

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E APLICADAS
MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO PÚBLICA PARA O
DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE

**CULTURA E IDENTIDADE ORGANIZACIONAL:
ANÁLISE DE UMA RELAÇÃO PÚBLICO-PRIVADA**

ANA CARLA PAIVA DE MOURA

Recife, 2010

ANA CARLA PAIVA DE MOURA

**CULTURA E IDENTIDADE ORGANIZACIONAL:
ANÁLISE DE UMA RELAÇÃO PÚBLICO-PRIVADA**

Dissertação submetida à aprovação, como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre em Gestão Pública, pela Universidade Federal de Pernambuco, sob a orientação da Professora Doutora Sylvana Maria Brandão de Aguiar.

Recife, julho de 2010

Moura, Ana Carla Paiva de

Cultura e identidade organizacional : análise de uma relação público-privada / Ana Carla Paiva de Moura. - Recife : O Autor, 2010.

191 folhas : fig., quadro, gráf., abrev. e siglas.

Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Pernambuco. CCSA. Administração, 2010.

Inclui bibliografia, apêndices e anexos.

1. Cultura organizacional. 2. Comportamento organizacional. 3. Parceria público-privada. I. Título.

658.3

CDU (1997)

UFPE

658.4

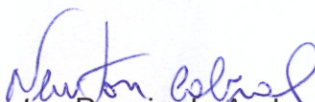
CDD (22.ed.)

CSA 2010 - 090

Dissertação de Mestrado apresentada por Ana Carla Paiva de Moura ao Curso de Mestrado Profissional em Gestão Pública para o Desenvolvimento do Nordeste, da Universidade Federal de Pernambuco, sob o título: "**CULTURA E IDENTIDADE ORGANIZACIONAL: ANÁLISE DE UMA RELAÇÃO PÚBLICO PRIVADA**", orientada pela Professora Sylvana Maria Brandão de Aguiar e aprovada pela Banca Examinadora formada pelos professores doutores:



Prof.ª. Dr.ª Sylvana Maria Brandão de Aguiar
Presidente



Prof. Dr. Newton Darwin de Andrade Cabral
Examinador Externo



Prof. Dr. Fernando Gomes de Paiva Júnior
Examinador Interno

Recife, 04 de agosto de 2010



Prof.ª. Dr.ª Sylvana Maria Brandão de Aguiar
Coordenadora do Mestrado

O mundo vai girando
Cada vez mais veloz
A gente espera do mundo
E o mundo espera de nós
Um pouco mais de paciência...

Será que é tempo
Que lhe falta para perceber
Será que temos esse tempo pra perder
E quem quer saber
A vida é tão rara
Tão rara...

(Lenine)

Dedico este trabalho aos meus pais e aos meus filhos queridos (são tantos...) Cauê, Mariana, Mayara, João Pedro e Pablo.

E, em qualquer hipótese, não poderia deixar de dedicá-lo também à minha querida mentora e orientadora Professora Sylvana Brandão.

AGRADECIMENTOS

À ATP Engenharia pela oportunidade do estudo na organização, em especial à pessoa do Presidente que aprovou a realização da pesquisa na sede da empresa.

Aos colegas da ATP Engenharia que contribuíram de forma direta ou indireta na elaboração deste trabalho, seja conversando sobre o tema ou participando da pesquisa.

À Professora Sylvana Maria Brandão de Aguiar, minha tutora e orientadora pelas palavras sempre estimulantes, pela paciência, carinho, compreensão e disponibilidade para orientação e principalmente por acreditar em mim.

Ao Professor Luiz Ferreira Borges que me concedeu a entrevista.

Aos amigos da Turma VI do MPANE pelos momentos inesquecíveis que passamos juntos, na sala de aula e principalmente fora dela também.

À equipe da Secretaria do MPANE pelo atendimento exemplar e carinho indispensável.

Ao Professor Edgar Schein pela comunicação e disposição em ajudar.

Aos Professores Fernando Paiva e Rosilene Diniz pelas sugestões apresentadas quando da qualificação do projeto de pesquisa.

Aos meus pais, minhas principais referências de vida neste mundo, posto que sem o apoio deles tantas coisas não fariam sentido.

Às Professoras Santana Moura e Áurea Castilho, pela confiança ao assinarem minha carta de apresentação, por ocasião da seleção de mestrado, em especial à Santana pelas revisões abalizadas.

Aos Professores Anderson Vicente e Sonia Barbosa pelas indicações de bibliografia na temática da Antropologia.

Ao meu marido Cláudio Santos pelo eterno apoio, carinho e especialmente pelas indispensáveis revisões de texto.

À minha irmã Ana Paula em especial pelo apoio e leveza que é na minha vida.

E por fim, ao meu filho querido Cauê que tem sido a razão do meu viver.

RESUMO

Esta pesquisa buscou analisar a cultura e identidade organizacional da ATP Engenharia, empresa de engenharia consultiva que presta serviço ao setor público e portanto, adquire responsabilidade direta e indireta como parceira do Estado através de contratos de elaboração de projetos ou supervisão de obras de infra-estrutura. Para tanto, foi necessário examinar o contexto de atuação da engenharia consultiva no país, a relação público-privada e o mais recente marco legal nesta relação: a Lei 11.079/2004 que regulamenta a Parceria Público-Privada, também conhecida como PPP. Foram analisados marcos teóricos e metodológicos sobre as relações de trabalho, cultura e cultura organizacional, apoiando-se em trabalhos de fundamentação antropológica, sociológica e psicológica, refletindo com autores como Schein, Fleury e Geertz. Os objetivos do trabalho foram: sistematizar reflexões teóricas sobre cultura organizacional e relação público-privada, identificar o perfil cultural organizacional da empresa pesquisada para apontar estratégias para formação de uma identidade organizacional através da cultura da empresa e dos fundamentos da relação público-privada. Para atingir os objetivos foi definida uma pesquisa de natureza qualitativa que teve como inspiração a Etnografia, aplicando a pesquisa de campo através de entrevistas, observação direta e observação participante. Tratou-se de uma pesquisa descritiva e explicativa que adotou o estudo de caso, a análise documental e bibliográfica para investigar o perfil cultural da ATP Engenharia sob o olhar e reflexão dos principais pontos da abordagem de Edgar Schein sobre Cultura Organizacional, cuja teoria busca a compreensão da cultura do funcionamento dos grupos através da análise dos níveis onde ela se manifesta. Pela amplitude da temática, o estudo ficou restrito ao segmento estratégico e tático da empresa, incluindo pequena amostra do operacional. Na análise dos resultados foram utilizados os três níveis de análise da cultura organizacional proposto por Schein e sobre este prisma, algumas proposições foram identificadas: o paradigma cultural, ou como Schein coloca, o “DNA” da cultura da empresa está em constante formação e transformação, ou seja, o ambiente interno da organização é extremamente dinâmico e necessita de grande flexibilidade em função da instabilidade dos serviços de consultoria, dificultando desta maneira a formação de uma identidade organizacional, posto que o cenário da relação público-privada pode se transformar de um governo para outro e não serem mantidas as mesmas políticas de infra-estrutura para o país, principal serviço prestado pela consultoria. Discute-se então se é possível adotar a modalidade de parceria público-privada que possui, inclusive, um horizonte com prestação de serviço mais estável, aproveitando todo know-how e tecnologia da consultoria com o mesmo propósito de contribuir com o desenvolvimento socioeconômico do país, ressignificando a sua cultura organizacional.

Palavras chave: Cultura Organizacional; Relação Público-Privada; Parceria Público-Privada.

ABSTRACT

This research tried to analyze the culture and organizational identity of the ATP Engenharia, an advisory engineering company which serves the public service and thus acquires indirect and direct responsibility as a partner of the State through contracts for project design or supervision of infrastructure works. For this, it was necessary to examine the context of the advisory engineering in the country, the public-private relationship and the latest legal milestone in this relationship: the Law 11.079/2004 that regulates the Public-Private partnership, also known as PPP. We analyzed theoretical and methodological marks about the labor relations, culture and organizational culture, relying on the work of reasoning anthropological, sociological and psychological, reflecting with authors such as Schein, Fleury and Geertz. The goals of the work were to systematize theoretical reflections about organizational culture and the public-private relationship, to identify the culture organizational profile of the researched company for pointing out strategies for the formation of an organizational identity through the culture of the company and the fundamentals of public-private relationship. To achieve the goals, was set a qualitative research that was based on Ethnography, applying field research through interviews, direct observation and participant observation. This was a descriptive and explanatory that adopted the case study, the documental and bibliographic analysis to investigate the cultural profile of the ATP Engineering under the watchful and reflection of the main points of the approach of Edgar Schein on Organizational Culture, whose theory seeks the understanding of the culture of the functioning of groups by analysis of the levels where it manifests itself. Because of the amplitude of the theme, the study was restricted to the strategic and tactical segment of the company, including a small piece of the operational. In the results analyze, were used three levels of organizational culture analyzing proposed by Schein and thus some propositions were identified, such as the cultural paradigm, or as Schein describes: the "DNA" of company culture is being constantly formed and transformed, that is, the internal environment of the organization is highly dynamic and needs a great flexibility in spite of the instability of the advisory services, making difficult the formation of an organizational identity, since the scenario of the public-private relationship can be changed from a government to another and not be kept the same policies of infrastructure for the country, which is the main service provided by the advisory service. It is argued then whether it is possible to adopt the modality of public-private partnership that has even a horizon with a more stable service, using all the know-how and the technology of the advisory service with the same purpose of contributing to the socio-economic development of the country, giving new meaning to its organizational culture.

Key-words: Organizational Culture; Public-Private Relationship; Public-Private Partnership.

LISTA DE INSTITUIÇÕES PESQUISADAS

Acervo Técnico da ATP Engenharia Ltda.

Biblioteca Central da Universidade Federal de Pernambuco

Biblioteca do Centro de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Federal de Pernambuco

Biblioteca da Faculdade Boa Viagem

Site da ABCE - Associação Brasileira de Consultores de Engenharia

Site da ATP Engenharia Ltda.

Site do MPANE - Mestrado em Gestão Pública para o Desenvolvimento do Nordeste

Site da Presidência da República

Site do SINAENCO - Sindicato Nacional das Empresas de Arquitetura e Engenharia Consultiva

Site da UnB - Universidade de Brasília

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Áreas em Atuação ATP	62
Figura 2 – Estrutura Organizacional ATP (simplificada)	63
Figura 3 – Três níveis para análise da Cultura	103
Figura 4 – Principais Correntes de Pesquisa sobre Cultura Organizacional	107

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Experiências de PPPs nas Regiões Centro-Oeste, Sudeste e Sul ...	44
Quadro 2 – Relação de Contratos ATP	61
Quadro 3 – Síntese das características de um trabalho que tem sentido associadas aos princípios de organização	79
Quadro 4 – Dimensões do Sentido do Trabalho	83
Quadro 5 – Várias categorias usadas para descrever cultura	109
Quadro 6 – Etapas de Adaptação Externa e de Sobrevivência	112
Quadro 7 – Questões de Integração Interna	113
Quadro 8 – Relação dos Entrevistados Citados.....	136

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Investimento em infra-estrutura no Brasil: total, público e privado (% do PIB) 1980-2001	28
Gráfico 2 – Investimento do setor público em infra-estrutura (% do PIB) 1995-2002	30
Gráfico 3 – Brasil: superávit primário e investimento público em infra-estrutura (% do PIB) 1998-2002	30
Gráfico 4 – Taxas Médias de Crescimento do PIB por Áreas Geográficas 1951-2001 (em % anual)	45
Gráfico 5 – Tempo de Empresa dos Entrevistados	131
Gráfico 6 – Faixa Etária dos Entrevistados	132
Gráfico 7 – Nível de Escolaridade dos Entrevistados	133
Gráfico 8 – Gênero dos Entrevistados	133

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABCE	Associação Brasileira de Consultores de Engenharia
ATP	ATP Engenharia Ltda.
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CF	Constituição Federal
CLT	Consolidação das Leis Trabalhistas
DNIT	Departamento Nacional Transportes
DER	Departamento Estadual de Rodovias
DNER	Departamento Nacional de Estradas de Rodagem
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
INFRAERO	Empresa Brasileira de Infra-estrutura Aeroportuária
MPANE	Mestrado Profissional em Gestão Pública para o Desenvolvimento do Nordeste
MTE	Ministério do Trabalho e Emprego
PETROBRAS	Petróleo Brasileiro S/A
PIB	Produto Interno Bruto
PPP	Parceria Público-Privada
PROMATA	Programa de Apoio ao Desenvolvimento Sustentável da Zona da mata de Pernambuco
SEHAB	Secretaria de Habitação
SGI	Sistema de Gestão Integrada
SINAENCO	Sindicato da Arquitetura e Engenharia
UFPE	Universidade Federal de Pernambuco
URB/Recife	Empresa de Urbanização do Recife

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	16
2. CAPÍTULO I: O CONTEXTO DA ENGENHARIA CONSULTIVA E A RELAÇÃO PÚBLICO-PRIVADA	24
2.1 A Engenharia Consultiva e os Investimentos em Infra-estrutura	24
2.1.1 Atuação da Consultoria.....	25
2.1.2 Investimentos em Infra-estrutura.....	26
2.2 A Relação Público-Privada	33
2.2.1 Reforma do Estado Brasileiro.....	33
2.2.2 Relação Administrativa Público-Privada.....	35
2.3 A Parceria Público-Privada	37
2.3.1 Trajetória das Parcerias Público-Privadas.....	38
2.3.2 Experiências das PPPs no Mundo.....	40
2.3.3 As PPPs no Contexto Brasileiro.....	43
2.3.4 Análise da Legislação.....	47
2.3.5 Reflexões sobre a Lei 11.079/04.....	51
2.4 A ATP Engenharia	59
3. CAPÍTULO II: CULTURA ORGANIZACIONAL: UMA PERSPECTIVA MULTIDISCIPLINAR DO AMBIENTE DAS ORGANIZAÇÕES.....	65
3.1 Contexto do Trabalho	65
3.2 Da abordagem da Cultura (das Sociedades) à Cultura Organizacional ..	86
3.3 Reflexões teóricas sobre Cultura Organizacional	91
3.4 Cultura Organizacional em Schein	101
3.4.1 Definição Formal de Cultura.....	108
3.4.2 Dimensões da Cultura.....	111
3.4.3 Relevância e Considerações a Schein.....	116
4. CAPÍTULO III: DECIFRANDO A CULTURA NUMA RELAÇÃO PÚBLICO- PRIVADA	119
4.1 O <i>modus operandi</i> com inspiração etnográfica	119
4.2 Análise dos Resultados	131
4.2.1 Dos artefatos visíveis	137
4.2.2 Das crenças e valores assumidos	142
4.2.3 Das suposições fundamentais básicas	147
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	161
REFERÊNCIAS	165
APÊNDICES	175
APÊNDICE A – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE ESCLARECIDO.....	176
APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA TIPO I ...	178
APÊNDICE C – ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA TIPO II ..	179
APÊNDICE D – ROTEIRO DO QUESTIONÁRIO SOBRE PPP	180
APÊNDICE E – QUADRO SOBRE ANÁLISE DOS DADOS	181

ANEXOS	182
ANEXO I – AUTORIZAÇÃO DA PESQUISA	183
ANEXO II – POLÍTICA DO SISTEMA DE GESTÃO INTEGRADA (SGI)	184
ANEXO III – ENTREVISTA SOBRE PPP - PROFESSOR LUIZ BORGES	185
ANEXO IV – ILUSTRAÇÕES SOBRE OS SERVIÇOS DA ATP	188
ANEXO V – NOTÍCIAS SOBRE A ATP	190

1. INTRODUÇÃO

Este trabalho teve o objetivo de analisar a cultura e identidade organizacional da ATP Engenharia, empresa que presta serviço ao setor público numa relação público-privada, contudo, em função da complexidade, densidade e amplitude da temática o estudo ficou restrito à análise da cultura de um dos segmentos da organização, especificamente no nível estratégico e tático da administração, incluindo uma pequena amostra do segmento operacional. Trata-se de um estudo realizado no âmbito da relação público-privada.

ATP Engenharia é uma empresa de consultoria pernambucana, sediada em Recife e prestadora de serviços a órgãos públicos, notadamente, na elaboração e gerenciamento de projetos de engenharia de infra-estrutura logística para o país. Os principais projetos elaborados, gerenciados ou supervisionados pela empresa são de responsabilidade do governo e da administração pública. Assim, torna-se relevante tecer algumas considerações sobre o papel que se atribui a estas instituições.

Como argumenta Matias-Pereira (2007) entre as principais funções do Estado estão as econômicas que cuidam da promoção do desenvolvimento: planejamento, geração de incentivos e estímulos, **construção de infra-estrutura em setores estratégicos**, entre outros. (grifo nosso)

Na questão das responsabilidades sobre o desenvolvimento, o Ministério dos Transportes, no cumprimento de suas obrigações constitucionais, tem a função de planejar e organizar uma infra-estrutura básica de transportes, eficiente e eficaz, que seja capaz de estruturar, com justiça e equidade, o desenvolvimento social e econômico do País. (BRASIL, 2007)

Para dar conta das atribuições do Estado, a administração pública através de processo licitatório, contrata empresas que elaborem projetos, gerenciem ou supervisionem serviços de sua competência, repassando assim suas atividades ao setor privado. Neste ponto, Bresser-Pereira (2007) discute os problemas do Modelo Estrutural de Governança, abordando o aspecto organizacional e o aspecto gerencial ou de responsabilização. O autor alerta que de um lado está o problema de como estruturar ou organizar os serviços do Estado, definindo-se o que é do Estado, o que deve ser delegado para as agências e que serviços devem ser

terceirizados; do outro lado encontra-se a questão de como administrar todo o sistema – uma questão de processo mais do que de estrutura.

Trosa (2001) coloca que a responsabilidade do Estado que terceiriza, privatiza ou promove parcerias não é modificada, pois se trata apenas de mudança no modo de realização. Ela acrescenta que Terceirizar não significa tornar-se uma concha vazia: “Terceirizada ou posta em prática diretamente, a atividade permanece sob a responsabilidade do Estado.” (TROSA, 2001, p.112)

Neste sentido, a ATP presta serviços de assessoria à esfera municipal, estadual e federal, portanto, às Prefeituras, Governo do Estado e Governo Federativo, estabelecendo contratos com órgãos em diferentes estados da federação e em projetos com objetos de prestação de consultoria distintos. (Lista de Contratos ATP, 2010)

Em maio de 2010 a ATP empregava aproximadamente 1250 funcionários em 17 estados da federação. Nos últimos dois anos vem se profissionalizando¹ e buscando a melhoria contínua dos serviços prestados ao Estado e à sociedade.

A empresa se divide teoricamente em quatro grandes áreas: Administrativo-Financeira, Gestão e Desenvolvimento, Projetos e Obras, composta de diretorias e respectivas gerências e coordenações. A estrutura organizacional da empresa vem se consolidando na proposta de melhorar a qualidade na prestação de seus serviços. Tem, desta forma, relevância no contexto da relação público-privada.

Para investigar a temática proposta pelo estudo, Cultura Organizacional e Relação Público-Privada, foi necessária uma lente multidisciplinar e interdisciplinar que refletisse sobre esses dois eixos da pesquisa. Foram analisados marcos teóricos e metodológicos de Schein e Fleury para delimitar Cultura Organizacional, bem como a etnografia e a descrição densa de Geertz como metodologia do estudo. Com respeito à Relação Público-Privada foi necessário analisar a visão de autores como Di Pietro, Borges e Guimarães sobre as Leis normativas vigentes: Lei Federal nº 8.666 de 1993 - Lei de Licitações e Contratos Administrativos e Lei Federal nº 11.079 de 2004, que regula a parceria financeira entre o setor público e o privado na área de infra-estrutura socioeconômica, conhecida também como PPP ou Parceria Público-Privada.

¹ Numa perspectiva organizacional, Freidson (1998) tem procurado desenvolver uma teoria do profissionalismo que aborda a profissão como um princípio ocupacional de organização do trabalho, considerando o conhecimento e as competências especializadas imprescindíveis para a realização de tarefas diferentes. Pode se ver em: FREIDSON, E. *O renascimento do profissionalismo*. São Paulo: EDUSP, 1998.

Como a pesquisa se refere diretamente ao estudo da cultura de uma empresa foram abordadas questões multidisciplinares ligadas ao mundo do trabalho e do trabalhador, a exemplo das relações de trabalho, o significado e sentido do trabalho para o trabalhador. Desta maneira foram levadas em conta as ciências do Direito, Direito Econômico que estudam o indivíduo no contexto das organizações além da Antropologia, a Sociologia e a Psicologia Organizacional.

Para atingir os objetivos do estudo foi definida uma pesquisa de natureza qualitativa que teve como inspiração a Etnografia, aplicando a pesquisa de campo através de entrevistas, observação direta e observação participante.

Trata-se de uma pesquisa descritiva e explicativa que adotará o estudo de caso, a análise documental e bibliográfica para investigar o perfil cultural da ATP Engenharia sob o olhar e reflexão dos principais pontos da abordagem de Edgar Schein sobre Cultura Organizacional, cuja teoria busca a compreensão da cultura do funcionamento dos grupos através da análise dos níveis onde ela se manifesta.

Estudos acerca da cultura presente nas organizações têm sido realizados com o foco em empresas privadas e em alguns casos, públicas. Até onde foi pesquisado não foram identificados estudos específicos em relação à representação da cultura organizacional em empresas de consultoria que trabalham para e com o Estado numa relação de parceria.

Nesta pesquisa, o objeto de estudo abordado foi evidenciado numa empresa de consultoria pernambucana que elabora e supervisiona projetos de infra-estrutura logística no Estado de Pernambuco, no Nordeste, como também em vários estados do país.

Mesquita e Martins (2008) esclarecem que a relação entre o setor público e o privado, num conceito mais restrito de parceria público-privada, é um acordo, formalizado pela celebração de um contrato, entre a administração pública e o ente privado, com vistas à construção e/ou gestão de infra-estrutura socioeconômica. E, num sentido mais amplo, pode-se considerar qualquer forma de associação entre a administração pública e o setor privado com o objetivo de ampliar a quantidade e/ou de melhorar a qualidade de produtos e serviços essenciais ao bem-estar da sociedade.

A pesquisa intenciona identificar estratégias de formação de Identidade Organizacional para atender os diferentes modelos de **Gestão Pública** demandados pela **relação público-privada**. Ressalta-se que do ponto de vista pragmático, este

trabalho intenciona contribuir com a administração da empresa através das proposições identificadas a partir do estudo.

A pesquisa ocorreu dentro do prazo estipulado, principalmente pelo fato da mestranda laborar na ATP Engenharia a dois anos, o que possibilitou o acesso aos documentos necessários, além de conseguir realizar as observações e entrevistas. Ademais, a pesquisadora como Psicóloga Organizacional possui experiência e atuação em empresas públicas e privadas lidando com o tema cultura organizacional de forma empírica.

Vale destacar que a prática do profissional de Psicologia Organizacional e do Trabalho, segundo Zanelli et al (2004), conta entre os seus principais desafios com: a compreensão de como interagem os múltiplos aspectos que integram a vida das pessoas, grupos e organizações em um mundo em constante transformação, propondo formas de promover, preservar e restabelecer a qualidade de vida e o bem-estar no ambiente organizacional.

Deste modo, é de fundamental importância para este profissional interagir na prática, como coloca Bastos (2003), com outras áreas do conhecimento, tais como Sociologia, Antropologia, Ciências Políticas, Educação, Economia e Administração. E como aponta a Professora Sylvana (2009) nos agradecimentos da II Coletânea do Mestrado sobre **Gestão Pública: práticas e desafios**:

[...] produzimos um conhecimento multidisciplinar, cabendo registrar que discutimos entre nós o que é mesmo interdisciplinaridade, multidisciplinaridade, transdisciplinaridade e que a natureza do conhecimento produzido por nós amalgama várias áreas. (AGUIAR, 2009, p.5)

Então, apresentadas como estas considerações podem trazer contribuições diferenciadas tanto para a empresa como para a academia, principalmente pelo caráter que se pretende integrar o binômio teórico-prático nos estudos científicos, finalmente acrescenta-se que através dos resultados deste trabalho, intenciona-se contribuir com o espaço acadêmico que, notoriamente, investiga fenômenos desta natureza, bem como com a sociedade que é beneficiária do trabalho desenvolvido em conjunto entre o setor privado e o Estado.

Os estudos em ambientes organizacionais remetem uma questão de contextualização. Como aponta Freitas (2000) não será possível pensar em organizações independentes do contexto e da época em que se inserem. A autora

acrescenta que as organizações devem ser compreendidas dentro de um espaço social e de uma época específicos, dessa maneira num formato sócio-histórico.

O ambiente externo às organizações encontra-se tomado de mudanças nos vários campos do social e do humano sem precedente na História, o que repercute no ambiente interno, na cultura das organizações. Freitas (2000) define o momento que a sociedade vive nas últimas décadas como “complexidade” (p.7).

Para a autora, essas mudanças decorrem do acelerado desenvolvimento econômico das últimas décadas, em especial no mundo ocidental, no entanto trazem efeitos múltiplos e influências recíprocas, ainda difíceis de serem apreendidas de uma forma mais precisa, e completa:

Essa dificuldade comporta algumas explicações, entre elas o fato de não podermos isolar as variáveis independentes das demais, ou seja, o cultural, o econômico, o social, o político, o religioso, o tecnológico estão tão imbricados que alterações em um deles podem significar mudanças simultâneas, e em cadeia, em todos os demais. (FREITAS, 2000, p.7)

Freitas (2000) chama atenção que como estamos dentro do próprio movimento, será difícil alcançar um distanciamento necessário para uma compreensão mais abrangente. Porém, é sempre possível pinçar e buscar aprofundar alguns pontos aos quais esta pesquisa pretende se dedicar: a análise da cultura num dos segmentos da empresa.

As organizações, através de seus gestores, têm utilizado a identidade organizacional, ou seja, a missão, visão e valores da empresa, como fator diferencial na construção de um ambiente mais agradável de trabalho, e nela se inclui a cultura interna, que tenderá a repercutir nas relações de trabalho com funcionários, clientes, fornecedores, parceiros e a sociedade em geral.

Nesta direção, os estudos de Tamayo (1997) apontam que a cultura organizacional é a responsável pela transmissão de sentimentos de identidade aos empregados de uma empresa, através da criação ou do fortalecimento de mecanismos de controle que conduzem à obediência a normas, regras e condutas, bem como pela promoção da vivência no âmbito organizacional.

Percebe-se que o indivíduo pode apresentar comportamentos que sejam ou não convergentes com a cultura ou dinâmica de funcionamento daquela instituição, podem ou não ser coerentes com as crenças e valores organizacionais. Essas

considerações fizeram parte deste estudo que buscou investigar o perfil cultural da ATP Engenharia, analisando como a cultura contribui para a formação da identidade organizacional.

O fenômeno cultura organizacional, mesmo complexo e denso, é analisado por Schein (2001) em três níveis:

- 1) nível dos artefatos, em que os rituais, os símbolos, as estruturas e os processos organizacionais visíveis representam os fatores mais importantes;
- 2) nível dos valores compartilhados, em que as estratégias, metas e filosofias ganham destaque; e,
- 3) o nível das suposições básicas subjacentes, em que as crenças, as percepções e os sentimentos inconscientes e enraizados representariam os dados a serem analisados.

Na literatura encontra-se uma série de definições não só para cultura, mas também para cultura organizacional. Nas diferentes discussões de teóricos, encontra-se uma linha que relaciona Cultura e clima organizacional, muitas vezes confundindo as definições, o que gera pouco consenso acerca desta dicotomia.

Luz (1995), por exemplo, define clima como sendo o resultado das percepções e impressões das pessoas, que predominam num ambiente organizacional em certo período. No dizer de Coda (1997) clima organizacional é o agente que indica o nível de satisfação ou insatisfação experimentado pelos colaboradores em seu ambiente de trabalho e materializa-se através do questionário respondido pelos funcionários.

Tendo em vista a relevância da temática cultura organizacional e apresentadas as breves considerações acerca do tema, este estudo pretende responder duas perguntas:

- 1) Qual o perfil da cultura organizacional da ATP Engenharia?**
- 2) Como a cultura organizacional contribui para a formação da identidade da ATP Engenharia?**

Objetivos

- Sistematizar reflexões teóricas sobre cultura organizacional e relação público-privada.

- Identificar o perfil da cultura organizacional da ATP Engenharia;
- Apontar estratégias para a formação de uma identidade organizacional através da cultura organizacional da empresa e dos fundamentos da relação público-privada.

Suposições

A cultura e a identidade organizacional são reflexos das relações interpessoais no ambiente de trabalho.

O perfil cultural da empresa privada que presta serviço ao setor público sofre interferência na execução dos seus serviços.

A Dissertação foi dividida em três capítulos além da Introdução e das Considerações Finais, sendo:

1. Introdução: apresenta a delimitação, justificativa e relevância do tema, problematização e pergunta de pesquisa, além de objetivos, suposições, quadro teórico e metodológico, bem como formação da pesquisadora e estrutura da dissertação.

2. Capítulo I - O contexto da engenharia consultiva e a relação público-privada – realiza a apresentação do cenário da pesquisa através do levantamento do contexto de atuação da engenharia consultiva, discutindo a reforma da Administração Pública Brasileira e as parcerias na administração pública, dentro da perspectiva do setor de infra-estrutura, principal negócio da organização pesquisada, além de buscar os conceitos de parcerias público-privadas em autores que dominam o tema para contextualizar o cenário em nível nacional. Após discorrer sobre a relação público-privada e as parcerias público-privada ou PPPs, é realizada uma apresentação da ATP Engenharia, empresa escolhida como campo para o estudo.

3. Capítulo II – Cultura Organizacional – analisará os marcos teóricos e metodológicos sobre as relações de trabalho, cultura e cultura organizacional, apoiando-se em trabalhos de fundamentação antropológica, sociológica e psicológica, refletindo com autores como Schein, Fleury e Geertz com ênfase na

abordagem da cultura organizacional do Psicólogo Edgar Schein, um dos principais estudiosos contemporâneos na leitura sobre o tema.

