eles caminhando de forma mais articulada, pensando as ações de médio prazo. A Redepetro tá institucionalizada (E19).

No tocante à *identificação de fornecedores críticos para a cadeia*, a Petrobras empreendeu vários esforços, como a montagem de *stands* em *feiras de negócios* realizadas no estado, a instalação de *missões do cadastro* corporativo da empresa em Natal e em Mossoró e a *instalação da Central Fácil* no SEBRAE. Mais de cento e vinte empresas foram cadastradas na Petrobras como resultado dessas ações (E3; E14; E19).

A *inserção de novos fornecedores* no cadastro da Petrobras aumentou o *nível de aquisições de bens e serviços* realizadas localmente. A Petrobras comprava no estado cerca de quarenta e dois milhões de reais em 1996. Entre 2002 e 2004, a média anual de compras ficou em torno de cento e onze milhões de reais. Em 2007 as compras se elevaram para quatrocentos e onze milhões. A estimativa é que se encerre o ano de 2008 com um volume de compras em torno de seiscentos milhões de reais (E5; E19). O aumento das aquisições locais, da mesma forma que ocorre com o aumento da renda dos trabalhadores, contribui para *dinamizar a economia local*.

A *criação da Redepetro* é apontada como um dos resultados mais significativos do programa. São sessenta e três empresas participantes, que se beneficiam da *criação de redes de relacionamento*, onde são *compartilhados recursos e informação*.

As empresas da rede *participaram de diversos eventos*, como a Brasil *OffShore* em 2006 e em 2007, a Rio *Oil & Gas* em 2006 e em 2008, a Brasil *OnShore* e a Macaé *OffShore*. Nos primeiros eventos as empresas participavam isoladamente, mas as últimas participações se deram com o compartilhamento de recursos, onde a aquisição e uso do espaço se dão de forma coletiva (E2; E3; E12; E14; E16).

A participação nesses eventos propicia o *reconhecimento* dos participantes no setor, o *conhecimento de novos produtos, novos fornecedores e novas tecnologias*, o *aumento dos contatos* e a possibilidade de *realização de negócios* com empresas de outros países. Foram relatados contatos e negociações com empresas da Arábia Saudita, do Irã e da Venezuela. No âmbito interno as empresas já fornecem para outros estados produtores, como Sergipe, Bahia e Espírito Santo (E5; E7; E14; E16; E19). Do ponto de vista da Teoria Institucional, a participação das empresas nesses eventos pode ser vista como uma mostra

simbólica de conformação aos ambientes técnicos e institucionais, sendo, portanto, uma estratégia de legitimação no campo organizacional (MEYER; ROWAN, 1999; SCOTT; MEYER, 1999; DIMAGGIO; POWELL, 1999b; SUCHMAN, 1995).

Após os eventos, as empresas participantes compartilham as informações com aquelas que não participaram:

E aí o grupo partilha, né? Não é aquela [...] que eu tive aquela informação lá e vou segurar pra mim, você tá me entendendo? Ontem mesmo foi partilhado algumas, algumas informações que os empresários tiveram lá e não, não segurou, né? Existem empresas concorrentes, mas não é aquela coisa desleal, né? Todo mundo tá participando, todo mundo tá realmente interagindo (E12).

A criação e fortalecimento da Redepetro é um resultado da institucionalização do campo organizacional. A criação de associações dessa natureza aumenta o nível de comunicação entre os atores e fortalece suas capacidades organizacionais, o que aumenta suas chances de sobrevivência. Quanto mais institucionalizado maior é a taxa de sobrevivência das empresas do campo, embora se produza uma diminuição no ritmo de entrada de empresas no campo pela própria natureza das barreiras impostas a entrada (DIMAGGIO, 1999; MEYER; ROWAN, 1999). O agrupamento possibilita, ainda, a manutenção da diversidade entre rivais e obstrução à entrada de novas empresas (PORTER, 1993).

Além dos resultados agrupados nas quatro grandes categorias mostradas na figura 4, outros resultados podem ser observados, como a *conquista de prêmios*, a *formação de parcerias* e a *regionalização do programa*.

Anualmente a Petrobras escolhe os seus melhores fornecedores em diversas categorias de fornecimento de bens e de serviços. Empresas beneficiadas pelo PROMINP já ganharam esse prêmio, além do prêmio Prosel de eficiência energética, o de gestão da qualidade, concedido pelo SEBRAE e o de inovação tecnológica, na categoria responsabilidade social, concedido pela Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP) (E3; E19). Esses são resultados que podem ser vistos como mostras simbólicas que servem como referências para a criação de mitos a serem seguidos através de processos miméticos (MEYER; ROWAN, 1999; DIMAGGIO; POWELL, 1999b).

Diversas parcerias foram formadas no cenário modificado pelo PROMINP. É o caso daquelas que possibilitaram a operacionalização do curso de operador de sonda de perfuração, a criação da escola do petróleo e gás e a implantação do CEQUAL (E8; E17; E19). Embora não formalizadas, parcerias também existem entre as empresas:

Eu tenho, assim, inúmeras empresas que a gente pode dizer, assim, são realmente parceiras nossas, apesar de concorrentes, mas são parceiros, essa parceria os benefícios feitos nos proporciona faz... Fez e faz com que a gente continue (E12).

Na percepção de um dos entrevistados, o fato de não haver grandes empresas participando do programa colabora para o surgimento dessas parcerias. Isso se justificaria porque

as empresas estão mais ou menos no mesmo patamar, no mesmo nível financeiro, nas mesmas condições [...] No momento que as grandes entrassem, ou se tivesse alguma líder, eles não se sentiriam bem dentro do ambiente (E5).

A explicação teórica para a formação de parcerias na ausência de grandes empresas reside no equilíbrio existente nas relações de poder quando predomina a presença de empresas de mesmo porte, o que propicia relações de parceria. Na presença de grandes empresas há a tendência da produção de relações hierárquicas (WILLIAMSON, 1989; POWELL, 1990).

A regionalização do programa pode ser constatada pela adoção de soluções para algumas demandas localizadas que utilizam as condições e estrutura propiciadas pelo programa. Exemplo desse processo de regionalização é a criação do curso para liderança de encarregado de sonda (parceria entre CEFET e empresas) e a realização de cursos volantes para atender regiões mais afastadas, onde há uma maior dificuldade para liberação dos empregados para participar de treinamentos (E6; E17).

4.1.6 Críticas ao PROMINP

Durante a realização das entrevistas afloraram diversas críticas ao PROMINP, as quais são apresentadas a seguir.

Em relação ao treinamento, há uma queixa de que as empresas não são ouvidas para a definição das vagas a serem ofertadas nos processos seletivos. Como o processo é de abrangência nacional, resulta que cargos com maior necessidade no estado não têm vagas contempladas. O trecho de entrevista com E5 transcrito a seguir ilustra esse quadro:

Entrevistado: O PROMINP lança os cursos em rede, só que o Rio de Janeiro tá precisando de operadores de sonda. O Rio Grande do Norte não precisa de operador de sonda, não tem demanda pra isso. Tem demanda pra soldador. Então ofertam 1000 vagas pra operador de sonda e 10 pra soldador, que a gente precisa.

Entrevistador: é o nivelamento das vagas a nível nacional.

Entrevistado: Com prioridade para as demandas locais.

[...]

Entrevistado: Então, como os recursos são limitados, porque eles são remunerados, então vão priorizar onde tem mais demanda. O estado do Rio Grande do Norte sofre nesse sentido.

Foram citadas algumas funções que não tem tido a cobertura eficiente de treinamento pelo programa, como inspetor de instrumentação, especialização em instrumentação e automação industrial, inspetor de duto, inspetor de soldagem e inspetor de pintura (E15). Há, também, uma demanda por cursos de nível superior e de pós-graduação, que atualmente é atendida parcialmente por outros estados. Na visão de um dos entrevistados

a gente aqui é carente nessa área de petróleo e gás e a gente vê que em Pernambuco tá tendo muitas ações do PROMINP voltadas pra nível superior. [...] Ainda tem uma deficiência, um curso de pós-graduação, você ainda não vê ainda cursos voltados, direcionados para a área de petróleo no nível de pós-graduação. Tem muitos engenheiros que residem aqui, muitos administradores, muitos geólogos e sentem dificuldade de dar, fomentar sua carreira aqui dentro. É necessário ir pra Recife, é necessário você ir pra Salvador, Rio de Janeiro. Isso é um ponto realmente de melhoria (E14).

Ainda em relação ao treinamento, foram registradas reclamações quanto à qualidade da formação de alguns instrutores, da falta de verificação da qualidade dos cursos ofertados e da participação em alguns treinamentos de pessoas alheias à área de petróleo (E5, E7; E10).

Outra crítica refere-se à inexistência de uma solução eficiente para o atendimento de necessidades de capital de giro. Nessa linha, inclusive, foi reportado que ao longo do programa foram disponibilizadas linhas de financiamento pelo BNDES, Caixa Econômica Federal e Banco do Brasil, mas que na avaliação das empresas não atendem suas necessidades (E6; E8; E10).

As empresas ressentem-se, ainda, da falta da possibilidade de antecipação do faturamento dos contratos e da inexistência, por parte da Petrobras, de tratamento diferenciado quando de suas participações nos processos licitatórios. Na opinião dessas empresas, o esforço por elas despendido na participação das diversas ações do programa deveria ser considerado como um diferencial quando da realização das licitações, mesmo

tendo ciência de que a Petrobras é uma empresa de economia mista e que, por essa condição, sofre pressões legais no tocante às regras para os seus processos de aquisição de bens e serviços. Assim, a Petrobras encontraria dificuldades para conceder algum privilégio a essas empresas nos processos licitatórios (E6; E8, E10; E15).

Há, ainda, uma percepção de que há demora na implantação das ações do programa (E2; E15) e de que os empregados da Petrobras não o conhecem suficientemente. Assim,

A gente nota que tem uns que conhecem muito o PROMINP, mas tem alguns que já escutou o nome, aquele que você acha que não fala muito pra não revelar que não sabe como funciona. Talvez não exista uma divulgação, acho que poderia existir uma divulgação mais forte (E6).

Uma reclamação muito presente nos depoimentos diz respeito à falta de agilidade e do nível de exigência do cadastro da Petrobras. O depoimento a seguir trata do nível de exigência do cadastro:

Tenho ouvido reclamações sobre o cadastramento da Petrobras. O nível de exigência está alto. E algumas empresas ficam num ciclo vicioso: não trabalha porque não consegue investir, não consegue investir porque não trabalha. Aí fica nesse sistema. Eles vão ter que quebrar em algum ponto esse ciclo vicioso (E14).

Em relação ao processo de cadastramento, o representante da Petrobras informou que é comum a existência de reclamações por parte das empresas, mas que, na realidade, a demora no processo de cadastramento se dá justamente pela falta de apresentação das comprovações exigidas pela Petrobras. No seu depoimento

Muitas vezes as empresas chegam, dão entrada no processo e passam seis meses pra trazer as informações de jurídico, questão jurídico fiscal. Informações simples de balanços, não é? Então elas querem, reclamam, mas elas não trazem informações, que são informações simples. Então eu vejo que existem assim, mais reclamações. Quando a gente vai pros fatos e dados, a gente vê que não é bem assim.

Assim, ao que parece, a Petrobras reconhece o seu elevado nível de exigência, mas não flexibiliza as regras em função das pressões legais, regulatórias e normativas do campo organizacional a que é submetida. Ela estabelece, dessa forma, um padrão isomórfico para as empresas que tencionam lhe fornecer. Aquelas que não atendem a esse padrão legitimado pelo campo são penalizadas através do veto ao acesso aos recursos disponíveis (DIMAGGIO; POWELL, 1999b; MEYER; ROWAN, 1999).

4.2 Estratégias de legitimação associadas ao PROMINP

O PROMINP é um programa onde as estratégias de legitimação associadas à *legitimidade pragmática* e à *legitimidade cognitiva* estão mais presentes do que as estratégias associadas à *legitimidade geral* e à *legitimidade moral*. Ainda, essas estratégias são usadas mais notadamente no sentido de ganhar legitimidade e em menor grau para mantê-la. As referências ao reparo da legitimidade são inexpressivas (SUCHMAN, 1995). O quadro 7 a seguir mostra um resumo da distribuição das citações referentes às estratégias de legitimação encontradas nos dados coletados. No apêndice F apresenta-se de forma detalhada a frequência de citações para cada categoria analisada.

Estratégias de legitimação						
Tipo	Ganhar	177	Manter	114	Reparar	6
Geral						
31	25		5		1	
Pragmática						
116	29		87		0	
Moral						
50	30		18		2	
Cognitiva						
100	93		4		3	

Quadro 7: Resumo das citações referentes às estratégias de Legitimação. Fonte: Elaborado pelo autor com base nas entrevistas.

No tocante às estratégias de legitimação pragmática, observa-se que as categorias mais frequentes são as que estão ligadas à *proteção de mudanças*, ou seja, *acúmulo de reserva de confiança*, *adoção de política de credibilidade* e *comunicação honesta*. A junção dessas três estratégias permite que a Petrobras *manipule o ambiente*, o que ela faz através da *popularização* e *padronização de novos modelos*. Como resposta, os fornecedores adotam a estratégia de *buscar a certificação*, ao mesmo tempo em que *absorvem a cultura* do campo organizacional, emanada principalmente da Petrobras. A representação da interação dessas estratégias de legitimação é mostrada na figura 5.