4. Capítulo III – Decifrando a Cultura numa relação público-privada – apresenta as opções metodológicas para se atingir os objetivos. Trata-se de metodologia de inspiração etnográfica, uma postura mais antropológica do que a clínica advogada por Schein. Foram discutidas as virtudes e limitações das opções adotadas, que se direcionam à pesquisa de cunho qualitativo, principalmente em relação à leitura dos níveis culturais dentro da organização.

Ainda neste Capítulo III, foram evidenciados os resultados da pesquisa de campo que tendo sido analisados com base nos conceitos contidos no referencial teórico, relacionados, ainda, aos objetivos específicos, buscando analisar através da pesquisa de campo a empresa que é apresentada no que se refere ao seu histórico, momentos críticos de mudança, principalmente, a sua cultura. Esta é retratada a partir da análise dos três níveis culturais de Schein;

5. Considerações Finais: nesta seção apontaram-se as suposições sobre o paradigma da ATP com base nas evidências da análise nos níveis culturais propostos por Schein, além da apresentação de proposições e recomendações para estudos futuros. Principalmente no tocante ao estudo de culturas, numa relação público-privada, assunto que, até onde foi pesquisado, revelou escassa literatura e, portanto, impulsionando a realização de outras pesquisas. Discute-se, a partir do que foi evidenciado, estratégias para a formação de uma identidade organizacional através da análise da cultura da empresa e dos fundamentos da relação público-privada. E mesmo não tendo a pretensão de solucionar problemas, a pesquisa poderá subsidiar caminhos para abordar os principais pontos suscitados pela análise dos resultados.

E finalmente, pode-se dizer que este estudo teve a intenção de contribuir com o debate acadêmico a partir das inquietações que residem na sociedade sobre as modalidades da relação público-privada, em especial sobre a Parceria Público-Privada.

Resta dizer, ainda, que algumas jornadas são difíceis de iniciar e outras, difíceis de concluir. Neste trabalho, esteve-se mais próxima da segunda opção, o que notadamente impulsiona a busca por novos desafios.

2. CAPÍTULO I: O CONTEXTO DA ENGENHARIA CONSULTIVA E A RELAÇÃO PÚBLICO-PRIVADA

O cenário da pesquisa diz respeito às consultorias de engenharia brasileira que prestam serviços ao setor público e privado no país, dentre estas, focalizou-se a ATP Engenharia (Recife) como campo para o presente estudo de caso.

Para apresentar o contexto da engenharia consultiva e das parcerias na administração pública, dentro da perspectiva do setor de infra-estrutura, principal negócio da organização em lide, recorreu-se aos conceitos e modalidades de prestação de serviços na área de infra-estrutura que se encontra na literatura e nos órgãos que detêm a expertise no assunto, além de buscar os conceitos de parcerias público-privadas em autores que dominam o assunto para contextualizar o cenário em nível nacional.

Iniciando a contextualização dos temas a serem discutidos de modo a revelar o cenário da pesquisa, destaca-se a orientação de Giddens (2000) de que, num estudo qualitativo, vale desenvolver uma noção de contexto do ator que atue num intercâmbio direto com seu ambiente natural e se estabeleça por mediação das características particulares da sociedade a que pertence.

Giddens (1991) apresenta ainda que as organizações² institucionais modernas são diferentes das tradicionais. Ou seja, para capturar a essência das discontinuidades torna-se fundamental a compreensão do contexto atual da modernidade. Sendo necessário criar um novo cenário para ser analisado, visto que as instituições modernas não podem ser enquadradas nos métodos utilizados para analisar outras organizações de tempos passados, pois estas possuem características únicas, propícias e válidas apenas no contexto atual em que se encontram.

2.1 A Engenharia Consultiva e os Investimentos em Infra-estrutura

Entre 1960 e 1980, os governos dos países em desenvolvimento, exerceram a função de fomentadores de seu avanço sócio-econômico, realizando grandes investimentos em obras de infra-estrutura. As mudanças ocorridas na ordem

² Com o intuito de favorecer a compreensão deste trabalho, os termos: organização, instituição e empresa são considerados e utilizados como sinônimos.

econômica mundial nas últimas décadas tinham gerado a idéia de diminuir a participação do Estado Brasileiro na economia, alavanca para privatizações e concessões de serviços públicos (ABCE, 2006).

Desta maneira, a partir de 1960, a grande expansão de investimentos do Estado em infra-estrutura levou à afirmação da engenharia de projetos como setor empresarial independente no Brasil. O envolvimento de novas tecnologias e as crescentes demandas do mercado, em função do intenso desenvolvimento industrial, exigia um alto nível de especialização, impulsionando o surgimento de escritórios que integrassem diferentes competências e especialidades (SINAENCO, 2010).

De acordo com a publicação da Associação Brasileira de Consultores de Engenharia - ABCE (2006), a Engenharia Consultiva é a área da Engenharia que desenvolve e realiza serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, com equipes profissionais multidisciplinares, para concretização de empreendimentos tanto públicos quanto privados, atuando em sucessivas fases/etapas de sua realização: planejamento, estudos técnicos de pré-investimento, elaboração de projetos, gerenciamento da execução de obras, montagem e instalações, além de serviços auxiliares de engenharia (exemplo: topografia, geotecnia).

O segmento ocupa o lugar em planejar, definir a viabilidade, projetar, gerenciar e acompanhar empreendimentos em diversas áreas. Ou seja, viabilizar a implantação de obras rodoviárias, ferroviárias, portuárias, pontes, túneis, viadutos, oleodutos, gasodutos, obras de saneamento, metrô, aeroportos, barragens, usinas hidrelétricas, usinas nucleares, linhas de transmissão, instalações petrolíferas, plataforma off-shore³, redes e sistemas de telecomunicações, siderúrgicas ou diversificadas instalações industriais e edificações - como shopping centers (centros comerciais), conjuntos habitacionais, hotéis, escolas e hospitais - bem como desenvolver planejamento urbano, local e regional, e projetos de paisagismo e urbanismo (SINAENCO, 2010).

2.1.1 Atuação da Consultoria

³ Sobre plataformas *off-shore*, na sua melhor tradução "longe da costa", ver: *Trajetórias tecnológicas no segmento offshore: ambiente e oportunidades de NETO, J.B.O. e SHIMA, W.T.*; disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1415-98482008000200005

O mercado tradicional das empresas de Consultoria⁴ tem-se caracterizado por elevada participação do cliente do setor público. Governos e organismos estatais somente podem definir seus investimentos de infra-estrutura e instalações com estudos de viabilidade técnica, econômico-financeira e ambiental, projetos básicos e executivos, sobre os quais promove os processos de seleção e contratação da execução do empreendimento com empresas de outros setores (ABCE, 2006).

Dados fornecidos pela publicação da ABCE (2006) revelaram que em 2006 a Engenharia Consultiva brasileira estava constituída por cerca de 200 empresas pequenas, médias e grandes. Algumas destas, pequenas ou micro empresas detêm alta especialização em determinadas tecnologias, atuando freqüentemente como subcontratadas de empresas de maior porte.

A atuação do setor se liga principalmente aos investimentos em infra-estrutura, ou seja, a base do desenvolvimento harmônico e sustentável de um País. Sua correta adequação às demandas da sociedade permite a satisfação das necessidades básicas de: saúde, energia, saneamento, transportes, e comunicação. Tem o caráter estratégico para qualquer nação, por ser um dos pilares sobre os quais se apóia e desenvolve o patrimônio tecnológico do país, ao lado das universidades e instituições de pesquisa e desenvolvimento científico-tecnológico (ABCE, 2006).

2.1.2 Investimentos em Infra-estrutura

Para entender o escopo dos investimentos em infra-estrutura, seguem-se alguns dados relevantes do Relatório do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID)⁵ n°. 36624-BR. O relatório afirma que a queda nos investimentos em infra-estrutura foi causada principalmente pelo colapso da estrutura institucional nos anos 70 e não devido às reformas setoriais. No Brasil, o financiamento para o segmento sofreu uma acentuada redução nos anos 80 e 90, um declínio duas vezes maior do que na região da América Latina e do Caribe.

⁴ Na última metade do século XIX, a segunda revolução industrial abriu espaço para a administração científica e para o surgimento dos primeiros consultores, que eram então conhecidos como *experts* em eficiência. O mais bem sucedido deles foi Charles Bedaux, um imigrante francês que se estabeleceu em 1916 no meio oeste dos Estados Unidos e difundiu o “método de pagamento por resultados”, criando uma rede de escritórios que se expandiu pela Europa e outras partes do mundo. (PAULA, A.P.P e WOOD Jr, T., 2004 em *Dilemas e Ambigüidades da ‘Indústria do Conselho’: um Estudo Múltiplo de Casos sobre Empresas de Consultoria no Brasil*, RAC-Eletrônica, Curitiba, v. 2, n. 2, art. 1, p. 171-188, Maio/Ago. 2008, Disponível em: <<http://www.anpad.org.br/rac-e>>)

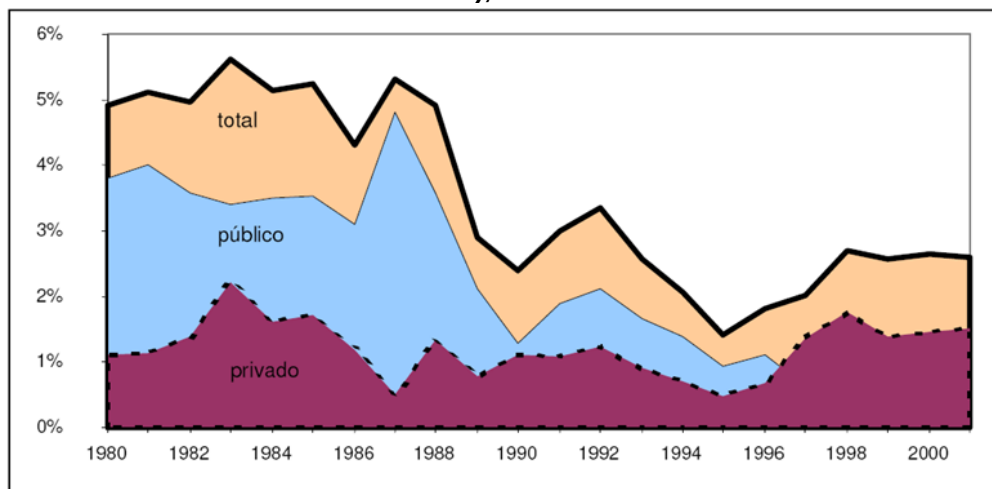
⁵ Sobre o BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento: “apoiamos iniciativas de países da América Latina e Caribe para reduzir a pobreza e a desigualdade. Nosso objetivo é trazer desenvolvimento de uma maneira sustentável e que não cause prejuízos climáticos.” (Fonte: BID)

Segundo o relatório, a maior parte dessa queda ocorreu durante o período 1986-95, quando houve uma total deterioração do quadro institucional para investimentos públicos nesta área e a elevação das despesas correntes federais impediu os gastos de capital. O financiamento público para investimento em infraestrutura caiu bruscamente devido a uma série de eventos, abrangendo o impacto da moratória mexicana de 1982 sobre os níveis de endividamento das empresas estatais; a desvalorização das tarifas; a eliminação de impostos federais incidentes sobre setores específicos; e as novas prioridades de gastos públicos estabelecidas pela Constituição de 1988. As reformas no setor de infra-estrutura e o ajuste fiscal que se seguiram a esses eventos tiveram relativamente pouco efeito sobre esse declínio (BID, 2007).

Como destaque, as duas últimas décadas foram cruciais para o setor, onde de acordo com o documento do BID (2007), os investimentos em infra-estrutura sofreram seu maior declínio. Como em muitos outros países da América Latina e Caribe, os investimentos em infra-estrutura no Brasil apresentaram uma acentuada redução de 1980 a 2002, tendo o maior declínio ocorrido nos anos 80. Esses investimentos caíram de uma média de 5,22% do Produto Interno Bruto (PIB)⁶, entre 1981-85, para 2,35% do PIB entre 1996 e 2000. Em 2001, os níveis de investimento equivaleram à metade de seu patamar em 1981. Destaca-se que a expressiva redução se concentrou entre 1981 e 1996. Apesar da recuperação nos anos subseqüentes, o declínio mais acentuado no investimento em infra-estrutura no Brasil aconteceu de 1987-89, quando caiu cerca de 50%, como se observa no Gráfico 1.

⁶ A produção de um país é medida através de um indicador, chamado PIB - Produto Interno Bruto -, que leva em conta três grupos principais: (1) Agropecuária, formada por Agricultura, Extrativa Vegetal e Pecuária; (2) Indústria, que engloba Extrativa Mineral, Transformação, Serviços Industriais de Utilidade Pública e Construção Civil; e (3) Serviços, que incluem Comércio, Transporte, Comunicação, Serviços da Administração Pública e outros serviços. (Fonte: IBGE)

Gráfico 1 - Investimento em infra-estrutura no Brasil: total, público e privado (% do PIB), 1980-2001



Fonte: Relatório BID n. 36624-BR, 2007

Outro ponto destacado pelo Relatório do BID (2007) foi que a causa para queda nos investimentos em infra-estrutura no Brasil se deu em função de uma substancial redução dos gastos do setor público, o que foi uma tendência comum à maioria dos países da América Latina e Caribe. Os investimentos públicos no Brasil caíram de 3,6% do PIB entre 1981 e 85, em média, para 1% do PIB no período 1996-2000. Mais da metade dessa retração ocorreu nos períodos 1986-90 e 1991-95, antes da maioria das privatizações no setor de infra-estrutura (1995-98) e do ajuste fiscal (1999-2002). Na América Latina e Caribe, os investimentos caíram 2,1% entre 1981-85 e 1996-2000. A Argentina, Chile e México estão entre os países que apresentaram reduções comparáveis às do Brasil, enquanto a Colômbia conseguiu manter grandes financiamentos públicos para infra-estrutura. Enquanto que em outras regiões, países como as Filipinas e a Tailândia sustentaram níveis crescentes de gastos públicos no setor de infra-estrutura (BID, 2007).

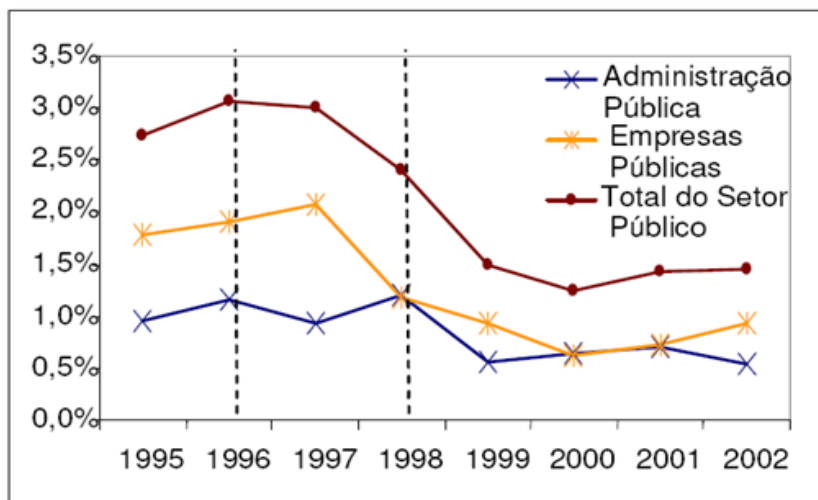
Ainda segundo o Relatório do BID (2007), a Constituição de 1988 também contribuiu para enfraquecer o marco institucional para infra-estrutura. Observe-se que o financiamento do setor público, que pode ser considerado parte central do marco institucional para o setor, sofreu uma acentuada redução com a Carta. Primeiro, a Carta Magna substituiu os impostos federais incidentes sobre alguns segmentos (energia, transporte e telecomunicações) por outros não específicos no nível estadual. Como por exemplo, a taxa rodoviária, que contribuiu para os

investimentos nas estradas federais, foi transferida para os estados, enquanto a tarifa do setor de eletricidade foi incorporada ao ICMS dos estados.

Uma segunda questão foi que a Constituição aumentou as transferências de verbas federais para os governos subnacionais, como: a parcela municipal da receita federal e da arrecadação de impostos sobre produtos industrializados, por exemplo, cresceu de 17% para 22,5%. Essa medida reduziu o montante de recursos públicos disponíveis para as despesas de capital e acarretou potenciais problemas de coordenação entre os três níveis da administração, quando há necessidade de participação dos governos subnacionais no co-financiamento de projetos de infraestrutura federais. E finalmente, a Constituição de 1988 aumentou e pré-fixou determinados gastos públicos correntes, em especial para saúde e educação, enquanto as despesas de capital, e os investimentos em infra-estrutura, foram deixados a critério dos formuladores de políticas (BID, 2007).

Quanto ao aspecto da contribuição das privatizações de 1995-98 para o declínio dos investimentos em infra-estrutura, esta é relativamente pequena. Há uma crítica comum ao processo de privatização no Brasil no tocante ao aspecto que ele transferiu o controle de uma grande parcela dos investimentos em infra-estrutura para o setor privado. Segundo o BID (2007), os investimentos das empresas estatais em 1995-98 diminuíram para 0,89% do PIB, mas somente os investimentos em telecomunicações responderam por 0,93% do PIB. É, portanto, possível que o impacto das privatizações de 1995-98 não tenha se restringido apenas às telecomunicações, mas seu efeito de repasse foi também pequeno sobre o total dos investimentos em infra-estrutura, porque os financiamentos privados podem ter compensado em parte o declínio da participação pública, o que pode ser visto no Gráfico 2.

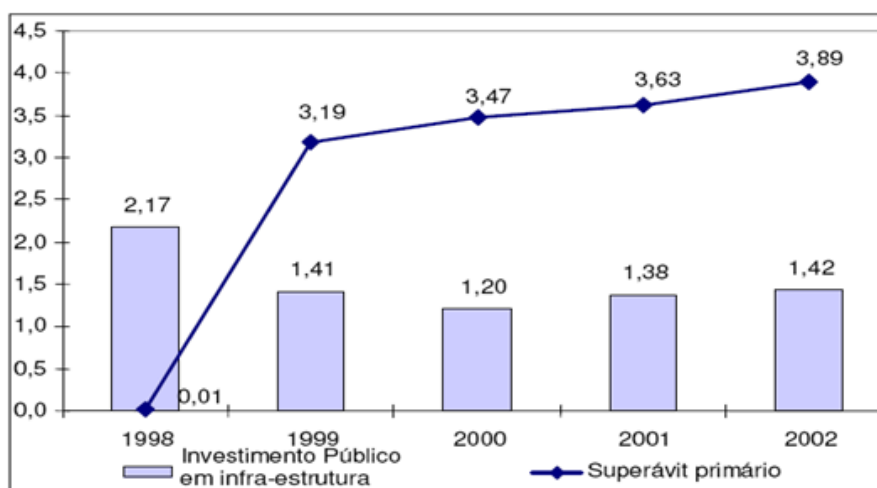
Gráfico 2 – Investimento do setor público em infra-estrutura (% do PIB), 1995-2002



Fonte: Relatório BID No 36624, 2007.

Outro ponto destacado pelo documento do BID (2007) foi o efeito do ajuste fiscal de 1999-2002 sobre os investimentos públicos federais que se apresentou menos rígido do que normalmente se admite. Durante o período 1998-2002, houve uma redução no investimento público em infra-estrutura de 0,75 ponto percentual do PIB, com uma queda de 0,18 ponto das empresas estatais e de 0,57 ponto percentual da administração pública. O seu impacto pode ter aumentado entre 2003 e 2005, levando-se em conta as metas mais elevadas de superávit primário, estabelecidas pelo atual governo, como está demonstrado no Gráfico 3.

Gráfico 3 - Brasil: superávit primário e investimento público em infra-estrutura (% do PIB), 1998-2002



Fonte: Relatório BID No 36624, 2007.

É importante destacar que o referido documento publicado pelo BID (2007) teve como objetivo Revitalizar os Investimentos em Infra-Estrutura no Brasil, ou seja, estudou o cenário econômico para apontar estratégias no sentido de alcançá-lo, propondo:

- 1- Melhorar a qualidade do gasto público em infra-estrutura, investindo mais e melhor na manutenção e na reabilitação de rodovias, definindo uma fonte estável de financiamento e expandindo o uso de contratos com base em resultados;
- 2- Aprovar um programa plurianual de investimentos em estradas;
- 3- Considerando a possibilidade de que os contratos de PPP - Parceiras Público-Privada desloquem as opções de concessão pura, um marco institucional adequado para a aplicação dos recursos públicos nos projetos do setor deveria ser consolidado e divulgado ao público;
- 4- As políticas setoriais precisam ser melhor definidas visando fornecer as informações adequadas para o planejamento público e privado. Aspecto importante no segmento de rodovias, cuja estratégia de descentralização foi interrompida, e no de energia, que lançou recentemente o plano de expansão de longo prazo do sistema, mas ainda persistem questões relevantes, especialmente quanto ao papel do setor de gás natural.

Neste ponto, há ainda a questão da aprovação da Lei No. 11.079/2004, que institui a Parceria Público-Privada (PPP), considerada como uma grande contribuição ao aprimoramento dos gastos públicos em infra-estrutura, mas que também implica importantes riscos.

A Lei flexibiliza as regras de licitação pública e disponibiliza mais fundos para complementar os recursos privados quando as concessões puras não forem viáveis. Apesar de seus possíveis benefícios, existe a preocupação de que os contratos de PPP ocuparão o lugar dos projetos de concessão puros. O problema é que, considerando as assimetrias de informação, os contratos de PPP poderão compensar os riscos regulatórios ao invés de equalizar os retornos sociais e privados, aumentando o lucro privado. Isso poderia significar uma perda de recursos públicos e criar um incentivo na contramão das melhorias no marco regulatório. Para impedir que isso aconteça, os contratos de PPP devem ser controlados por uma

série de regras e por uma estrutura de governo que garanta que esse instrumento não será utilizado como um substituto para os projetos que poderiam ser concedidos em condições regulatórias normais (BID, 2007).

Sem perder de vista que o Brasil atravessa um período de estabilidade macroeconômica não alcançado em décadas, a inflação está em níveis aceitáveis, as contas externas estão ajustadas, conta-se com superávit primário nas contas públicas e reforça que a sinalização é de crescimento econômico. Nesse cenário, o momento aponta para o desenvolvimento de novos modelos de investimentos em infra-estrutura (BRASIL, 2010).

Neste sentido, em 2007, o Governo Federal instituiu o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), caracterizado como um novo conceito de investimento em infra-estrutura que, aliado a medidas econômicas, deve estimular os setores produtivos e, ao mesmo tempo, levar benefícios sociais para todas as regiões do país. O Programa foi concebido com a meta de aplicar em quatro anos um total de investimentos em infra-estrutura da ordem de R\$ 503,9 bilhões, nas áreas de transporte, energia, saneamento, habitação e recursos hídricos. Considerando que a expansão do investimento em infra-estrutura é condição fundamental para a aceleração do desenvolvimento sustentável no Brasil, o País poderá superar os gargalos da economia e estimular o aumento da produtividade e a diminuição das desigualdades regionais e sociais (BRASIL, 2010).

O conjunto de investimentos está organizado em três eixos decisivos: Infra-estrutura Logística, envolvendo a construção e ampliação de rodovias, ferrovias, portos, aeroportos e hidrovias; Infra-estrutura Energética, correspondendo à geração e transmissão de energia elétrica, produção, exploração e transporte de petróleo, gás natural e combustíveis renováveis; e Infra-estrutura Social e Urbana, englobando saneamento, habitação, metrô, trens urbanos, universalização do programa “Luz para Todos” e recursos hídricos (BRASIL, 2010).

Analisa-se que um programa com essa dimensão será apenas viável por meio de parcerias entre o setor público e o investidor privado, somadas a uma articulação constante entre os entes federativos, estados e municípios (BRASIL, 2010).

Diante do contexto da atuação da Engenharia Consultiva, aqui apresentado, pretende-se ainda entender o modelo de Relação Administrativa Público-Privada onde o segmento se insere. A seguir, além de introduzir a questão do “novo” (grifo nosso) modelo de Gestão do Estado, serão estudadas Leis normativas vigentes que

destacam o assunto, sendo: Lei nº 8.666 de 1993 - Lei de Licitações e Contratos Administrativos e a Lei No. 11.079/2004, que institui a Parceria Público-Privada (PPP) que constituem a legislação sobre licitações para a Administração Pública para investimentos em infra-estrutura.

2.2 A Relação Público-Privada

Em razão das transformações do Estado e da Administração Pública, presentes na pós-modernidade, emerge-se a conjugação do social e do político, impulsionando o equilíbrio entre as forças da regulação e emancipação, que são, em realidade, os sustentáculos deste pensar diferente, em um mundo novo, que demanda uma nova Gestão Pública.

Deste modo, vale-se destacar a relação público-privada dentro do modelo de Estado vigente na sociedade.

2.2.1 Reforma do Estado Brasileiro

O que levou à concepção de um novo papel do Estado, que passa de produtor direto de bens e serviços para indutor e regulador do desenvolvimento?

Observa-se que Bresser-Pereira (2003) discute sobre a questão em sua publicação sobre Desenvolvimento e Crise no Brasil com a seguinte ponderação:

O desenvolvimento é um processo de transformação econômica, política e social, através do qual o crescimento do padrão de vida da população tende a tornar-se automático e autônomo. Trata-se de um processo social global, em que as estruturas econômicas, políticas e sociais de um país sofrem contínuas e profundas transformações. (BRESSER-PEREIRA, 2003, p. 31)

De acordo com Fadul (1999), a crise do Estado Moderno é principalmente evidenciada pela crise dos serviços públicos, sobre os quais se evidenciam a base do Estado intervencionista (Estado do Bem-Estar ou welfare state, Estado nacional-desenvolvimentista). Essas crises se consolidam na incapacidade dos governos atenderem às demandas sociais que se multiplicam e que os tornam ineficazes para governar.

O diagnóstico do Plano Diretor de Reforma do Aparelho de Estado era que a Administração Pública Federal encontrava-se numa acentuada decadência institucional devido ao esgotamento do modelo burocrático, agravado pela crise fiscal provocada pelo Estado Desenvolvimentista. Assim, a única estratégia social e politicamente viável para a superação da crise era articular o ajuste fiscal, inescapável, com uma profunda reconfiguração da burocracia federal (BRASIL, 2002).

Deste modo, o Plano Diretor propunha, simultaneamente, a reorganização das estruturas e da forma de gestão do Aparelho de Estado. Reconhecendo a heterogeneidade do setor público, as ações do Plano Diretor eram orientadas pelos seguintes objetivos:

1. Fortalecer o núcleo estratégico: visando ao resgate da sua capacidade formuladora, reguladora e avaliadora em relação às políticas públicas;
2. Revitalizar as autarquias e fundações na forma de Agências: no setor de atividades exclusivas de Estado, deveriam ser introduzidas as Agências como novo modelo institucional, na forma de Agências Executivas e Agências Reguladoras;
3. Publicizar as atividades não-exclusivas de Estado: no setor de atividades não-exclusivas de Estado, deveriam ser disseminadas as Organizações Sociais, como forma de propriedade pública não-estatal;
4. Privatizar a produção de bens e serviços para o mercado: com base no pressuposto de que as empresas serão mais eficientes se controladas pelo mercado e administradas privadamente, cabendo ao Estado um papel regulador e transferidor de recursos, e não de execução.

Nesta nova fase de prestação dos serviços públicos, o Estado brasileiro se afasta do Estado Executor, que atuava na ordem econômica por meio de pessoas jurídicas a ele vinculadas e assume o papel de Estado Regulador. Na Constituição Federal de 1988 no artigo 174, encontra-se o estabelecimento de regras disciplinadoras da ordem econômica para ajustá-la às regras da justiça social, exercendo o papel de fiscalização:

Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado. (BRASIL, 1988)

Essas mudanças na Administração tiveram suas conseqüências, como afirma a Professora Alice Gonzalez Borges (2001), quanto a necessidade de reformulação total das concepções em matéria de licitações e contratos administrativos⁷ em face da consagração constitucional do princípio da eficiência:

(...) põe-se em pauta, cada vez mais intensamente, o anseio generalizado para a realização de certames licitatórios que tenham efetivamente, como verdadeiro objetivo, a busca das melhores propostas, não mais se perdendo em uma multiplicidade de exigências burocratizantes, formais, descendo a detalhes desnecessários, na fase de habilitação – palco para verdadeiras guerras entre licitantes, armados de providenciais liminares judiciais, que conduzem ao efeito perverso de afugentar propostas realmente vantajosas para o interesse público, em detrimento do princípio constitucional da eficiência. (BORGES, 2001, p.04)

É neste contexto de transformações por que passa o Estado que atuam as empresas de engenharia consultiva como a ATP Engenharia, objeto de estudo deste trabalho.

2.2.2 Relação administrativa Público-Privada

De acordo com Azambuja (2008), o Estado tem como objetivo realizar o bem público. Para atingir esse objetivo, poderá precisar contratar terceiros para a realização de obras e serviços e aquisição de bens. No entanto, diferente da iniciativa privada, o agente público não é livre para contratar com quem lhe aprouver, portanto seus contratos dependem, geralmente, de um procedimento seletivo.

O processo de seleção e contratação de Serviços de Consultoria pela Administração Pública é definido em legislação própria de cada país, com abrangência nacional quanto às normas de caráter geral, podendo ser particularizada regionalmente por legislação complementar local ou regulamentos operacionais de órgãos públicos ou empresas estatais (ABCE, 2006).

Pode-se constatar no inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal de 1988 onde está determinado que a Administração Pública, somente poderá contratar obras, serviços, efetuar compras e alienações, através de procedimento licitatório

⁷ Para aprofundar as questões sobre as modalidades de contratação de serviços públicos, consultar os trabalhos de Francisco Valério Alves Filho sobre o assunto em "O impacto da adoção de licitações eletrônicas na gestão pública" e de Eduardo José de Alencar sobre "Estudo sobre aspectos gerenciais do pregão". Disponíveis em <<http://www.ccsa.ufpe.br/mpape/>>

com vistas a obter a proposta mais vantajosa e proporcionar tratamento igualitário entre aqueles interessados em contratar com a Administração:

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (BRASIL, 1988)

Com esse inciso, a licitação pública foi regulamentada e concebida como procedimento prévio à celebração dos contratos pela Administração. O que Hely Lopes Meirelles (2002) aponta como licitação:

O procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse. Visa propiciar iguais oportunidades aos que desejam contratar com o Poder Público, dentro dos padrões previamente estabelecidos pela Administração, e atua como fator de eficiência e moralidade nos negócios administrativos. (MEIRELLES, 2002, p.25)

Na visão da Professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro a licitação é:

[...] o procedimento administrativo pelo qual um ente público, no exercício da função administrativa, abre a todos os interessados, que se sujeitem às condições fixadas no instrumento convocatório, a possibilidade de formularem propostas dentre as quais selecionará e aceitará a mais conveniente para celebração de contrato. (DI PIETRO, 2004, p.299)

Em 1993 a Lei nº 8.666 regulamentou o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, estabelecendo normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Observa-se que a obrigatoriedade de licitar é princípio constitucional, apenas sendo dispensada ou inexigida nos casos expressamente previstos em Lei (BRASIL, 1993).

A licitação⁸ objetiva garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração, de maneira a assegurar oportunidade igual a todos os interessados e possibilitar o comparecimento ao certame do maior número possível de concorrentes (BRASIL, 2006).

Uma vez definido o objeto que se quer contratar, é necessário estimar o valor total da obra, do serviço ou do bem a ser licitado, mediante realização de pesquisa de mercado. É necessário, ainda, verificar se há previsão de recursos orçamentários para o pagamento da despesa e se esta se encontra em conformidade com a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Após apuração da estimativa, deve ser adotada a modalidade de licitação adequada. Há cinco modalidades licitatórias: concorrência, tomada de preços, convite, concurso e leilão, sendo estas modalidades definidas no art. 22 da Lei Federal nº 8.666/93.

Para atender a modalidade de Parceria Público-Privada é criada a Lei Federal nº 11.079, em 30 de dezembro de 2004, que regula a parceria financeira entre o setor público e o privado na área de infra-estrutura socioeconômica, conhecida também como Parceria Público-Privada ou PPP (BRASIL, 2004).

A seguir, para entender a PPP, será estudada não apenas a Lei 11.079, bem como publicações acerca de assuntos correlatos ao tema.

2.3 A Parceria Público-Privada

Em princípio, é importante destacar o conceito de Parceria Público-Privada, o que ainda tem sido objeto de discussões, principalmente, por não se tratar de algo tão novo quanto parece. Como coloca Di Pietro (1996) a “parceria público-privada é instituto velho que aparece com nova roupagem.” (p.31) A autora afirma ainda que parceria seria apenas um nome para caracterizar uma fórmula antiga, posto que tal vocábulo é utilizado para designar todos os modelos de sociedade que, sem formar uma nova pessoa jurídica, são organizadas entre o setor público e privado, para a consecução de fins de interesse público.

⁸ Sobre: *O que licitar, por que licitar, quem deve licitar, e como licitar*, consultar: BRASIL (2006). Tribunal de Contas da União. *Licitações e contratos: orientações básicas*. 3ª ed. Revista Atualizada e Ampliada. Brasília: TCU, 2006. 409 p.

No entanto, na visão dos Professores Borges e Silveira (2003) a PPP é um conceito ainda em formação com definições distintas, eles explicam:

A PPP é um conceito em formação, com definições bastante diferentes de acordo com o país onde é aplicado, com a sua legislação e com a sua cultura. De um modo geral, o setor privado, nos países onde se originou, entende a PPP como uma sofisticação e avanço em relação à rigidez das normas da contratação pura e simples de produtos e serviços pelo Estado. Em vários países, a definição de PPP coincide com o que está regulado entre nós como concessão de serviços públicos, associada a um processo de licitação, que é, às vezes, privatizado através de consultorias. (SILVEIRA e BORGES, 2003, p.2)

Pode-se perceber pela trajetória das PPPs pelo mundo que em cada localidade as características serão diferentes em função de uma série de aspectos particulares de cada localidade. Na ótica de Osório e Bom (2008), as parcerias público-privadas se caracterizam por um instrumento interessante para o desenvolvimento de uma nação, além de serem potencialmente aplicáveis em países com diferentes níveis de desenvolvimento sócio-econômico. Para os autores as PPPs assumem diversas formas e são aplicáveis a um número cada vez maior de projetos e serviços, correlatos ao setor público.

Pastori (2007) relata que mais de sessenta países fazem uso da modelagem PPP, “[...] motivados pela crescente necessidade da realização de investimentos em infraestrutura”. (p.100) Em alguns casos, para o autor, a motivação dos países se dá por origem nas restrições orçamentárias, ao passo que em outros, o principal motivo para o emprego das PPPs é o de aumentar a eficiência e a eficácia da provisão dos serviços públicos.

2.3.1 Trajetória das Parcerias Público-Privadas

Como aponta Osório e Bom (2008), o termo PPP tem sido amplamente utilizado nas duas últimas décadas, mas ainda subsiste sem uma concreta definição do que é uma PPP. Até porque há certo grau de neologismo associado à utilização e à discussão do que seja uma parceria público-privada.

Os autores situam que as PPPs são, simultaneamente, uma alternativa à tradicional forma de contratualização do Estado e uma alternativa à privatização dos serviços prestados pelo Estado. Na verdade, o conceito de PPP promete uma nova

forma de prestação e de gestão das organizações que produzem serviços públicos. Interessante é que a doutrina mundial é consensual na atribuição da raiz das PPPs à figura jurídica da concessão⁹. Conceito que surgiu em França, na segunda metade do Séc. XIX, em bom rigor pode ou deve-se reconduzir a concessão à antiguidade romana, onde já se experimentavam contratos deste tipo nas áreas da construção, manutenção e exploração de equipamentos termais, mercados e termas. (OSÓRIO e BOM, 2008, pp. 32-33)

De acordo com Silvera e Borges (2003) a Parceria Público-Privada tem origem na Europa nos anos 90, diante dos desafios encontrados na Inglaterra na busca de formas de fomentar investimentos sem comprometer recursos públicos escassos. Nos países de herança anglo-saxônica, ela foi vista como um estágio intermediário entre a Concessão de Serviços Públicos e a Privatização. Nesses países, a PPP vem sendo uma opção ao desenvolvimento de projetos que não têm garantia de retorno e não aceitam estruturas financeiras calcadas em seu fluxo de caixa.

Pastori (2007) relata que até o ano de 2007, na Inglaterra, puderam ser contabilizados mais de 600 projetos executados nessa modalidade, totalizando quase £15 bilhões em investimentos.

Alvarenga (2005) aprofunda o entendimento relatando que a base do projeto fora a fórmula denominada Private Finance Initiative (PFI), ou iniciativa para o investimento privado, que tinha como cerne a manutenção da responsabilidade do poder público sobre a provisão de parte dos serviços.

A PPP vem sendo estimulada, com recursos, pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID e pelo Banco Mundial - BIRD, que percebem nela uma forma de contornar limitações aos investimentos estatais em infra-estrutura. Em contrapartida, pedem alguma forma de solidariedade do Estado envolvido, como forma de mitigar os riscos políticos inerentes à atividade. Há exemplos na América Latina de sucesso no Chile e no México, de implantação problemática no Peru e de problemas sérios na Argentina (SILVERA e BORGES, 2003).

Os autores ainda apresentam um exemplo próximo, culturalmente, que é Portugal, que utilizou largamente a PPP na construção de estradas com recursos da

⁹ A Lei 8.987 de 1995, que dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos, previsto no art. 175 da CF, em seu artigo II define concessão de serviço público como: "a delegação de sua prestação, feita pelo poder concedente, mediante licitação, na modalidade de concorrência, à pessoa jurídica ou consórcio de empresas que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco e por prazo determinado." (BRASIL, 1995)

União Européia. O Estado vem pagando pela utilização, nas estradas onde o volume de tráfego medido não permitiu a cobrança direta de pedágio como fluxo de caixa do projeto. Em vez de ser paga pelo usuário, a receita mínima do negócio migrou dos cofres públicos.

O Brasil teve práticas antigas e recentes que podem ser definidas como PPP. Desde os tempos de Colônia e Império, as ordens e irmandades religiosas cuidam de assistência social, cemitérios, orfanatos e educação, recebendo dotações de cofres públicos e outras contribuições privadas. Outros no mesmo modelo são os sindicatos e órgãos de classe ou patronais que também atuaram e atuam assim. Empresários recebiam títulos de nobreza em função de investimentos em áreas de atuação do Estado. Entretanto, na experiência histórica brasileira, essas parcerias em áreas não assistenciais ficaram associadas a um Estado fraco, a partir do Estado Novo, tornando difícil, a superação de entraves culturais de alguns dos agentes políticos à sua reintrodução em projetos de larga escala (SILVEIRA e BORGES, 2003).

Silveira e Borges (2003) discutem que há exceção de operações como Itaipu, envolvendo parceria internacional, e, mais recentemente, a da Hidroelétrica de Machadinho, em que os demandantes de energia recebem o arrendamento da usina e não um contrato de garantia de compra da energia também seriam vistas como um exemplo de PPP, como também diversos programas de financiamento através da Financiadora de Estudos e Projetos para Universidades Privadas – FINEP.

2.3.2 Experiências das PPPs no Mundo

O Professor Borges (2007) em artigo publicado na Revista do BNDES: Uma Visão da Aplicação da Parceria Público-Privada no Mundo em 2006, apresenta pesquisa publicada em 2006 sobre Parceria Público-Privada (PPP) realizada em 12 países, por Pierre Bernheim e Alexis Duprez (PPP International) em conjunto com as equipes de Project Finance da Ernst & Young, de que Luiz Ferreira Xavier Borges (AJ/COJOP) participou na parte relativa ao Brasil. O objetivo do trabalho foi trazer uma nova visão sobre o tema, mostrando sua transformação e adaptações às realidades nacionais, econômicas e sociais em que as PPPs vêm sendo aplicadas durante os últimos cinco anos que antecederam a pesquisa nos países estudados.

Os pesquisadores entrevistaram profissionais de PPP nos cinco continentes para desenhar, em cada um dos países, o arcabouço jurídico, o ambiente financeiro e os elementos políticos, agregando estudos de caso em cada um deles. O trabalho também procurou identificar os participantes mais importantes e as perspectivas futuras da PPP, bem como elencar as boas práticas e as soluções inovadoras encontradas.

Segundo o Professor Borges (2007) o trabalho envolveu um grande número (especificado entre parênteses) de entrevistas com representantes tanto do setor público como do setor privado nos 12 países: França (20) e Reino Unido (15), na Europa; Brasil (12), Canadá (9), Estados Unidos (18) e México (13), nas Américas; China (12), Índia (14) e Japão (13), na Ásia; Austrália (8), na Oceania; África do Sul (13) e Marrocos (11), na África. Para os objetivos da pesquisa, esses países foram escolhidos de acordo com três critérios: a) experiência existente em PPP; b) capacidade demonstrada de realizar projetos complexos; e c) a demanda por serviços públicos e por projetos de infra-estrutura.

O estudo destacou o panorama da PPP no mundo comentando sobre o desenvolvimento da PPP apresentar-se em patamares muito diferentes nos países estudados. A relação adiante posiciona os países em função do início dos primeiros contratos e do número de contratos assinados. França e China não podem ser perfeitamente encaixadas nas classes da pesquisa, diante da sofisticação da legislação francesa, que admite interpretações contraditórias, e os números chineses, que não estão disponíveis consolidados pela gigantesca capilaridade do processo, que é mais municipal que regional ou nacional.

A distinção de três categorias de países que adotam a PPP:

1) *Os países maduros* (Reino Unido, Austrália e Japão): o Reino Unido distingue-se dos outros países estudados pela grande quantidade de contratos assinados (em torno de 48 por ano) e pela antigüidade dos primeiros projetos. Austrália e Japão assinaram um número importante de contratos em um lapso curto de tempo. No Japão, destaca-se o fato de pouquíssimos contratos ultrapassarem €100 milhões, e a maioria está em torno de €20 milhões.

Nos três países, a utilização de contratos de PPP já se generalizou, e o número de contratos anuais está estabilizado. O investimento público por meio de PPP representa cerca de 8% na Austrália e de 10% no Reino Unido.

2) *Os países com potencial futuro* (Índia, Canadá, França, Brasil, Estados Unidos, México e África do Sul): em geral, as legislações específicas sobre PPP desses países são posteriores a 2003 e é preciso, pelo menos, mais de dois anos para seguir todos os passos necessários para vir a contratar um projeto de uma parceria dessa natureza. São países que, embora tenham poucos contratos já assinados, têm perspectivas muito boas de desenvolver essa modalidade de investimento.

3) *Os países iniciantes* (China e Marrocos): possuem projetos-piloto de PPP em fase de experimentação e seus resultados condicionarão a perspectiva de seu desenvolvimento.

O estudo indica um potencial importante para países de rápido crescimento. Brasil, Estados Unidos, México, Índia e China, são importantes na economia mundial e têm grandes necessidades de investimento em infra-estrutura. Cada um desses países identificou a PPP como uma solução para financiar investimentos públicos.

A pesquisa também apontou como setores privilegiados pela PPP: Hospitais e Transportes. Sendo que o setor mais visado tem sido o de transportes. Dos 12 países, 11 já contrataram projetos de PPP nos segmentos de estradas ou ferrovias. Quase a metade dos países estudados está envolvida em uma PPP nos setores de saúde, educação e habitação.

Ainda segundo a pesquisa, outros países têm PPP planejadas para projetos de abrigos públicos, aeroportos e infra-estruturas turísticas, embora ainda em estado muito inicial, mesmo que esses setores sejam considerados, pela maioria dos entrevistados, de forte potencial de crescimento (BORGES, 2007).

O estudo apresentou conclusões iniciais como a indicação de que as formas de parceria entre os setores público e privado ganharam um novo impulso pela implantação do modelo inglês de PFI e que a implantação da PPP foi feita em função da história de cada um dos países estudados e de seu contexto econômico e político (BORGES, 2007).

A experiência duradoura no Reino Unido e na Austrália permite concluir que as operações de PPP tendem a estabilizar-se em cerca de 10% do investimento público (faixa de utilização no espectro). Outra conclusão do estudo seria a de que o potencial de desenvolvimento e a segurança jurídica de cada país definem o potencial de crescimento desse mercado - França, Índia e Estados Unidos parecem ser os mais promissores (BORGES, 2007).

O Professor Borges (2007) destaca ainda que a pesquisa conclui que, quaisquer que sejam as perspectivas, a PPP não será o principal meio de financiamento desses investimentos, por sua complexidade de licitação e pelos seus custos. A pesquisa termina com uma avaliação, país a país, das operações de PPP.

2.3.3 As PPPs no Contexto Brasileiro

O que se pode ver sobre parcerias público-privadas, segundo Alvarenga (2005), é que desde a época do império se adotava o modelo que se retratava pelas ferrovias públicas financiadas por acionistas da iniciativa privada. No entanto, legitimado pela legislação e como forma de arranjo estruturado, como aponta Pastori (2007), a PPP é assunto recente, com anos de existência.

Borges e Neves (2005) descreve que sempre houve PPP no Brasil, especialmente em projetos assistenciais, no sentido da atuação privada mantida com recursos públicos. Os autores acrescentam que talvez a denominação PPP devesse ter sido guardada para todo o gênero, buscando-se nomes próprios para cada uma de suas espécies, o que obrigará sempre um autor a explicar sobre que conceito pretende tratar. No entanto, para as operações de colaboração financeira dos agentes financeiros públicos, a PPP será apenas mais uma das muitas modalidades de apoio, não devendo alterar profundamente sua atuação, a partir das experiências com a concessão tradicional e com os instrumentos de *project finance*.

Ainda que de maneira incipiente, o Brasil tem demonstrado exemplos de aplicação de PPPs. O Quadro 1 apresenta algumas dessas iniciativas desenvolvidas nas regiões centro-oeste, sul e sudeste dando destaque para a criação de programas instituidores de PPP, sobretudo a partir da Lei Federal de 2004, Lei de Parceria Público-Privada, sobre o arranjo das PPPs (ABDALLA et. al, 2009).

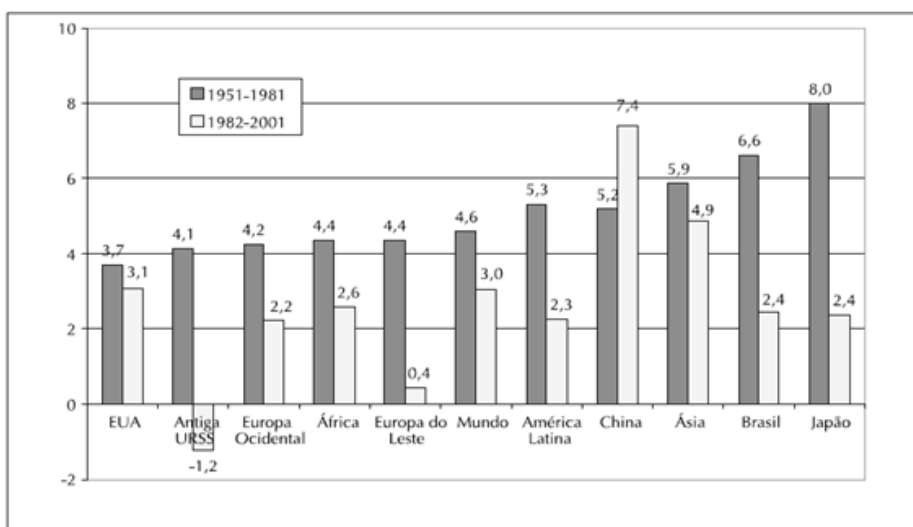
Quadro 1: Experiências de PPPs nas Regiões Centro-Oeste, Sudeste e Sul

REGIÃO	UF	AMPARO LEGAL	EXPERIÊNCIAS ESTADUAIS
Centro-Oeste	Distrito Federal	Lei nº 3.792, 2006	Instituição do Programa de PPP.
		Decreto nº 25.835, 2005	Criação do Conselho Gestor de PPP.
	Goiás	Lei nº 14.910, 2004	Instituição do Programa de PPP e constituição da Companhia de Investimentos.
Sudeste	São Paulo	Lei nº 11.688, 2004	Institui o Programa de PPP.
		Decreto nº 48.867, 2004	Regulamenta a Lei que institui o PPP.
	Minas Gerais	Lei nº 14.868, 2003	Dispõe sobre o Programa de PPP.
		Lei nº 14.869, 2003	Criação do Fundo de PPP.
		Lei nº 14.892, 2003	Alteração da denominação e o objeto da Companhia Mineradora de Minas Gerais - COMIG
		Decreto nº 43.702, 2003.	Instalação do Conselho Gestor de PPP (CGPPP).
Sul	Rio Grande do Sul	Lei nº 12.234, 2005	Normas para licitação e contratação de PPPs, institui o Programa de PPP/RS - e dá outras providências.
	Santa Catarina	Lei nº 12.930, 2004	Marco regulatório dos programas de PPP/SC.
		Lei nº 13.335, 2005	Autoriza o Poder Executivo a constituir empresa para os projetos de PPPs e de concessões.
		Lei nº 13.342, 2005	Dispõe sobre o Programa de Desenvolvimento da Empresa Catarinense - PRODEC - e do Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Catarinense - FADESC
		Decreto nº 1.932, 2004	Regulamenta a Lei nº. 12.930, 2004, que institui o marco regulatório dos programas PPP/SC.

Fonte: Abdalla et al, 2009

De acordo com Maddison (2003), a economia brasileira registrou entre 1951 e 1981 uma das taxas de crescimento mais elevadas em todo o mundo (ver Gráfico 4). Enquanto a economia internacional cresceu, em média, 4,6% ao ano, a brasileira alcançou 6,6%. Taxas iguais ou superiores a essa, nos anos que se seguiram à Segunda Guerra Mundial, só foram registradas em alguns poucos países, entre os quais se destacam o Japão, no grupo dos países desenvolvidos, a Coreia do Sul e Taiwan, no grupo dos países em desenvolvimento (apud BNDES, 2007, p.16).

Gráfico 4
Taxas Médias de Crescimento do PIB por Áreas Geográficas – 1951-2001
(em % Anual)



Fonte: Maddison, 2003 apud BNDES, 2007

De acordo com o Plano Nacional de Logística e Transportes (PNLT), documento publicado pelo Ministério dos Transportes, neste período que se estende a partir da Segunda Grande Guerra, houve apenas dois ciclos de expansão: o ciclo dos anos JK¹⁰ e o longo ciclo do “milagre econômico”, de 1968 a 1980. Os demais períodos de crescimento econômico se caracterizaram por sua volatilidade, disritmia e instabilidade, no estilo típico do *stop and go*, como vem ocorrendo nas duas últimas décadas e até mesmo no período pós-Plano Real (BRASIL, 2007).

O Relatório chama a atenção para os dois ciclos de expansão que ocorreram na economia brasileira, de 1950 a 1980, garantiram elevadas taxas anuais de crescimento para o PIB durante quase três décadas: 1950-1960: 7,4%, 1960-1970: 6,2% e 1970-1980: 8,6% e, particularmente, para a indústria: 1950-1960: 9,1%; 1960-1970: 6,9%; 1970-1980: 9,0% (BRASIL, 2007).

Existem, contudo, muitas razões para se esperar que se configurem novos ciclos de expansão da economia brasileira para o período de 2007 a 2023, se o País conseguir consolidar as reformas econômicas e institucionais em andamento. Neste sentido há um pressuposto de que, nos novos ciclos de expansão da economia

¹⁰ JK - Juscelino Kubitschek. O Presidente Juscelino Kubitschek era um democrata e gostava de se misturar ao povo para saber e, mesmo sentir, suas necessidades e carências. O liberal, o progressista, o contemporâneo do futuro conviviam com o cidadão de origem humilde, o Nono de Diamantina, o Juscelino de Belo Horizonte, o JK que a Nação admiraria em seu corajoso projeto de fazer o Brasil avançar cinquenta anos em cinco. (Fonte: Memorial JK)

brasileira, caberá à iniciativa privada o papel mais relevante no processo de conceber e de implementar os projetos de investimento, tanto em setores diretamente produtivos quanto em setores de infra-estrutura econômica, em regime de concessões ou de parcerias público-privadas (BRASIL, 2007).

Moreira e Carneiro (1994) observam que para a viabilização dessas parcerias, identificam-se alguns condicionantes essenciais:

- 1) Estabilidade econômica do chamado “país hospedeiro”;
- 2) Credibilidade do governo do país hospedeiro, também denominado como fator risco-país;
- 3) Definição, pelo governo do país, dos segmentos de infra-estrutura e dos serviços públicos para os quais pretende desenvolver parceria com o setor privado, em conjunto com um claro quadro regulatório;
- 4) Mercado de capitais consolidado, com capacidade e experiência para emissão de títulos de longo prazo;
- 5) Mercado de seguros com disposição de várias modalidades de cobertura;
- 6) Sistema financeiro diversificado com características distintas frente a categorias de risco, e flexível, capaz de estruturar e compor *funding* adequado às peculiaridades dos empreendimentos;
- 7) Fundos de pensão e entidades de previdência privada atuantes.

Sendo que, os dois primeiros, segundo os autores, são pontos básicos para a decisão de investimento do setor privado. As experiências internacionais vêm demonstrando as possibilidades de associação entre interesses público e privado na viabilização e implementação de investimentos em diversos setores da infra-estrutura econômica e serviços públicos há algum tempo.

Mesquita e Martins (2008) apresentam um conceito mais restrito, onde a parceria público-privada é um acordo, formalizado pela celebração de um contrato, entre a administração pública e o ente privado, com vistas à construção e/ou gestão de infra-estrutura socioeconômica. E, num sentido mais amplo, pode-se considerar qualquer forma de associação entre a administração pública e o setor privado com o objetivo de ampliar a quantidade e/ou de melhorar a qualidade de produtos e serviços essenciais ao bem-estar da sociedade.

Os Professores Silvera e Borges (2003) argumentam que quanto ao comprometimento do setor público, há uma gradação das formas de atuação

conjunta (parcerias) do Estado com o setor privado, que pode ir da maior para a menor atuação do setor público:

- a) O maior comprometimento do setor público e a menor relação de parceria ocorrem quando o Estado apenas **compra, diretamente ou terceiriza produtos e serviços do setor privado** (via licitação, ato regido pelo Direito Administrativo, que prevê a primazia do Estado); (grifo do autor)
- b) Uma forma diferente ocorre quando o Estado cria entes privados (estatais: **empresas públicas ou sociedades de economia mista**), para atuar e fazer essas compras (regido pelo Direito Administrativo nas compras e pelo Direito Comercial, que prevê a igualdade entre as partes, nos demais contratos); (grifo do autor)
- c) O passo seguinte seria a **concessão** de serviços públicos, quando o Estado contrata alguém do setor privado para o exercício de uma atividade privativa do setor público (e as formas mais precárias: a permissão e a autorização); (grifo do autor)
- d) Quando **o Estado transfere uma atividade própria ou não** (não necessariamente através de concessão – voluntariado, p.ex.) **ao setor privado, sem retorno econômico ou com retorno insuficiente, garantindo-lhe recursos públicos para interessar os possíveis parceiros**, seria uma relação tipo **PPP, na definição restritiva, que lhe vem dando o debate público e institucional no Brasil**; (grifo do autor)
- e) Quando essa **atividade transferida tem retorno econômico**, pode ser feita através de um *project finance* (embora nem todo *project finance* derive de uma atividade de origem estatal); (grifo do autor)
- f) Se o Estado, por desinteresse (legalmente validado, no Brasil), estratégia ou novo marco regulatório, preferir **transferir ativos ao setor privado, mantendo algum compromisso com resultados de sua operação, seria uma privatização**, que é a forma de maior envolvimento final do setor privado na atividade objeto, embora nem toda privatização tenha caráter de parceria. (grifo do autor)

2.3.4 Análise da Legislação

Os investimentos em infra-estrutura: energia, portos, ferrovias, hidrovias, aeroportos, transportes de massa, construção de estradas, recuperação da malha rodoviária, aviação e investimentos ligados a escoamento da produção subsidiaram a criação da base jurídica do instituto das PPP, com a Lei nº 11.079/2004, e subsequente regulamentação através dos Decretos nºs 5.385/05 (institui o Comitê Gestor de Parceria Público-Privada Federal - CGP) e 5.411/05 (constitui o Fundo Garantidor de Parcerias Público-Privadas - FGP).

A nova legislação vem dar maior flexibilidade aos outros mecanismos legais existentes, sendo eles: a Lei de concessões (Leis nº. 8.987/95 e 9.074/95) e a Lei de Licitações (Lei nº 8666/93). A Lei das PPPs regula a Parceria público-privada que trata de um contrato administrativo de concessão, na modalidade patrocinada ou administrativa. E ainda destaca que não constitui parceria público-privada a concessão comum, assim entendida a concessão de serviços públicos ou de obras públicas, quando não envolver contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado.

O § 4º do Artigo 2º da Lei (2004), esclarece que é vedada a celebração de contrato de Parceria Público-Privada:

- I – cujo valor do contrato seja inferior a R\$ 20.000.000,00 (vinte milhões de reais);
- II – cujo período de prestação do serviço seja inferior a 5 (cinco) anos; ou
- III – que tenha como objeto único o fornecimento de mão-de-obra, o fornecimento e instalação de equipamentos ou a execução de obra pública. (BRASIL, 2004)

Observa-se no Art. 5º que as cláusulas dos contratos de parceria público-privada devem prever:

1. O prazo de vigência do contrato, compatível com a amortização dos investimentos realizados, não inferior a 5 (cinco), nem superior a 35 (trinta e cinco) anos, incluindo eventual prorrogação;
2. As penalidades aplicáveis à Administração Pública e ao parceiro privado em caso de inadimplemento contratual, fixadas sempre de forma proporcional à gravidade da falta cometida, e às obrigações assumidas;
3. A repartição de riscos entre as partes, inclusive os referentes a caso fortuito, força maior, fato do príncipe e álea econômica extraordinária;

4. As formas de remuneração e de atualização dos valores contratuais;
5. Os mecanismos para a preservação da atualidade da prestação dos serviços;
6. Os fatos que caracterizem a inadimplência pecuniária do parceiro público, os modos e o prazo de regularização e a forma de acionamento da garantia;
7. Os critérios objetivos de avaliação do desempenho do parceiro privado;
8. A prestação, pelo parceiro privado, de garantias de execução suficientes e compatíveis com os ônus e riscos envolvidos, observados os limites dispostos nas Leis 8.666/93 e 8.987/95;
9. O compartilhamento com a Administração Pública de ganhos econômicos efetivos do parceiro privado decorrentes da redução do risco de crédito dos financiamentos utilizados;
10. A realização de vistoria dos bens reversíveis, podendo o parceiro público reter os pagamentos ao parceiro privado para reparar as irregularidades eventualmente detectadas.

Campos Neto (2005) lembra que nesses contratos administrativos o interesse público prepondera sobre o interesse privado, ou seja, cada projeto de PPP exigirá um contrato bem elaborado, que forneça à sociedade a prestação do serviço público e ao ente privado a justa remuneração do capital investido.

As contratações serão precedidas de licitação na modalidade de concorrência, estando a abertura do processo licitatório condicionada a:

I – autorização da autoridade competente, fundamentada em estudo técnico com:

- a) a conveniência e a oportunidade da contratação, mediante identificação das razões que justifiquem a opção pela forma de PPP;
- b) que as despesas criadas ou aumentadas não afetarão as metas de resultados fiscais, devendo seus efeitos financeiros serem compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa; e
- c) quando for o caso a observância dos limites e condições decorrentes da aplicação dos artigos 29, 30 e 32 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, pelas obrigações contraídas pela Administração Pública relativas ao objeto do contrato.

- II – elaboração de estimativa do impacto orçamentário-financeiro nos exercícios em que deva vigorar o contrato de parceria público-privada;
- III – declaração do ordenador da despesa de que as obrigações contraídas pela Administração Pública no decorrer do contrato são compatíveis com a lei de diretrizes orçamentárias e estão previstas na lei orçamentária anual;
- IV – estimativa do fluxo de recursos públicos suficientes para o cumprimento, durante a vigência do contrato e por exercício financeiro, das obrigações contraídas pela Administração Pública;
- V – seu objeto estar previsto no plano plurianual em vigor no âmbito onde o contrato será celebrado;
- VI – submissão da minuta de edital e de contrato à consulta pública, mediante publicação na imprensa oficial, em jornais de grande circulação e por meio eletrônico, que deverá informar a justificativa para a contratação, a identificação do objeto, o prazo de duração do contrato, seu valor estimado, fixando-se prazo mínimo de 30 (trinta) dias para recebimento de sugestões, cujo termo dar-se-á pelo menos 7 (sete) dias antes da data prevista para a publicação do edital; e
- VII – licença ambiental prévia ou expedição das diretrizes para o licenciamento ambiental do empreendimento, na forma do regulamento, sempre que o objeto do contrato exigir.