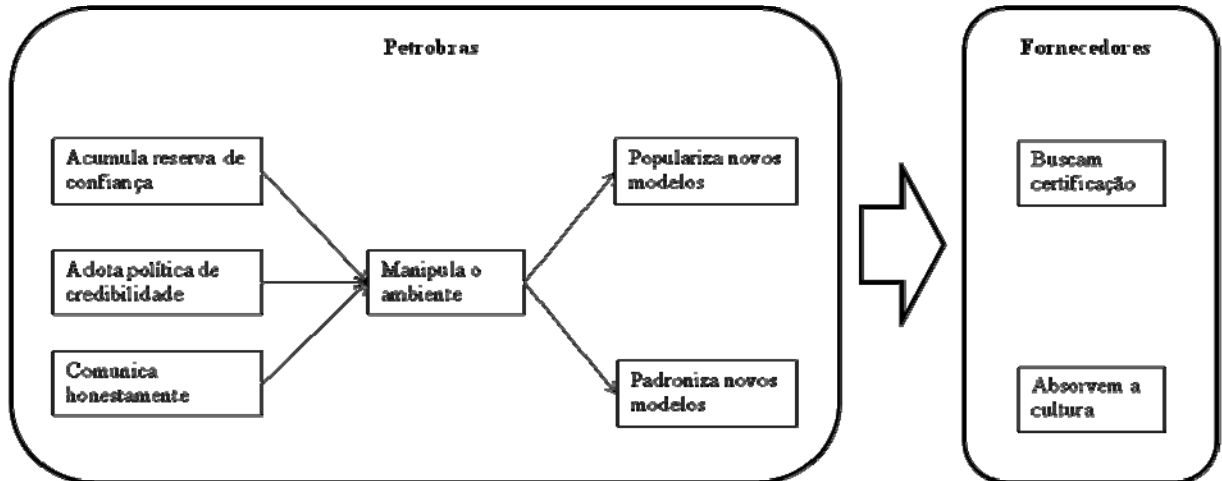


Figura 5: Interação das estratégias de legitimação. Fonte: Elaborada pelo autor.

A *reserva de confiança* da Petrobras pode ser aferida pela percepção que os entrevistados têm de que a empresa honra seus compromissos, que procede com lisura nas suas licitações e de que é uma empresa muito séria. A forma de atuar da Petrobras é vista como a forma correta de trabalhar, e essa forma é a forma que o mundo quer. A linha de trabalho da Petrobras é a de trabalhar certo, com honestidade, obedecendo às leis, normas e certificações (E3; E4; E5; E7).

Em 2004 a Petrobras realizou uma pesquisa nacional com aproximadamente três mil fornecedores da área de exploração e produção, com o objetivo de avaliar os procedimentos e relacionamento com esse público. A pesquisa mostrou que:

O principal ponto forte do E&P na visão do mercado supridor é o relacionamento comercial, tanto na certeza de que a Petrobras honra os seus compromissos financeiros, como na conduta de seu pessoal (Notícias E&P UN-RNCE n°. 444).

A pesquisa revelou ainda um alto índice de satisfação dos fornecedores no que se refere ao relacionamento comercial entre a Petrobras e as empresas fornecedoras, à conduta ética dos profissionais envolvidos na contratação, o respeito aos compromissos financeiros, os princípios morais e éticos no relacionamento comercial, o sistema de consequência, o conhecimento e aplicação das Condições de Fornecimento de Material (CFM) e a qualificação técnica refletindo adequadamente a capacitação da empresa (Notícias E&P UN-RNCE n°. 453).

Essa confiança no relacionamento com a Petrobras foi também detectada nas entrevistas, tendo sido citados como exemplos a pontualidade com que essa realiza os seus pagamentos e a cobrança do cumprimento das exigências contratuais:

questão mesmo de... Pagamento, pronto, Petrobras, é hoje, emitiu a nota, trinta dias tá lá, acabou-se. A gente nunca teve dor de cabeça com isso (E12).

às vezes as empresas podem até se cadastrar, mas se mais na frente o fiscal encontrar alguma irregularidade, a empresa será penalizada (E13).

A confiança na Petrobras também é demonstrada pelas outras contratantes do setor, ao aceitar, quando das suas próprias contratações, as empresas constantes do cadastro da Petrobras, sem fazer exigências adicionais. Isso pode ser aferido nos seguintes depoimentos:

Quando você fornece para a Petrobras e uma empresa que trabalha também para a Petrobras, e te chamam. E você diz que já tem contrato com a Petrobras, se esse relacionamento ia demorar assim, um ilustrativo de 100 dias, ele cai para 50. E já se efetiva o contrato ali. [...] Só em você dizer que já tem contrato com a Petrobras: “tranquilo, tranquilo, vamos por aqui”. Ela muda o passo dela. Se efetiva o negócio com mais facilidade (E7).

As empresas alegam que só trabalha para a Petrobras quem segue a sua linha. Assim, a regularidade do cadastro na Petrobras credencia os fornecedores para novos negócios. Os fornecedores, aproveitando-se da legitimação que o cadastro da Petrobras lhes confere, apresentam essa situação de regularidade como um diferencial competitivo, como um cartão de visitas:

No meu *site* eu meto a Petrobras. É o meu cartão de visitas para o mundo (E7).

Quando você apresenta uma, essa, eu sou cadastrado na Petrobras, você já tem todo. Se alguém pedir um cadastro, prá você fazer um cadastro, é muito mais fácil. É muito mais rápido. Vamos supor, pode ter o mesmo, a mesma exigência, mas você já tem todos os passos. [...] Quando você apresenta o cadastro já significa que você tem tradição, que você tem organização (E11).

Por nós termos o Certificado de Regularidade e Conformidade Cadastral (CRCC) com a Petrobras, o cadastro com ela, eu mando uma cópia do CRCC, tá atendendo toda aquela exigência dela, ajuda sem dúvida. Nessa hora de cadastro mesmo com essas outras empresas, só o fato de a gente ter CRCC com a Petrobras elas tem é... Sabem que é uma empresa confiável, né? [...] Muitas vezes eu nem passo por esse processo daquela formalização toda de documentação, de tudo aquilo. Muitas vezes o próprio CRCC já... Já é uma... Um comprovante já é um... Um acesso bem mais fácil (E12).

Do ponto de vista teórico, a aceitação, pelas outras empresas, do processo de cadastramento feito pela Petrobras, trata-se de um processo de legitimação concedido por uma instituição com práticas reconhecidas como corretas pelo campo organizacional (MEYER; ROWAN, 1999; SCOTT; MEYER, 1999; HATCH, 1997; SUCHMAN, 1995).

Ainda, as empresas relataram que preferem fornecer para a Petrobras a outras empresas, pois isso significa a certeza de um relacionamento comercial previsível e que vêm o credenciamento no cadastro da Petrobras mais exigente do que certificações como a da ISO (E10; E12).

No entendimento dos entrevistados, a condução da Petrobras confere mais *credibilidade* ao programa. Para alguns, o fato de já terem participado de outros projetos conduzidos por instituições que não produziram resultados satisfatórios faz com que não haja muita credibilidade em novos projetos que sejam conduzidos por essas instituições, que inclusive participam do PROMINP. Essa falta de credibilidade não ocorre com a Petrobras, como pode ser visto nos depoimentos seguintes:

muitas empresas tão se ligando a esse projeto, tão se... Tão se... Como é que a gente pode dizer? Tão chegando, tão entrando, tão fazendo parte porque vêm o nome Petrobras (E12)

a Petrobras tem participado muito nesse sentido, mostrando o norte através da Redepetro, apresentação de ações que estão sendo desenvolvidas e que tem facilitado e nos dado segurança pra acreditar na Redepetro e no PROMINP (E14).

Alguns entrevistados foram mais enfáticos acerca da credibilidade da Petrobras: “Eu acredito na Petrobras e sempre vou acreditar [...] pela seriedade que a Petrobras trata tudo, todos acreditam com certeza” (E16).

Conta favoravelmente na avaliação positiva da Petrobras a participação efetiva dos seus representantes nas reuniões do programa, inclusive justificando eventuais ausências, bem como a impressão que esta passa de que o programa é muito bem avaliado e controlado dentro da empresa (E11).

A visão que se tem da Petrobras é o de uma empresa que é muito exigente nas suas relações e que cobra efetivamente as exigências especificadas: “quando a gente entra, a gente entra sabendo que aquilo ali que está escrito tem que ser feito, integralmente. É dali pra frente. Ou aquilo, ou melhor. Jamais menos” (E6). Por outro lado, se há um elevado nível de cobrança, há também uma certeza do cumprimento das obrigações da empresa (E12; E13). Essa previsibilidade do comportamento da Petrobras pode ser vista como um elemento de

redução da incerteza e do risco de um comportamento oportunista, o que favorece o atendimento das exigências por essa realizada e contribui para a redução dos custos de transação (WILLIAMSON, 1989).

Para a Petrobras não é difícil ser seu fornecedor, mas há a necessidade de se adequar a alguns requisitos que são fundamentais para que se consiga um bom produto e serviço. Esses requisitos referem-se a maiores cuidados com o meio ambiente, com a segurança no trabalho, com a qualidade, com o cumprimento dos prazos de entrega e com a redução do retrabalho. Esse nível de exigência acaba beneficiando as empresas que conseguem se cadastrar como fornecedores, pois, como já enfatizado, essa condição favorece a realização de negócios com outras empresas da cadeia (E3; E14; E16).

Internamente a Petrobras atua no sentido de manter essa credibilidade. Assim, são adotadas práticas como a implantação do sistema de rodízio de fornecedores, que tem entre seus objetivos aumentar a transparência na seleção dos fornecedores nos processos de aquisição de bens e serviços que pelo seu valor dispensam licitação. Esse sistema também possibilita uma avaliação automática do fornecedor por sua participação no processo (Notícias UN-RNCE n^{os}. 623 e 642).

Mesmo no exterior a Petrobras tem conseguido ser reconhecida como uma empresa com alta credibilidade. Uma amostra desse sucesso é o fato de ser a única companhia brasileira a figurar no *ranking* das setenta e duas empresas mais respeitadas do mundo, conforme relação publicada em 2003. A lista é liderada pela General Electric (GE), Microsoft e Toyota (Jornal E&P UN-RNCE n^o. 427). Esse é um resultado importante, pois face aos processos de abertura do setor brasileiro de petróleo e gás e de internacionalização pelo qual vem passando a empresa nos últimos anos, o reconhecimento internacional de sua credibilidade facilita a realização de parcerias (COSTA; LOPES, 2008) e o acesso a novos mercados.

A estratégia de *comunicar honestamente* como meio de proteger mudanças na condução do PROMINP e no relacionamento com os fornecedores tem sido utilizada intensamente pela Petrobras. Isso pode ser visto na forma como a empresa atuou no período no sentido de divulgar o programa, o planejamento estratégico da companhia e o diagnóstico de sua demanda. Houve, ainda, a comunicação clara das exigências para se tornar fornecedor da empresa e das mudanças no processo de realização das transações, que no período passaram a ser realizadas através de ferramentas de *e-procurement*.

No entendimento dos entrevistados, a Petrobras deixa que as diretrizes do PROMINP fiquem claras, divulga o programa na mídia, principalmente nos jornais de Mossoró e Natal, e realiza seminários freqüentemente, onde apresenta o programa e as necessidades da cadeia (E1; E3; E5; E7).

A apresentação do planejamento estratégico e o diagnóstico da demanda da companhia tem se dado a partir de 2003. Essa divulgação é feita, além das reuniões do PROMINP, em eventos com a participação de entidades de classe ligadas a indústria e nos meios de comunicação (E5; E7; E11; E14; Jornal E&P UN-RNCE n°. 392). Um exemplo de eventos com esse propósito é descrito a seguir:

Dando prosseguimento às ações do PROMINP (Programa de Mobilização da Indústria Nacional do Petróleo e Gás) no Rio Grande do Norte, a Petrobras, o SENAI e o SEBRAE em parceria com o sindicato da construção civil realizaram no dia 22, em Natal, o *workshop* “oportunidades de negócios na indústria da construção civil”, com o objetivo de incentivar a participação das empresas de construção civil para atender à demanda do setor de petróleo e gás natural (Notícias UN-RNCE n°. 511).

Essas apresentações têm boa receptividade no campo organizacional, servindo como referência para o planejamento das diversas instituições e empresas participantes, como pode ser visto nos depoimentos a seguir:

Inclusive os jornais adoraram mostrar isso, um dado desse é fantástico, o volume de compras da Petrobras, quem não vê uma evolução dessa e aumentando em torno de quase 30% da produção barril/dia até 2011 como quer chegar, logicamente vão aumentar mais 30% de serviço (E5).

Você não tinha uma apresentação de demanda, hoje você tem: a nossa demanda vai ser de tanto. E a gente tem que se organizar prá, certo? Tentar atender, pelo menos minimamente, ou parte dessa demanda, né? Antes a gente não sabia. A gente não sabia. Quantos poços vão ser perfurados? Qual vai ser o nível de investimento? Quanto vai ser o custeio, tá? Ninguém sabia. Assim, hoje não, hoje se divulga. Você vê: o potencial é esse, tá? O nível de exigências também vai ser esse. Se você cumprir esse nível de exigência você vai estar habilitado a participar dessa fatia de negócio (E11).

Na visão da Petrobras, esse é de fato o seu objetivo, ou seja, “fazer com que o mercado conheça a nossa demanda, conheça as dificuldades do mercado e aí atue nessa... Nessas lacunas” (E19). Aqui, mais uma vez, cabe destacar o impacto que essa comunicação provoca na redução da incerteza nas transações com a Petrobras.

A estratégia de comunicar honestamente é percebida pelos fornecedores. Na visão desses, a Petrobras informa todos os requisitos, “o *checklist* de como você faz para chegar lá”. E esses requisitos apontam para um programa de qualificação e de certificação (E5; E11).

As empresas reconhecem esse esforço, valorizando, por exemplo, a ação de trazer missões de cadastro para a região, como pode ser inferido do depoimento a seguir:

O cadastro da Petrobras teve aqui em Natal e as pessoas iam lá e eram apresentadas as dificuldades que cada empresa tinha e os pontos de melhoria. Então, essas empresas que tão... Vão lá tiram dúvida. Isso facilitou a inserção dessas empresas. Questões legais, que... Eu não tenho assim um detalhamento (E14).

Na visão da Petrobras, o que a empresa faz é informar ao empresário interessados em se tornar prestador de serviço a exigência de estar regularizado do ponto de vista jurídico-fiscal e técnico (E19).

Ainda na comunicação com os fornecedores merece destaque a forma como se deu a divulgação da mudança na forma de realização das aquisições de bens e serviços pela Petrobras. Antes, as licitações eram realizadas de forma presencial, com a abertura de envelopes com as propostas comerciais. O meio de comunicação era o e-mail. A partir de setembro de 2003 as transações passaram a ser realizadas em um portal de negócios, chamado Petronect, o que exigiu a necessidade de um esforço extra de comunicação para evitar transtornos na migração para a nova forma de relacionamento.