Di Pietro (2005) aborda as formas de parcerias na Administração Pública brasileira, relacionando as seguintes modalidades: Privatização; Concessão de Serviço Público; Concessão de Obra Pública; Permissão; Autorização; Franquia; Terceirização; Convênio; Fomento; e outras formas.

A divisão presente na Lei 11.079/2004 classifica as PPPs em duas modalidades distintas. A primeira é a *concessão patrocinada*, na qual a remuneração do ator privado se dá através das tarifas cobradas pelos usuários diretos do serviço, mais uma contraprestação pública de até 70% (setenta por cento) do valor total da remuneração devida. A outra classificação é como *concessão administrativa*, onde os recursos destinados à remuneração do setor privado são, exclusivamente de responsabilidade do setor público.

Como comenta Di Pietro (2005) em artigo na Carta Forense que trata das Parcerias Público-Privadas:

Isto permite concluir que a concessão administrativa constitui-se em um misto de empreitada (porque a remuneração é paga pelo parceiro público) e de concessão de serviço público (porque o serviço prestado pode ter a natureza de serviço público e está sujeito a algumas normas da Lei 8.987). (DI PIETRO, 2005)

2.3.5 Reflexões sobre a Lei 11.079/04

Como aponta Guimarães (2009), na virada de 2004 para 2005, a Lei Federal que regula a Parceria Público-Privada foi editada - Lei 11.079/2004. Nos seus primeiros anos de vida, pouquíssimos projetos saíram do papel. Complexidades contábeis e fiscais desestimularam as administrações a lançarem seus programas de PPP. O autor completa que, no entanto, o tema voltou à moda. Mais recentemente, após a edição de diversos regulamentos que completaram a disciplina jurídica da PPP, estados brasileiros começam a tirar da gaveta seus projetos, o que pode indicar estar surgindo o ciclo das primeiras PPPs brasileiras.

Para uma Lei Federal criada há pouco mais de 5 anos, tem dado o que falar, tanto em discussões favoráveis como desfavoráveis à sua matéria, principalmente na medida em que a expectativa de sua regulamentação local parecia amadurecida em virtude da experiência em outras localidades. Neste aspecto, pelo olhar de Guimarães (2009), o modelo brasileiro de PPP já nasceu contaminado por preocupações de experiências internacionais. O autor afirma que não por acaso a Lei n. 11.079/2004 trouxe uma série de restrições à assunção de compromissos financeiros pela Administração no âmbito de PPPs.

Antes mesmo de publicada, a Lei 11.079/04 sofreu também severas críticas. Como disse Nunes (2004) em Nota Técnica sob o título de *Contra o vale-tudo da PPP* publicada pelo IPEA, várias instituições desferiram duras críticas à PPP como, por exemplo, a Transparência Brasil e a Pensamento Nacional das Bases Empresariais - PNBE, além de vários conselheiros do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social – CDES. Além de estudo publicado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA também ter sido bastante crítico.

Guimarães (2009) observa que no Brasil, a questão da responsabilidade fiscal nas PPPs tem merecido especial atenção tendo em vista que o modelo nacional

pressupõe sempre a existência de contraprestações públicas em contratos de PPP – e quase sempre esta contraprestação implicará natureza de contraprestação pecuniária, o que nem sempre ocorre, em todos os casos dos modelos estrangeiros de PPP.

Para Osório e Bom (2008), as PPPs contam com defensores incondicionais, além de reservas em relação à sua aplicação. Na visão dos autores, diversas propostas, em estudos recentes, têm sido realizadas com fins de colocar as PPPs como condição para acelerar o desenvolvimento econômico dos países emergentes.

Outro aspecto importante, advertem Peci e Sobral (2006), é que os pilares das PPPs, compostos pela lei das concessões (8.987 de 1995), pela reforma da lei das licitações, pelos contratos administrativos (8.666 de 1993) e por outras leis de cunho setorial e regulatório, não se mostraram, em geral, suficientes para atração de investimentos privados em segmentos onde a potencialidade de lucratividade ficou abaixo dos níveis esperados pela iniciativa privada. Os autores afirmam que dentre os elementos motivadores da implementação das PPPs no Brasil, destacam-se o imperativo de se promover a elevação de investimentos em infraestrutura e a escassez de recursos fiscais.

O Professor Guimarães (2009) alerta que o tema da responsabilidade fiscal apresenta relação intrínseca com a gênese da PPP. O autor diz que se deve lembrar que o modelo das PPPs disseminou-se na Europa (a partir do modelo britânico das *Private Finance Initiative*) como um meio de evitar limitações orçamentárias impostas pelo Tratado de Maastricht e pelo Pacto de Crescimento e Estabilidade, que impuseram uma limitação ao déficit público dos países-membros da UE.

Neste sentido, as PPPs significaram um instrumento contratual adequado a permitir investimentos em infra-estrutura sem o correspondente comprometimento fiscal do Poder Público, permitindo-se inscrever os ativos financeiros relativos à execução de empreendimentos de infra-estrutura na contabilidade do parceiro privado. Transferidos os investimentos ao capital privado, livrava-se o balanço público da inscrição destes ativos, o que permitia que estes investimentos não impactassem o endividamento (e o déficit) dos países europeus. (GUIMARÃES, 2009)

Borges e Neves, (2005) atentam que o estudo da Lei de PPP deve ser inserido no contexto das transformações sobre o papel do Estado e concordam que há vários pontos em que existe concorrência entre a Lei 11.079/04 e as Leis

8.666/93 e 8.987/95, destacando alguns que embora ainda não haja uma resposta definitiva merecem ser estudados com base na aplicação da PPP.

Alguns destes pontos são, por exemplo, a necessidade de projeto básico exigido pela Lei 8.987/95 nos casos de PPP. Observando que há juristas que defendam essa obrigatoriedade, o veto presidencial a dispositivo expresso sobre a matéria na Lei 11.079/04 e as discussões no Congresso permitem aceitar que ele não seja obrigatório, cabendo a cada licitante incorporar as vantagens tecnológicas que julgar convenientes. (BORGES e NEVES, 2005)

Outro ponto também discutido pelos autores é sobre a previsão de inversão das fases de habilitação e exame de propostas, o que já possuía antecedentes na legislação, mas pouco conhecidos. Isso, entretanto, não impede o adjudicante de sofrer contestação administrativa e judicial em sua habilitação. Quanto à previsão de saneamento de falhas durante a licitação este é considerado como uma boa inovação, que teve um precedente na hipótese de diligência já prevista na Lei 8.666/93, no entanto seu limite deve ser objeto de regulamentação mais detalhada. Onde se deva prevalecer os princípios da boa-fé e da eficiência, a comissão de licitação deverá examinar os casos de sua aplicação. Por exemplo: não é admissível a entrega de um envelope quase vazio quanto à documentação exigida com a esperança de atendê-la mais tarde.

Borges e Neves (2005) lembram, finalmente, que o aspecto principal tem sido a falta de jurisprudência em institutos do novo Código Civil, que podem ajudar a PPP, como no caso do direito de superfície. Toda ausência de certeza será vista como risco pelos parceiros privados e pelos investidores em títulos decorrentes de PPP, assim como, também, será levada em consideração pelos interessados na parceria a credibilidade do marco regulatório e de sua operacionalização no longo prazo.

Observa-se que críticas temperadas e destemperadas à Lei são inúmeras, como por exemplo, o argumento de Silva (2007) em análise sobre conceituar um instituto jurídico consiste em individualizá-lo, em caracterizá-lo. Afirmando: “Assim, reputamos que a conceituação de PPP preconizada na Lei nº 11.079/04 é precária, imperfeita, uma vez que não contém todos os elementos necessários a essa caracterização, a essa individualização.” (SILVA, 2007, p.78)

O autor completa que a PPP é um contrato de concessão, na modalidade patrocinada ou administrativa, celebrado em longo prazo, pelo qual o Estado delega

a um sujeito privado, mediante licitação, a prestação de um serviço público, nos termos fixados em lei, e tendo como remuneração as tarifas cobradas aos usuários e/ou a prestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado. (SILVA, 2007, p.78)

Sobre a questão do endividamento público através dos contratos das PPPs, Peci e Sobral (2006) discutem que a Lei 11.079/04 limita a participação pública em menos de 70%, prevendo a possibilidade de aumentar para 80% em regiões com Índice de Desenvolvimento Humano - IDH¹¹ menor que a média nacional e para 90% no caso da participação de fundos de pensão, empresas públicas e de economia mista. Os autores avaliam que se trata de um teto muito alto considerando que a justificativa de adoção das PPP privilegia a falta de recursos públicos.

Neste sentido, Nunes (2004) destaca que há também crítica ao fato de o governo definir o quanto poderá endividar-se, com a possibilidade de inviabilizar os mandatos seguintes, já que as PPP permitem grande volume de dívidas a serem honradas em até 30 anos, assim como a falsa idéia de que as PPP permitem escapar às restrições fiscais, uma vez que o financiamento e a responsabilidade pelo investimento não se restringem ao setor privado.

Peci e Sobral (2006) acrescentam que para minimizar a hipótese da indisponibilidade de recursos públicos futuros, a Lei define rígidas obrigações de responsabilidade fiscal e determina consulta pública prévia dos projetos a serem objeto de contratação. A Lei determina também a criação de um órgão gestor das PPP no âmbito federal. O decreto n.º 5.385, de 4 de março de 2005 instituiu o Comitê Gestor da Parceria Público-Privadas Federal - CGP, integrado pelo Ministro de Estado, como titular, e Secretário Executivo, como suplente, dos seguintes órgãos: a) Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, que o coordenará; b) Ministério da Fazenda; c) Casa Civil da Presidência da República. (p.12)

Borges e Neves (2005) chamam atenção para a questão da constitucionalidade do modelo de PPP afirmando que está baseada no artigo 175, parágrafo único, da Constituição Federal, que permite que lei específica trate de detalhes de concessões de serviços públicos, o que se encaixa perfeitamente como

¹¹ Sobre IDH - Índice de Desenvolvimento Humano pode-se consultar PNUD, onde: o objetivo da elaboração do Índice de Desenvolvimento Humano é oferecer um contraponto a outro indicador muito utilizado, o Produto Interno Bruto (PIB) per capita, que considera apenas a dimensão econômica do desenvolvimento. Criado por Mahbub ul Haq com a colaboração do economista indiano Amartya Sen, ganhador do Prêmio Nobel de Economia de 1998, o IDH pretende ser uma medida geral, sintética, do desenvolvimento humano. Não abrange todos os aspectos de desenvolvimento e não é uma representação da "felicidade" das pessoas, nem indica "o melhor lugar no mundo para se viver". Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/idh/>>

concessão patrocinada. Quanto à concessão administrativa, que será composta por serviços prestados à administração, é desconsiderada por uma corrente de juristas como concessão, devendo ser definida como prestação de serviços privados, cobertos por outros artigos da Constituição que permitem esse contrato (artigo 28, por exemplo). Os autores lembram que para o Direito chamar ou não de concessão não é importante, mas sim a natureza do contrato é que se faz relevante.

Os autores completam que essa é uma discussão que tem por base o argumento de que a concessão administrativa estaria fraudando princípios da existência de outros servidores próprios do Estado ou usurpando suas funções. A resposta a esse questionamento pode ser encontrada no parágrafo terceiro do artigo 4º da Lei de PPP, que determina a indelegabilidade das atividades de Estado. Desta maneira, somente a hotelaria de escolas, hospitais e presídios poderia ser objeto de PPP, mas não as funções em que haja servidores públicos (médicos, professores e agentes penitenciários).

Ainda outra dúvida de natureza constitucional estaria ligada ao dispositivo contido no artigo 163 da Constituição Federal, que exige lei complementar para as garantias de PPP de que trata a Lei 11.079/04, que é uma lei ordinária. A resposta é que a Lei de PPP apenas explicita a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 191/95) e a garantia é exercida por um fundo privado. (BORGES e NEVES, 2005)

Os autores examinam sua última questão constitucional sobre a Lei que diz respeito ao exame do que é norma geral, aplicável em todo o território nacional, e do que não é, o que pode ser disposto de forma diferente em legislação de outro ente da federação. A importância nesse ponto se dá diante das limitações criadas na lei para dar credibilidade à obrigação do Estado, como os limites de 1% da receita líquida corrente no valor de R\$ 20 milhões para o projeto. Esse é um tema em que se necessita de cautela, sendo melhor aguardar uma manifestação do Judiciário. Entretanto, mesmo que haja declaração de inconstitucionalidade, ela só será aplicável aos outros entes federados, não havendo redução do texto da Lei 11.079/04.

A justificativa para o limite de R\$ 20 milhões, segundo o exame das discussões no Legislativo, é que foi adicionado para impedir que pequenos serviços, como: limpeza, manutenção e segurança, fossem abrangidos pela PPP, pois devem continuar a ser regidos pelo limite de cinco anos da Lei 8.666/93. Mesmo assim, tal

limite não foi expresso sobre o fato de se referir ao investimento inicial necessário ou a todos os desembolsos na vigência dos eventuais 35 anos do contrato, o que deixa margem a dúvidas. (BORGES e NEVES, 2005)

Diante de tanta celeuma e dificuldades em torno das PPPs, em recente entrevista, o professor Guimarães (2009) respondeu a seguinte questão: E porque estes contratos vêm despertando o interesse do Poder Público? O professor afirma que as razões são bem convincentes, sendo a principal delas, a econômica. Ou seja, o formato da PPP, importado em traços gerais de experiências européias (especialmente da experiência britânica), representou, onde implantado, economias de até 17% comparativamente aos modelos convencionais. O que foi possível pela combinação de diversos fatores que se prendem à concepção do modelo:

- (1) redução de custos administrativos;
- (2) distribuição de riscos eficiente entre Poder Público e iniciativa privada; e
- (3) sistema de remuneração atrelado a variantes de desempenho do parceiro privado etc.

E, além disso, argumenta Guimarães (2009), são contratos que se mostraram menos suscetíveis a atrasos no cumprimento de seus objetivos.

Em geral, é importante desmistificar a expectativa em torno do tema: a formatação da PPP nos casos concretos; assim como poderá propiciar resultados excelentes, é possível que dê lugar a empreendimentos mal engendrados, com desastrosas conseqüências para o futuro. Um olhar às experiências estrangeiras nos oferece esta alerta. O Brasil apostou na importação do modelo, no momento em que são prementes investimentos em infra-estrutura para superação de problemas que ameaçam o crescimento do país, como, a exemplo, as questões logísticas e de infra-estrutura. (GUIMARÃES, 2009)

O que parece ainda difícil para implantação e consolidação das parcerias, no entanto, é que certas Administrações ainda resistam à idéia. Reforça Guimarães (2009) em entrevista sobre a questão:

[...] em grande parte desses casos a resistência é de inspiração puramente ideológica. Mas a PPP, como é óbvio, não pode ser pensada à luz de pura ideologia. Trata-se apenas de um sistema de contrato, cuja dignidade será encontrada na prática, não no discurso. A despeito disso, a exemplo de tantas outras relevantes possibilidades de desenvolvimento, a PPP tem sido recusada por alguns governos estaduais, sempre sob a legenda das mofadas ideologias

nacionalistas e anticapitalistas. Só espero que, no futuro, ainda tenhamos tempo para a reconciliação com o desenvolvimento. E com a PPP. (GUIMARÃES, 2009)

Os atores envolvidos em torno do tema vêm realizando eventos com o objetivo de reunir experiências, discussões e saídas pra entaves ou dificuldades no estabelecimento das parcerias público-privadas. Em menos de um ano foram realizados dois Seminários no Brasil, sendo um deles em junho de 2009 com o título: “Parcerias Público-Privadas - Estratégias para a Região Nordeste” sob a batuta da Assessoria Econômica do Ministério do Planejamento, em cooperação com o Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID e Banco do Nordeste do Brasil – BNB. (MPOG, 2010)

De acordo com o MPOG, o Seminário, contaria com a participação de representante da Partnerships UK – PUK, centro de referência internacional em PPP, e outros especialistas no tema, ocorrendo em dois dias, na cidade de Fortaleza/CE. Adotando o objetivo de discutir estratégias de ação para a região Nordeste e difundir conceitos atrelados às PPP e formar multiplicadores do segmento nos estados da região, Minas Gerais e Espírito Santo.

A expectativa foi de um público-alvo formado por duzentos servidores públicos estaduais, que estivessem ou potencialmente pudessem estar envolvidos com o tema PPP. Na ocasião, os palestrantes convidados abordariam diversos assuntos sobre o tema, incluindo aspectos jurídicos, econômico-financeiros e lições aprendidas a partir de experiências nacionais e internacionais. (MPOG, 2010)

Mais recentemente, houve o segundo evento conhecido como PPPAMÉRICAS2010 que adotou título e objetivos mais ampliados: “As Parcerias Público-Privadas (PPP) no Brasil e na América Latina: Desafios e Perspectivas”, acontecendo nos dias 11 a 13 de maio de 2010 na cidade de Salvador/BA e teve como objetivo compartilhar conhecimentos, lições aprendidas e melhores práticas para promover o acesso a serviços básicos e infra-estrutura sob esquemas de PPP. O evento contou com a participação de 180 representantes de 17 países: Alemanha, Argentina, Brasil, Canadá, Chile, Colômbia, El Salvador, Espanha, Estados Unidos, França, Haiti, México, Paraguai, Peru, Suíça, Trinidad e Tobago e Uruguai. (MPOG, 2010)

Durante o evento, foram apresentadas experiências de países, estados e de setores específicos em PPP de hospitais, transportes, saneamento, assim como

recomendações sobre o financiamento das PPP e a avaliação de projetos value for money. Os participantes tiveram acesso a experiências de PPP de níveis federais, estaduais e municipais. Ademais, houve um painel sobre PPPs inovadoras relacionadas com o meio ambiente. Os participantes visitaram, ainda, projetos que estão sendo desenvolvidos por meio de PPP no Estado da Bahia: Projeto de Saneamento – Emissário Submarino (Empresa Baiana de Água e Saneamento S.A. – Embasa) e Projeto do Estádio da Fonte Nova. (MPOG, 2010)

De acordo com site do MPOG: pela primeira vez sediado no Brasil, esse encontro representou um marco do “Programa de Promoção de Parcerias Público-Privadas (PPP) na América Latina e Caribe” em que o Fundo Multilateral de Investimentos (FOMIN), do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) trabalha com os governos interessados no fortalecimento da capacidade legal, regulatória e institucional para planejar e implementar parcerias público-privadas para a provisão de infra-estrutura e serviços públicos. O Seminário foi uma realização do FOMIN/BID juntamente com a Assessoria Econômica (ASSEC) do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão do Brasil, a Secretaria de Fazenda do Estado da Bahia e o Banco do Nordeste do Brasil (BNB) e contou, ainda, com o apoio da Agência de Fomento do Estado da Bahia - Desenbahia. (MPOG, 2010)

Pode-se apontar o fato de que a PPP não é uma panacéia aplicável em qualquer caso de investimento combinado entre recursos públicos e privados. O seu prazo de implantação pode levar anos, dependendo das condições a serem exigidas caso a caso ou de riscos legais decorrentes de sedimentação de entendimento jurisprudencial sobre seus institutos. (BORGES e NEVES, 2005)

Sabe-se que alguns elementos necessários ainda precisam ser desenvolvidos para maior segurança dos credores, como os de mercado de capitais, seguros e arbitragem em contratos envolvendo a administração pública diretamente. E, como não será surpresa, o risco político (soberano, regulatório, ambiental) será o centro das preocupações dos credores, uma vez que o risco advindo do setor privado não se altera em relação ao que já se conhece no mercado. (BORGES e NEVES, 2005)

Prefere-se, antes de passar ao próximo ponto deste capítulo, apresentar sobre o tema em artigo intitulado *Parcerias público-privadas em Angola*, o olhar otimista de Osório e Todo Bom (2008) os quais argumentam que:

As PPPs não são uma solução mágica, nem são a resposta para todos os problemas de desenvolvimento, nem para todos os projectos e nem para todas as áreas de intervenção. Têm vantagens e inconvenientes, mas existem, em cada caso, várias soluções alternativas que podem ser utilizadas, com menores custos, menor risco e maior eficiência da utilização dos recursos. (p.28)

É neste cenário apresentado que o estudo ocorreu, ou seja, no âmbito da relação público-privada em que a ATP Engenharia atua.

2.4 A ATP Engenharia

Trata-se de uma empresa de Consultoria em Engenharia e Arquitetura que iniciou as suas atividades em 1991, e que atua principalmente na elaboração de projetos, como também no gerenciamento, supervisão e controle de qualidade de obras. É uma empresa pernambucana, sediada em Recife e atualmente possui atividades em quase todos os estados da região Nordeste e Sudeste, e em outros do território nacional, além de três países do continente africano (ver Figura 1).

De acordo com o site da empresa, suas áreas de atuação são: Infra-estrutura de Transporte, Logística, Urbanização, Meio Ambiente e Engenharia de Empreendimentos. A consultoria destaca-se em projetos ligados principalmente a gestão pública, a exemplo da supervisão do projeto básico de engenharia da ferrovia transnordestina no trecho Petrolina/Missão Velha, ou supervisão de um dos lotes da Duplicação da BR-101 no estado do Rio Grande do Norte. (ATP, 2010)

Dos projetos elaborados, gerenciados ou supervisionados pela ATP, 90% deles são de responsabilidade do Estado, ou seja, serviços públicos de infraestrutura prestados a bem da população. Portanto, é importante considerar o que aponta Matias-Pereira (2007) sobre essa questão:

É relevante destacar que, num sentido amplo, as principais funções do Estado estão divididas em quatro grandes setores: as funções *stricto sensu* [...]; as funções econômicas que cuidam da criação e da administração da moeda nacional, regulamentação dos mercados e promoção do desenvolvimento – planejamento, geração de incentivos e estímulos, construção de infraestrutura em setores estratégicos, entre outros; as funções sociais [...]; e as funções de preservação do meio ambiente. (MATIAS-PEREIRA, 2007, p.1)

O Ministério dos Transportes, no cumprimento de suas obrigações constitucionais federativas, tem sob sua responsabilidade planejar e organizar uma infra-estrutura básica de transportes, eficiente e eficaz, capaz de estruturar, com justiça e equidade, o desenvolvimento social e econômico do País (BRASIL, 2007).

O Estado por sua vez, através de processo licitatório, contrata empresas para tanto elaborar como gerenciar ou supervisionar serviços de sua competência. E, ainda sobre a modernização do Estado, Bresser (2007) contribui em seu artigo sobre *O Modelo Estrutural de Governança*:

O modelo estrutural de governança pública inclui um aspecto organizacional e um aspecto gerencial ou de responsabilização. De um lado está o problema de como estruturar ou organizar os serviços do Estado, o que deve fazer o núcleo estratégico do Estado, o que deve ser delegado para as agências e que serviços devem ser terceirizados; do outro lado está a questão de como administrar todo o sistema – uma questão de processo mais do que de estrutura. (BRESSER-PEREIRA, 2007, p.6)

Neste sentido, a empresa presta serviços de assessoria à esfera municipal, estadual e federal, tendo como clientes ou parceiros: Prefeituras, Governo do Estado, Governo Federativo, estabelecendo contratos com órgãos como Departamento Nacional de Infra-estrutura de Transportes - DNIT, contratos com Departamento Estadual de Rodovias - DER, nos diferentes estados da federação como Alagoas, Rio Grande do Norte, Sergipe, Bahia, como também Petróleo Brasileiro S/A - Petrobras, Empresa Brasileira de Infra-estrutura Aeroportuária - Infraero, Programa de Apoio ao Desenvolvimento Sustentável da Zona da Mata de Pernambuco - Promata, Secretaria de Habitação - SEHAB, Empresa de Urbanização do Recife - URB/Recife, bem como em projetos no continente africano com objetos de prestação de consultoria distintos (ver Quadro 2). Desta forma a atividade da consultora ATP vem contribuindo com o desenvolvimento sócio econômico do país e de países de outro continente.

Para ilustrar a questão do serviço prestado pela empresa, apresenta-se na próxima página, relação reduzida de 30 dos 130 contratos ativos em abril de 2010 na ATP destacando a relação com o serviço público em infra-estrutura que podem ser vistas no Quadro 2:

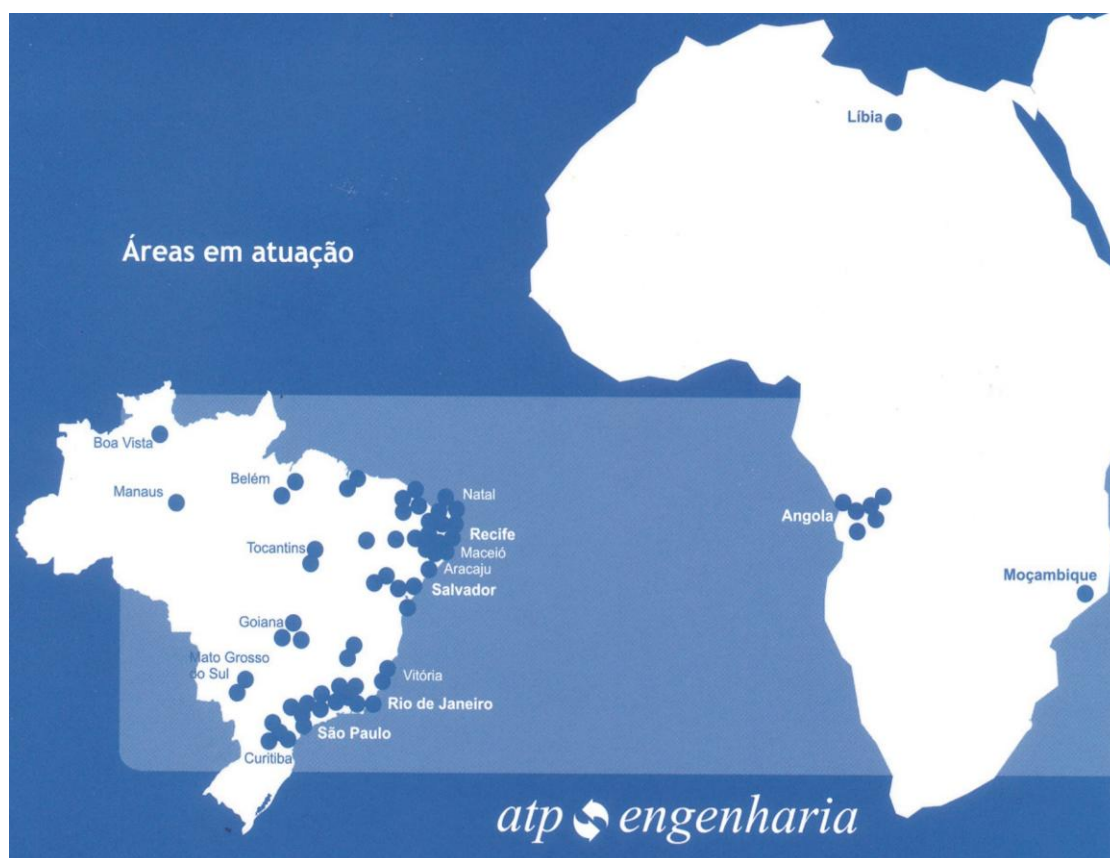
Quadro 2 – Relação de Contratos ATP

RELATÓRIO DE CONTRATOS EM ANDAMENTO - ABRIL/2010			
atp  engenharia			
Nº de Ordem	CLIENTE	DESCRIÇÃO	ESTADO
1	DER/AL	Supervisão Duplicação AL-101 - Trecho: Ponte Divaldo Suruagy – Entr. AL-220 (Barra de São Miguel)	AL
2	INFRAERO	Projetos de Engenharia nas etapas de Estudo Preliminar e Projeto Básico, para Reforma e Ampliação da Área Terminal de Passageiros I, no Aeroporto Internacional Eduardo Gomes, em Manaus-AM - Consórcio ATP/LAGHI	AM
3	PETROBRÁS	Serviços de Fiscalização dos Trabalhos Técnicos a serem Realizados nas Unidades Operacionais da UN-RLAM	BA
4	INFRAERO	Serviços técnicos profissionais especializados para a execução dos estudos preliminares e projeto básico para a ampliação do Terminal de Passageiros e Sistema Viário do Aeroporto Internacional Juscelino Kubitschek, em Brasília/DF.	DF
5	DER/ES	Projeto Executivo de pavimentação ES-209, Trecho Montanha (Entrocamento Es-130 Para Pinheiros) – Cristal (Entrocamento Para Taquaras)	ES
6	TRANSPETRO	Serviços de estudo de recalques em fundações de tanques do Terminal de São Luís	MA
7	Prefeitura Municipal de Marabá	Elaboração de Projeto Executivo para Duplicação da BR-230/PA na travessia urbana do Município de Marabá	PA
8	2º BEC	Serviços de Controle Deflectométrico, em Camadas do Pavimento, em Superfícies da Restauração do Pavimento e em Camadas de Terraplenagem, nas Obras de Adequação de Capacidade e Restauração da Rodovia BR-101/PB, Lote 05, Segmento Km 74,1 - Km 129,0. Extensão	PB
9	AD-DIPER	Elaboração de Plano Diretor e dos Termos de Referência para os Projetos Básico e Executivo das Obras de Infra-Estrutura da Plataforma Logística Multimodal e do Distrito Agroindustrial de Salgueiro. PE	PE
10	CEHAB	Atualização do projeto executivo e gerenciamento/fiscalização das obras de infraestrutura urbana da Comunidade Sítio Grande	PE
11	CFN - Transnordestina	Supervisão das obras de infraestrutura e OAEs trecho Missão Velha - Salgueiro	PE
12	DER/PE	Projeto Rodovia PE-460, Trecho: Entr. BR – 316 /Entr. Vicinal de Acesso a Conceição das Crioulas	PE
13	DNIT	Projeto Executivo Obras de Restauração Rodoviária – C.R.E.M.A. 2ª Etapa: BR's- 104, 423 e 424/PE; BR-232/PE; BR-116, 316/PE e BR-428/PE - Lote: 03 - Rodovia: BR-116/PE	PE
14	INFRAERO	Assessoramento Técnico e apoio à Fisc. da Execução e Controle de Qualidade dos Serviços de Engenharia Relativos à Construção da 2ª Etapa do Conector e suas Obras Complementares, no Aeroporto Internacional do Recife/ Guararapes-Gilberto Freyre, em Recife (	PE
15	PETROBRÁS	Apoio Técnico, Operacional e Administrativo, das dependências e instalações da obra da Petroquímica Suape em Ipojuca – PE	PE
16	PROMATA	Projeto/Supervisão Resíduos Sólidos - de Carpina, Lagoa do Itaenga, Lagoa do Carro e Tracunhaém, de Timbaúba, Macaparana, Ferreiros e Camutanga, de São José da Coroa Grande e Barreiros, de Palmares, Xexéu, Água Preta, Catende e Joaquim Nabuco e de Escada	PE
17	Prefeitura Municipal do Ipojuca	Acompanhamento, Fiscalização e Apoio Técnico Para Execução Das Obras Públicas Municipais	PE
18	Prefeitura de Jaboatão	Elaboração de Projeto Básico dos Canais do Município de Jaboatão dos Guararapes	PE
19	Prefeitura Municipal de Olinda	Gerenciamento das Obras Cíveis e de Infra-Estrutura, e Trabalho Social, nas UE's 06, 08, 09 - Jardim Brasil e Ilha do Maruim, Relativos às Ações de Urbanização, Regularização e Integração de Assentamentos Precários – PAC, em Olinda - LOTE 2.	PE
20	SUAPE	Projeto Executivo Pavimentação e Drenagem - Construção da via ligação entre o Prolongamento da Via Parque e a Rodovia PE-28, no Cabo de Santo Agostinho	PE
21	URB/RECIFE	Elaboração de Projeto Conjunto Habitacional nº 01/02 - Pina	PE
22	DNIT	Estudo de Viabilidade Técnico-Econômica Financeira para obras de duplicação na BR-343/PI	PI
23	PETROBRÁS	Serviços Técnicos de Suporte à Configuração e Partida De Sistemas de Controle de Processo e Informações Referente ao Off-Site, na Refinaria Presidente Getúlio Vargas – UN-REPAR	PR
24	PETROBRÁS	Serviços Técnicos para Gestão da Implementação de Empreendimentos para o REFINO-IERE - RIO DE JANEIRO	RJ
25	DER/RN	Assessoria ao Sistema de Transportes de Passageiros-FASE II	RN
26	DNIT	SUPERVISÃO - BR-101/RN - LOTE 02 - 14ª UNIT - NATAL/RN	RN
27	INFRAERO	Apoio a Fiscalização - Projetos, Orçamentos e execução das Obras - Aeroportos Internacionais Eduardo Gomes/AM, de Boa Vista/RR, de Rio Branco/AC, de Tabatinga/AM e de Porto Velho/RO	RR
28	DER-SE	Supervisão da Rodovia SE-343 (Antiga SE-426), Trecho: Rosário do Catete / General Maynard; Supervisão de Acesso a Rosário do Catete; SE-100, Trecho: Barra dos Coqueiros / Atalaia Nova	SE
29	DER/SP	Supervisão das obras e serviços de ampliação do vão de navegação das pontes sobre o Rio Tietê, nas rodovias SP-333 e SP-425. (Consórcio com a VETEC)	SP
30	DNIT	Projeto Executivo de Engenharia para Restauração de Rodovia – C.R.E.M.A. 2ª Etapa - Lote 01 - BR-153/TO, Entr. TO-164(Div. PA/TO) (Xambioá) – Div. GO/TO	TO

Fonte: Relação de Contratos ATP adaptada pela autora (2010)

Em maio de 2010 a empresa empregava aproximadamente 1250 funcionários em pelo menos 17 dos Estados da federação. Nos últimos anos vem se profissionalizando mais fortemente e buscando a melhoria contínua dos serviços prestados ao Estado e à sociedade (ver Figura 1).

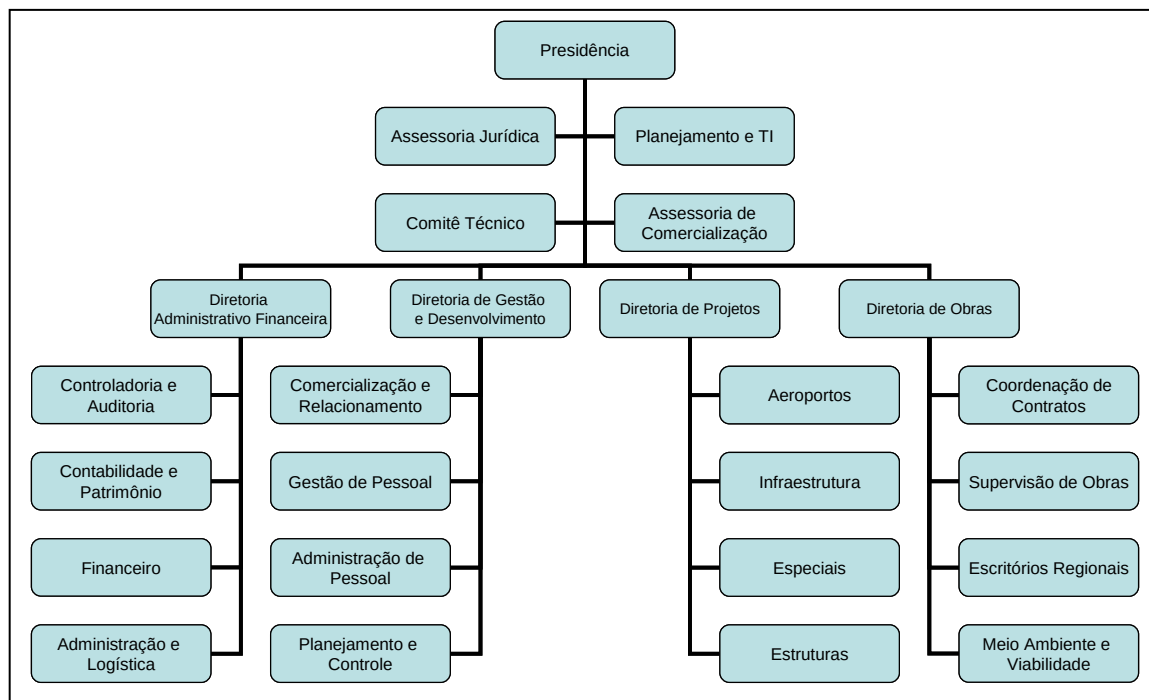
Figura 1 - Áreas em Atuação ATP



Fonte: Programa de Integração ATP (2010)

A empresa se divide teoricamente em três grandes áreas, cada uma delas com suas diretorias e respectivas gerências e coordenações. A estrutura organizacional da empresa (ver Figura 2) encontra-se em fase de consolidação. O modelo de gestão adotado foi objeto desta pesquisa no intuito de subsidiar o mapeamento da cultura e identidade organizacional.

Figura 2 - Estrutura Organizacional ATP (simplificada)



Fonte: Programa de Integração ATP (2010)

De acordo com o modelo institucional apresentado pode-se perceber minimamente o nível de organização estabelecida para funcionamento de uma empresa da natureza de consultoria. A ATP possui um quadro fixo mínimo em torno de 100 profissionais, para gerenciar seus mais de 1250 funcionários distribuídos em 130 contratos no Brasil. O quadro de pessoal fixo da empresa fica lotado na sede em Recife (PE) e nos seus escritórios descentralizados no território nacional em Natal (RN), Salvador (BA), Maceió (AL), Aracajú (SE), Vitória (ES) e São Paulo (SP).

Pela natureza do serviço prestado, os contratos têm início, meio e fim, sendo que em algumas situações são aditados. No entanto, a média ativa de um contrato gira em torno de 24 meses, repercutindo em que os profissionais são mobilizados e desmobilizados constantemente, numa rotina de certeza e incerteza. A certeza que o contrato se finda e a incerteza de permanecer na empresa em outros serviços/contratos é a realidade da cultura organizacional que remete ao que Giddens (1991) discute quando aponta que a percepção difusa de descontrole e incerteza quanto ao futuro é noção central subjacente à análise do risco.

Considerando a realidade de certezas e incertezas, ao analisar a Cultura e Identidade Organizacional da ATP, serão abordadas questões como essa, como defende Giddens, sobre segurança ontológica:

Crença que a maioria dos seres humanos tem na continuidade de sua auto-identidade e a (sic) na constância dos ambientes de ação social e material circundantes. Uma sensação da fidedignidade de pessoas e coisas, tão central à noção de confiança, é básica nos sentimentos de segurança ontológica; daí os dois serem relacionados psicologicamente de forma íntima. (GIDDENS, 1991, p.95)

E, portanto, tendo apresentado o contexto da pesquisa, o próximo capítulo abordará Cultura Organizacional através do olhar multidisciplinar trazendo em especial autores como Schein, Fleury e Geertz.

3. CAPÍTULO II: CULTURA ORGANIZACIONAL: UMA PERSPECTIVA MULTIDISCIPLINAR DO AMBIENTE DAS ORGANIZAÇÕES

Este capítulo apresenta, na literatura, as abordagens sobre Cultura Organizacional, o que demanda uma lente multidisciplinar e interdisciplinar que reflita o tema em sua amplitude e complexidade, desta maneira os marcos teóricos principais utilizados foram os estudos de Schein e as contribuições de Geertz numa perspectiva além da inspiração metodológica.

É importante reforçar que para delinear o quadro teórico do estudo foi feito um esforço disciplinar como apontado por Triviños (1987) quando sinaliza as questões preliminares para os suportes teóricos das pesquisas em ciências sociais, ou seja, o autor chama atenção para o pesquisador que pretende estudar o campo das ciências sociais em relação ao ecleticismo que revela, ao contrário do que se pretende, nossa informação indisciplinada e que:

A mistura de correntes de pensamento, as citações avulsas fora de contexto etc. não só desses tipos de criatividade intelectual mencionados, mas também de textos que circulam nos meios pedagógicos etc. são facilmente detectáveis por quem costuma trabalhar dentro dos limites de uma linha definida de idéias. (TRIVIÑOS, 1987, p.15)

Para introduzir o tema Cultura e Identidade no interior das organizações, inicialmente, tratar-se-á das questões que envolvem o ambiente de trabalho no tocante ao mundo do trabalho moderno, seu sentido, significado e variáveis envolvidas em seu contexto sob o olhar de alguns teóricos das ciências sociais e humanas.

3.1 Contexto do Trabalho

A pesquisa sobre cultura de uma organização deve incluir em sua lente multidisciplinar questões ligadas ao mundo do trabalho e do trabalhador, mais de perto. Desta maneira, serão analisadas áreas que estudam o indivíduo no contexto das organizações além da Antropologia, a Sociologia e a Psicologia Organizacional e do Trabalho.

Abordando o universo do trabalho, pode-se iniciar pelo que significa a palavra “trabalho” que, como apresenta Codo (2006), tem sua origem no latim: *tripalium* que representa instrumento de tortura, vinculando o termo à idéia de sofrimento ou de castigo. Para os gregos, a palavra *ponos* significava trabalho, e teria a mesma raiz da palavra latina *poena*, ou em português *pena* que é também uma referência ao sofrimento. Em português, consultando o Dicionário de Aurélio Buarque encontra-se como significado de trabalho: “Aplicação das forças e faculdades humanas para alcançar um determinado fim.” (FERREIRA, 1985).

Como Martins (1993) argumenta que pela ótica de Marx, por exemplo, o trabalho deveria ser humanizador, porém sob o prisma do capitalismo poderia ser o contrário. Ao dizer que o trabalho cria o homem, e, por força da dialética, que o homem cria a si mesmo pelo trabalho, Marx provocou uma reflexão sobre o que era o trabalho e evocou sua função mediadora na relação entre o homem e a natureza. Através do trabalho, o homem superou sua condição de ser natural e se converteu em ser social.

Para analisar o trabalho no contexto das instituições modernas como coloca Giddens (1991), será necessário entender as conseqüências que a modernidade imprime na vida das pessoas: “modernidade’ refere-se a estilo, costume de vida ou organização social que emergiram na Europa a partir do século XVII e que ulteriormente se tornaram mais ou menos mundiais em sua influência.” (p.11)

Neste ponto é importante analisar o que os clássicos da Sociologia¹² – Marx, Durkheim e Weber – pensavam sobre a era moderna como um período no qual as possibilidades poderiam ter tanto características positivas quanto negativas.

De acordo com Martins (1993), Marx previa uma revolução como culminação do conflito entre os capitalistas e o proletariado, a ser seguida pela construção de uma sociedade sem classes. Pensava a luta de classes como conseqüência de contradições estruturais, e vislumbrava a necessidade de um sistema social mais humano, que geraria mais riqueza e uma distribuição mais equitativa da mesma.

Ainda em Martins (1993), pode-se depreender que outro clássico da Filosofia, Durkheim, possuía uma visão otimista da nascente sociedade industrial que poderia estabelecer uma vida social mais harmoniosa, integrada por meio de uma

¹² Para conhecer mais o que pensam os clássicos pode-se encontrar uma coletânea de textos da Editora Ática em *Grandes Cientistas Sociais*; como também em *Para ler os clássicos* que reúne bons artigos de comentadores sobre as obras de Durkheim, Weber e Marx, num livro organizado por Gabriel Cohn; ou ainda em Giddens que apresenta uma exposição introdutória sobre a relação entre o contexto social e a obra produzida por Durkheim, Marx e Weber em *Capitalismo e Moderna Teoria Social*.

combinação da divisão do trabalho e do individualismo moral. Segundo o autor, a divisão do trabalho deveria em geral provocar uma relação de cooperação e de solidariedade entre os homens.

Para Weber a ênfase estava na racionalização expressa, na tecnologia e na organização das atividades humanas, diferente de Marx e Durkheim, ele defendeu a neutralidade científica para analisar o homem em ação, o entendimento claro de sua conduta, motivações e conseqüências dos seus atos. (MARTINS, 1993; WEBER, 1999)

Será na perspectiva desenvolvida por Weber sobre como considerar o indivíduo e sua ação como ponto chave da investigação e não a análise das “instituições sociais” ou do “grupo social”, tão enfatizadas pelo pensamento conservador, que se pretende analisar o contexto do trabalho, nesta pesquisa. A partir desta ótica, de acordo com Martins (1993), o que Weber defendia não significa que se tenha a intenção de negar a existência ou importância dos fenômenos sociais, como o Estado, a empresa capitalista ou a sociedade anônima, mas, principalmente, ressaltar a necessidade de compreender as intenções e motivações dos indivíduos que vivenciam estas situações sociais.

No intento de compreender o sentido do trabalho para o trabalhador no universo das organizações e as relações no trabalho que repercutem na cultura organizacional passa-se agora para uma análise das modalidades de contrato de trabalho e seus significados, o que pode evitar confusões de interpretação.

Na Ciência do Direito encontra-se a concepção de relação de trabalho ou relação de emprego. De acordo com Delgado (2007), a relação de trabalho tem caráter genérico e refere-se a todas as relações jurídicas caracterizadas por terem sua prestação essencial centrada em uma obrigação de fazer consubstanciada em labor humano, ou seja, toda modalidade de contratação de trabalho humano modernamente admissível.

Para o autor, a relação de trabalho englobaria, desse modo, a relação de emprego, a relação de trabalho autônomo, a relação de trabalho eventual, de trabalho avulso, e outras modalidades de pactuação de prestação de labor¹³. Já a

¹³ O Professor Lima apresenta que *Labor* vem do verbo *labor*, que significa vacilar sob um grande peso, sofrendo forte dor. E neste sentido é tão antigo que mesmo as Sagradas Escrituras dizem: “Comerás o pão com o suor do teu rosto” (Gên. 3,19). Com a evolução social e humanística, foi-se abolindo a escravatura, surgindo novas necessidades, exigindo o trabalho de todos e a conseqüente mudança no modo de encará-lo. O modelo de produção passou por várias modificações, enquanto as teorias de direitos fundamentais avançaram para combater o trabalho escravo, o trabalho forçado, o regime das corporações de ofício etc. E veio a valorização do trabalho, exigência dos movimentos sociais. (O Significado e o Alcance da expressão “Relação de Trabalho”, MPU: Maio, 2007)

relação de emprego, do ponto de vista técnico-jurídico, é apenas uma das modalidades específicas de relação de trabalho juridicamente configuradas.

No Decreto-Lei N. 5.452, de 1º de maio de 1943, que aprova a CLT - Consolidação das Leis Trabalhistas, encontram-se as normas que regulam as relações individuais e coletivas de trabalho (BRASIL, 1943). E a relação de trabalho neste âmbito envolve, pelo menos, dois lados: o contratado e o contratante, denominando-se empregado e empregador, como apontado nos Artigos 2º e 3º da consolidação trabalhista brasileira:

Art. 2º - Considera-se empregador a empresa, individual ou coletiva, que, assumindo os riscos da atividade econômica, admite, assalaria e dirige a prestação pessoal de serviço.

§ 1º - Equiparam-se ao empregador, para os efeitos exclusivos da relação de emprego, os profissionais liberais, as instituições de beneficência, as associações recreativas ou outras instituições sem fins lucrativos, que admitirem trabalhadores como empregados.

§ 2º - Sempre que uma ou mais empresas, tendo, embora, cada uma delas, personalidade jurídica própria, estiverem sob a direção, controle ou administração de outra, constituindo grupo industrial, comercial ou de qualquer outra atividade econômica, serão, para os efeitos da relação de emprego, solidariamente responsáveis a empresa principal e cada uma das subordinadas.

Art. 3º - Considera-se empregado toda pessoa física que prestar serviços de natureza não eventual a empregador, sob a dependência deste e mediante salário. (BRASIL, 1943)

As modalidades de contratação promovem diferentes implicações sociais para os trabalhadores e seus sindicatos. E como aponta Tamayo (2001), o vínculo do indivíduo com o seu trabalho é complexo e compreende não somente a relação com o trabalho em si, mas também com o seu emprego, com a equipe de trabalho, com a carreira ou ocupação, com o sindicato e com a organização propriamente dita.

Neste sentido, numa análise sobre a Economia do Trabalho, em especial, a questão do subsistema normativo trabalhista brasileiro, os Professores Jatobá e Andrade (1993) em estudo sobre as Relações de Trabalho no Brasil, apontam que este é um dos setores da vida nacional onde a modernização é necessária e urgente:

A reforma da legislação trabalhista no Brasil e do arcabouço institucional que governa o funcionamento do mercado de trabalho, no sentido de uma menor regulamentação ou intervenção do Estado, é uma necessidade estrutural da sociedade brasileira. [...] As relações de trabalho no Brasil e o aparelho institucional que afeta o

funcionamento do mercado de trabalho caracterizam-se pela intervenção e o corporativismo estatais, descentralização e atomização da estrutura sindical e pela imposição de custos de contratação e demissão que desestimulam o emprego e sua aderência às normas jurídicas. (p.7)

Quanto aos atores envolvidos nas Relações de Trabalho no Brasil, os pesquisadores reforçam ainda que:

Ademais, o legalismo, o paternalismo e a negação do conflito capital/trabalho pelo controle do Estado, na suposição de que estas divergências são uma manifestação da luta de classes, constituem elementos marcantes de um sistema regulador que se tornou obsoleto diante da dinâmica das relações sociais. (JATOBÁ e ANDRADE, 1993, p.7)

Além de chamar atenção também que:

A intervenção do Estado nas relações entre o capital e o trabalho no Brasil veio disciplinar oficialmente as condições de remuneração e de emprego, reduzindo o papel dos sindicatos, induzindo empregadores e trabalhadores a buscar a resolução de suas divergências através do governo, que assumia as funções de regular e outorgar direitos e mediar as decisões dos conflitos. Por outro lado, como uma forma de ampliar a cobertura da seguridade e da assistência social, de proteger o trabalhador contra a dispensa arbitrária, o desemprego e de conceder outros direitos sociais vinculados ao trabalho, criaram-se instituições que afetam o funcionamento e a estrutura do mercado de trabalho no Brasil. (JATOBÁ e ANDRADE, 1993, p.7)

Ao analisar o que interfere neste contexto, os estudos de Giddens (1991) sobre as conseqüências da modernidade corroboram com a questão de que o cenário das mudanças no mundo vem repercutir nas relações com o trabalho. Este autor discute que a modernidade inclui questões de segurança, perigo, confiança e risco como complexos mecanismos do mundo moderno e pós-moderno, além da questão que envolve o axioma dos sistemas de desencaixe e tempo e espaço. Desta forma, o autor cita as descontinuidades da modernidade e da história da humanidade como um todo.

Giddens (1991) também destaca que as organizações institucionais modernas são diferentes das tradicionais. Ou seja, para capturar a essência das descontinuidades torna-se fundamental a compreensão do contexto atual da modernidade. Sendo necessário criar um novo cenário para ser analisado, visto que

as instituições modernas não podem ser enquadradas nos métodos utilizados para analisar outras organizações de tempos passados, pois estas instituições possuem características únicas, propícias e válidas apenas no contexto atual em que se encontram.

Desta forma, é importante incluir que a trajetória do mundo do trabalho repercute nas relações de trabalho, devendo ser considerada desde os tempos mais remotos até os dias de hoje, de maneira a subsidiar o estudo da cultura das organizações que traz um legado histórico de poder em seu âmago: a relação patrão e empregado.

Assim, considerando que o mundo do trabalho tem vivenciado grandes transformações nas últimas décadas, a velocidade das mudanças que vêm ocorrendo no cenário mundial tem demandado constante adaptação no ambiente interno das organizações. Como sustentam Antunes e Alves (2004) a classe trabalhadora no século XXI, em plena era da globalização, é mais fragmentada, mais heterogênea e ainda mais diversificada. Neste ponto, entende-se conseqüentemente a necessidade de ampliação da capacidade de gestão e administração do ambiente de trabalho.

Tratando ainda da necessidade de modernização das Relações de Trabalho, Jatobá e Andrade (1993) apontam as limitações da regulamentação que constam na Consolidação da Legislação Trabalhista – CLT – no tocante ao anacronismo da Lei:

A legislação atual, consubstanciada na CLT, é abundante no que diz respeito à proteção individual do trabalhador. Muitos artigos deste texto são anacrônicos [...] Todavia, é no capítulo das negociações coletivas e da organização sindical que este dispositivo legal é carente e descompassado da realidade. Criou uma estrutura sindical atomizada, descentralizada, com negociações dessincronizadas e um atrelamento ao Estado. (p.7)

Neste sentido, dentro do contexto mundial, identifica-se que a literatura internacional considera

as relações de trabalho no Brasil como atrasadas e de características mais próximas ao paradigma latino-americano, onde os sistemas mais avançados situam-se no México e na Venezuela. No mundo desenvolvido predomina a negociação coletiva do tipo inter-setorial (Europa Ocidental); nacional (países escandinavos), [...]; e, ao nível da empresa ou fábrica, EUA e Japão. (JATOBÁ e ANDRADE, 1993, p.7)

Esses autores afirmam que o princípio básico para o Brasil modernizar o seu arcabouço institucional estaria na Teoria da Convergência¹⁴ que defende um industrialismo pluralista e soluções pluralistas, buscando a resolução do conflito em vez de negá-lo e de deslocá-lo para o poder do Estado, além de adequar às suas características históricas, políticas e sócio-econômicas.

Ainda no esforço de compreender a trajetória do sistema normativo brasileiro que envolve as Relações de Trabalho, os autores identificam que o marco da experiência vivida pelos trabalhadores brasileiros a partir de 1890 até 1920, quando começa o declínio do anarcossindicalismo¹⁵ e, contudo, em nível legislativo, as relações trabalhistas consolidam-se a partir da Revolução de 1930, com a formação de um subsistema jurídico trabalhista, dissociado dos demais ramos do direito.

Este segmento jurídico trabalhista nasceu inspirado no corporativismo italiano, afirmam Jatobá e Andrade (1993), e o que decorre deste fato é o intervencionismo do Estado no disciplinamento das relações de trabalho, além da influência do perfil ideológico corporativista (paternalista e neutralizador das lutas operárias), e para consolidar a matriz desse arcabouço legislativo instituiu-se a “Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) com nada menos de 922 artigos. Em seguida, vem a chamada legislação complementar, com centenas de normas (leis complementares, leis ordinárias, decretos-lei, portarias, resoluções, etc.)”. (p.19)

Esclarecendo o ponto, os autores ainda colocam que no nível teórico, esse complexo, que se denomina subsistema jurídico trabalhista, pode ser dividido em três vertentes:

(1) Direito Individual do Trabalho (preocupa-se com o contrato individual do trabalho-nascimento, vida e morte);

(2) Direito Coletivo ou Sindical do Trabalho (preocupa-se com a organização sindical, a negociação coletiva, a greve e os dissídios coletivos de trabalho); e,

¹⁴ Ainda sobre o princípio da Teoria da Convergência, Jatobá e Andrade (1993) completam que “em outras palavras, um sistema democrático que procura a resolução dos conflitos pelo entendimento e que preconiza um equilíbrio ao não atribuir excessos, quer ao mercado quer ao Estado. A este compete reduzir o grau de intervenção, estimular a livre negociação entre o capital e o trabalho e assegurar que as regras da livre negociação sejam respeitadas, garantindo a lisura do processo, o cumprimento do entendimento, bem como resguardando os direitos das partes. O governo deve ser um ator político discreto, a não ser quando assumir o papel de negociador direto, cabendo os destaques principais aos atores que representam os empregadores e trabalhadores, através de suas hierarquias de gerentes e de sindicalistas.” (p.7)

¹⁵ Para aprofundar Anarco sindicalismo, vide: ANTUNES, Ricardo L.C. *O Que é Sindicalismo*. In: *O Que é Sindicalismo, Estrutura Sindical, Comissões de Fábrica*, Col. Primeiros Passos, Vol.30. São Paulo: Círculo do Livro, Editora Nova Cultural.

(3) Direito Processual do Trabalho (que se ocupa da solução dos conflitos individuais e coletivos de trabalho, de produzir normas de caráter geral e abstrato, através do dissídio coletivo de natureza econômica, utilizando-se de uma justiça especializada, centrada numa organização paritária de empregados e empregadores).

Todas estas questões normatizadoras e anacrônicas reforçam a luta contra a precarização do emprego, abordada em texto do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) pelo Professor Paul Singer (2004), tratando dos empecilhos. No texto, Singer na contramão de Jatobá e Andrade (1993), apresenta que

os direitos sociais estão sob ataque, em quase todos os países, sob o pretexto de que são eles que causam o desemprego, por elevarem o custo do emprego e o da demissão do empregado para o empregador. O argumento neo-liberal é que se os diversos direitos sociais fossem reduzidos ou 'flexibilizados', os empregados teriam mais incentivos para assalariar maior número de trabalhadores. (SINGER, 2004, p.3)

Com esta consideração, Singer (2004) reforça ainda que nestes casos

há uma falácia, pois afirma que o volume de emprego é função exclusivamente de seu custo. Na realidade, o volume do emprego é função sobretudo da demanda efetiva pelos produtos que o trabalho assalariado produz. A redução dos direitos equivale a uma redução da renda indireta do trabalhador – horas extras, férias, 13º salário, aposentadoria, Fundo de Garantia de Tempo de Serviço e assim por diante. Essa redução se reflete negativamente na demanda efetiva, que tenderá a diminuir também, o que resultaria em emprego menor e não maior. (p.3)

O Professor Singer (2004) discute, ainda, que a precarização das relações de trabalho afirmou-se como tendência quando o desemprego se tornou estrutural, ou seja, não diminuiu nem mesmo na fase de crescimento da conjuntura. Ele coloca que desde 1980, quando o neoliberalismo se tornou hegemônico no mundo capitalista e eliminou as bases institucionais da política keynesiana, o cenário se modificou. Ou seja, o desemprego em massa retornou e tem alcançando nos últimos anos níveis parecidos aos que marcaram a década de 30 como a da maior crise econômica e social do capitalismo. E quanto ao cenário mundial: “Na maioria dos países, de um décimo a um quinto da população economicamente ativa... está inativa.” (SINGER, 2004, p.2)

Nos últimos dez anos persiste uma discussão pró e contra os direitos sociais. Em alguns países os direitos sociais foram flexibilizados e nem por isso o desemprego diminuiu, como o recente caso argentino comprova, afirma Singer (2004). Ele completa que “Em muitos países, os sindicatos foram capazes de preservar o essencial dos direitos sociais, embora não pudessem impedir que o número dos que os gozam encolha sempre mais”. (SINGER, 2004, p.4)

Este autor afirma que no Brasil, apesar da pressão do desemprego, a fiscalização do trabalho e a justiça do trabalho encontram-se empenhadas numa campanha para preservar o “direito do trabalhador ao emprego com registro”, tratando de coibir as formas atípicas de emprego, em especial, o trabalho cooperativado. (grifo do autor)

Singer (2004) discute que o aspecto que merece uma análise mais intensa no mundo do trabalho brasileiro, é que para fugir das obrigações legais, uma parcela crescente das empresas vem entrando na informalidade, multiplicando o número de assalariados “não registrados”. Outra parte vem encontrando brechas na legislação para se eximir do cumprimento dos encargos trabalhistas. Assim, as leis em geral garantem os direitos sociais apenas a empregados permanentes, ou seja, com contratos de trabalho de duração indefinida. (grifo do autor)

Para Jatobá e Andrade (1993) todo esse subsistema encontra-se impregnado do intervencionismo estatal e da ideologia corporativista e apresenta-se como um complexo normativo anacrônico, velho, inteiramente dissociado da realidade política, social e econômica do país.