Para explicar essa mudança foram realizadas diversas reuniões com os fornecedores em Natal e em Mossoró (Notícias E&P UN-RNCE nº. 398 e 429; Notícias UN-RNCE nº. 501).

Da mesma forma a Petrobras agiu quando mudou a forma de contratação de pequenos serviços, com a implantação do rodízio de fornecedores através da Petronect. Para capacitar e reciclar os fornecedores de pequenos serviços, *workshops* foram realizados em Fortaleza, Mossoró e Natal, com o treinamento de cerca de quatrocentos e cinquenta fornecedores no uso de ferramentas de cotação eletrônica (Notícias UN-RNCE nº. 538).

A Petrobras também dá *feedback* do seu relacionamento com os fornecedores, como ocorreu no evento “a voz do fornecedor”, onde foram apresentados os resultados da pesquisa realizada com fornecedores de bens e serviços da Petrobras de todo o país (Notícias E&P UN-RNCE nº. 453).

Além da utilização de jornais e da realização de reuniões, seminários e *workshops*, a Petrobras tem uma participação efetiva nas feiras de negócios realizadas na região. No

período estudado foram identificadas participações em diversas edições da Feira de Negócios do Vale do Açu, da Feira de Comércio, Indústria, Serviços e Artesanato do Rio Grande do Norte (Mostra RN), da Feira Industrial e Comercial da Região Oeste (FICRO) e da Festa do Boi.

Nestas feiras a Petrobras presta aos potenciais fornecedores informações e orientações sobre como se tornar um fornecedor de materiais e serviços da companhia, realiza palestras sobre o seu cadastro corporativo, contratação de pequenos serviços, comercialização de mamona e outras oleaginosas, biodiesel, PROMINP e como realizar transações pela Petronect. Em algumas feiras foram montados postos avançados, onde os prestadores de serviço e comerciantes locais puderam se cadastrar como fornecedores da companhia (Notícias E&P UN-RNCE n.º. 445; Notícias UN-RNCE n.ºs. 552, 559, 562, 570 e 602). Essas ações, além de configurar uma forma de comunicar honestamente aos públicos interessados, podem também ser vistas como uma estratégia de recrutamento de cooptados amistosos, que é uma estratégia de legitimação, também pragmática, mas voltada para ganhar a legitimação. No caso, a Petrobras, além de comunicar honestamente, atua no sentido de cooptar novos fornecedores (SUCHMAN, 1995).

Ainda no tocante à estratégia de comunicar honestamente, foram feitas referências à forma como a Petrobras é responsável na comunicação com os envolvidos durante os processos de licitações, listando uma série de regras que deverão ser cumpridas durante a licitação e durante o período de execução contratual (E18).

Assim, o efeito combinado das estratégias de legitimação pragmática acúmulo de reserva de confiança, política de credibilidade e comunicação honesta possibilita que a Petrobras manipule o ambiente.

Na visão dos entrevistados, a Petrobras dá as diretrizes do setor óleo e gás, com as suas diretrizes e necessidades se confundindo com as do próprio setor. O setor é induzido e influenciado pela Petrobras, que tem o leme e um poder muito grande de *manipular o mercado* (E1; E2; E4). Na visão de um dos entrevistados:

Ela podia mandar no mercado. Eu garanto pra você que se ela disser assim: “eu quero!”, ela vai ter, quer queira, quer não. Uma canetada da Petrobras ela tanto levanta quanto derruba (E15).

A Petrobras faz uso do seu poder de manipulação participando das discussões quando de mudanças na legislação que impactem na sua atividade, como no caso do processo

de licenciamento ambiental, quando a Petrobras apresentou sugestões para o seu aperfeiçoamento (E4). Da mesma forma, a empresa articula-se com os diversos atores no sentido de implantar projetos de seu interesse. É o caso do curso de liderança para encarregados de sonda, onde a Petrobras consultou o CEFET para fazer uma proposta de curso para as empresas do setor de perfuração. A apresentação da proposta do CEFET foi feita na base da Petrobras em Mossoró, embora os empregados a serem treinados não fossem seus, mas das empresas de perfuração que lhe prestam serviço. Assim, a Petrobras articulou os fornecedores, empresas e instituições de ensino, conseguindo a adesão a um projeto que não lhe beneficiava diretamente, mas que atendia aos seus interesses, que no caso seria a melhoria da qualificação de um determinado grupo de profissionais. Nesse processo, usou sua liderança para aproximar o setor de ensino do mundo empresarial. A utilização de sua sede para divulgação do projeto pode ser entendido como uma mostra simbólica da legitimidade por ela conferida ao projeto.

Assim, a manipulação do ambiente pela Petrobras permite que as mudanças no campo organizacional estejam sobre o seu controle e reflitam seus interesses (DIMAGGIO, 1999).

O depoimento a seguir é uma mostra de como os demais atores vêem o papel de articulador da Petrobras:

A Petrobras, hoje na região, eu digo que é uma articuladora, além obviamente do grande cliente que é, mas ela é uma articuladora das ações sejam para o PROMINP ou não para o setor de petróleo e gás (E17).

A redefinição do perfil do profissional do setor petróleo é um dos resultados da manipulação do ambiente feita pela Petrobras. Ao longo de aproximadamente três décadas, o setor, puxado pela Petrobras, passou a exigir um profissional com aptidão para o trabalho em equipe e com caráter empreendedor, em detrimento do porte musculoso, que era exigido no passado. Na opinião de um dos entrevistados:

Se você fizer um histórico da atuação das empresas anos 80 e 90 na região e hoje, você vai ver uma mudança de cultura significativa. E as empresas têm percebido que o bom profissional, situação que ocorria muito nos anos 80 pra área de petróleo, não é aquele camarada musculoso, forte, que é bom pro trabalho braçal. Hoje é muito mais uma relação de conjunto. O camarada que sabe trabalhar em equipe, se ele não é um bom trabalhador em equipe (a gente tem acompanhado isso nas entrevistas das nossas empresas), se você não consegue trabalhar em equipe, se você não é uma pessoa empreendedora, certamente você vai ter dificuldade pra encontrar um posto de trabalho na área de petróleo e gás [...] É uma mudança de cultura que você tem

agora, esse perfil profissional, aquele perfil do intelecto, aquela pessoa que é capaz de, como você falou na competência, de mobilizar conhecimento, de repassar pro outro, de trabalhar em equipe, de cooperar, de não trabalhar sozinho (E17).

Há ainda uma percepção clara de que, ao cobrar um elevado nível de qualidade, a Petrobras melhora os produtos e serviços das empresas do setor. Há, nesse caso, um processo de isomorfismo mimético por parte das demais operadoras, que passam a adotar as mesmas exigências da Petrobras, e de isomorfismo coercitivo no caso das prestadoras de serviço, que são obrigadas a adotar os padrões exigidos pela Petrobras e demais operadoras do setor, sob pena de não serem contratadas (DIMAGGIO; POWELL, 1999b). O depoimento a seguir ilustra como ocorre esse processo:

Essa foi a mensagem, uma grande mensagem que nós recebemos através do PROMINP: uma re-educação na forma da gente conduzir o negócio, visando, exatamente, tentar estar alinhado com a indústria de petróleo e gás, que é extremamente sensível, tá? Extremamente sensível. Todas as operadoras hoje estão com essas preocupações, empresas que prestam serviço para uma estrutura como a Petrobras (E11).

Assim, as exigências que emanam da Petrobras tornam-se práticas legitimadas no setor.

Um exemplo claro da manipulação do setor pela Petrobras refere-se aos procedimentos ligados à segurança, meio ambiente e saúde. Em vinte e sete de dezembro de 2001 a Diretoria Executiva da Petrobras aprovou as Diretrizes Corporativas de Segurança, Meio Ambiente e Saúde da Petrobras. São quinze diretrizes que tratam da questão de SMS nos seus diversos aspectos, como por exemplo, liderança e responsabilidade, conformidade legal e processo de melhoria contínua. A diretriz sete trata especificamente da aquisição de bens e serviços e diz que “o desempenho em segurança, meio ambiente e saúde dos contratados, fornecedores e parceiros deve ser compatível com o do sistema Petrobras”. Os requisitos dessa diretriz são:

Inclusão, no processo de contratação, de exigências específicas de SMS, bem como verificação de seu cumprimento durante todas as etapas das atividades a serem desenvolvidas; Garantia de que materiais e produtos a serem adquiridos atendam às exigências estabelecidas de SMS; Avaliação de desempenho em SMS de contratados de acordo com critérios claramente definidos nos respectivos contratos; Acompanhamento das empresas contratadas no que se refere a seu desempenho em SMS, tomando as medidas necessárias para a correção de eventuais não conformidades; Implementação de medidas visando estimular a adoção, pelas empresas contratadas e parceiros, das melhores práticas em SMS e; Integração do desempenho de contratados no conjunto de indicadores de SMS de cada unidade (Fonte: www.Petrobras.com.br).

Assim, através da implantação dos requisitos dessa diretriz, a Petrobras manipula fortemente o campo organizacional, tornando-o mais isomórfico em relação às políticas de segurança, meio ambiente e saúde, ou mais especificamente, em relação às *suas* políticas de segurança, meio ambiente e saúde.

A manipulação do ambiente pela Petrobras não se dá de uma forma desestruturada. A análise dos dados mostra que essa manipulação se dá através de duas estratégias bem definidas de ganhar legitimidade cognitiva. Mais especificamente, são as estratégias que levam a institucionalização associadas à *popularização e padronização de novos modelos*. Segundo Suchman (1995) a legitimidade cognitiva é mais elusiva para obter, mais difícil de manipular, mais sutil, mais profunda e mais auto-sustentável uma vez estabelecida. A legitimidade cognitiva, uma vez estabelecida, atua nos esquemas interpretativos das instituições (MACHADO-DA-SILVA et al, 1999). Assim, consegue-se a permanência das mudanças no campo organizacional.

Com a capilaridade que a Petrobras possui junto aos demais atores do campo ela consegue disseminar os novos padrões. Com o poder que ela tem de exercer pressão coercitiva consegue imputar novos padrões que uma vez não atendidos implicarão na aplicação de penalidades que podem chegar ao extremo da exclusão do fornecedor da cadeia. Dessa forma, a empresa consegue imprimir demandas técnicas e institucionais que definem as mudanças do campo organizacional (MEYER; ROWAN, 1999; SCOTT; MEYER, 1999; DIMAGGIO, 1999).

São diversos os novos *modelos popularizados* pela Petrobras. Um deles é o novo perfil exigido dos profissionais, conforme já abordado anteriormente. Essa mudança fez com que houvesse um ingresso de profissionais mais bem qualificados e de mão de obra feminina no setor, o que era raro de se ver há décadas atrás. Isso foi possível devido o trabalho não mais exigir tanto esforço físico. Um entrevistado relata que:

Hoje nós temos várias mulheres atuando na área de petróleo. Em sondas de perfuração a gente tem mulheres atuando, coisas que nos anos 80 não era visível, nos anos 90 também não. Eu tenho uma turma de mecânica, eu sou professor de uma turma de técnico de mecânica e que cinquenta por cento são mulheres. É um negócio singular! É uma mudança significativa! São os pais colocando as filhas para fazer cursos que ele já tem um perfil assim: “você vai pra indústria de petróleo e gás, por que a região... Porque é o foco da região”. Então, tenho turmas de mecânica que tem cinquenta (E17).

Essa evolução é capitaneada pela Petrobras e copiada pelas demais empresas. A Petrobras informa que entre dezembro de 2005 e dezembro de 2007 registrou o ingresso de

1.988 mulheres em seu quadro de empregados, aumentando o número de empregadas de 5.116 para 7.104, o equivalente a catorze por cento do efetivo. Na UN-RNCE, a estimativa é de que existam cerca de oitocentas mulheres entre empregadas próprias e contratadas, em funções como operadoras, técnicas químicas, soldadoras, engenheiras, geólogas, psicólogas, entre outras.

O aumento da força de trabalho feminina da Petrobras está atrelado a uma série de acordos e compromissos, como a adesão ao Programa Pró-Equidade de Gênero da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres e ao Pacto Global das Organizações das Nações Unidas (Jornal E&P UN-RNCE, N°. 641) e segue uma tendência mundial. Um estudo da Associação Regional das Empresas de Gás e de Derivados de Petróleo da América Latina e do Caribe (Arpel) mostra que em “33 dos 38 países da América Latina foram desenvolvidos planos de ação para aumentar a igualdade de gênero especificamente na indústria do gás e do petróleo” e que “companhias públicas, como a Petrobras, têm uma melhor representação de mulheres em seus quadros do que empresas privadas” (CADERNOS PETROBRAS, 2006, p. 25). Aqui é possível perceber a resposta da Petrobras a pressões isomórficas dentro do campo oriundas de entidades externas maiores e mais poderosas.

Se por um lado a Petrobras atende a pressões maiores para aumentar a participação de mulheres em seus quadros, inclusive desempenhando funções antes privativas do sexo masculino, por outro consegue influenciar o campo, popularizando o uso da mão de obra feminina no setor.

Outro processo popularizado pela Petrobras diz respeito à adoção de políticas mais rígidas para a área de SMS. A empresa envidou considerável esforço no sentido de disseminar suas práticas nessa área, tornando-as amplamente conhecidas no campo organizacional. Exemplos desse esforço podem ser vistos nos trechos transcritos a seguir:

Com a presença do presidente da Petrobras, José Eduardo Dutra, foi realizado no último dia 26, no Rio de Janeiro, o 4º encontro nacional Petrobras e empresas contratadas, com o objetivo de reforçar o alinhamento das práticas de segurança, meio ambiente e saúde das empresas contratadas com as do sistema Petrobras (Notícias E&P UN-RNCE n°. 483).

De 25 a 28 de julho, em Mossoró, foi realizado o primeiro treinamento de prestadores de serviço pelos multiplicadores do projeto corporativo de qualificação em SMS para empregados de empresas prestadoras de serviço da Petrobras. Foram duas turmas com carga horária de 16 horas. A unidade pretende qualificar 2 mil trabalhadores, em 80 turmas, compreendendo 1.500 empregados de vinte e cinco empresas prestadoras de serviços e os participantes do projeto óleo e gás do convenio Petrobras/SEBRAE do PROMINP (Notícias UN-RNCE n°. 502).