Em paralelo, Jatobá e Andrade (1993) defendem que apesar desse atraso normativo e do anacronismo que permeia as próprias relações trabalhistas, empregados e empregadores vêm construindo regras jurídicas à margem desse subsistema, através de acordos e convenções coletivas de trabalho ou das decisões proferidas nos dissídios coletivos. Os autores reforçam que

Este fenômeno prova que o poder estatal (executivo e legislativo) nunca acompanhou e jamais acompanhará a dinâmica e a complexidade das relações de trabalho. Por isso, transfere às partes (pelo poder negocial), ou ao judiciário (através dos dissídios coletivos) a faculdade de produzir normas de caráter geral e abstrato (com âmbitos temporal, pessoal, especial e material de validade). (JATOBA e ANDRADE, 1993, p.20)

Deste modo, fica evidenciado que o avanço das relações de trabalho no Brasil está na relação direta da maturidade das partes em construir suas próprias leis, e, para que esse processo seja desencadeado com maior eficiência, torna-se imprescindível o estabelecimento de algumas premissas. Não é suficiente que se pregue a apologia à livre negociação, como afirmam Jatobá e Andrade (1993), sem que se construam as premissas de uma nova ordem social que orientará as relações trabalhistas a serem exercitadas no interior das organizações.

Percebe-se que as mudanças estruturais, tecnológicas e econômicas que marcaram as últimas décadas, desde o final do século XX, resultaram em mudanças na configuração do “mundo do trabalho” repercutindo na precarização das relações de trabalho, que Singer (2004) associa ao cumprimento ou não dos direitos sociais enumerados na Carta Magna de 1988. (grifo do autor)

Singer (2004) analisa também que a Constituição Federal do Brasil de 1988 enumera os direitos sociais em seu artigo 7º, o qual reza: “São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem a melhoria de sua condição social”. (BRASIL, 1988).

No entanto, não há qualquer menção de que os direitos enumerados sejam exclusivamente dos assalariados regularmente registrados pelo poder público ou por empresa privada. Há naturalmente direitos que se aplicam exclusivamente a assalariados tais como proteção contra despedida arbitrária ou sem justa causa (I), participação nos lucros ou nos resultados (XI), seguro contra acidentes do trabalho a cargo do empregador (XXVIII) e finalmente o direito XXXIV: igualdade de direitos entre o trabalhador com vínculo empregatício permanente e o trabalhador avulso.

No entanto, dos 34 direitos arrolados pelo art. 7º da Constituição, a grande maioria trata da melhoria da condição social de todos os trabalhadores. Os direitos II e III tratam do seguro-desemprego e do fundo de garantia do tempo de serviço, sendo ambos ajustados à situação do trabalhador assalariado. E como arremata Singer (2004) sobre os direitos sociais: “A extensão dos direitos sociais a todos os trabalhadores terá de responder à questão **de quem cobrar cada direito específico, quando não há um empregador que assume contratualmente estes encargos**” (p.6) (grifo do autor)

Ainda sobre a mesma questão pode-se perceber outro olhar acerca do sentido do trabalho para a sociedade, como a colocação de Morin (2002):

Observamos o desaparecimento de empregos permanentes e o aparecimento de novas tecnologias e formas inovadoras de organização do trabalho. Ao mesmo tempo em que milhares de pessoas sofrem pela falta de uma vaga, outras sofrem pelo fato de terem que trabalhar excessivamente. Construir, ou reconstruir, os sentidos do trabalho é projeto de renovada importância, tanto para os profissionais como para as empresas. (MORIN, 2002, p.1)

Para entender, o contexto do trabalho inclui tanto organizações públicas quanto privadas, empresas pequenas, médias e grandes e que podem ser de segmentos distintos. O que se deve considerar são as mudanças nos modelos de relação de trabalho ao longo do tempo. E neste aspecto, Antunes e Alves (2004) em sua pesquisa sobre as Mutações no Mundo do Trabalho apresentam que o sistema de metabolismo, sob controle do capital, transformou o trabalho em ainda mais precarizado, por meio de modelos de subemprego, desemprego, além de intensificar os níveis de exploração para aqueles que trabalham.

A análise de Fleury (1989) sobre o Simbólico nas Relações de Trabalho introduz estas questões da seguinte maneira:

As relações de trabalho nascem das relações sociais de produção, constituindo a forma particular de interação entre agentes sociais, que ocupam posições opostas e complementares no processo produtivo: trabalhadores e empregadores. (p.114)

Desta forma, destaca-se que para compreender a interferência da cultura organizacional na identidade da organização, será importante analisar a representação, o valor e o significado do trabalho para os indivíduos. Observe-se o que diz Fleury (1989) sobre a cultura: “[...] a conceitualizamos como um conjunto de valores e pressupostos básicos, expressos em elementos simbólicos, os quais, em sua capacidade de ordenar, atribuir significações, construir a identidade organizacional [...]” (p.117).

Neste sentido, para analisar esses elementos simbólicos, iniciam-se pelas proposições de Fleury (1989) que discutem as Instâncias Definidoras das Relações de Trabalho, sendo elas:

1) A Macroinstância Político-Econômica: nesta dimensão, a organização, inserida num contexto de forças sociais, políticas e econômicas, gradativamente vai definindo sua identidade e moldando seus padrões de relações de trabalho. Entre as forças políticas que incidem sobre a organização, influenciando os padrões de

relações de trabalho, o Estado assume papel preponderante. No Brasil, o Estado sempre interveio diretamente sobre a questão das relações de trabalho. De início assumindo os interesses das classes patronais, reprimindo movimentos operários, e após a revolução de 30, legislando a respeito dos contratos e condições de trabalho.

2) A Instância da Organização do Processo de Trabalho: as formas de organização do trabalho reproduzem uma relação social historicamente consagrada como conflitante em seus interesses, ou seja, as relações de força entre capital e trabalho. Dessa forma, a concepção do processo de trabalho como relação social e política que contém visões e projetos sociais diferentes e conflitantes, leva a uma compreensão da tecnologia e da organização do trabalho, como campo de expressão da luta das forças em jogo que permite apreender as relações coletivas entre os atores que dela fazem parte. Neste ponto, destacam-se a tecnologia de produção assim como as formas de gestão, além das teorias que privilegiavam a motivação, propiciando o desenvolvimento de novas formas alternativas de gestão participativa, em que o empregado apresenta uma postura flexível e de comprometimento com os objetivos da empresa, longe do rigor hierárquico de outrora.

3) A Instância das Políticas de Recursos Humanos: em Administração são essas políticas que definem as diretrizes que orientam o desempenho do trabalhador para atingir os objetivos da empresa. Elas exprimem a filosofia da empresa com referência à captação de mão-de-obra (recrutamento e seleção), desenvolvimento (treinamento, desenvolvimento, carreiras e sucessões), compensação (cargos e Salários), manutenção (benefícios, higiene e segurança do trabalho) e relações trabalhistas (relacionamento com sindicatos e mecanismos de representação do trabalhador). Devendo a elaboração destas políticas estar vinculadas ao planejamento estratégico da empresa, transformando seus objetivos em diretrizes, traduzidas em práticas organizacionais concretas.

4) A Instância do Simbólico: analisa e interpreta os elementos simbólicos presentes na vida organizacional, propiciando assim material importante para a compreensão dos padrões de relações de trabalho, ou seja, ordenando, atribuindo significações, construindo a identidade organizacional, agindo tanto como elemento de comunicação e consenso, como ocultando e instrumentalizando as relações e dominação entre as categorias. (FLEURY, 1998, pp.114-117)

Quanto às questões da ordem do Significado do Trabalho, as proposições do Professor Tamayo (2007) sobre valores pessoais, laborais e organizacionais podem contribuir com a discussão. O Professor Tamayo desenvolveu pesquisas em Psicologia Social e Organizacional trabalhando em áreas de valores (sociais, sexuais, organizacionais, laborais), clima e cultura organizacional, significado do trabalho e comportamento organizacional.

No estudo de Tamayo (2001) sobre as prioridades axiológicas do empregado, ele aponta que o vínculo do indivíduo com o seu trabalho é complexo e multidimensional. O autor discute que o trabalho representa para a pessoa um dos aspectos mais relevantes de sua vida e é inseparável da sua existência. Sendo que esse trabalho não é só a produção de bens e riquezas, mas o modo de sua realização como pessoa.

Ele também discute que a relação entre o trabalho e o bem-estar do trabalhador requer a implantação, por parte das organizações, de políticas de prevenção, construindo uma cultura organizacional, em que seja propícia a realização da missão da organização com a garantia da qualidade de vida e a realização das pessoas (TAMAYO, 2004).

E, muito embora, o estudo concentre-se em cultura organizacional e as questões que envolvem o tema, como crenças e valores, extrapolem o ambiente corporativo, concentrar-se-á especificamente nos fenômenos que ocorrem no interior das empresas. Pode-se ver em Tamayo (2007) a abordagem dos valores organizacionais, que por meio dos valores a organização expressa as suas metas e se afirma como diferente na sociedade e no mercado. E acrescenta que, para a escolha dos seus valores e da prioridade dada aos mesmos, a organização inspira-se nos valores da sociedade e nos valores dos seus membros, em especial dos fundadores e daqueles com maior poder de influência.

Para melhor ilustrar o significado e mesmo a representação do trabalho para o indivíduo, Borges e Tamayo (2001) analisam que trabalho, por sua vez, é rico de sentido individual e social. O trabalho é meio da produção da vida de cada um, provendo a subsistência, criando sentidos existenciais ou contribuindo na estruturação da personalidade e da identidade. Pode-se também atribuir que é categoria central da própria organização societal, além de que se apresenta em uma variedade de ocupações, sendo objeto de diversificada classificação e glorificado desde os defensores mais tradicionais do capitalismo aos marxistas. Mesmo quando

utilizado em seu sentido econômico (trabalho remunerado) e restrito ao contexto das organizações formais, continua diversificado, ambíguo e complexo.

Ainda em Borges e Tamayo (2001), pode-se perceber que aborda-se o Significado do Trabalho como uma cognição subjetiva e social. Varia individualmente, na medida em que deriva do processo de atribuir significados e, simultaneamente, apresenta aspectos socialmente compartilhados, associados às condições históricas da sociedade.

Morin (2001) cita que os estudos dos psicólogos de Hackman e Oldham (1976) relacionaram a qualidade de vida no trabalho ao sentido do trabalho. A pesquisa destes autores revelou que três estados psicológicos teriam um impacto importante na motivação e na satisfação de uma pessoa no seu trabalho: (1) o sentido que uma pessoa encontra na função exercida, (2) o sentimento de responsabilidade que ela vivencia em relação aos resultados obtidos e (3) o conhecimento de seu desempenho no trabalho.

Para os autores, um trabalho tem sentido para uma pessoa quando ela o acha importante, útil e legítimo. E ainda, o que contribui para dar sentido ao trabalho são três características fundamentais:

(1) A variedade das tarefas: a capacidade de um trabalho requerer uma variedade de tarefas que exijam uma variedade de competências.

(2) A identidade do trabalho: a capacidade de um trabalho permitir a realização de algo do começo ao fim, com um resultado tangível, identificável.

(3) O significado do trabalho: a capacidade de um trabalho ter um impacto significativo sobre o bem-estar ou sobre o trabalho de outras pessoas, seja na sua organização, seja no ambiente social.

Morin (2001) apresenta que “no momento que os administradores sonham em fazer mudanças nas atividades do trabalho, deveriam projetar meios para revalorizar o trabalho e lhe dar um sentido.” (p. 18) Nesta perspectiva, a autora inspirada nos modelos de MOW (1987), Hackman e Oldham (1976), Emery (1974, 1976) e Trist (1978) e a partir de suas pesquisas apresenta uma síntese das características do trabalho e dos 14 princípios de organização do trabalho, ver Quadro 3.

Ainda estudando o sentido do trabalho, a pesquisadora acrescenta que

Para que um trabalho tenha sentido, é importante que quem o realize saiba para onde ele conduz; em outras palavras, é essencial que os objetivos sejam claros e valorizados e que os resultados tenham valor aos olhos de quem o realiza. (MORIN, 2001, p. 18)

No que concerne a satisfação com o trabalho, Morin (2001) acrescenta, a partir de suas pesquisas, que

Para que um trabalho seja satisfatório para quem o realiza, parece ser importante que ele apele para suas competências. Além disso, parece relevante que o trabalhador tenha a oportunidade de testar suas capacidades, com o objetivo de estimular suas necessidades de crescimento pessoal e seu senso de responsabilidade. Vários recursos podem ser considerados: a presença de desafios, a autonomia na administração das atividades e os mecanismos de *feedback* sobre o desempenho são freqüentemente citados. (MORIN, 2001, p.18)

Quadro 3 - Síntese das características de um trabalho que tem sentido associadas aos princípios de organização

Um trabalho que tem sentido é um que...	Características do trabalho	Princípios da organização
É realizado de forma eficiente e leva a um resultado	Finalidade	Clareza e importância dos objetivos Utilidade, valor dos resultados
	Eficiência	Racionalidade das tarefas
É intrinsecamente satisfatório	Aprendizagem e desenvolvimento das competências	Correspondência entre as exigências do trabalho e as competências da pessoa
	Realização e atualização	Desafios e ideais
	Criatividade e autonomia	Margem de manobra sobre a administração das atividades e a resolução dos problemas
	Responsabilidade	<i>Feedback</i> sobre o desempenho
É moralmente aceitável	Retidão das práticas sociais e organizacionais	Regras do dever e do saber viver em sociedade
	Contribuição social	Valores morais, éticos e espirituais
É fonte de experiências de relações humanas satisfatórias	Afiliação e vinculação	Trabalho em equipe
	Serviço aos outros	Relações do tipo cliente–fornecedor
Garante a segurança e a autonomia	Independência financeira	Salário apropriado e justo
	Saúde e segurança	Boas condições de trabalho
Mantém ocupado	Ocupação	Carga de trabalho adequada

Fonte: Morin (2001)

A autora ainda lembra que o trabalho deve se realizar segundo as regras do dever e do saber viver em sociedade e que deve ser inspirado pelos valores morais, éticos e espirituais. Além de examinar, principalmente, as regras e os valores que

subentendem as práticas sociais e organizacionais que envolvem o trabalho num contexto de diversidade cultural e de promoção das liberdades individuais.

Para a psicóloga, outros dois princípios que incentivam o desenvolvimento do sentimento de vinculação e de cooperação dentro dos grupos de trabalho devem ser o senso de equipe e o desenvolvimento de relações profissionais. Na mesma proporção, as condições de trabalho devem proporcionar aos trabalhadores os sentimentos de segurança e de autonomia necessários para seu desenvolvimento, sendo os salários e as condições de trabalho, bem como a adequação da carga de trabalho ao indivíduo (MORIN, 2001).

Ainda em Morin (2001), o sentido do trabalho é fortemente influenciado pela organização do trabalho, pois esta é capaz de alterar os comportamentos dos trabalhadores de forma que, paulatinamente, passem a ter atitudes positivas para com as funções que executam, com a organização e com eles mesmos.

Em artigo sobre os “Sentidos e significados do trabalho: explorando conceitos, variáveis e estudos empíricos brasileiros”, as professoras Suzana Tolfo e Valmíria Piccinini (2007) apresentam que, entre 1981 e 1983, a equipe de investigação do Meaning of Work International Research Team (MOW) destacou-se na condução de pesquisas com amostras representativas de oito países, onde definiu e identificou variáveis que explicassem os significados que os sujeitos atribuem ao seu trabalho. A partir dos principais componentes do modelo heurístico¹⁶ a equipe passou a conceituar o significado do trabalho como um construto psicológico multidimensional e dinâmico, formado da interação entre variáveis pessoais e ambientais e influenciado pelas mudanças no indivíduo, ao seu redor ou no trabalho.

Os pesquisadores do MOW estruturaram os dados empíricos em 12 fatores, posteriormente agrupados em quatro dimensões principais: (1) a centralidade do trabalho, (2) as normas sociais sobre o trabalho, (3) os resultados valorizados do trabalho/metabol do trabalho e (4) a identificação das regras do trabalho. Como a última dimensão apresentou, estatisticamente, pouca consistência interna foi excluída da estrutura geral do construto (TOLFO e PICCININI, 2007), ficando:

1. Centralidade do Trabalho - é entendida como o grau de importância que o trabalho tem na vida de uma pessoa em um determinado momento;

¹⁶ Para aprofundar como a equipe do MOW utilizou o Modelo Heurístico ver: MOW International Research Team. *The meaning of working*. New York: Academic Press, 1987.

2. Normas Sociais sobre o Trabalho - remetem às normas derivadas de valores morais relacionados com o trabalho, tais como a ética do trabalho e a ética marxista, que atuam como antecedentes dos princípios e condutas sociais associados às crenças sobre as obrigações e os direitos do trabalhador; e
3. Resultados valorizados do trabalho - são os valores relacionados com as finalidades que as atividades representam para a pessoa, respondendo à indagação acerca dos motivos que a levam a trabalhar.

As pesquisas têm demonstrado que as pessoas, mesmo que tivessem condições para viver o resto da vida confortavelmente, continuariam a trabalhar, pois o trabalho, além de ser uma fonte de sustento, tem sido um meio de se relacionar com os outros, de se sentir como parte integrante de um grupo ou da sociedade, de ter uma ocupação, de ter um objetivo a ser atingido na vida (MORIN, 2001).

Borges e Alves Filho (2001) utilizando Inventário do Significado do Trabalho (IST), através dos conceitos de significado do trabalho formulados pelo grupo MOW buscam aprofundar a análise sobre a estrutura fatorial das crenças sobre o trabalho, fazendo uma distinção entre os atributos valorativos e descritivos do trabalho. Os atributos valorativos referem-se a como o trabalho deve ser, estando relacionados com os valores inerentes a ele. Sendo eles:

1. Exigências sociais: a atribuição do trabalho deve representar responsabilidade social.
2. Justiça no trabalho: trabalho que proporciona proteção ao indivíduo, por meio da oferta de assistência na forma de segurança física, higiene e conforto no ambiente de trabalho, da garantia de direitos, igualdade de esforços e proporcionalidade entre esforço e recompensa, acolhimento interpessoal de colegas e superiores e respeito com cada pessoa.
3. Esforço corporal e desumanização: trabalho deriva de um fardo que levaria ao desgaste corporal.
4. Realização pessoal: relaciona-se com o trabalho que proporciona prazer por múltiplas causas e fontes.
5. Sobrevivência pessoal e familiar: permite garantir o sustento do indivíduo e de seus familiares.

Com relação aos atributos descritivos, entende-se que são os que designam o que o trabalho é concretamente, ou seja, o que ele representa mental ou abstratamente para cada pessoa:

1. Êxito e realização pessoal: apresenta o trabalho a partir das idéias de crescimento pessoal e desafio intelectual.
2. Justiça do trabalho: mostra o trabalho representado quanto ao respeito proporcionado no meio organizacional, pelo cumprimento das obrigações por parte da organização.
3. Sobrevivência pessoal e familiar, independência econômica: função social do trabalho em relação à família e as garantias individuais de sobrevivência e recompensa financeira.
4. Carga mental: descreve o trabalho como esforço mental, subordinação hierárquica, repetição, execução e exigência de ritmo.

Tolfo e Piccinini (2007), apresentam que em pesquisa realizada por Oliveira et al. (2004) foi identificado que o sentido do trabalho apresenta-se em três dimensões: individual, organizacional e social. As autoras explicam que estas dimensões são compostas por subcategorias que se inter-relacionam para formar um conceito do trabalho, o que pode ser visto no Quadro 4, as principais categorias identificadas:

(1) Na dimensão individual, destaca-se que um trabalho que faz sentido pode ser identificado com os valores morais (éticos) da pessoa, é prazeroso, possibilita valorização, desenvolvimento e crescimento, a pessoa sabe com que objetivo o mesmo está sendo realizado e acredita naquilo que está fazendo;

(2) Na dimensão organizacional, são apontados aspectos ligados à utilidade, organização do trabalho e relações interpessoais no ambiente de trabalho. Para um trabalho fazer sentido ele deve alcançar resultados, valor para a empresa ou para o grupo: ser útil. Assim, um trabalho que faz sentido é descrito como aquele realizado em um ambiente agradável, onde as relações interpessoais são positivas, e possibilita relações construtivas; e

(3) Na dimensão social, para que o trabalho faça sentido, ele deve ser capaz de contribuir e ser útil para a sociedade, comparando-se com o aspecto de utilidade abordado na dimensão organizacional.

As autoras destacam que esses resultados possibilitam definir que um trabalho com sentido pode ser influenciado por quatro variáveis subjetivas: (a) o

significado do trabalho (concepção do que é trabalho para o indivíduo); (b) o valor (grau de importância) que o sujeito atribui ao trabalho; (c) os valores éticos individuais; e (d) o motivo pelo qual ele trabalha.

Tolfo e Piccinini (2007) ainda apontam que são fatores diretamente influenciados pelo meio no qual o indivíduo está inserido, ou seja, fatores culturais e sociais. E seu contexto social e cultural influencia sua posição a respeito do tema. Entende-se que um trabalho com sentido é aquele que realiza, satisfaz e estimula o sujeito para a execução das suas tarefas.

Quadro 4 - Dimensões do Sentido do Trabalho

Dimensão		Trabalho que faz sentido...	Trabalho que não faz sentido...
Dimensão Individual	Coerência	Permite identificação com os valores da pessoa	Entra em choque com os valores da pessoa
		A pessoa acredita no trabalho que realiza	A pessoa não acredita no trabalho que realiza
	Alienação	É claro quanto ao seu objetivo. Sabe-se porque ele está sendo realizado.	A pessoa não sabe porque o está fazendo
	Valorização	A pessoa sente-se valorizada, é reconhecida por meio do trabalho	O indivíduo não é reconhecido nem valorizado
	Prazer	Prazeroso, a pessoa gosta de fazer	A pessoa não sente prazer no que faz
	Desenvolvimento	Possibilita desenvolvimento e crescimento	Não possibilita desenvolvimento. Não acrescenta nada para a pessoa
	Sobrevivência e independência	Garante retorno financeiro e atende às necessidades básicas	Não citado
		Possibilita liberdade financeira	Não citado
Dimensão Organizacional	Utilidade	Agrega valor e contribui com a empresa	Não agrega para a empresa
		Satisfaz as expectativas da empresa	Não alcança os resultados/objetivos esperados
			É improdutivo
	Organização do trabalho	Não é rotineiro	É rotineiro
		Possibilita a autonomia	É preestabelecido
		Permite pensar e criar	É apenas operacional
		É desafiante	Não desafia nem instiga
	Relações interpessoais	Permite o contato com pessoas	Não há respaldo ou apoio dos colegas
Desenvolve-se num ambiente agradável		Realiza-se em um ambiente que não muda	
Dimensão Social	Utilidade	Contribui para alguém e/ou para a sociedade	Não agrega para outra pessoa nem para a sociedade

Fonte: Oliveira et. al (2004)

Para Tolfo e Piccinini (2007), o conhecimento produzido por Oliveira *et al.* (2004) é distinto do de Morin (2001), ao destacar que o trabalho que tem sentido deve ter objetivos claros e seu resultado deve ser valorizado por aqueles que o realizam, possibilitando autonomia e favorecendo a utilização de competências próprias para atender aos desafios propostos.

As autoras completam que um dos principais pontos destacados tanto por Morin (2001) quanto por Oliveira et al. (2004) é que o trabalho com sentido permite que o trabalhador conheça mais sobre sua atividade e que a organização alcance a eficácia sem precisar de constantes reforços com programas motivacionais para estimulá-lo a gerar melhor desempenho. Ou seja, o sentido que as pessoas encontram no seu trabalho depende de fatores como autonomia, reconhecimento, desenvolvimento e crescimento.

Para essa pesquisa, entende-se que o trabalho ocupa um lugar central na vida das pessoas, principalmente por dois fatores: o fato de ele ser um meio de sobrevivência e o tempo de vida a ele dedicado. O trabalho, além de ser um meio de subsistência, é também um meio de integração social, pois possibilita o relacionamento entre pessoas, a inclusão social e o sentimento de pertencer a um grupo. Assim, explica Dejours (1997), o trabalho significa para o trabalhador uma forma de afirmar sua identidade por meio de atribuições individuais inseridas por ele na realização da tarefa.

Para Dejours (1997), pesquisador e médico francês com formação em psicossomática e psicanálise, o trabalho precisa fazer sentido para o próprio sujeito, para seus pares e para a sociedade. Segundo o autor, o sentido do trabalho é formado por dois componentes: o conteúdo significativo do trabalho em relação ao *sujeito* e o conteúdo significativo do trabalho em relação ao *objeto*. O sentido do trabalho, desta forma, permite a construção da identidade pessoal e social do trabalhador por meio das tarefas que executa, do seu trabalho, permitindo que ele consiga se identificar com aquilo que realiza.

Dejours (1997) discute que o sofrimento varia de acordo com a política administrativa da cada empresa, e este mesmo sofrimento se inicia quando ocorre o “choque entre uma história individual (do trabalhador), portadora de projetos, de esperanças e desejos, e uma organização do trabalho que os ignora” (p.133). Ou seja, quando o trabalhador é privado da possibilidade de adaptar o seu trabalho às suas necessidades físicas e psicológicas, abre-se a guarda para que a patologia se instaure.

Para ilustrar a questão cabe citar, por exemplo, a síndrome de *burnout*¹⁷ que se apresenta no ambiente de trabalho. A síndrome, além de exaustão física e

¹⁷ Para mais esclarecimentos sobre os estudos sobre *burnout* consultar: Maslach (1978) e Freudemberger (1974) que chegam a descoberta de *burnout* como sendo uma “síndrome psicológica decorrente da tensão emocional crônica, vivida pelos

emocional resultante da alta sobrecarga de trabalho, evidencia estressores de ordem interpessoal (falta de suporte) e também estressores relativos às interferências burocráticas (conflitos e ambigüidade de papel e falta de autonomia) que, ao atuarem em conjunto, tiram do indivíduo a sua condição de sujeito capaz de realizar bem seu trabalho, bem como, de realizar-se através do trabalho que executa.

Segundo Castro e Zanelli (2007) para compreender o fenômeno de *burnout*, portanto, é necessário situar o indivíduo dentro desse conjunto de estressores laborais que, por sua vez, evidenciam uma determinada dinâmica de funcionamento das organizações de trabalho em que o indivíduo está inserido, caracterizada por uma burocracia profissional (Winnubst, 1993) que impessoaliza o trabalho (Freudenberger, 1987) e aliena o indivíduo.

Corroborando com estas preocupações, retorna-se a Tamayo (2001) que confere que a ligação do indivíduo com o trabalho compreende, não somente a relação com o trabalho em si, mas também com o emprego, com a equipe, com a carreira ou ocupação, com o sindicato e com a organização na qual trabalha.

Considerando o axioma que envolve o trabalho e as relações advindas deste, encontra-se como fator de extrema importância ao funcionamento da organização: a sua cultura organizacional. Alves (1997) lembra que cultura é um conjunto complexo de crenças, valores, símbolos, artefatos, conhecimentos e normas que são disseminados na organização pelos sistemas de comunicação.

A comunicação, nesse sentido, é considerada um veículo importante na construção da cultura organizacional. Sobre esse ponto, completa Alves (1997) que sem um processo adequado de comunicação, dificilmente haverá uma ligação entre os propósitos da empresa e o comprometimento de seus funcionários.

O Professor Alves (1997) completa que a identidade organizacional, reflexo da cultura organizacional, é construída ao longo dos anos, através da história da empresa, dos dirigentes e participantes, bem como da disseminação dos seus valores e crenças vividos na organização, onde indivíduos buscam perceber, pensar, sentir e agir de acordo com o conjunto de fatos, normas explícitas e implícitas à organização.

As empresas, através de seus gestores, têm utilizado a identidade organizacional, ou seja, a missão, visão e valores da empresa, como fator diferencial

profissionais cujo trabalho envolve o relacionamento intenso e freqüente com pessoas que necessitam de cuidado e/ou assistência" (Seligmann-Silva, p. 46 em Seligmann-Silva, E. (1996). Psicopatologia do trabalho. In R. Mendes (Org.), *Patologias do trabalho* (pp. 289-310). São Paulo: Ateneu.

na construção de um ambiente mais agradável de trabalho, e aqui se inclui a sua cultura, que tenderá a repercutir-se nas relações de trabalho com funcionários, clientes, fornecedores, parceiros e a sociedade em geral. Neste sentido, a cultura então seria como lembra Tamayo:

[...] a responsável pela transmissão de sentimentos de identidade aos empregados de uma organização, pela criação ou o fortalecimento de mecanismos de controle que conduzem à obediência a normas, regras e condutas, bem como pela promoção da vivência no âmbito organizacional. (TAMAYO, 1997, p.174)

Enfim, até onde foi pesquisado, percebe-se que para o contexto do trabalho e do ambiente interno das organizações, estudos em Antropologia, Administração, Economia, Psicologia Social e Psicologia Organizacional e do Trabalho vêm apresentando, através de suas pesquisas, uma série de contribuições aos aspectos ligados ao trabalho e, conseqüentemente, para reflexões sobre cultura e identidade organizacional. Dito de outra forma, tentou-se entender de maneira sistêmica um mosaico construído através do olhar multidisciplinar para adentrar-se ao estudo das culturas nas organizações.

Espera-se que, ao se tratar em prefácio ao tema cultura organizacional, as temáticas que envolvem o axioma do trabalho: o significado e sentido do trabalho, os valores e vínculos com o trabalho, o trabalhador, a seara do ambiente organizacional, tenha-se preparado para as reflexões do próximo item deste capítulo, tendo em vista sua representação para a cultura das organizações. A compreensão do axioma que envolve o trabalho e as relações advindas deste, no dizer de Tamayo (2001), revela-se imprescindível ao funcionamento da organização e da sua cultura organizacional.

3.2 Da abordagem da Cultura (das Sociedades) à Cultura Organizacional

Antes de mergulhar no universo da cultura organizacional se pretende revisar, historicamente, os estudos sobre cultura no âmbito das ciências sociais com o intuito de contextualizar a idéia do *focus* do estudo numa perspectiva das organizações.

Percebe-se que a abordagem interpretativa de Geertz (1989), mesmo se tratando de um estudo de caso no ambiente organizacional, revela-se importante na

medida em que se intenciona analisar as teias do ambiente da empresa. Sobre este aspecto o autor ilustra que:

O conceito de cultura que eu defendo [...] é essencialmente semiótico. Acreditando, como Max Weber, que o homem é um animal amarrado a teias de significados que ele mesmo teceu, assumo a cultura como sendo essas teias e a sua análise; portanto, não como uma ciência experimental em busca de leis, mas como uma ciência interpretativa à procura do significado. (GEERTZ, 1989, p.4)

Kuper (2002) destaca, inclusive, que os trabalhos de Geertz ocupam uma forte representação na moderna antropologia norte-americana, além de ter sido aclamado como teórico, não só por antropólogos como também por historiadores e estudiosos da literatura. E à medida que se afasta das abordagens científico-sociais, surge como um humanista tradicional.

Encontra-se ainda no livro de Kuper sob o título de *Cultura: a visão dos antropólogos*, ressaltando que “[...] cultura para Geertz assumiu um significado bastante semelhante ao dos antigos humanistas: a epítome dos valores que predominam numa sociedade, incorporados de forma mais perfeita nos rituais religiosos e na alta arte da elite.” (KUPER, 2002, p.158)

Em 1871 surge o termo “cultura” traduzindo a síntese de *Kultur* e *Civilization*. Este termo francês se referia às realizações materiais de um povo; aquele termo alemão que simbolizava os aspectos espirituais de uma comunidade. Ainda no mesmo ano, Edward Tylor sintetizou-os no termo inglês *Culture*. Desta forma ele abrange num só vocábulo todas as realizações humanas e afasta a idéia de cultura como uma disposição inata, perpetuada biologicamente. (LARAIA,1986)

Há centenas de conceitos antropológicos sobre cultura após a primeira definição sob a ótica antropológica que se tem notícia datada de 1871. Tylor definia já no primeiro parágrafo do livro *A Ciência da Cultura*:

Cultura ou Civilização, tomada em seu mais amplo sentido etnográfico, é aquele todo complexo que inclui conhecimento, crença, arte, moral, lei, costume e quaisquer outras capacidades e hábitos adquiridos pelo homem na condição de membro da sociedade. (TYLOR apud CASTRO, 2005, p.69)

Esta definição é inclusive rebatida por Geertz quando o mesmo propõe no seu livro *a Interpretação das Culturas* que reúne artigos sobre o tema:

[...] em prol de um conceito de cultura mais limitado, mais especializado e, imagino, teoricamente mais poderoso, para substituir o famoso 'o todo mais complexo' de E. B. Tylor, o qual, embora eu não conteste sua força criadora, parece-me ter chegado ao ponto em que confunde muito mais do que esclarece. (GEERTZ, 1989, p.3)

Laraia (1986) apresenta as Teorias Modernas sobre Cultura no seu livro *Cultura: um conceito antropológico*. Ele cita o artigo de Roger Keesing que refere duas correntes teóricas que abordam o tema, sendo as teorias que consideram a cultura como um sistema adaptativo e as teorias idealistas da cultura.

Segundo o autor, as teorias que consideram a cultura como sistema adaptativo são difundidas por neo-evolucionistas como Leslie White. Esta posição é reformulada criativamente por Sahlins, Harris, Carneiro, Rappaport, Vayda e outros que concordam que:

1. Culturas são sistemas (de padrões de comportamentos socialmente transmitidos) para adaptar comunidades aos seus embasamentos biológicos. E esse modo de vida inclui tecnologias, organização econômica e padrões de estabelecimento, de agrupamento social além de organização política, crenças e práticas religiosas;
2. “Mudança cultural é primariamente um processo de adaptação equivalente a seleção natural.” Ou seja, o homem é um animal e, portanto deve manter uma relação adaptativa como meio para sobreviver, conseguindo essa adaptação através da cultura.
3. “A tecnologia, a economia de subsistência e os elementos da organização social diretamente ligada à produção constituem o domínio mais adaptativo da cultura.” É neste domínio que ocorrem as mudanças adaptativas e depois se ramificam. Nesta posição há divergências quanto ao modo como se opera o processo.
4. “Os componentes ideológicos dos sistemas culturais podem ter conseqüências adaptativas no controle da população, da subsistência, da manutenção do ecossistema etc.” (LARAIA, 1986, pp. 59-60)

Em segundo lugar, apresenta Laraia (1986) que Keesing aponta as teorias idealistas de cultura dividindo-as em três abordagens:

1. Cultura como sistema cognitivo – esta é a abordagem dos chamados “novos etnógrafos”. É uma abordagem antropológica que tem se distinguido pela análise dos modelos construídos pelos membros da comunidade a respeito de seu próprio universo. Ou seja, como coloca Goodenough, a cultura é um sistema de conhecimento e “consiste em tudo aquilo que alguém tem de conhecer ou acreditar para operar de maneira aceitável dentro de sua sociedade.” Keesing aponta que desse modo a cultura se situa no campo da linguagem sendo um evento observável, onde os “novos etnógrafos” se apropriam dos métodos lingüísticos, a exemplo da análise componencial. (LARAIA, 1986, pp. 60-61)
2. Cultura como sistemas estruturais – uma abordagem desenvolvida por Claude Lévi-Strauss, que define cultura como “um sistema simbólico que é a criação acumulativa da mente humana [...] mito, arte, parentesco e linguagem...” Seriam princípios da mente que geram essas elaborações culturais.

Keesing é sucinto na análise desta abordagem. Levi-Strauss formula uma teoria da unidade psíquica da humanidade, o que explicaria os paralelismos culturais posto que o pensamento humano estaria submetido a regras inconscientes, ou seja, um conjunto de princípios que controlam as manifestações empíricas de um grupo. (LARAIA, 1986, p. 61)
3. Cultura como sistemas simbólicos – esta foi desenvolvida nos Estados Unidos da América, especialmente por Geertz e Schneider. Para Geertz, a cultura deve ser considerada, como aqui já foi citado: “não como complexos de padrões concretos de comportamento [...] mas como um conjunto de mecanismos de controle – planos, receitas, regras, instruções (o que os engenheiros chamam de ‘programas’) – para governar o comportamento”. (LARAIA, 1986, p. 62)

Geertz explica que todo homem é geneticamente capaz para receber um programa, e este programa é a cultura, tornando-se assim uma teoria, semelhante, neste aspecto, a Lévi-Strauss, de unidade da espécie. Para tal, Geertz afirma que “todos nascemos com um equipamento para vivermos mil vidas, mas terminamos no fim tendo vivido uma só”, ou seja, qualquer criança está apta a nascer e ser

socializada em qualquer cultura existente. Ele afirma que todos nós sabemos o que fazer em determinadas situações, apesar de não sabermos prever o que iremos fazer. A cultura é, assim, um código de símbolos partilhados pelos membros de uma sociedade. (LARAIA, 1986, p. 62-63)

Quanto a David Schneider, o mesmo possui uma abordagem distinta, embora semelhante em muitos pontos à Geertz. O ponto de vista de Schneider é apresentado de maneira clara como:

Cultura é um sistema de símbolos e significados. Compreende categorias ou unidades e regras sobre relações e modos de comportamento. O status epistemológico das unidades ou 'coisas' culturais não depende da sua observabilidade: mesmo fantasmas e pessoas mortas podem ser categorias culturais. (SCHNEIDER apud LARAIA, 1986, p. 63)

Laraia (1986) considera, neste momento do embate sobre as teorias modernas sobre a cultura, que a discussão não está terminada, ela continua, mas destaca, citando Murdock, que os antropólogos sabem o que é cultura, “mas divergem na maneira de exteriorizar este conhecimento”. (LARAIA, 1986, p. 63)

A discussão que aqui se deve aprofundar é o estudo da cultura nas organizações, e neste sentido “é somente a partir da década de 80 que os antropólogos americanos retornam ao estudo das organizações produtivas modernas.” (JAIME JÚNIOR, 1998, p. 357).

Deste modo se perpetua a tradição de uma antropologia do trabalho no país, através da realização de Etnografias em empresas públicas, bem como em instituições privadas.

Este debate, ou mesmo essa preocupação, com a prática no universo organizacional, remete a uma discussão anterior sobre a questão do objeto de estudo das ciências, em particular, a antropologia. O que já era apontado, ainda na década de 50, por Evans-Pritchard que

a antropologia volta-se para o estudo de *problemas* e não de *povos*, ou seja, destacava que o antropólogo empreende suas pesquisas dialogando com um corpo de conhecimentos teóricos, e tentando solucionar determinados problemas que dele derivam. (EVANS-PRITCHARD apud JAIME JÚNIOR, 1998, p.359)

O norte-americano Geertz embora criticasse severamente a antropologia britânica, aproximava-se bastante da percepção de Pritchard. Em *Interpretação das Culturas*, Geertz (1989) afirma que os antropólogos não estudam as aldeias, mas sim nas aldeias, problematizando questões que poderiam ser levantadas em diferentes lugares. Esta é uma discussão sobre considerar a organização produtiva moderna como um nova aldeia onde a pesquisa etnográfica possa ser levada à sério (JAIME JÚNIOR, 1998).

O tema cultura apresenta-se em vários segmentos das sociedades, inclusive nas empresas. Geertz (1989) em seu livro sobre a *Interpretação das Culturas* propõe duas idéias para integrar os estudos sobre o assunto:

A primeira delas é que a cultura é melhor vista não como complexos de padrões concretos de comportamento – costumes, usos, tradições, feixes de hábitos –, como tem sido o caso até agora, mas como um conjunto de mecanismos de controle – planos, receitas, regras, instruções (o que os engenheiros chamam de ‘programas’) – para governar o comportamento. A segunda idéia é que o homem é precisamente o animal mais desesperadamente dependente de tais mecanismos de controle, extragenéticos, fora da pele, de tais programas culturais, para governar seu comportamento. (GEERTZ, 1989, pp. 32-33)

Assim como foram encontrados diferentes conceitos sobre Cultura, encontram-se também correntes distintas sobre a abordagem da Cultura Organizacional, principalmente em função do número de pesquisas que aumentaram consideravelmente sobre o tema (FLEURY, 1989).

Após essa breve revisão, serão apresentadas as reflexões focadas no estudo da Cultura Organizacional e em seguida a visão de Schein sobre o tema, abordagem que se destaca nesta pesquisa, principalmente pela amplitude e profundidade em estudar o tema no contexto da relação público-privada.

3.3 Reflexões teóricas sobre Cultura Organizacional

A temática Cultura Organizacional tem sido amplamente discutida nas últimas décadas, notadamente a partir da década de 80, onde se percebe o aumento do interesse pelas questões simbólicas e intangíveis no ambiente das organizações (FREITAS, 1991).

Apesar de não se verificar consenso em relação ao aquecimento da discussão sobre cultura organizacional naquele período, algumas investigações podem levar ao ponto, como: a questão do advento da globalização dos mercados e do aumento da produtividade das empresas orientais (japonesas) e declínio da produtividade e competitividade das empresas ocidentais (em especial, as norte-americanas), tendo gerado significativo aumento de produção científica em busca de explicações acerca do fenômeno. (FLEURY, 1992).

No âmbito da Psicologia, Edgar Schein (1988) traçou uma retrospectiva sobre o tema cultura organizacional. Para o autor, desde a década de 1940, psicólogos que desenvolviam pesquisas sobre treinamento gerencial utilizavam o termo “ilha cultural” para explicar a diferença de atitudes apresentadas no contexto de treinamentos daquelas apresentadas no ambiente de trabalho. Entretanto, nesta fase, o conceito de cultura não seria explorado mais profundamente, pois as normas grupais pareciam suficientes para explicação deste fenômeno. (grifo do autor)

Nos anos de 1950 a 1960, a Psicologia Organizacional, procurando diferenciar-se da Psicologia Industrial, privilegiou a pesquisa sobre as equipes de trabalho em detrimento da organização como um todo. Assim, no lugar da cultura organizacional, enfatizaria a investigação do clima organizacional e conceitos relacionados aos padrões de normas e atitudes encontrados no micro-ambiente de trabalho.

Na opinião de Schein (1988), somente a partir da década de 1970, a Psicologia Organizacional permitiu-se influenciar pelos métodos e conceitos próprios da Sociologia e Antropologia, estimulando assim, o interesse dos pesquisadores pela cultura organizacional como um construto que permite examinar os padrões de comportamento, os grupos de trabalho e a organização como um todo.

Na literatura encontra-se, inclusive, uma discussão de teóricos que relacionam cultura e clima organizacional no ambiente das empresas. Identifica-se também pouco consenso acerca desta dicotomia. Entre eles, destaca-se a colocação de Luz (1995), que define clima como sendo o resultado das percepções e impressões das pessoas, que predominam num ambiente organizacional em certo período.

Em outra perspectiva, Coda (1997) afirma que clima organizacional é o agente que indica o nível de satisfação ou insatisfação experimentado pelos

colaboradores em seu ambiente de trabalho e materializa-se através do questionário respondido pelos funcionários.

Este modelo de pesquisa tem sido criticado, inclusive por Schein, principalmente em função dos riscos em se diagnosticar a cultura em sua superficialidade, propondo soluções “acertadas” para uma melhor cultura, no intuito de aumentar os resultados das empresas. Neste sentido, o autor reforça a importância da Etnografia e do senso clínico para análise dos aspectos mais profundos no estudo das culturas organizacionais. O autor afirma que é preciso valorizar métodos mais complexos para desvendar o que está implícito nas respostas aos questionários de clima. (SCHEIN, 1991,2009).

Aqui, a experiência significativa de Geertz através da abordagem interpretativa da cultura, antagônica à ciência social positivista, agrega uma contribuição metodológica significativa aos pesquisadores. Principalmente, porque os trabalhos de Geertz trazem uma noção sofisticada e hermética “[...] de cultura que envolve uma variedade de discursos das ciências humanas e é moldada por experiências de campo [...]”. (KUPER, 2002, p.114)

Ademais, os estudos de Schein (2001) sobre cultura organizacional apontam que cultura não pode ser efetivamente medida, mas sim compreendida e decifrada. Para o pesquisador, a cultura seria um fator tão crítico de sucesso das organizações que postula que a principal atividade do gestor deveria ser a criação e gerenciamento da cultura organizacional.

Estudando as diferentes abordagens sobre cultura organizacional, encontra-se Fleury (1989) que seleciona três propostas em termos de pesquisa sobre o tema: a postura empiricista, a antropológica e a clínica.

(1) A Postura Empiricista – se caracteriza pela postura do pesquisador fotógrafo da realidade social, o que implica considerar a cultura como a somatória de opiniões e comportamentos individuais. Seria aquela abordagem que adota o diagnóstico de clima organizacional, através de questionários para apreender os padrões culturais de uma organização, ou seja, no dizer de Fleury (1989), uma proposta mais simplista. Neste caso, a autora cita a crítica de Thiollent sobre este tipo de investigação empiricista da realidade sem um referencial teórico: uma abordagem superficial que realiza as generalizações e não procede a crítica epistemológica.

(2) A Postura do Antropólogo – abordagem que adota uma proposta mais elaborada e assume o papel do antropólogo ou outros pesquisadores que questionam o significado do universo simbólico das organizações. Fleury (1989) ilustra com as pesquisas de Beyer e Trice (1986) que para criar e manter a cultura de uma organização, a rede de concepções, normas e valores deve ser afirmada e comunicada aos membros da organização de uma forma concreta.

Fleury (1989) completa ainda que Beyer e Harrison (1986) comparando os relatos antropológicos dos ritos das sociedades tribais com os da vida das organizações modernas, identificam seis tipos de ritos:

1. Ritos de passagem (processo de introdução e treinamento)
2. Ritos de degradação (processo de despedida e substituição de profissional)
3. Ritos de confirmação (seminários para reforçar identidade social)
4. Ritos de reprodução (atividades de desenvolvimento organizacional)
5. Ritos para redução de conflito (processos de negociação coletiva)
6. Ritos de integração (festas de Natal nas organizações).

Beyer e Harrison (1986) apontam que os ritos são facilmente identificáveis, mas dificilmente interpretáveis. Os autores, inclusive, advogam a necessidade de os gerentes se apropriarem da capacidade de compreender e interpretar os ritos visando melhor gestão da cultura organizacional.

(3) A Postura do Clínico ou Terapeuta – nesta abordagem a demanda surge da organização e nesta perspectiva, a autora argumenta que é Edgar Schein quem vai mais além da proposta interpretativa. O objetivo é prover *insights*¹⁸ sobre a organização e como ela pode ser ajudada, o que difere do projeto de investigação de cunho mais acadêmico, cujo objetivo primordial é o avanço do conhecimento científico. Ela apresenta, inclusive, que a posição de Schein tem sido referencial teórico obrigatório para muitas pesquisas organizacionais desenvolvidas.

As considerações de Schein representam uma vertente no estudo da cultura nas organizações, balizando e propiciando o referencial teórico e metodológico, como aponta Fleury (1989), para a maioria das pesquisas americanas e européias, inclusive.

¹⁸ Em psicologia, a palavra *Insight* é considerada sinônimo de intuição. A palavra intuição também tem, na sua raiz, a presença do sentido da vista, pois vem do latim *intuitio*, que significa olhar. (ABEL, M.C. O insight na psicanálise. *Universitas Ciências da Saúde* - vol.01 n.02 - pp.211-227)

Fleury (1989) também destaca que mesmo com suas fortes bases antropológicas e psicológicas, esta linha de estudos assume os sistemas culturais em sua capacidade de comunicação e expressão. A dimensão do poder, intrínseca aos sistemas simbólicos e a legitimação da ordem vigente e omissão das contradições nas relações de dominação não estão presentes nestes estudos.

Neste aspecto, explica Fleury (1989), que Max Pagès e seus colaboradores apresentam significativo trabalho sobre esta temática. A organização hipermoderna na concepção destes autores se configura como um lugar autônomo de produção simbólica e articulada com as práticas da empresa: pessoal, mercadológica, financeira e comercial.

A empresa capitalista clássica se apóia em certos aparelhos ideológicos da sociedade como a família, a escola, a religião, os quais ela reforça e é por eles reforçada. Os autores ressaltam que a contribuição do indivíduo à produção depende muito de sua integração ideológica. Como aponta Fleury:

Existiria, assim, na empresa hipermoderna a elaboração de uma nova 'religião', que é colocada em prática nos dispositivos da política de pessoal. Utilizando a metáfora de religião, os autores analisam os dogmas, os mandamentos da empresa (consubstanciados nos seus princípios e políticas de pessoal), os ritos (a confissão: as entrevistas para avaliação de pessoa, a missa: as reuniões, o batismo: os programas de treinamento, a liturgia: as regras). (FLEURY, 1989, p.22)

O trabalho de Pagès não se esgota com a análise da produção e mediações ideológicas das organizações, ele avança em outras instâncias da vida organizacional: econômica, política e psicológica, ou seja, desenhando um quadro complexo das relações de poder entre o indivíduo e a organização (FLEURY, 1989).

Quanto às investigações de Fleury (1989), pode-se apresentar sua proposta de metodologia de estudo da cultura das organizações que aponta seis processos que revelam e desvendam a cultura da empresa:

1. O Histórico das Organizações: o momento de criação de uma organização e sua inserção no contexto político e econômico da época propicia o pano de fundo necessário para compreensão da natureza da organização, suas metas, seus objetivos. O fundador neste contexto tem um papel fundamental na construção da identidade da organização. Neste processo também devem ser investigados os incidentes críticos por que passou a organização, tais

como crises, expansões, pontos de inflexão, de fracassos ou sucessos também são formadores de sua história;

2. O Processo de Socialização de Novos Membros: o momento de socialização é crucial para a reprodução do universo simbólico. É através das estratégias de integração do indivíduo à organização que os valores e o comportamento vão sendo transmitidos e incorporados pelos novos membros. As estratégias mais usuais são os programas de treinamento e integração de novos funcionários. Os rituais de socialização desempenham, ao mesmo tempo, o papel de inclusão do indivíduo ao grupo e delimitação do processo de exclusão dos demais;
3. As Políticas de Recursos Humanos: têm papel relevante no processo de construção de identidade da organização por serem as mediadoras da relação entre capital e trabalho. Analisando as políticas explícitas e principalmente as políticas implícitas de recursos humanos de uma organização é possível decifrar e interpretar os padrões culturais desta organização;
4. O Processo de Comunicação: a comunicação é um dos elementos essenciais no processo de criação, transmissão e cristalização do universo simbólico de uma organização. É preciso identificar os meios formais orais (contatos diretos, reuniões, telefonemas) e escritos (jornais, circulares) e os meios informais, como, por exemplo, a "rádio-peão". O mapeamento dos meios permite o desvendar das relações entre categorias, grupos e áreas da organização;
5. A Organização do Processo de Trabalho: a análise da organização do processo de trabalho em sua componente tecnológica e em sua componente social, como forma de gestão da força de trabalho, possibilita a identificação das categorias presentes na relação de trabalho. Assim, ela é importante para desvendar aspectos formadores da identidade organizacional, além de fornecer o referencial para se decifrar a dimensão político-construtiva do elemento simbólico. Ou seja, para se questionar como elementos simbólicos ocultam ou instrumentalizam relações de poder é preciso rebater a análise para o plano concreto das relações entre os agentes no processo de trabalho;
6. As Técnicas de Investigação: derivam das propostas teórico-metodológicas desenvolvidas pelos autores. Na ênfase quantitativa utiliza-se levantamento

de opinião, através de questionários, escalas, entrevistas, etc. Na ênfase qualitativa utilizam-se dados secundários da própria organização (documentos, relatórios manuais de pessoal, organogramas, jornais, etc.). As técnicas mais utilizadas para coleta de dados primários são entrevistas, observação participante e não participante e dinâmicas de grupo, com uso de jogos e simulações. (FLEURY, 1989)

Noutra ótica, para Dupuis (1996), “a relação entre cultura e organização provocou o nascimento de um novo conceito – o de cultura organizacional”. (p.244). O autor discute as diversas abordagens sobre cultura organizacional em três grupos: gerencial, antropológica sistêmica fechada e antropológica sistêmica aberta.

(1) Visão gerencial: que considera cultura como mais uma das características que a organização possui. Trata-se de uma visão instrumental que vê a cultura como algo que pode ser manipulado pelos dirigentes da organização de acordo com a sua vontade. Autores que trabalham nesta abordagem vêem a cultura como uma variável quantificável e manipulável.

(2) Visão antropológica, sistêmica fechada: aqui a cultura pode ser vista como um sistema de idéias, significações ou conhecimento encontrados em toda a sociedade. Pesquisadores dessa visão, em geral associam a cultura da empresa à sua história e aos seus fundadores. Enfatizam o código, mas são criticados por esquecerem os conteúdos e as práticas dos atores sociais, e ainda, a organização é vista como um sistema fechado, desconsiderando o contexto social global.

(3) Visão antropológica, sistêmica aberta: Considera que a cultura está presente em toda organização, sem que haja uma cultura própria, específica. Smircich (1983) e Morgan (1996) dizem que organizações são fenômenos socioculturais. Baseiam-se na antropologia etnográfica, que vê a cultura como um sistema sociocultural, além de que a organização é vista como um sistema aberto, inserida em um contexto global que interfere internamente.

Para pesquisadores dessa abordagem, cinco processos interferem na cultura organizacional: adaptação societal ou cultura nacional; pressões institucionais; comunidades profissionais; confrontações e aprendizagem cultural. A cultura organizacional não é determinada pelo ambiente, ela se estrutura pelo jogo de atores que agem na organização e o fazem num ambiente de múltiplas interações. Sob esse prisma, não há como manipular a cultura, mas sim acompanhar o seu

processo de desenvolvimento, uma vez que esta é vista como dinâmica, em constante mutação, portanto. (DUPUIS, 1996)

Frost *et al* (1991), também propõe outra abordagem da Cultura Organizacional, que analisa três grandes perspectivas que dominaram a pesquisa em cultura organizacional: integração, diferenciação e fragmentação.

(1) A perspectiva integrativa retrata a cultura predominantemente em termos de consistência. São estudos escritos que definem cultura em termos de clareza e valores constantes, interpretações e/ou assunções que são demonstrados na base da organização. Para a extensão, que inclui inconsistências, conflito, ambigüidade ou mesmo diferenciação subcultural, quando aparecem, esses estudos são vistos como uma evidência da ausência de uma cultura organizacional.

(2) A perspectiva de diferenciação: retratam manifestações culturais como predominantemente inconsistentes entre si. De acordo com esses estudos, para a extensão que o consenso emerge, este ocorre apenas em nível de subculturas. No grau de análise organizacional, subculturas diferenciadas podem coexistir em harmonia, conflito ou indiferença entre si. Sob o ponto de vista da diferenciação, subculturas são como ilhas de clareza, e a ambigüidade é levada para além de suas fronteiras.

(3) A perspectiva da fragmentação: vê a ambigüidade como um aspecto inevitável da vida contemporânea. Esses estudos focalizam predominantemente a experiência e expressão de ambigüidade nas culturas organizacionais. Consistências claras ou inconsistências claras são raras, e de acordo com esse ponto de vista, consenso e dissenso coexistem num padrão de constante flutuação influenciado por mudanças (por exemplo, nos eventos, atenção, saliência e mudanças cognitivas). Qualquer manifestação cultural pode ser e é interpretada por uma multiplicidade de modos. Nenhuma visão clara da organização ou consenso entre subculturas se estabiliza quando a cultura é vista a partir de um ponto de vista de fragmentação. (FROST *et al.*, 1991)

Quanto aos conceitos, na literatura encontram-se vários sobre cultura organizacional. E, dependendo da abordagem que cada autor faz da análise, o conceito pode ser diferente, ou pelo menos valorizar aspectos que outros autores não abordaram. Por esta razão, dentro deste campo é possível obter diversos conceitos para o mesmo construto (FLEURY, 1992).

Podem-se identificar conceitos que se destacam, embora seja necessário lembrar que como cultura organizacional não é um tema neutro e, portanto não deve ser visto como isento dos conflitos inerentes a toda relação social. Deste modo, cada vertente e cada autor, ao abordar seu conceito, por certo o faz, levará em conta aspectos políticos ou ideológicos que marcam sua posição sobre o que definem sobre cultura. Para ilustrar, algumas definições sobre cultura organizacional:

[...] cultura pode ser pensada como: um padrão de pressupostos básicos de determinado grupo; que inventou, descobriu ou desenvolveu; e aprendeu como lidar com os problemas de adaptação externa e de integração interna; e que funcionou bem o suficiente para serem considerados válidos e, portanto podem ser ensinados a novos membros como a maneira correta de perceber, pensar e sentir em relação a esses problemas. (SCHEIN, 1988, p.07)

[...] a cultura organizacional é concebida como um conjunto de valores e pressupostos básicos expresso em elementos simbólicos, que em sua capacidade de ordenar, atribuir significações, construir a identidade organizacional, tanto agem como elementos de comunicação e consenso, como ocultam e instrumentalizam as relações de dominação. (FLEURY, 1992, p.22)

[...] a cultura é algo muito vasto, muito importante, inscrita muito profundamente nas estruturas sociais, na história, no inconsciente, na experiência vivida e no vir a ser coletivo humano, para ser tratada, de maneira tão trivial, como uma variável dependente cujos fatores e componentes podem ser isolados, medidos, tratados e construídos. (AKTOUF, 1996, p.47).

Uma definição de cultura não estaria completa se não levasse em conta as significações ocorridas no âmago das práticas. Assim, uma definição rigorosa de cultura deveria articular de maneira dialética contextos de interação social, práticas dos atores e significações das ações. (DUPUIS, 1996, p.243)

Em outra perspectiva, há pesquisas que direcionam a mudança na cultura das organizações. Como exemplo, pode-se apresentar as pesquisas de Alves (1997) acerca da cultura nas organizações que enriquecem a discussão no tocante ao processo de revigoração da cultura que é pautado não só na experiência do cientista como também pela riqueza da aplicação prática dos pressupostos abordados.

Alves (1997) no seu livro *Revigorando a Cultura da Empresa* sinaliza a dificuldade em se estabelecer uma única definição de cultura e discute que os

conceitos variam e dependerão essencialmente da natureza ou finalidade da pesquisa. O autor propõe que:

A cultura também pode ser entendida, metaforicamente, como uma espécie de lente através da qual as pessoas vêem o mundo e que as leva a considerar o seu modo de vida como o mais natural. [...] Ela traz dentro de si informações sobre o que o grupo é, pensa e faz, para que ele possa melhor lidar como ambiente em que vive. (ALVES, 1997, p.3)

Alves (1997) aponta, ainda, que os conceitos de cultura podem ser acomodados em dois grandes grupos:

1. O grupo que define o social e o cultural como campos distintos apesar de inter-relacionados: DaMatta (1987) por exemplo, expressa sua visão da diferença entre sociedade e cultura, como dois fenômenos distintos. Alves coloca que nessa concepção a cultura da empresa é considerada uma variável interna à organização, algo que ela possui. Dessa maneira a cultura da empresa pode ser deliberadamente revigorada.
2. O grupo que considera o social e o cultural como elementos constitutivos de um sistema sociocultural único. Nessas condições a cultura da empresa é vista como uma variável superestrutural, como colocado por Freitas (1991), sendo o seu gerenciamento extremamente complexo e imprevisível.

Alves (1997) traz em cada tópico do Delineamento da cultura, uma amostra de itens a serem observados, o que ilustra sobremaneira o trabalho de levantamento da cultura da empresa, são eles: Artefatos Visíveis, Ambiente Empresarial, Sistema de Crenças e Valores, Sistema Gerencial-Administrativo, Sistemas de Comunicação, Processo Decisório, Sistema de Símbolos, Endoculturação e Treinamento e Cooperação e Conflito.

Em seu texto sobre A Cultura da Empresa, Alves (1997) apresenta seu entendimento sobre cultura como:

um conjunto complexo de crenças, valores, pressupostos, símbolos, artefatos, conhecimentos e normas, freqüentemente personificado em heróis, que é difundido na empresa pelos meios de comunicação e pela utilização de mitos, histórias, rituais, além de processos de

endoculturação. Essa coleção de elementos culturais reflete as escolhas ou preferências da liderança empresarial e é compartilhada pelos demais membros da empresa, tendo o propósito de orientar o comportamento desejado, tanto em termos de integração interna, como o de adaptação ao ambiente. (p.10)

Para Alves (1997), os líderes podem ser convidados a fazerem uso da cultura em benefício da organização, podendo desta maneira obter melhores resultados de suas equipes. Neste sentido, percebe-se que o indivíduo pode apresentar comportamentos que sejam ou não convergentes com a cultura ou dinâmica de funcionamento daquela instituição, podem ou não ser coerentes com as crenças e valores organizacionais. Essas questões podem trazer repercussões no desempenho organizacional.