No final de janeiro, o Gerente Geral da UN-RNCE convocou todos os fornecedores de serviço da Unidade para uma apresentação sobre a diretriz 7 de SMS. Cerca de 250 representantes de empresas participaram de encontros realizados em Mossoró (28/1) e em Natal (30/1) (Notícias UN-RNCE nº. 638).

Também internamente há um esforço de popularização da política de SMS. No ano de 2007 o tema foi o segundo assunto mais abordado no informativo interno da Unidade, o Notícias UN-RNCE, com vinte por cento das matérias, ficando atrás apenas do tema gestão, que foi tratado em vinte e um por cento das matérias (Notícias UN-RNCE nº. 633).

Ainda voltada para a popularização do seu novo modelo de SMS houve a realização de diversos treinamentos voltados para a área, inclusive com parte deles custeados pela própria empresa. Como reflexo desse esforço, atualmente as empresas não admitem que seus empregados não tenham esses treinamentos (E6; E7).

As práticas de SMS da Petrobras, incorporadas que são pelas demais empresas do campo organizacional, passam a transbordar para fora do campo e a serem disseminadas pela comunidade, como pode ser visto no depoimento a seguir:

A Petrobras ela é muito cheia de exigências. É. Agora eu vejo que muitas empresas privadas também são, mas pelo fato delas também, querendo ou não, têm alguma ligação com a Petrobras, né? (E12).

Você conhece o perfil. Quando você passa numa estrada e vê um carro da Petrobras, as luzes estão acesas, a velocidade é uma velocidade moderada, né? Uma velocidade moderada, tá? O pessoal sempre com o cinto de segurança, tá? E isso passou de certa forma a disseminar, certo? Com a sociedade, com os usuários locais da cidade, não é? Você vê qualquer firma da Petrobras o pessoal estaciona a ré, o pessoal tem cuidados que são específicos, mas você termina passando, inclusive para, certo? Pró sua, pro seu dia-a-dia, né? Quem, não sei se você lembra a campanha que a Petrobras fez para, doze ou treze anos, para uso do cinto de segurança... Então são ações internas que são incorporadas (E11).

O novo modelo é absorvido de tal maneira que as demais empresas e seus empregados passam a achar normais exigências da Petrobras, que em um primeiro momento eram consideradas excessivas:

Mas eu acho que tem que ser mesmo, porque é petróleo, é ferramenta, é tudo isso. Então a gente trabalha com pessoal, também a gente tem que ter essas exigências tanto na área de saúde, segurança de qualidade [...] Mas eu acredito que é necessário, sabe? Que é necessário [...] Mas essa questão de exigência não, as exigências são necessárias, né? (E12).

Outros conceitos também são popularizados. Assim, como reflexo da reaproximação do setor educacional puxada pela elevada carga de treinamento envolvida no processo de melhoria da qualificação da mão de obra, muda a visão de escola por parte dos empregados. Essa nova visão é disseminada no campo organizacional e também transborda para a sociedade. O depoimento seguinte trata do assunto:

A escola pode ser na própria empresa. A dimensão que ele tem de escola, de ensino, escolaridade mudou, a qualificação. Aí onde eu digo que ele vai passar isso pra os seus filhos e pra outras pessoas que a gente não consegue medir como resultado do PROMINP. Talvez a gente consiga medir a qualificação dele, enquanto ele lá operando torno na empresa, produzindo o básico, isso na parte tecnológica, na parte científica, mas a gente não consegue medir isso (E17).

Esse esforço de melhoria da qualificação da mão de obra tem surtido efeito, fazendo com que hoje se torne mais fácil a assimilação de novas tecnologias e a absorção de novas práticas exigidas no setor. O diálogo torna-se possível, assim como a transmissão de novas diretrizes. Um entrevistado fez o seguinte relato:

Fiz minha primeira reunião na caldeiraria, num ambiente de trabalho onde tem soldador, montador e lixador. Tudo que se dizia não se conseguia a mensagem... Você tinha que pensar três vezes antes de falar pra tentar transformar aquela mensagem na linguagem do profissional, porque o soldador, ele tinha a quarta série e a realidade dele, o que ele conhecia, as verdades dele foram adquiridas na prática. Se você chegasse com uma nova filosofia de trabalho, eles não conseguiam entender, como a filosofia de usar EPI (Equipamento de Proteção Individual). Nós tivemos muita dificuldade, perdemos algumas pessoas. Mas graças a Deus, esse processo de qualificação refletiu muito na cultura do pessoal (E14).

Quanto à estratégia de *padronizar novos modelos*, a pesquisa mostrou que, no período considerado, a Petrobras agiu estrategicamente no sentido de padronizar as exigências para que uma empresa se torne fornecedor da cadeia produtiva, a forma de realizar transações comerciais, que passou a ser pela Petronect, e as exigências de SMS.

Os requisitos para se tornar fornecedor da Petrobras valorizam aspectos como meio ambiente, segurança, qualidade, confiabilidade nos prazos de entrega e redução do retrabalho. O processo de cadastramento obriga as empresas a sanarem eventuais pendências de ordem legal, regulatória ou normativa e valorizam a qualificação de mão de obra e a certificação de processos, através de sistema de pontuação que beneficia as empresas que atendam a esses requisitos. Dessa forma, institui-se um padrão de exigências para as empresas, que acaba definindo as condições necessárias para que se faça parte do setor. Essas exigências são também exigidas pelas outras contratantes (E3; E5; E7; E14).

A adoção da Petronect é também uma forma de modelo padronizado pela Petrobras. Ao decidir implantá-la, a empresa obrigou seus fornecedores a uma mudança relevante, ao passar do modo convencional de realização das licitações para o modo eletrônico. Os entrevistados assimilaram bem o novo modelo, relatando que o mesmo evita a perda de propostas por erros no envio através do correio ou por incidentes nas viagens para participar das reuniões de abertura (E7). Para a Petrobras, a implantação da Petronect permite “maior agilidade, confiabilidade e segurança nos processos licitatórios” (Notícias UN-RNCE nº. 640).

A adoção da Petronect forçou, ainda, a inserção digital dos fornecedores, padronizando a implantação de *links* de alta velocidade em cidades do interior onde existem fornecedores (E19).

No que se refere à padronização das práticas de SMS, constatou-se uma preocupação de todas as empresas com essas questões, seguindo as diretrizes emanadas da Petrobras. Merece destaque o fato de a Petrobras passar a incluir no seu desempenho os próprios indicadores das empresas contratadas. Assim, a Taxa de Frequência de Acidentes com Afastamento (TFCA) da Unidade é medida em conjunto com a dos empregados próprios (Notícias E&P UN-RNCE nº. 372). Da mesma forma, a Petrobras institucionalizou a inclusão de plano de saúde para todos os empregados contratados e seus dependentes, ao incluir essa condição como exigência contratual, relacionada às práticas de SMS (Notícias E&P UN-RNCE nº. 483).

Os resultados do processo de institucionalização conduzidos pela Petrobras podem ser observados mais claramente na adoção, por parte dos fornecedores, de estratégias de ganhar legitimidade cognitiva através da escolha de títulos, mais especificamente a *busca de certificação*. Além disso, as empresas *adotam os modelos popularizados e padronizados* pela Petrobras, seja atendendo a pressões coercitivas ou por meio de comportamento mimético, adaptando-se à cultura do campo organizacional.

A categoria *busca certificação* foi a que obteve o maior número de citações no material pesquisado. Por trás dos números que apresentam a quantidade de empresas certificadas, em processo de certificação ou em fase de preparação para a certificação, há um significado muito grande, pois além da certificação em si existe a questão da legitimação no campo organizacional que o título confere. A própria Petrobras adota uma política de manutenção de certificações já adquiridas, bem como continua certificando novos processos.

Os trechos transcritos a seguir tratam de algumas certificações mantidas ou conseguidas pela Petrobras no período estudado:

Foi concluída em dezembro, a auditoria de manutenção da certificação do Suporte Operacional. A empresa certificadora DNV recomendou a recertificação do sistema de gestão da qualidade logística em conformidade com a norma ISO 9001:2000, que envolve os processos de armazenamento, compras e contratos (Notícias E&P UN-RNCE nº. 373).

A UN-RNCE recebeu no início deste mês os primeiros certificados de operacionalidade de guindastes de suas instalações marítimas no Ceará. A certificação emitida pela *American Bureau of Shipping* sediada em Houston – USA, afere o atendimento dos requisitos de segurança para estes equipamentos de importância fundamental para a movimentação de pessoal e cargas na atividade *offshore* (Notícias E&P UN-RNCE nº. 394).

A auditoria de certificação pelas normas ISO 9001 versão 2000 do sistema de gestão da qualidade da Unidade de Tratamento e Processamento de Fluidos – UTPF, no Pólo Industrial de Guamaré, concluída no último dia 2 pelo Bureau *Veritas Quality International*, manteve a certificação da Unidade (Notícias E&P UN-RNCE nº. 447).

Nos dias 20 e 21 de janeiro os setores da alta direção, Compras e Contratos na sede Natal e da Armazenagem, em Mossoró, foram objeto da IV auditoria periódica no Suporte Operacional. A auditoria integra o segundo ciclo no sistema de gestão de qualidade com base na ISO 9001/2000. No final, foi recomendada pela certificadora DNV a manutenção da certificação, pelo quinto ano consecutivo (Notícias E&P UN-RNCE nº. 483).

O laboratório da Unidade de Tratamento e Processamento de Fluidos (UTPF), no Pólo Industrial de Guamaré, recebeu no último dia 21, o reconhecimento internacional expedido pela *American Society for Testing and Materials* (ASTM) atestando a qualidade e conformidade dos ensaios analíticos realizados para o querosene de aviação – QAV. A ASTM, com sede nos Estados Unidos, é um organismo internacional que normatiza e faz teste de análises químicas de laboratórios do mundo inteiro (Notícias UN-RNCE nº. 554).

A UN-RNCE recebeu indicação para manutenção da sua certificação do sistema de gestão de SMS, pelo órgão certificador *Det Norske Veritas* (DNV). O resultado saiu após auditoria realizada entre 07 e 11 de maio. Para que se mantenha adequado, a empresa realiza auditorias internas e externas para verificar a sua conformidade com as normas ISO 140001:2004 (meio ambiente) e OHSAS 18001:1999 (segurança e saúde). Atualmente, a companhia possui 55 certificações que cobrem a maior parte das Unidades de Negócio e de Serviço da Petrobras no Brasil e exterior (Notícias UN-RNCE nº. 600).

Como pode ser visto, algumas dessas certificações são concedidas por entidades com projeção internacional, como é o caso da *American Bureau of Shipping* e da *American Society for Testing and Material*. Essas certificações ajudam a Petrobras a ganhar

legitimidade no plano internacional ao mesmo tempo em que servem como modelo a ser seguido por seus fornecedores locais.

A certificação mais procurada pelos fornecedores é a das normas ISO, seguida de longe pela OHSAS 18000. As empresas certificadas recomendam que as demais se certifiquem, pois acreditam que a certificação traz uma maturidade que facilita a entrada na cadeia produtiva. As empresas não certificadas, por sua vez, vêem aquelas como exemplo de organização (E5; E7; E14).

Observa-se uma *conformação* muito grande das empresas em relação à cultura do setor petróleo na região. Parece que para participar do campo organizacional não se faz necessário apenas atender aos requisitos formais de um cadastramento, como o da Petrobras, mas também incorporar práticas socialmente aceitas (HATCH, 1997).

O setor petróleo na região foi caracterizado pelos pesquisados como possuindo uma cultura com forte presença de exigências relativas à segurança, que exige que os participantes estejam preparados para o pronto-atendimento em determinadas situações, que trabalha com prazos muitos curtos, que exige cuidado e rigor nas operações e que é fortemente ancorada no trabalho com normas, qualidade e organização (E1; E2; E7).

As empresas que são novas no campo sentem alguma dificuldade inicial para se adaptar à forma de trabalhar, que já é fortemente absorvida pelas empresas que participam da cadeia. Essa forma de trabalhar é percebida como determinada pela Petrobras. Na visão de um dos entrevistados:

todo esse povo que chega de fora, vamos dizer meio que, meio que querendo fazer com gambiarra, eles topam. Já sentem o impacto. Todas as empresas que estão ali já estão, vamos dizer assim, como relógio. Já estão afinadas. Elas já sabem exatamente como a Petrobras quer o trabalho delas (E7).

O não atendimento desse padrão socialmente aceito ocasiona a marginalização e exclusão da empresa do setor. O depoimento a seguir aborda essa questão:

Eu acho que a empresa que não tiver absolvido a cultura, ela não vai se adaptar com as ações do PROMINP. Ou ela absorve, ela tá ligada, ela tá com isso aí, é bem incorporado ou ela não vai, não participa efetivamente. Ela vai ficar sempre à margem, tá certo? Ela não se enquadra, ela não se enquadra. [...] Você conhece, você conhece, de longe você já conhece a empresa que tem é, vamos supor, tem um cuidado, tem um esmero ligado a essa parte de petróleo e gás, certo? Você conhece. Facilmente você conhece. E quem não se encontrar, ela também, ela mesmo já vai sair (E11).

A disseminação dessa cultura é facilitada pelo elevado número de trabalhadores absorvidos pelo setor, o que faz com que boa parte da população tenha relacionamento com esses trabalhadores. Assim “as pessoas já sabem que é assim e então já tá fazendo parte da cultura do município, da região de Mossoró. As pessoas já estão predispostas a atender esses pré-requisitos, que poderiam, talvez em outras regiões, encontrar maior resistência” (E1).

A existência de procedimentos padronizados entre os constituintes do campo organizacional atua fortemente no sentido de fazer com que os novos entrantes adotem um comportamento mimético como condição *sine qua non* de permanência. Um dos entrevistados comparou esse mimetismo com o que acontece quando do uso do metrô. Na sua concepção, o setor do petróleo, com suas regras e comportamentos bem definidos, é bem mais organizado do que os outros setores econômicos da região, assim, os ingressantes mudam o seu comportamento para poder adaptar-se à cultura aí existente. O depoimento a seguir é esclarecedor quanto a essa comparação:

Oh, eu vou contar uma historinha aqui a você: síndrome do metrô. Você vai entender o que eu tou querendo dizer. São Paulo, quando você anda de ônibus, todos os ônibus são riscados e rabiscados as cadeiras dos ônibus. Então, aquelas pessoas vêm com tickets integrados, ele desce do ônibus e entra no metrô. São os mesmos estudantes, as mesmas pessoas que sujam e rabiscam a cadeira, que cortam, passam pro metrô. E quando ele entra no metrô, parece que aquelas pessoas nunca fizeram isso na vida. O que acontece? Porque na hora que ele desce aquela escada e vai entrando no metrô, que mágica é essa? A mágica é: lá no ônibus, é tudo sujo e tudo rabiscado. Quando você entra no metrô é tudo muito limpo, você fica até com vergonha de jogar um papel no chão porque nada no chão, não tem um risco de nada. Aí você se toca. É o que acontece com as empresas que estão trabalhando para a Petrobras. Muitas vezes ela chega assim: não trabalha com normas, não quer obedecer isso, não quer obedecer aquilo, e quando chega ao ambiente ela sente o impacto. Ou ela se molda ou sai fora. Só tem dois caminhos. É isso que eu estou querendo lhe dizer. Então, essa rede, toda essa idéia que foi criada, utilizando todos os treinamentos, Petrobras incentivando com o PROMINP, SEBRAE fazendo todo esse meio campo de palestra, distribuição e convocação de empresas, aí vêm as outras entidades como SENAI ou CEFET dando os treinamentos. Tudo isso está à disposição das empresas. A pessoa que não quiser, que quiser continuar no passado rabiscando e sujando, ele não vai entrar para o futuro (E7).

O PROMINP tem sido um forte instrumento de disseminação da cultura do petróleo. Na realidade, ao envolver diversas instituições, o programa produz uma amálgama de culturas resultante da contribuição da cultura de cada instituição individualmente. A própria escolha das instituições participantes não deve ser vista como feita de forma aleatória, mas sintonizada com a possibilidade de agregação de valores à cultura do setor. Assim, pode-se justificar que instituições como o CEFET e o SENAI estejam presentes no programa por suas tradições no ensino industrial, na disciplina, na aplicação das normas e na abertura, mais

recentemente, à multidisciplinaridade. O SEBRAE, por sua vez, tem um histórico de articulação com as empresas da região e uma cultura de empreendedorismo condizente com o setor petróleo.

Essa questão da influência das culturas institucionais no PROMINP foi abordada por um dos entrevistados da seguinte forma:

Tem uma coisa aí que nem o PROMINP consegue medir, porque é outra coisa interessante, o PROMINP dentro das instituições, o aluno sendo qualificado, ele absorvendo a filosofia da cultura institucional, não é uma cultura do programa, é uma cultura da instituição. Então nós passamos pro PROMINP, pro aluno do PROMINP a mesma cultura de empreendedorismo, de qualificação, de trabalhar em equipe, de cooperar, o que a gente faz com nossos técnicos. [...] A influência das culturas institucionais dentro do PROMINP, porque o PROMINP ele não tem uma cultura, ele é um programa nacional, mas ele é um programa que deixa as instituições num grau de liberdade que elas colocam as culturas delas no programa, disponibiliza pro programa. O SENAI, o CEFET, a própria Petrobras com essa cultura de empresa de liderança e é uma empresa âncora no setor de petróleo e outras instituições. SEBRAE, uma visão empreendedora, tá dentro do programa. E essas culturas, elas vão se somando. Você não tem como medir. Acho que permeiam todo o processo (E17).

Ainda em relação à cultura, há um entendimento de que um traço do trabalhador do setor é a busca por novos conhecimentos, por novos treinamentos. Assim, se as empresas não se antecipam no atendimento dessa demanda os próprios profissionais fazem essa busca no mercado (E6; E17).

Foi relatado, ainda que, principalmente em Mossoró, a população local associa a atividade petroleira com riqueza e esbanjamento. Dessa forma, quando é do conhecimento que determinada mercadoria ou prestação de serviços vai ser utilizada na atividade, há uma tendência a se cobrar mais caro. A identificação dos petroleiros, que é fácil de ser feita, uma vez que suas fardas e veículos são caracterizados, reflete nos preços cobrados, que são automaticamente inflacionados. Como forma de driblar esse comportamento algumas estratégias são adotadas, como a de não revelar a atividade profissional quando da realização de negócios particulares, como aluguel de imóveis, e a de fazer consultas de preço por telefone, não se identificando como empresas do ramo petrolífero (E16; E10).

4.3 Resultados quanto aos custos de transação

Para análise dos custos de transação foram consideradas três variáveis: especificidade dos ativos, racionalidade limitada e oportunismo, operacionalizadas em catorze categorias, cujas frequências de citação são mostradas no apêndice G.

A variável *especificidade dos ativos* foi operacionalizada através das categorias *especificidade de lugar*, *especificidade de ativos físicos*, *especificidade de ativos humanos* e *ativos dedicados*. Houve a predominância de citações referentes à *especificidade dos ativos humanos*, com vinte e duas citações, seguido da *especificidade dos ativos físicos* com oito citações. Não foram feitas citações a respeito da especificidade do lugar.

Para a categorização quanto à *especificidade dos ativos físicos* foram considerados os itens classificados pela Petrobras como de baixa competitividade. Essa classificação inclui itens de fornecimento de material e de prestação de serviço e atende a dois propósitos da empresa: reduzir os custos através do aumento da competitividade e possibilitar o recebimento de no mínimo três propostas comerciais quando da realização das licitações. O primeiro propósito está associado aos resultados econômicos da empresa, ao passo que o segundo está associado a pressões legais para aumento da concorrência e transparência dos processos licitatórios.

Foi possível a identificação de alguns ativos físicos classificados como específicos para a cadeia produtiva, sendo citados produtos minerais, sondas de completação, rebocadores, helicópteros, tubos e serviços de lavanderia industrial e manutenção e calibração de instrumentos (E5; E10; E11; E19). Os ativos físicos específicos, contudo, não são os mais críticos para a cadeia. Essa posição cabe aos *ativos humanos*, que representam o maior gargalo para a implantação dos projetos para manutenção e ampliação do setor.

Pelo fato de os ativos humanos configurarem um ativo específico crítico, uma das opções que se apresentam à Petrobras seria a internalização desse ativo em sua estrutura hierárquica, ou seja, aumentar seus quadros funcionais com a absorção dessa mão de obra (WILLIAMSON, 1989). Essa opção apresenta, contudo, efeitos indesejáveis como o aumento do poder sindical, o aumento dos custos com a estrutura de governança e a redução da flexibilidade para mobilidade e alterações no efetivo. Um entrevistado acredita que

É muito mais fácil ela (a Petrobras) trocar um fornecedor do que trocar um funcionário, porque as leis trabalhistas são muito protecionistas, e é mais difícil a

Petrobras ter aquela flexibilidade fazendo, aumentando a mão de obra interna e uma mão de obra terceirizada. É muito fácil pegar uma empresa. Faz um distrato e bota outra no lugar (E6).

Há um entendimento de que a Petrobras contrata para os seus quadros profissionais com boa qualificação em áreas consideradas chaves, com a terceirização da mão de obra para a execução das atividades que não fazem parte do seu *core business*. Sua estrutura organizacional, dessa forma, transfere a dependência do empregado interno para uma dependência muito grande do ativo humano terceirizado (E2; E9; E18).

A dependência por ativos humanos específicos não é exclusiva da Petrobras. As demais empresas da região reclamam da dificuldade de encontrar e manter profissionais com a qualificação requerida pelo setor. O depoimento a seguir é ilustrativo dessa situação:

O fator limitante que a gente consegue identificar é essa disponibilidade do trabalhador. [...] A mão-de-obra é tão específica, tão específica pro setor de petróleo e gás, que se eu liberar hoje um fiscal de obra... Nós temos aqui, empresas, inclusive, só com fiscal de obra, que tem trinta empregados só pra fiscalizar obras. Obras em dutos, entendeu? Em terraplanagem. Obras de edificações na área de petróleo e gás. Obras mecânicas e tal. Então, desses trinta alunos, oitenta por cento são ex-alunos do CEFET, são técnicos do CEFET. Então, se uma empresa liberar um desses profissionais, um fiscal de obras, técnico em mecânica que poderia tá fazendo curso no PROMINP, segundo eles, vão ter problema de ordem empresarial porque não tem outro pra substituir. [...] Esse é o principal fator limitante. E, conforme os empresários, como eu citei, é a limitação em virtude da especificidade das funções. Se ele liberar hoje um caldeireiro ele não tem outro pra substituir e aí a operação, ela vai parar. E ela não pode parar. Na área de petróleo e gás as operações realmente são vinte e quatro horas (E17).

Essa carência de profissionais no mercado cria condições para que haja uma alta mobilidade da mão de obra entre as empresas instaladas na região, a permanência na ativa de profissionais aposentados e a imposição, por parte de alguns grupos mais bem qualificados e pouco numerosos, de exigências salariais e de condições de trabalho normalmente não praticadas no setor, como pode ser visto nos depoimentos a seguir:

Você pega um inspetor de solda hoje, aqui... O cara ele é quem manda no pedaço. Ele diz qual é a hora que ele vai trabalhar, como é que vai trabalhar, a forma, com quem ele quer trabalhar, quanto que ele vai ganhar. Bota a faca no seu pescoço: “só vou por x, transporte tem que ser tal”. Então, por quê? Porque falta profissional. Os poucos que tem aqui é quem vai dizer as regras do jogo. E você se submete às regras dele porque não existem profissionais (E15).

A gente tem encontrado o profissional, homem de área, não tem experiência nenhuma, qualificação nenhuma, contrata e começa a investir naquele cara, dando cursos desde cinquenta reais a cursos de cinco mil reais, como a gente faz muito isso, né? E o cara começa: auxiliar de plataformista, passa pra plataformista, pra

torrista, prá sondador, e aí chega um ponto, o que ele faz? “Já tou qualificado o suficiente” e pede pra sair. E a empresa não pode prender, em nenhum momento. Então ela tem que arranjar algumas artimanhas pra segurar o funcionário aqui. Seja dar promoções salariais, sejam alguns outros programas sociais [...] Assim, todo mundo só pensa em si, né? Então, as artimanhas que a empresa usa é essa, deve usar essa, né? Porque senão vem outra e oferece x. [...] Perdemos muitos funcionários pras outras empresas. [...] Se a gente tivesse mão-de-obra preparada eles já podiam tá aposentados [...] Porque na verdade nós não temos mão-de-obra experiente (E18).

Esses são exemplos de comportamento oportunista que podem ser minimizados pelas ações do programa, uma vez que sejam qualificados profissionais nas funções de maior carência para o setor. Nesse sentido, os entrevistados sinalizaram com algumas funções as quais o mercado não tem conseguido suprir eficientemente, como eletricista de manutenção, instrumentista reparador, encarregado de elétrica, operador de sonda de perfuração, projetistas (industriais, mecânicos, civis, elétricos e de instrumentação) e inspetores (de solda, de dutos e de pintura) (E15; E17).

Ainda no que se refere à variável especificidade dos ativos, a citação que se refere à categoria *ativos dedicados* trata de sondas de perfuração e produção de uma das empresas pesquisadas, cujos ativos (sondas) atualmente trabalham exclusivamente para a Petrobras.

Assim, as considerações relacionadas aos custos de transação na cadeia devem se concentrar, prioritariamente, nos ativos específicos humanos e, secundariamente, nos ativos físicos específicos.

A variável *racionalidade limitada* foi operacionalizada através das categorias *aumento da incerteza* e *redução da incerteza*. Foram identificadas quatro citações associadas ao aumento da incerteza e vinte e três citações associadas à redução da incerteza.

Contribui para o *aumento da incerteza*, na percepção dos entrevistados, a celebração de contratos de curta duração pela Petrobras, como os que têm vigência de um ano, que imputam ao contratado o ônus de não saber se continuarão com a execução dos serviços findo o prazo, uma vez que normalmente nova licitação é realizada, sem qualquer tratamento diferenciado para o detentor do contrato. Face à incerteza, as empresas evitam, nesse período, investimentos na compra de novos equipamentos, melhoria de processos e aperfeiçoamentos tecnológicos (E3).

Outra prática que contribui para o aumento da incerteza é a celebração dos chamados “contratos guarda-chuva”, que têm um escopo muito amplo e variado de serviços e que são pagos por preço unitário dos itens. Esses contratos são considerados de altíssimo risco principalmente pela incerteza do faturamento e pela natureza do *mix* de custo, que apresenta uma elevada participação da parcela de custos fixos no custo total da empresa. Como há a

necessidade da manutenção de uma grande estrutura mobilizada durante toda a vigência do contrato, eventuais quedas no faturamento resultam em prejuízos para a empresa. Como forma de se resguardar, as empresas consideram um fator de risco mais elevado e aumentam os preços dos serviços ofertados (E6).

Já a *redução da incerteza* foi associada pelos entrevistados às ações de qualificação de mão de obra e capacitação empresarial, à divulgação do planejamento e da demanda da Petrobras e à especificação clara das exigências nos documentos contratuais.

Uma boa qualificação reduz a incerteza ao contribuir para a melhoria do capital técnico e da qualidade e produtividade dos serviços prestados, o que aumenta as possibilidades de continuidade do relacionamento comercial (E6; E7; E8).

Na visão de um dos entrevistados

quando você qualifica seus profissionais através de alguns programas, efetivamente você tá diminuindo o risco em alguns casos, nessa participação, porque se você tem gente, profissionais qualificados, treinados, qualificados, evidente que o seu cliente vai preferir aquela empresa que tem o pessoal qualificado do que uma outra que não tenha (E15).

Assim, ao colaborar com a melhora da qualificação da mão de obra, o PROMINP aumenta a estabilidade das relações contratuais, uma vez que reduz a incerteza quanto à disponibilização de ativos humanos específicos.

A capacitação empresarial, por sua vez, através da realização de treinamentos e certificação de processos, possibilita que as empresas evoluam na padronização, dimensionamento e controle das atividades, que resultam em orçamentos mais bem elaborados. Dessa forma, aumentam as chances de se ganhar os processos licitatórios e se reduzem os riscos da execução contratual. Foram registrados relatos de redução de preços em função de melhores controles advindos dos processos de certificação (E6; E7).

A divulgação do planejamento estratégico e da demanda da Petrobras, contudo, foi identificada como a principal ação no sentido de reduzir a incerteza das empresas fornecedoras. Na visão dos entrevistados, o acesso a essas informações faz com que haja uma redução dos riscos, uma vez que é possível associar os serviços que estão sendo contratados com os objetivos estratégicos da Petrobras.

Você consegue alinhar um planejamento estratégico, os objetivos da Petrobras com aquele contrato que fica até deslocado um pouco antes de você ver o planejamento. Com acesso a essas informações diminui bastante o risco. Diminui o risco. Você vê que aquele serviço em função de determinadas necessidades que a

Petrobras tá colocando, você vê que a probabilidade ou não de ser executado é maior. Você consegue ver, né? Você consegue enxergar. Isso diminui o risco (E14).

Dessa forma, a divulgação desse tipo de informação pela Petrobras possibilita às empresas entrar nas licitações e fazer investimentos com mais segurança durante o contrato (E11; E14).

Os entrevistados relataram que os contratos da Petrobras são bem estruturados juridicamente e que a capacitação conseguida através das ações do PROMINP possibilita uma análise mais crítica dos contratos. Assim, a forma clara com que a Petrobras redige seus contratos, bem como a capacitação das empresas contribui para a redução da incerteza no setor (E6; E11).

Internamente a Petrobras desenvolve ações visando à redução das incertezas nos processos de relacionamentos contratuais com seus fornecedores, como a realização de diversos eventos com o objetivo de aprimorar os processos de contratação, gerência e fiscalização dos serviços terceirizados, mostrando a necessidade do planejamento, a importância da confidencialidade das informações e o apuro na orçamentação dos contratos (Notícias UN-RNCE n°. 648).

Pode-se concluir, portanto, em relação à variável racionalidade limitada, que há uma tendência à redução da incerteza no setor no período considerado, o que contribui para a redução dos custos de transação. Essa redução se deve, principalmente, aos esforços de divulgação da Petrobras quanto ao planejamento de suas atividades e impacta mais diretamente as empresas fornecedoras da Petrobras. Contudo, ao terem os seus custos de transação reduzidos, essas empresas podem participar das licitações com preços mais competitivos, transferindo, dessa forma, parte da redução dos seus custos de transação para a Petrobras.

A variável *oportunismo* foi operacionalizada através de dois grupos de categorias: um grupo associado ao *aumento de salvaguardas* e outro à *redução de salvaguardas*. A lógica adotada é de que o aumento de salvaguardas é uma medida preventiva contra um elevado risco de adoção de um comportamento oportunista e, por conseguinte, um indicativo do aumento dos custos de transação. A redução de salvaguardas, por sua vez é um indicativo de menores riscos de comportamento oportunista e de redução dos custos de transação. Em linguagem matemática, a quantidade de salvaguardas existentes é diretamente proporcional ao risco da existência de um comportamento oportunista e aos custos de transação. Observou-se que há uma tendência ao aumento das salvaguardas como forma de evitar comportamentos

oportunistas. No total foram quarenta e uma citações associadas ao *aumento de salvaguardas* contra doze associadas à *redução de salvaguardas*.

As categorias associadas ao *aumento de salvaguardas* foram *contratos mais complexos, contratos mais curtos, redução da confiança e redução da dependência*. Desse grupo, as categorias mais citadas foram *contratos mais complexos*, com dezessete citações e *redução da dependência*, com vinte e três citações.

A Petrobras tem aumentado as exigências contratuais no tocante à qualificação de mão de obra, certificação de processos e comprovação das obrigações trabalhistas. Nesse último caso, trata-se de uma medida preventiva para evitar a responsabilização por passivos trabalhistas gerados por empresas contratadas para a prestação de serviços (E14).

As exigências de qualificação de mão de obra têm sido motivo para algumas empresas buscarem a participação nas ações de treinamento do PROMINP (E9).

O próprio contrato que se firma com a Petrobras lista uma série de treinamentos e capacitações que devem ocorrer que têm que ser prescritas, elas tem que ocorrer, né? Então, acho que de certa forma isso já impulsiona as empresas que participam das licitações, elas já têm consciência do papel fundamental nessa parte de treinamento (E18).

Da mesma forma, a Petrobras tem cobrado certificados de qualidade para a empresa participar de determinados contratos (E15).

Há um entendimento de que essas exigências têm um impacto no aumento dos custos das empresas, que são repassados para a Petrobras, conforme visto nos depoimentos a seguir:

Isso é caro, é um processo caro, conseguir uma certificação ISO 9001 é um preço salgado. [...] Isso é custo pra empresa, é investimento (E2).

É o tipo de investimento que se ele não tiver o apoio financeiro é difícil de entrar. [...] É um gasto a mais que ela vai ter (E3).

Quando você cresce qualidade, seguramente você cresce também um pouco o custo. [...] Mas em geral aumenta-se o custo. [...] Porque até o meu preço um pouco mais elevado, um pouco mais alto que a concorrência porque houve um investimento (E6).

Assim, com o objetivo de evitar comportamentos oportunistas, há um aumento das exigências contratuais, elevando os custos de transação.

Quanto à *redução da dependência*, o entendimento que há no setor é de que a Petrobras depende muito de seus fornecedores, embora que pelo seu poder de barganha, elevado número de fornecedores e sua presença em todo o território nacional, ela possa encontrar alternativas para reduzir essa dependência. Já os seus fornecedores dependem quase que exclusivamente da Petrobras para a continuidade de suas atividades empresariais (E2; E10; E13; E15; E17; E18).

Mesmo com esse poder de barganha a Petrobras tem a necessidade de ter mais empresas cadastradas, principalmente devido à existência de ativos específicos nas diversas regiões onde atua. Assim, a ampliação do leque de fornecedores locais pode ser vista como inserida dentro de uma estratégia mais ampla, que é a de redução da dependência tanto dos fornecedores de fora da região, como dos fornecedores locais (E3; E5; E8).

A inserção de fornecedores locais possibilita a redução no custo das operações e a possibilidade de atendimento mais rápido em situações emergenciais e de falha no atendimento por parte dos grandes fornecedores (E2; E5; E11; E12; E17; E19). Foram dados os seguintes exemplos:

Quando pifa, você grita e do outro lado da rua tem a bodega⁸ de seu Joaquim, que o cara faz carreira⁹ e te atende (E7).

A dependência é mínima, agora, estrategicamente, você pode ter uma situação inversa a isso aí. A pessoa que tá fazendo esse um milhão de luvas ou um milhão de eixos, tá? Qualquer que seja o item, ela pode estar com a carteira muito, muito lotada, e você vai parar, certo? Mil luvas prá cá, certo? Corresponderia a dez poços de mil metros. Vai parar dez poços? Quando você poderia fazer essas mil luvas numa empresa local, tá? Então aí vem o contrário, a importância da pequena empresa na cadeia. Então eu faço as mil luvas. E faz e manda entregar no poço, tá? Entregar no poço. Então o atendimento que a gente pode dizer o atendimento *spot*. O atendimento, certo? Ponto a ponto, tá? E que aí vem a importância da cadeia, certo? (E11).

A Petrobras atua, portanto, no sentido de reduzir a dependência dos pequenos e dos grandes fornecedores, sejam locais ou de fora da região. Essa estratégia contribui para o aumento da competitividade nas contratações da empresa, assim como para o desenvolvimento local, como visto no depoimento a seguir:

Todos são beneficiados, né? Mas, a Petrobras também, digamos assim, ela é muito beneficiada. Você vai ter mais fornecedores, mais opções, diminuir o grau de dependência de determinado serviço, incentivar, fomentar o mercado regional, né? A

⁸ Pequeno estabelecimento comercial.

⁹ Fazer carreira: expressão regional que significa ir rapidamente a algum lugar.

qualificação dessas pessoas, da comunidade pra que não se traga mão-de-obra de outros locais, de outras regiões. Enfim, você vê melhorias na comunidade através de qualificação e de empregabilidade dessa mão-de-obra como também você vê a Petrobras com um leque maior de fornecedores, um leque maior de fornecedores, inclusive, capacitados e qualificados para prestar aquele serviço (E14).

Portanto, com o objetivo de reduzir os riscos de comportamentos oportunistas, a Petrobras atua no sentido de reduzir a dependência de seus fornecedores.

As categorias associadas ao *aumento de salvaguardas* foram *contratos menos complexos, contratos mais longos, aumento da confiança e aumento da dependência*. Desse grupo, a categoria *aumento da dependência* foi a mais citada, com oito citações. As demais categorias tiveram número inexpressivo de citações.

Esse é um resultado interessante, uma vez que a categoria que trata da redução da dependência foi também citada com elevada frequência, conforme já analisado. Isso mostra que não há consenso no setor quanto ao efeito da inserção de fornecedores no grau de dependência da Petrobras em relação a esses. Os entrevistados que fizeram menção ao aumento da dependência da Petrobras acreditam que a empresa está mais aberta para ficar dependente das empresas do estado, em detrimento daquelas que estão localizadas em outras unidades da Federação (E5).

Pode-se concluir, portanto, em relação à variável oportunismo, que há uma tendência ao aumento das salvaguardas como forma de evitar comportamentos oportunistas no setor, no período considerado, o que contribui para a elevação dos custos de transação. Essa tendência se materializa, principalmente, através do aumento das exigências contratuais e de ações voltadas para a redução da dependência dos fornecedores.

Para efeito de uma análise global da tendência dos custos de transação no setor, elaborou-se o quadro 8, que mostra o comportamento dos custos de transação em função da combinação das variáveis racionalidade limitada e oportunismo, em um cenário de existência de ativos de alta especificidade.

É possível perceber que em um ambiente em que ocorra simultaneamente o aumento da incerteza e o aumento das salvaguardas, há uma tendência de aumento dos custos de transação. De forma contrária, a redução da incerteza e das salvaguardas, gera uma tendência de redução dos custos de transação.

Variável		Efeito nos custos de transação
Racionalidade limitada	Oportunismo	
Aumento da incerteza	Aumento das salvaguardas	Aumento
Aumento da incerteza	Redução das salvaguardas	Indefinido
Redução da incerteza	Aumento das salvaguardas	Indefinido
Redução da incerteza	Redução das salvaguardas	Redução

Quadro 8: Efeito combinado de alterações da racionalidade limitada e do oportunismo nos custos de transação. Fonte: Elaborado pelo autor.

Nos casos em que se tenha o aumento da incerteza e a redução de salvaguardas ou a redução da incerteza e o aumento das salvaguardas não se pode, *a priori*, prever qual o comportamento dos custos de transação. Nestes cenários, investigações mais aprofundadas são demandadas para verificar qual variável tem maior influência e, por conseguinte, definirá o comportamento dos custos de transação. Estudos que analisem os custos de transação considerando que existam alterações em apenas uma variável, com tudo o mais permanecendo constante (condição *ceteri paribus*), têm suas limitações, pois dificilmente são representativos das situações encontradas no mundo real. Williamson (1995), por exemplo, ao fazer a análise da adoção de salvaguardas como determinante dos custos de transação, uma vez que estas influenciam no risco de oportunismo, não considera o caráter dinâmico desse quadro com alterações na racionalidade limitada. Williamson (1989) reconhece o caráter incompleto da ECT, apontando como uma das suas deficiências a parcialidade dos modelos empregados. Child e Faulkner (1998) alertam para o caráter estático da análise da ECT.

No presente estudo observou-se que há redução da incerteza e aumento das salvaguardas, o que gera incerteza quanto ao resultado da combinação dessas variáveis no comportamento nos custos de transação. Do ponto de vista da ECT, estudos mais aprofundados seriam necessários para determinar qual dessas variáveis seria determinante para o comportamento dos custos de transação. Contudo, considerações de caráter institucional podem lançar luzes sobre o problema, ajudando a decifrá-lo (OLIVER, 1990; 1996; ROBERTS; GREENWOOD, 1997). Nessa linha, Zawislak (2004) defende que os ativos das empresas são adaptáveis a um emaranhado de eventos institucionais e que quanto menos os ativos são adaptados a esse emaranhado, maiores os custos de transação. Dessa forma, dado que há um forte processo de adaptação das instituições do campo organizacional em estudo, é possível se afirmar que a existência de um comportamento isomórfico contribui para a redução dos custos de transação.

5 CONCLUSÕES

O presente estudo teve como objetivo verificar a existência de desempenhos diferenciados da Petrobras devidos à inserção de fornecedores locais na cadeia produtiva do petróleo e gás no Estado do Rio Grande do Norte, sob a ótica da Economia dos Custos de Transação e da Teoria Institucional. Para tanto, foram realizadas a caracterização do PROMINP, a descrição das ações e resultados do programa, o mapeamento do seu contexto institucional de referência e a identificação dos resultados obtidos pela Petrobras em termos de custos de transação e à legitimidade. Dessa forma, os objetivos traçados foram alcançados.

Os resultados do programa são de grande magnitude e amplitude e favorecem o aumento da participação das empresas locais na cadeia produtiva do petróleo e gás em bases competitivas e sustentáveis, conforme objetivo do programa. Esses resultados refletem no desenvolvimento econômico do estado, principalmente pelo emprego de mão de obra qualificada e pelo aumento da renda circulando na economia. As críticas são poucas e se referem a questões pontuais que podem ser resolvidas em pouco tempo se forem tomadas como prioridades.

O contexto institucional de referência do programa é amplo e conta com a presença de significativas instituições nacionais e internacionais, que fornecem as crenças, regras e normas culturais que norteiam o programa. O PROMINP procura, assim, dar respostas a pressões coercitivas, normativas e regulatórias do campo organizacional, adaptando-se às expectativas do contexto.

Do ponto de vista da legitimação, através de estratégias de ganho da legitimidade cognitiva e de manutenção da legitimidade pragmática, a Petrobras consegue manipular o ambiente, garantindo a conformidade dos constituintes às suas demandas técnicas e institucionais. A legitimidade cognitiva, uma vez ganha pela Petrobras, garante a permanência por mais tempo no campo organizacional dos modelos por ela institucionalizados.

As empresas respondem às demandas do campo organizacional através da conformidade às demandas técnicas, principalmente através da certificação de processos, e de mudanças culturais. A Redepetro/RN, fomentada e criada a partir da interação dos participantes, apresenta-se como uma alternativa viável para a continuidade da participação das empresas na cadeia, nas bases institucionalizadas pelo PROMINP, mesmo após o encerramento do programa. Em outras palavras, a rede assumiria o papel institucionalizante

do campo, havendo nesse caso uma mutação do caráter das pressões isomórficas, que deixariam de ser normativas e oriundas do PROMINP para serem miméticas e coercitivas, sendo exercidas pelas empresas fornecedoras da cadeia e pela Petrobras.

Não são claros os ganhos associados aos custos de transação, uma vez que há, no relacionamento entre a Petrobras e seus fornecedores, um aumento na adoção de salvaguardas simultâneo à redução da incerteza, dificultando a análise do efeito no comportamento de tais custos. A Petrobras não demonstrou colocar as considerações quanto aos custos de transação como prioritárias nesse processo. O atendimento de sua missão, que é legitimada na sociedade, é colocado como prioritário. Os ganhos com a legitimidade podem ser vistos como um capital acumulado que pode servir como um diferencial competitivo que gera ganhos econômicos

É possível constatar, no presente estudo, a importância da adoção de uma análise multidisciplinar, que amplia o horizonte de análise e ajuda a superar limitações teóricas caso sejam utilizados referenciais teóricos estanques.

Em termos de achados teóricos, pode-se concluir que a Teoria Institucional apresenta poder explicativo para ações que são de difícil explicação apenas em termos econômicos, podendo ser utilizada como suporte teórico concomitante a outras teorias, como é o caso da Economia dos Custos de Transação. Observou-se, ainda, que o modelo da ECT apresentou limitações para explicar as ações do programa, uma vez que sendo essa teoria pautada na explicação da busca da eficiência, não alcança os objetivos últimos das ações realizadas pelas empresas. No caso estudado, ressalta-se que a Petrobras não busca apenas a eficiência econômica, mas tem na sua missão o compromisso com o desenvolvimento social que o modelo da ECT, por sua perspectiva economicista não consegue alcançar.

Para estudos futuros dessa natureza sugere-se a utilização de análise quantitativa, principalmente no que se refere à análise dos custos de transação.

Em termos de recomendações práticas para os gestores do PROMINP sugere-se envolver as empresas na definição das vagas ofertadas nos processos seletivos, ofertar cursos de graduação e pós-graduação, implantar sistemáticas para avaliação de instrutores e cursos realizados e rever as ações para o atendimento das necessidades de capital de giro das empresas participantes da cadeia.

Recomenda-se, ainda, à Petrobras, divulgar mais o PROMINP para a sua força de trabalho, dar mais agilidade ao processo de cadastramento de fornecedores e avaliar a possibilidade, nos casos onde seja possível, da elaboração de contratos menos complexos.

REFERÊNCIAS

- ALLEN, D. Theoretical difficulties with transaction costs measurement. **World Scientific**, v. 2, n. 1, p. 1-14, 2006.
- BARNEY, J.; HESTERLY, W. Economia das Organizações: Entendendo a Relação entre as Organizações e a Análise Econômica. In: CLEGG et al. **Hand book de Estudos Organizacionais**. Vol. 3. São Paulo: Atlas, 2004. P. 131-179.
- BRADLEY, J. Methodological issues and practices in qualitative research. **Library Quarterly**, v. 63, n. 4, p. 431-449, oct. 1993.
- BRASIL. Decreto nº 4.925, de 19 de dezembro de 2003. Disponível em https://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/decreto/2003/D4925.htm. Acesso em: 15 dez 2008.
- BRUSCO, S. The Emilian model: Productive decentralization and social integration. **Cambridge Journal of economics**, v. 6, 1982.
- BRUYNE, P.; HERMAN, J.; SCHOUTHEETE, M. **Dinâmica da Pesquisa em Ciências Sociais**. Rio de Janeiro: F. Alves, 1977.
- CARVALHO, C.; VIEIRA, M. **Organizações, Cultura e Desenvolvimento Local: a Agenda de Pesquisa do Observatório da Realidade Organizacional**. Recife: Editora Universitária UFPE, 2003.
- _____; _____; LOPES, F. Contribuições da perspectiva institucional para análise das organizações. In 23^o Encontro Anual da ANPAD, 1999, Foz do Iguaçu. **Anais...** Foz do Iguaçu: ANPAD, 1999.
- CHILD, J; FAULKNER, D. **Strategies of cooperation: Managing alliances, networks and joint ventures**. Oxford, New York: Oxford University Press, 1998.
- COASE, R. The nature of the firm. *Economica*, v. 4, 1937. Disponível em: <http://www.cerna.ensmp.fr/Enseignement/CoursEcoIndus/SupportsdeCours/COASE.pdf>. Acesso em: 03 jan. 2008.

CONCEIÇÃO, O. Além da transação: Uma comparação do pensamento dos institucionalistas com os evolucionários e pós-keynesianos. In XXXII Encontro Nacional de Economia, 2004, João Pessoa. **Anais...** João Pessoa: ANPEC, 2004.

COSTA, A.; LOPES, F. Participação de Empresas Estrangeiras e Consórcios em Leilões de Blocos Exploratórios de Petróleo e Gás no Brasil. In XXXII Encontro Anual da ANPAD. **Anais...** Rio de Janeiro: ANPAD, 2008.

DAVIS, P.; DESAI, A.; FRANCIS, J. Mode Of International Entry: An Isomorphism Perspective. **Journal of International Business Studies**, v. 31, n. 2, p. 239-258, Second Quarter, 2000.

DIMAGGIO, P. Construcción de un campo organizacional como un proyecto profesional: Los museos de arte de los Estados Unidos, 1920-1940. In: POWELL, W.; DIMAGGIO, P. (Comp.): **El Nuevo institucionalismo en el análisis organizacional**. México: Fondo de Cultura Económica, 1999. p. 333-361.

_____. ; POWELL, W. Introducción. In: POWELL, W.; DIMAGGIO, P. (Comp.): **El Nuevo institucionalismo en el análisis organizacional**. México: Fondo de Cultura Económica, 1999a. p. 33-75.

_____. ; _____. Retorno a la jaula de hierro: El isomorfismo institucional y la racionalidad colectiva en los campos organizacionales. In: POWELL, W.; DIMAGGIO, P. (Comp.): **El Nuevo institucionalismo en el análisis organizacional**. México: Fondo de Cultura Económica, 1999b. p. 104-125.

DORE, R. **Taking Japan seriously**. Stanford: Stanford Press, 1987.

GARCIA, R. As economias externas como fonte de vantagens competitivas dos produtores em aglomerações de empresas. **Facef Pesquisa**, v. 6, n. 3, p. 1-19, set/dez 2003.

GIL, A. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

GORBANEFF, Y.; RESTREPO, A. Determinantes de la integración en la cadena de distribución de combustible en Colombia. **Cuad. Adm. Bogotá (Colombia)**, v. 20, n. 33, p. 125-146, enero-junio/2007.

HAGG, I.; JOHANSON, J. **Firms in network: A new view of competitive Power**. Stockholm: Business and Social research Institute, 1983.

HALL, R. **Organizações: estruturas, processos e resultados**. 8. ed. São Paulo: Prentice Hall, 2004.

HATCH, M. **Organization Theory**. Oxford: Oxford University Press, 1997.

HAYMAN, J. **Investigacion y educacion**. Buenos Aires: Editorial Paidos, 1973.

KNORRINGA, P.; MEYER-STAMER, J. **New Dimensions in Local Enterprise, Co-operation and Development: From Clusters to Industrial Districts**. Contributions to ATAS Bulletin XI, "New approaches to science and technology co-operation and capacity building. The Hague and Duisburg, 1998.

KOGUT, B. Joint Ventures: Theoretical and Empirical Perspective. In: Rever, Jeffrey J. **Strategic Alliances: Theory and evidence**. New York: Oxford University Press, 2004.

KRUGMAN, P. **Geografia y Comercio**. Barcelona: Antoni Bosch Editor, 1992.

MACHADO-DA-SILVA, C.; FONSECA, V.; FERNANDES, B. Mudança e estratégia nas organizações: perspectivas Cognitiva e Institucional. In VIEIRA, M.; OLIVEIRA, L. (Org.) **Administração contemporânea: perspectivas estratégicas**. São Paulo: Atlas, 1999. P. 102-118.

MARCONI, M.; LAKATOS, E. **Técnicas de pesquisa**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

MARSHALL, A. **Princípios de Economia**. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

MEYER, J.; ROWAN, B. Organizaciones institucionalizadas: La estructura formal como mito y ceremonia. In: POWELL, W.; DIMAGGIO, P. (Comp.): **El Nuevo institucionalismo en el análisis organizacional**. México: Fondo de Cultura Económica, 1999. p. 79-103.

MOTTA, F.; VASCONCELOS, I. **Teoria Geral da Administração**. São Paulo: Thomson Learning, 2002.

NAPOLEONI, C. **Curso de Economia Política**. 4. ed. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1988.

OLIVEIRA, S. **Tratado de Metodologia Científica: Projetos de Pesquisas, TGI, TCC, Monografias, Dissertações e Teses**. São Paulo: Pioneira, 1997.

OLIVER, C. Determinants of international relationships: integration and future directions. **Academy of Management Review**. New York, v. 15, n. 2, p. 241-265, 1990.

_____. The Institutional Embeddedness of Economic Activity. **Advances in Strategic Management**, v. 13, p.163-186, 1996.

OUCHI, W. Markets, Bureaucracies, and Clans. **Administrative Science Quarterly**, v. 25, p-129-141, mar. 1980.

OWEN-SMITH, J.; POWELL, W. Knowledge Networks as Channels and Conduits: The Effects of Spillovers in the Boston Biotechnology Community. **Organization Science**, v. 15, n. 1, p. 5-21, jan-feb 2004.

PATTON, M. **Qualitative evaluation methods**. Beverly Hills, CA: Sage, 1980.

PETROBRAS. Disponível em: <<http://Petrobras.com.br>>. Diversos acessos.

PORTER, M. **A competitividade das nações**. Rio de Janeiro: Campus, 1993.

POWELL, W. Neither market nor hierarchy: Network forms of organization. **Research in Organizational Behavior**, v. 12, p. 295-336, 1990.

PREFEITURA DE MOSSORÓ. Disponível em:
<http://www.prefeiturademossoro.com.br/2008/20062008_04.php>. Acesso em: 01 dez. 2008.

PROMINP. PROMINP 2007: 4 anos de resultados. [S. l.]: [s. n.], 2007. 24 p.

RICHARDSON, R. **Pesquisa Social: Métodos e Técnicas**. São Paulo: Atlas, 1985.

ROBERTS, P.; GREENWOOD, R. Integrating transaction cost and institutional theories: toward a constrained-efficiency framework for understanding organizational design adoption. **Academy of Management**, v. 22, n. 2, p. 346-373, apr. 1997.

SABEL, C.; HERRIGEL, G.; KAZIS, R.; DEEG, R. How to keep mature industries innovative. **Technology Review**, v. 90, n. 3, 1987.

SCHMITZ, H. **Collective efficiency and increasing returns**. Working Paper 50, 1997. Disponível em <<http://www.ids.ac.uk/ids/bookshop/wp/wp50.pdf>>. Acesso em: 20 jul. 2004.

SCOTT, W. The Adolescence of Institutional Theory. **Administrative Science Quarterly**, v. 32, p. 493-511, 1987.

_____. **Institutions and Organizations**. Thousand Oaks: SAGE Publications, 1995a.

_____. Introduction: Institutional Theory and Organizations. In: SCOTT, W.; CHRISTENSEN, S. (editors). **The Institutional Construction Of Organizations: International and Longitudinal Studies**. Thousand Oaks: SAGE Publications, 1995b. p. xi-xxiii.

_____; CHRISTENSEN, S. Conclusion. In: SCOTT, W.; CHRISTENSEN, S. (editors). **The Institutional Construction Of Organizations: International and Longitudinal Studies**. California: SAGE Publications, 1995. p. 302-313.

_____; MEYER, J. La organización de los sectores sociales: proposiciones y primeiras evidencias. In: POWELL, W.; DIMAGGIO, P. (Comp.): **El Nuevo institucionalismo en el análisis organizacional**. México: Fondo de Cultura Econômica, 1999. p. 154-190.

SELZNICK, P. Institutional "Old" and "New". **Administrative Science Quarterly**, v. 41, p. 270-277, 1996.

SUCHMAN, M. Managing Legitimacy: Strategic and Institutional Approaches. **The Academy of Management Review**, v. 20, n. 3, p. 571-610, Jul. 1995.

TOLBERT, P.; ZUCKER, L. A institucionalização da Teoria Institucional. In CLEGG et al. **Hand book de Estudos Organizacionais**. Vol. 1. São Paulo: Atlas, 2006. p. 194-217.

VALENTE, N. **Breves Considerações sobre a Nova Economia Institucional**. Disponível em <<http://www.cofecon.org.br>>. Acesso em: 23 nov. 2007.

VEBLER, T. As limitações da utilidade marginal. **Journal of Political Economy**, v. 17, n. 9. p. 620-636, nov. 1909. Disponível em: <<http://www.fclar.unesp.br/evo/Veblen>>. Acesso em 04 fev. 2008.

WEBTRANSPÓ. Disponível em: <<http://www.webtranspo.com.br>>. Acesso em: 11 abr. 2008.

WILLIAMSON, O. **Markets and Hierarchies: Analysis and Antitrust Implications**. New York: Free Press, 1975.

_____. **Las instituciones económicas del capitalismo**. México: Fondo de cultura económica, 1989.

_____. Transaction Costs Economics and Organization Theory. In WILLIAMSON, O. (ed.). **Organization Theory From Chester Barnard to the Present and Beyond**. New York: Oxford University Press, 1995. p. 207-256.

_____. Economics and Organization: A primer. **California Management Review**. v. 38, n. 2, p. 131-146, 1996.

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

ZAIBET, L.; BOUGHANM, H.; HABIB, Q. Assessing Market Efficiency: A Transaction Costs Approach. **Journal of International Food & Agribusiness Marketing**, v. 17, n. 2, p. 245-259, 2005. Disponível em: <<http://www.haworthpress.com/web/JIFAM>>. Acesso em 21 abr. 2008.

ZAWISLAK, P. Nota Técnica: Economia das Organizações e a Base para o Pensamento Estratégico. In: CLEGG et al. **Hand book de Estudos Organizacionais**. Vol. 3. São Paulo: Atlas, 2004. p. 180-185.

APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTA PARA INSTITUIÇÕES

1. Quais os principais resultados quantitativos do Prominp? (Empresas beneficiadas, treinamentos realizados, etc)
2. Quais as principais ações e resultados da instituição relacionados ao programa?
3. Houve algum fator limitante na decisão das empresas de virem a integrar o programa?
4. Qual o papel da instituição no programa?
5. Como a instituição se relaciona com os demais atores (instituições, empresas e Petrobras) com vista à inserção de fornecedores na cadeia?
6. Qual o papel do Estado (união, estados e município) na criação e implantação do programa?
7. Quais aspectos legais impactam no processo de inserção de fornecedores na cadeia através do Prominp?
8. Quais aspectos regulatórios impactam no processo de inserção de fornecedores na cadeia através do Prominp?
9. Quais aspectos normativos impactam no processo de inserção de fornecedores na cadeia através do Prominp?
10. O Prominp foi baseado em algum programa de inserção de empresas?
11. É possível verificar um comportamento, por parte das empresas, de ingresso no programa porque empresas líderes o fizeram ou por exigência do mercado?
12. Quais aspectos culturais impactam no processo de inserção de fornecedores na cadeia através do Prominp?
13. Qual o grau de dependência que a Petrobras tem dos serviços e bens fornecidos pelas empresas inseridas na cadeia através do Prominp?
14. Como a instituição avalia o papel da Petrobras no processo de inserção de fornecedores locais na cadeia produtiva?
15. Como a instituição avalia o relacionamento da Petrobras com os fornecedores locais inseridos na cadeia produtiva através do Prominp?

APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTA PARA EMPRESAS

1. Como a empresa beneficiou-se do Prominp?
2. A empresa encontrou algum entrave para participar do Prominp?
3. Com quais entidades a empresa se relacionou quando fez uso de alguma ação do Prominp e como foi a natureza desse relacionamento?
4. Qual o papel do Estado (união, estados e município) na criação e implantação do programa?
5. Quais aspectos legais impactam no processo de inserção de fornecedores na cadeia através do Prominp?
6. Quais aspectos regulatórios impactam no processo de inserção de fornecedores na cadeia através do Prominp?
7. Quais aspectos normativos impactam no processo de inserção de fornecedores na cadeia através do Prominp?
8. Quais aspectos culturais impactam no processo de inserção de fornecedores na cadeia através do Prominp?
9. Qual o grau de dependência que a Petrobras tem dos serviços e bens fornecidos pelas empresas inseridos na cadeia através do Prominp?
10. A inserção da empresa na cadeia através do Prominp influenciou no risco dos contratos com a Petrobras? Caso positivo, como?
11. Após a inserção na cadeia produtiva, houve, por parte da empresa, a necessidade de aumento de salvaguardas nas relações contratuais com a Petrobras? Quais?
12. Como a empresa avalia o papel da Petrobras no processo de inserção de fornecedores locais na cadeia produtiva?
13. Como a empresa avalia o relacionamento da Petrobras com os fornecedores locais inseridos na cadeia produtiva através do Prominp?

APÊNDICE C – ROTEIRO DE ENTREVISTA PARA A PETROBRAS

1. Quais os principais resultados quantitativos do Prominp? (Empresas beneficiadas, treinamentos realizados, etc)
2. Houve algum fator limitante na decisão das empresas de virem a integrar o programa?
3. Qual o papel da Petrobras no programa?
4. Como a Petrobras se relaciona com os demais atores (instituições e empresas) com vista à inserção de fornecedores na cadeia?
5. Qual o papel do Estado (união, estados e município) na criação e implantação do programa?
6. Quais aspectos legais impactam no processo de inserção de fornecedores na cadeia através do Prominp?
7. Quais aspectos regulatórios impactam no processo de inserção de fornecedores na cadeia através do Prominp?
8. Quais aspectos normativos impactam no processo de inserção de fornecedores na cadeia através do Prominp?
9. O Prominp foi baseado em algum programa de inserção de empresas?
10. É possível verificar um comportamento, por parte das empresas, de ingresso no programa porque empresas líderes o fizeram ou por exigência do mercado?
11. Quais aspectos culturais impactam no processo de inserção de fornecedores na cadeia através do Prominp?
12. Qual o grau de dependência que a Petrobras tem dos serviços e bens fornecidos pelas empresas inseridos na cadeia através do Prominp?
13. A inserção de fornecedores locais através do Prominp influenciou no risco dos contratos da Petrobras? Caso positivo, como?
14. A inserção da empresa na cadeia através do Prominp influenciou no risco dos contratos com a Petrobras? Caso positivo, como?
15. Houve, por parte da Petrobras, a necessidade de aumento de salvaguardas nas relações contratuais com os fornecedores locais inseridos através do Prominp? Quais?
16. A inserção de fornecedores locais através do Prominp trouxe, para a Petrobras, redução nos custos de elaboração, negociação e administração de contratos? É possível quantificar esses benefícios?

APÊNDICE D – DADOS DAS ENTREVISTAS

Data	Empresa/Entidade	Ramo/Atividade	Duração da gravação (hh: min: seg)
22/09/2008	SENAI	Qualificação de mão de obra	00: 47: 50
22/09/2008	CEFET	Qualificação de mão de obra	01: 25: 58
23/09/2008	SEBRAE	Articulação com empresas	00: 56: 14
25/09/2008	CEFET	Qualificação de mão de obra	00: 42: 52
25/09/2008	SEDEC	Planejamento econômico	01: 25: 57
25/09/2008	PROENGE	Construção e Montagem	00: 59: 37
01/10/2008	EDITEL	Automação	00: 56: 28
01/10/2008	RN MANUTENÇÃO	Manutenção industrial	00: 45: 52
01/10/2008	RAMIREZ	Construção e montagem	00: 21: 46
01/10/2008	NISSI	Instrumentação	00: 56: 58
02/10/2008	ENGEPETROL	Manutenção industrial	01: 27: 32
02/10/2008	EMTEP	Manutenção industrial	00: 48: 06
02/10/2008	PONTUAL	Construção civil	Entrevistada não permitiu gravação
15/10/2008	SERTEL	Manutenção industrial	00: 45: 16
15/10/2008	LINER & COATING	Revestimentos anticorrosivos	00: 59: 17
15/10/2008	GITEL	Telecomunicações	00: 15: 03
16/10/2008	CEFET	Qualificação de mão de obra	01: 22: 55
16/10/2008	PREST PERFURAÇÕES	Locação de sondas	00: 52: 13
25/10/2008	PETROBRAS	Produção de óleo e gás	00: 42: 58

APÊNDICE E – CONTEXTO INSTITUCIONAL DE REFERÊNCIA

Atividade	Instituição	Sigla	Zona de influência
Formulação de políticas	Casa Civil da Presidência da República	Casa Civil	Nacional
	Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior	MDIC	Nacional
	Ministério de Minas e Energia	MME	Nacional
Fomento à atividade econômica	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social	BNDES	Nacional
Fomento à pesquisa	Financiadora de Estudos e Projetos	FINEP	Nacional
Regulação de atividade econômica	Agência Nacional de Petróleo, Gás natural e Biocombustíveis	ANP	Nacional
	Diretoria de Portos e Costas da Marinha do Brasil	DPC	Nacional
Regulação de atividade profissional	Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura	CREA	Nacional
Normalização	Associação Brasileira de Normas Técnicas	ABNT	Nacional
	American Petroleum Institute	API	Internacional
Certificação	Bureau Veritas	BV	Internacional
	Det Norske Veritas	DNV	Internacional
Entidade técnico-científica	Associação Brasileira de Corrosão	ABRACO	Nacional
Consultoria	Associação Brasileira de Consultoras de Engenharia	ABCE	Nacional
Representação patronal	Instituto Brasileiro de Petróleo, Gás e Biocombustíveis	IBP	Nacional
	Organização Nacional da Indústria de Petróleo	ONIP	Nacional
	Associação Brasileira de Engenharia Industrial	ABEMI	Nacional
	Associação Brasileira de Manutenção	ABRAMAN	Nacional
	Associação Brasileira da Infra-Estrutura e Indústria de Base	ABDIB	Nacional
	Associação Brasileira das Empresas de Apoio Marítimo	ABEAM	Nacional
	Associação Brasileira da Indústria de Máquinas e Equipamentos	ABIMAQ	Nacional
	Associação Brasileira da Indústria Elétrica e Eletrônica	ABINEE	Nacional
	Associação Brasileira da Indústria de Tubos e Acessórios de Metal	ABITAM	Nacional

	Confederação Nacional da Indústria	CNI	Nacional
	Instituto Brasileiro de Siderurgia	IBS	Nacional
	Sindicato Nacional da Indústria da Construção e Reparação Naval e Offshore	SINAVAL	Nacional
	Sindicato Nacional das Empresas de Navegação Marítima	SYNDARMA	Nacional
Representação de trabalhadores	Sociedade Brasileira de Indústria Naval	SOBENA	Nacional
Pesquisa em engenharia	Instituto Alberto Luiz Coimbra de Pós-Graduação e Pesquisa de Engenharia	COPPE/UFRJ	Nacional
Referência em ensino	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial	SENAI	Nacional
	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial/RN	SENAI/RN	Nacional
	Centro Federal de Educação Tecnológica/RN	CEFET/RN	Nacional
	Centro Federal de Educação Tecnológica/BA	CEFET/BA	Nacional
	Centro Federal de Educação Tecnológica/PR	CEFET/PR	Nacional
	Centro Federal de Educação Tecnológica/SE	CEFET/SE	Nacional
	Centro Federal de Educação Tecnológica/Campos	CEFET/Campos	Nacional
	Universidade Federal do Rio Grande do Sul	UFRGS	Nacional
Qualificação de mão de obra	Centro de Exame de Qualificação	CEQUAL	Nacional
	Associação Brasileira de Manutenção	ABRAMAN	Nacional
	Associação Brasileira de Ensaios Não Destrutivos	ABENDE	Nacional
	Setor de Certificação, Qualificação e Inspeção da Petrobras	SEQUI	Nacional
Redes de fornecedores	Redepetro Bacia de Campos	Redepetro/BC	Nacional
	Redepetro Rio Grande do Sul	Redepetro/RS	Nacional
	Redepetro Sergipe	Redepetro/SE	Nacional
Padronização de procedimentos operacionais	Halliburton	Halliburton	Internacional
Responsabilidade social	Grupo Gerdau	Gerdau	Continente americano

APÊNDICE F – CITAÇÕES REFERENTES ÀS ESTRATÉGIAS DE LEGITIMAÇÃO

Estratégias de Legitimação			
	Ganhar (177)	Manter (114)	Reparar (6)
Geral (31)	Conformar-se ao ambiente (6) Seleciona o ambiente (1) Manipula o ambiente (18)	Percebe mudança (0) Protege as realizações <ul style="list-style-type: none"> • Política de operações (0) • Comunica subitamente (0) • Acumula reserva de legitimidade (5) 	Normaliza (1) Reestrutura (0) Não entra em pânico (0)
Pragmática (116)	Conformar-se às demandas <ul style="list-style-type: none"> • Responde às necessidades (1) • Coopta constituintes (8) • Constrói reputação (3) Seleciona mercados <ul style="list-style-type: none"> • Localiza audiência amistosa (0) • Recruta cooptados amistosos (10) Divulga <ul style="list-style-type: none"> • Divulga produtos (0) • Divulga a imagem (7) 	Monitora preferências <ul style="list-style-type: none"> • Consulta opinião dos líderes (3) Protege mudanças <ul style="list-style-type: none"> • Política de credibilidade (16) • Comunica honestamente (38) • Acumula reserva de confiança (30) 	Nega (0) Monitora (0)
Moral (50)	Conformar-se aos ideais <ul style="list-style-type: none"> • Produz resultados apropriados (3) • Incrusta nas instituições (3) • Oferece mostras simbólicas (15) Seleciona domínios <ul style="list-style-type: none"> • Define objetivos (3) Persuade <ul style="list-style-type: none"> • Demonstra sucesso (2) • Proselitiza (4) 	Monitora a ética <ul style="list-style-type: none"> • Consulta profissões (0) Protege a propriedade <ul style="list-style-type: none"> • Política de responsabilidade (11) • Comunica autoritariamente (0) • Acumula reserva de estima (7) 	Desculpa-se/justifica (0) Desassocia <ul style="list-style-type: none"> • Substitui pessoal (0) • Revisa práticas (1) • Reconfigura (1)
Cognitiva (100)	Conformar-se aos modelos <ul style="list-style-type: none"> • Imita padrões (3) • Formaliza operações (3) • Profissionaliza operações (0) Escolhe títulos <ul style="list-style-type: none"> • Busca certificação (40) Institucionaliza <ul style="list-style-type: none"> • Persiste (4) • Populariza novos modelos (21) • Padroniza novos modelos (22) 	Monitora perspectivas <ul style="list-style-type: none"> • Consulta cétricos (0) Protege suposições <ul style="list-style-type: none"> • Política de simplicidade (0) • Discurso da praticidade (0) • Acumula reserva de interconexões (4) 	Explica (3)

APÊNDICE G – CITAÇÕES REFERENTES AOS CUSTOS DE TRANSAÇÃO

Variável	Categoria		Código	Frequência
Especificidade dos ativos 31	Especificidade de lugar		CT1	0
	Especificidade de ativos físicos		CT2	8
	Especificidade de ativos humanos		CT3	22
	Ativos dedicados		CT4	1
Racionalidade limitada 27	Aumento da incerteza		CT5	4
	Redução da incerteza		CT6	23
Oportunismo 53	Aumento de salvaguardas 41	Contratos mais complexos	CT7	17
		Contratos mais curtos	CT8	1
		Redução da confiança	CT9	0
		Redução da dependência	CT10	23
	Redução de salvaguardas 12	Contratos menos complexos	CT11	2
		Contratos mais longos	CT12	0
		Aumento da confiança	CT13	2
		Aumento da dependência	CT14	8