As preocupações deste estudo, que se insere no contexto da cultura organizacional numa relação público-privada, remetem como principal abordagem a do pesquisador Schein, o que não descarta outros olhares sobre o tema: Fleury, Alves, Dupuis, Frost como vistos neste capítulo.

3.4. Cultura Organizacional em Schein

Diante da variedade de abordagens em cultura organizacional se faz necessário, no desenvolvimento de um trabalho neste campo, que se deixe claro qual a conceituação de cultura utilizada. No presente caso, tomou-se por base a abordagem de Edgar Schein.

O Professor Edgar Henry Schein, nasceu em 1928, nos Estados Unidos, é graduado em Psicologia pela Universidade de Chicago (1946), Mestre em Psicologia Social pela Universidade de Stanford (1949) e PhD em Psicologia Social por Harvard (1952). Professor Emérito da Sloan School of Management, do Massachusetts Institute of Technology (MIT) por mais de 40 anos, onde realizou suas mais significativas contribuições, além de clarificar o conceito de Cultura organizacional, demonstrou a sua relação com a liderança.

Suas pesquisas têm como objeto: a consultoria de processo, o processo de pesquisa, a dinâmica da carreira, aprendizagem organizacional e mudança (MIT, 2010).

As pesquisas do Professor Schein enfatizam a cultura organizacional como o resultado da dinâmica de uma determinada organização. Para Schein (1988), ao

adotar um conceito sobre cultura, é necessário que este conceito faça justiça ao que o mesmo conota e que possa ter utilidade em outros campos.

Schein (1990) argumenta que Cultura é aquilo que um grupo aprende ao longo de um período de tempo e que resolve seus problemas de sobrevivência em relação ao ambiente externo e em relação aos seus problemas de integração interna. Essa aprendizagem é simultaneamente comportamental, cognitiva e emocional. Completa ainda que além da visão funcionalista antropológica, o nível mais profundo de cultura será o cognitivo em que as percepções, a linguagem e os processos de pensamento que um grupo compartilha serão o determinante causal de seus sentimentos, atitudes e valores defendidos e seu comportamento apresentado.

Conforme Schein (2009), a cultura é propriedade de um determinado grupo humano e esses grupos ou organizações precisam lidar com dois tipos fundamentais de assuntos. Esses assuntos se referem à adaptação externa e à integração interna. Os grupos lidam com esses assuntos nos níveis comportamental, cognitivo e emocional.

Portanto, para analisar a cultura, Schein (1985, 2009) propõe que a mesma seja apreendida em três níveis (ver figura 3):

1) Nível dos artefatos visíveis: em que os rituais, os símbolos, as estruturas e os processos organizacionais visíveis representam os fatores mais importantes de serem observados.

Incluem os produtos visíveis como a arquitetura do ambiente físico, linguagem, tecnologia e produtos, criações artísticas e estilos tais como os corporificados em vestuários, linguagem, emoções, mitos e histórias sobre a organização, valores publicados, rituais observáveis e cerimônias.

Figura 3: Três níveis para análise da Cultura (Schein, 1985)



Fonte: Adaptado ao modelo de Schein pela autora (2010)

As principais questões sobre este nível de cultura é a facilidade de ser observado e a grande dificuldade de ser decifrado. Por exemplo, Egípcios e Maias construíram grandes pirâmides, porém o significado era diferente em cada cultura – túmulos em uma e templos e túmulos em outra. Ou seja, um observador pode descrever o que ele vê e sente, porém não pode captar o que os artefatos significam em um dado grupo cultural ou mesmo se eles refletem importantes premissas básicas.

2) Nível das crenças e valores compartilhados ou assumidos e que governam o comportamento: em que as estratégias, metas e filosofias se destacam.

Em geral, qualquer grupo reflete as crenças e valores de alguém, seu sentido do que deve ser, que é diferente do que é. Quando um grupo é criado ou enfrenta um novo problema, a primeira solução proposta reflete as premissas individuais de alguns membros do grupo sobre o que é certo ou errado, o que funcionará ou não. Os indivíduos que prevalecem e que podem influenciar o grupo a adotar uma abordagem do problema serão identificados como líderes ou fundadores. No entanto, como o grupo não tem ainda nenhum conhecimento compartilhado em função de que não possui uma ação consensual para o novo problema, o que quer que seja proposto somente pode ter o *status* de valor sob a ótica do grupo, até que o

grupo como um todo tenha realizado a ação e observado seus efeitos, enquanto isso não haverá nada que corrobore que aquela ação é a adequada.

Se crenças e valores assumidos estiverem congruentes com as suposições básicas, a articulação desses valores em uma filosofia de operação pode ser útil para unir o grupo, servindo como fonte de identidade e missão central da organização.

3) Nível dos pressupostos inconscientes ou das suposições básicas subjacentes: em que devem ser analisadas as crenças, as percepções e os sentimentos inconscientes e enraizados.

Quando a solução para um problema funciona repetidamente, ela é aceita como verdadeira. O que foi uma hipótese, apoiada por intuição ou sentimentos passa a ser encarada como verdade. Acredita-se então que a natureza funciona realmente daquela maneira. Schein (2009), apresenta que segundo Kluckhohn & Strodtbeck as premissas básicas, nesse sentido, são diferentes do que os antropólogos chamaram de “orientações de valor dominante”, as quais refletem a solução preferida entre diversas alternativas básicas, porém todas sendo visíveis e qualquer membro da cultura poderia, de tempos em tempos, comportar-se de acordo com as variantes, bem como com as orientações dominantes.

Schein (2009) ilustra a questão de como as suposições inconscientes podem distorcer os dados:

Se assumirmos, com base em experiência ou educação anterior, que outras pessoas levarão vantagem sobre nós sempre que tiverem oportunidade, esperamos estar em vantagem e, assim, interpretaremos o comportamento dos outros de maneira que coincida com essas expectativas. Observaremos as pessoas em suas mesas de trabalho em postura aparentemente de desocupadas, e interpretaremos esse comportamento como o de pessoas ociosas, em vez de “pessoas refletindo sobre um problema importante”. Perceberemos a ausência ao trabalho como “vagabundagem” em vez de “alguém está trabalhando em casa”. (p.30)

Aspecto central na obra de Schein é a ligação que ele faz entre a cultura organizacional e a liderança. Neste sentido, o autor afirma que o fundador, e posteriormente, os líderes organizacionais, têm papel preponderante na criação, na evolução, na transformação e na destruição dos pressupostos organizacionais. Para ele, os líderes formatam a cultura através de mecanismos primários e secundários. Os mecanismos primários incluem a comunicação, por parte dos líderes, de suas prioridades e preocupações, suas reações às crises, seus exemplos, seus critérios

de alocação de recompensas, de seleção e de demissões. Mecanismos secundários são o tipo de estrutura organizacional criado, os tipos de sistemas e procedimentos, o tipo de infra-estrutura, as estórias, lendas e mitos e os avisos formais. (SCHEIN, 2009)

Schein (2009) na 3ª edição do seu livro sobre Cultura Organizacional e Liderança, lançado no Brasil em 2009, traz a questão da cultura como “uma abstração empiricamente baseada” (p.7). Schein aponta que cultura

Nas últimas décadas, tem sido usada por alguns pesquisadores organizacionais e gerentes, pra referir ao clima e às práticas que as organizações desenvolvem ao lidar com pessoas, ou aos valores expostos e ao credo de uma organização. (SCHEIN, 2009, p.7)

O autor critica que alguns pesquisadores vêm trabalhando no sentido de estabelecer a cultura ideal para melhores desempenhos organizacionais, ou seja, inculcando-se que deve existir a cultura certa ou errada, melhor ou pior, mais forte ou mais fraca e que o “tipo ‘correto’ de cultura influenciará o quão eficaz será uma organização” (SCHEIN, 2009, p.7). E, neste sentido, chama atenção que consultores têm divulgado “levantamentos culturais” e anunciado que podem melhorar o desempenho organizacional ao criar a cultura correta para a empresa.

Em princípio, como chama atenção Schein (2009), a cultura aponta os fenômenos que estão abaixo da superfície, que são poderosos em seu impacto quase invisível e comportam um grau considerável de inconsciência. Nesse sentido, a cultura está para um grupo assim como a personalidade ou caráter está para o indivíduo, dizendo de outra forma, é possível ver o comportamento resultante, no entanto, nem sempre é possível ver as forças internas que causam certos tipos de comportamento. Na prática, à medida que nossa personalidade promove nosso comportamento, a cultura guia e restringe o comportamento de um grupo, mediante normas compartilhadas e assumidas nesse grupo.

Para Schein (2009), a “cultura como conceito é uma abstração, mas as suas conseqüências comportamentais e atitudinais são, de fato, muito concretas” (p.8). Desta forma, o pesquisador chama atenção que um conceito abstrato para ser útil precisa ser observável e neste ponto, coloca sua opinião dizendo que

meu argumento é que devemos evitar os modelos superficiais de cultura e construir modelos antropológicamente mais profundos e complexos. A cultura como conceito será mais útil se ajudar-nos a entender melhor os aspectos ocultos e complexos da vida de grupos, organizações e ocupações profissionais, pois não podemos obter esse entendimento se usarmos definições superficiais. (SCHEIN, 2009, p.8)

Schein (1988, 1990) resume sua visão geral sobre as diferentes origens conceituais ou linhas de pesquisa que influenciam hoje como nós percebemos o conceito de cultura organizacional (ver Figura 4):

1) Psicologia social e pesquisas de opinião: a cultura vista como uma propriedade de grupos que podem ser medidos através de questionários levando a perfis do modelo de escala de atitudes do “tipo Likert”.

Problema: não se sabe quais são as dimensões corretas para medir cultura, nem se sabe se os questionários são capazes de medir algo tão abstrato como a cultura.

2) Descrição empírica: a cultura é vista como um conceito onde medidas empíricas devem ser desenvolvidas, mesmo que isso signifique quebrar o conceito em unidades menores para que possam ser analisados e medidos.

Problema: a natureza holística da cultura pode ser perdida.

3) Etnográfica: conceitos e métodos desenvolvidos na sociologia e na antropologia são aplicados ao estudo das organizações a fim de iluminar de forma descritiva aspectos organizacionais de funcionamento, que não tinham sido observados anteriormente. Esta abordagem foi necessária para trazer a compreensão real do que está envolvido, mas é demorado e caro.

Problema: é que apenas um pequeno número de casos pode ser estudado e estes podem não ser representativos para fins de que outros pesquisadores podem considerar como crucial.

4) Histórico: embora os historiadores raramente apliquem o conceito de cultura para os seus casos, é claramente visto como um aspecto legítimo de uma organização para ser analisada juntamente com outros fatores.

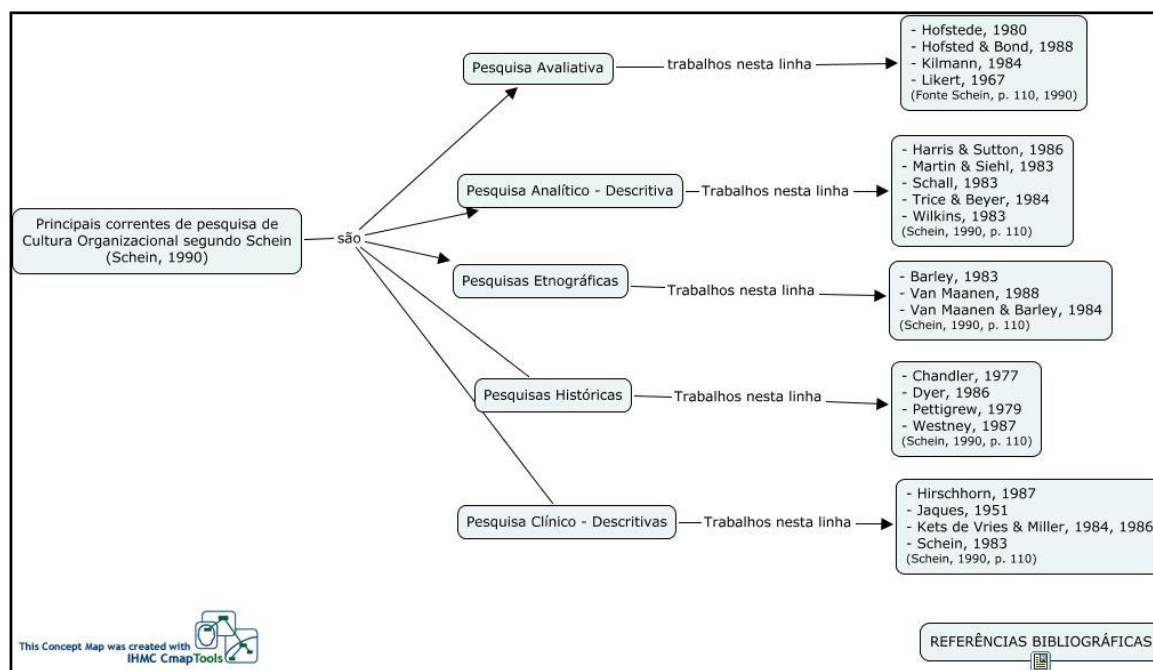
Problema: as dificuldades deste método são semelhantes às apontadas para o etnográfico, mas essas algumas vezes são compensadas pelos *insights* que as análises históricas e longitudinais podem proporcionar.

5) Clínica descritiva: com o crescimento da organização consultoria chegou a oportunidade de observar o que acontece em organizações nas áreas em que os

pesquisadores têm, tradicionalmente, sido proibidos, como a instância executiva. A essência do conhecimento empírico de tais experiências clínicas fornece um grande equilíbrio necessário para os outros métodos, porque as origens culturais e dinâmicas, por vezes, podem ser observadas somente nos centros de poder em que a cultura é criada e modificada pelos líderes.

O problema com este método é que ele não fornece a abrangência de uma Etnografia descritiva nem o metodológico rigor do trabalho empírico controlado; no entanto, nesta fase da evolução da nossa área de pesquisa clínica, é a mais adequada base para tentar entender o conceito de cultura.

Figura 4 – Principais Correntes de Pesquisa sobre Cultura Organizacional



Fonte: Schein (1990)

Após as suas considerações acerca dos diferentes métodos de pesquisa sobre Cultura Organizacional, Schein (1988, 1990) conclui com a seguinte afirmação:

A maioria do material que será apresentado neste ensaio basear-se em minha própria pesquisa empírica e experiência clínica como um consultor organizacional. É minha convicção que precisamos identificar as variáveis claras antes de desenhar métodos mais

rigorosos de testes de hipóteses e o método clínico é mais adequado para tal desenvolvimento conceitual. (SCHEIN, 1988, p.6)

Como se pode perceber, na análise de Schein (1988, 1990) acerca dos diferentes tipos de pesquisa sobre Cultura Organizacional, o professor destaca problemas em todas as modalidades, inclusive na Pesquisa Clínico-Descritiva que tem sido a sua metodologia de trabalho como consultor.

3.4.1 Definição Formal de Cultura

Para definir formalmente a cultura, Schein (2009) inicia ressaltando que para que haja cultura a premissa é que deve haver histórias compartilhadas por um grupo, ou seja: “qualquer unidade social que tenha algum tipo de história compartilhada terá desenvolvido uma cultura.” (p.11)

Na visão de Schein (2009), apesar de inúmeros conceitos sobre cultura nas organizações se apresentarem como enriquecedores ao debate acadêmico, mais confundem o pesquisador do que esclarecem, principalmente se as definições forem evasivas e seus usos inconsistentes. No propósito de apresentar seu formal e útil conceito sobre cultura, como ele mesmo coloca, considerando levantamento realizado sobre as várias categorias (ver quadro 5) que descrevem a cultura a partir de algo que é crítico e comum a todas elas afirma que: “a idéia de que certas coisas nos grupos são compartilhadas ou assumidas em comum.” (p.12)

Quadro 5 – Várias categorias usadas para descrever cultura

1. *Regularidades comportamentais observáveis quando as pessoas interagem*: a linguagem utilizada, as tradições e os costumes que evoluem, os rituais empregados em uma extensa variedade de situações.
2. *Normas do grupo*: os padrões implícitos e os valores que evoluem em grupos de trabalho.
3. *Valores expostos*: os princípios e valores articulados e publicamente anunciados, que o grupo proclama estar tentando atingir, tais como qualidade do produto ou liderança em preço.
4. *Filosofia formal*: os princípios ideológicos e as políticas que guiam as ações do grupo em relação aos acionistas, clientes e outros *stakeholders*.
5. *Regras do jogo*: as regras implícitas para ser bem sucedido na organização, os macetes que um recém chegado deve aprender para ser aceito pelo grupo, o jeito que nós fazemos as coisas por aqui.
6. *Clima*: o sentimento que é gerado num grupo pelo *layout* físico e o modo que os membros da organização interagem uns com os outros, com clientes ou estranhos.
7. *Habilidades natas*: as competências especiais que os membros do grupo demonstram ao realizar determinadas tarefas e a habilidade de fazer coisas, que são passadas de geração para geração sem necessariamente estarem articuladas por escrito.
8. *Hábitos de pensar, modelos mentais e paradigmas lingüísticos*: as estruturas cognitivas compartilhadas que guiam as percepções, pensamentos e linguagem usados pelos membros de um grupo e são aprendidas pelos novos membros no processo de socialização inicial.
9. *Significados compartilhados*: entendimentos emergentes criados por membros do grupo à medida que interagem entre si.
10. *“Metáforas raízes” ou símbolos de integração*: formas pelas quais os grupos se desenvolvem, que podem ou não ser apreciadas conscientemente, mas estão incorporados em edifícios, layout dos escritórios e outros artefatos materiais do grupo.
11. *Rituais e celebrações formais*: maneiras pelas quais um grupo celebra eventos-chave que refletem valores importantes ou “passagens” importantes dos membros, tais como promoção, conclusão de projetos importantes.

Fonte: Schein (2004) adaptado pela autora.

Assim, Schein (2009) avança na construção de seu argumento sobre cultura quando “reconhece-se que a palavra *cultura* acrescenta vários outros elementos críticos ao conceito de compartilhamento: estabilidade estrutural, profundidade, extensão e padronização ou integração.” (p.12)

(1) Estabilidade Estrutural: entende-se que para algo se tornar cultural, além de ser compartilhado com os integrantes do grupo, precisa ser reconhecido como estável. Schein (2009) afirma que “a cultura é difícil de ser mudada, porque os membros do grupo valorizam a estabilidade no que ela fornece significado e previsibilidade.” (p.13). Assim, a cultura promove equilíbrio e estabilidade às ações do grupo.

(2) Profundidade: é a parte inconsciente para o grupo, sendo menos tangível e menos visível que outros aspectos do grupo. Nota-se que o que está mais profundamente inserido ganha estabilidade.

(3) Extensão: entende-se como elemento que uma vez desenvolvido, cobre todo o funcionamento do grupo. Neste sentido, a cultura é universal e influencia todos os aspectos de como a organização lida com sua tarefa principal, seus vários ambientes e operações internas.

(4) Padronização ou Integração: entende-se que esta característica leva ainda mais à estabilidade, tendo em vista que padroniza ou integra elementos em um paradigma maior, ou como Schein (2009), afirma “[...] a cultura de algum modo sugere que os rituais, o clima, os valores e os comportamentos vinculam-se em um todo coerente; essa padronização ou integração é a essência do que entendemos por “cultura”. (p. 15)

Neste quesito, o autor destaca que a desordem ou a falta de sentido gera ansiedade no grupo uma vez que deverá trabalhar muito para reduzir a ansiedade ao desenvolver uma visão mais consistente e previsível de como as coisas são e como deveriam ser.

Na visão de Schein (2009) a cultura se forma a partir da aprendizagem acumulada e compartilhada por determinado grupo, em especial nos níveis comportamentais, emocionais e cognitivos do funcionamento psicológico de seus membros. O autor chega à conclusão que:

A cultura de um grupo pode ser agora definida como um padrão de suposições básicas compartilhadas, que foi aprendido pelo grupo à medida que solucionava seus problemas de adaptação externa e de integração interna. Esse padrão tem funcionado bem o suficiente para ser considerado válido e, por conseguinte, para ser ensinado aos novos membros como o modo correto de perceber, pensar e sentir-se em relação a esses problemas. (p.16)

As suposições implícitas e inconscientes revelam que lidam freqüentemente com aspectos fundamentais da vida: a natureza do tempo e do espaço, a natureza humana e as atividades humanas, a natureza da verdade e como alguém a descobre, a forma correta para o indivíduo e o grupo se relacionarem, a importância relativa do trabalho, da família e do autodesenvolvimento, o papel apropriado dos homens e das mulheres e a natureza da família. Para Schein (2009), são essas as suposições que formam o conteúdo central da cultura de uma organização.

Neste sentido, o autor coloca que não formamos novas suposições acerca dessas áreas em cada grupo ou organização a que nos vinculamos; o que ocorre é que o indivíduo traz a sua aprendizagem cultural de grupos anteriores, de sua educação e de sua socialização em outros ambientes ocupacionais e “à medida que o novo grupo passa a compartilhar a mesma história, desenvolverá suposições modificadas ou novas em áreas críticas de sua experiência.” (SCHEIN, 2009, p.33)

3.4.2 Dimensões da Cultura

As suposições que um grupo desenvolverá, a partir de sua experiência, modificando ou criando novas áreas críticas é que irão compor a cultura desse novo grupo. De acordo com Schein (2009) para melhor compreender a articulação dessas dimensões culturais dos grupos, deverão ser examinadas em primeiro lugar as suposições básicas (adaptação externa e integração interna) e em seguida as dimensões mais profundas da cultura (a natureza do tempo e do espaço, a natureza humana, das atividades humanas, do relacionamento humano e a natureza da verdade).

(1) Suposições básicas (questões de adaptação externa e integração interna)

Uma definição formal de cultura organizacional pode apontar o que é cultura de um ponto de vista estrutural, mas não esclarece qual o conteúdo da cultura – quais são as suposições culturais. Schein (2009) apresenta as indagações: Que tipos de questões qualquer grupo enfrenta e que levam a suposições culturais? Colocando de outra forma, que funções críticas a cultura desempenha para o grupo? Por que certas suposições culturais sobrevivem?

No intento de responder estas questões, o autor destaca o modelo da sociologia e da dinâmica de grupo, que aplica a distinção fundamental entre os problemas de qualquer grupo de (1) sobrevivência e adaptação a seu ambiente externo e de (2) integração de seus processos internos para assegurar a capacidade de continuar a sobrevivência e se adaptar.

Desta maneira, apresenta que é preciso identificar as questões que qualquer grupo enfrenta desde o momento de sua origem, passando pela maturidade e chegando ao declínio. E, acrescenta que muito embora pareça difícil estudar as origens e as funções culturais nas unidades étnicas cuja história está perdida na antiguidade, não é de todo impossível estudar esses assuntos em grupos, organizações ou ocupações cuja história e evolução estão disponíveis.

Schein (2009) esclarece que o processo de formação cultural de uma organização se assemelha ao processo de formação de um grupo, posto que a essência verdadeira da consciência ou da identidade do grupo – os padrões

compartilhados de pensamento, crença, sentimentos e valores que resultam da experiência compartilhada e da aprendizagem comum – resulta no padrão das suposições compartilhadas que se traduz na cultura desse grupo.

Deste modo, as questões ou problemas de adaptação externa especificam, basicamente, o ciclo de confronto que qualquer sistema deve ser capaz de manter em relação a seu ambiente mutante. No Quadro 6 pode-se observar as principais etapas de adaptação externa e de sobrevivência, que podem ser trabalhadas simultaneamente pela organização:

Quadro 6 - Etapas de Adaptação Externa e de Sobrevivência

1. *Missão e Estratégia*: Obter entendimento compartilhado da missão essencial, da tarefa principal e das funções manifestas e latentes.
2. *Metas*: Desenvolver consenso sobre as metas, como derivadas da missão essencial.
3. *Meios*: Desenvolver consenso sobre os meios a serem usados para atingir as metas, como estrutura da organização, divisão do trabalho, sistema de remuneração e sistema de autoridade.
4. *Mensuração*: Desenvolver consenso sobre os critérios a serem usados ao mensurar quão bem o grupo trabalha para atender às suas metas, tal como os sistemas de informação e controle. Essa etapa também envolve o ciclo de obtenção das informações, de consegui-las no local correto da organização e interpretá-las, de modo que a ação corretiva apropriada possa ser adotada.
5. *Correção*: Desenvolver consenso sobre a terapia apropriada ou as estratégias reparadoras a serem usadas se as metas não forem atingidas.

Fonte: Schein, 2009

É preciso considerar que o consenso sobre a Missão essencial não garante automaticamente que os membros do grupo terão Metas comuns. Frequentemente, a Missão é entendida, mas não bem articulada. Para obter consenso sobre as Metas, o grupo necessita de uma linguagem comum e suposições compartilhadas sobre as operações logísticas básicas pelas quais se passa do abstrato ou geral senso de Missão para as Metas concretas de projetar, fabricar e vender um produto ou serviço. (SCHEIN, 2009)

Na mesma direção, o grupo não pode atingir suas Metas e atender à sua Missão a menos que haja um claro consenso sobre os Meios pelos quais essas Metas serão atingidas. Desse modo, os Meios que devem ser usados têm a ver com o comportamento diário, e, assim, podem requerer um nível mais elevado de consenso. Pode-se até possuir Metas ambíguas, no entanto, quando se espera que algo aconteça, deve-se concordar sobre como estruturar a organização, como projetar, financiar, construir e vender os produtos ou serviços.

Schein (2009) ainda acrescenta que quanto à etapa de Mensuração inclui-se o que medir e como medir o que o grupo trabalha para atender às suas Metas. Essa etapa também envolve o ciclo de obtenção das informações, de modo que, se necessário sejam tomadas as providências para adotar a adequada Correção se as Metas forem atingidas.

E como coloca o autor, o modo como essas questões de sobrevivência externa são trabalhadas influenciam as questões de integração interna do grupo (ver Quadro 7). Assim sendo, as organizações como sistemas sociotécnicos, refletem que o modo de adaptação externa e a solução dos problemas de integração interna são interdependentes e interconectados.

Quadro 7 – Questões de Integração Interna

- *Criar uma linguagem e categorias conceituais comuns.* Se os membros não podem se comunicar e se entender, por definição torna-se impossível a formação de um grupo.
- *Definir as fronteiras do grupo e os critérios de inclusão e exclusão.* O grupo deve ser capaz de se definir. Quem faz parte e quem não faz parte, e por quais critérios determinam-se uma filiação?
- *Distribuir poder e status.* Qualquer grupo deve determinar seu padrão básico de organização social, seus critérios e regras sobre como os membros obtêm, mantêm e perdem poder. O consenso nessa área é crucial para ajudar os membros a administrar sentimentos de ansiedade e agressão.
- *Desenvolver normas de intimidade, amizade e amor.* Qualquer grupo deve determinar as regras do jogo para os relacionamentos entre os membros, entre os sexos, e sobre como a abertura e a intimidade devem ser tratados no contexto de gerenciamento das tarefas da organização. O consenso nessa área é crucial para que os membros administrem os sentimentos de afeição e amor.
- *Definir e alocar recompensas e punições.* Qualquer grupo deve saber quais são seus comportamentos heróicos e pecaminosos e deve chegar ao consenso sobre o que é recompensa e o que é punição.
- *Explicar o inexplicável – ideologia e religião.* Qualquer grupo, como qualquer sociedade, enfrenta eventos inexplicáveis que devem receber significado, de modo que os membros possam reagir a eles e evitar a ansiedade de lidar com o inexplicável e o incontrolável.

Fonte: Schein, 2009

(2) Dimensões mais profundas

Schein (2009) lembra que sua discussão sobre as dimensões mais profundas em torno das quais acredita que são formadas as suposições básicas compartilhadas da cultura, são baseadas nos conceitos originalmente desenvolvidos pelo sociólogo Talcott Parsons (1951) e transformadas em um conjunto de valor por Kluckhohn e Strodtbeck (1961) para fazer seu estudo comparativo clássico de quatro culturas norte-americanas.

Para o autor, as suposições mais profundas no nível das organizações¹⁹ podem ser vistas através:

a) Da Natureza da Realidade e da Verdade: são suposições compartilhadas que definem o que é real e o que não é, o que é fato no âmbito natural e no âmbito da sociedade, como a verdade é finalmente determinada e se ela é revelada ou descoberta.

b) Da Natureza do Tempo e do Espaço: englobam as suposições que definem o conceito básico do tempo no grupo, como o tempo é definido e mensurado, quantos tipos de tempo há e sua importância na cultura, bem como as questões sobre o espaço e sua distribuição, como está alocado, seu significado simbólico em torno da pessoa e seu papel na definição dos aspectos dos relacionamentos.

c) Da Natureza da Natureza Humana: define o que significa ser humano e que atributos humanos são considerados intrínsecos e conclusivos. Nesta suposição, Schein (2009) sugere questões: a natureza humana é boa, má ou neutra?

O autor argumenta com as teorias sobre a Motivação Humana, citando Maslow (1954) e McGregor (1960), para ilustrar quão importante essa suposição se faz no sentido de como a organização percebe e lida com as pessoas.

d) Da Natureza da Atividade Humana: define qual a postura correta para os seres humanos reagirem em relação ao seu ambiente na base dos pressupostos anteriores sobre a realidade e a natureza da natureza humana. Nesta suposição, pode-se perguntar: o indivíduo deve ser ativo, passivo ou fatalista frente às situações?

e) Da Natureza dos Relacionamentos Humanos: definem qual a maneira certa das pessoas se relacionarem umas com as outras. As perguntas desta suposição são: A vida é cooperativa ou competitiva; individualista, cooperativa ou comunitária? Qual é o contrato psicológico apropriado entre empregados e empregadores? A autoridade deve estar baseada na tradição, no carisma ou na lei?

Este conjunto de questões e dimensões que foram analisadas por Schein (2009) constitui um tipo de grade segundo a qual se pode mapear uma determinada cultura organizacional, no entanto nem todas as dimensões são igualmente salientes

¹⁹ Não se constituiu objeto deste trabalho, aprofundar as questões filosóficas discutidas pelas Ciências Humanas que estudam com profundidade as questões da natureza humana e seus desdobramentos. A perspectiva aqui adotada está no âmbito das organizações e muito mais a título de esclarecimento da teoria de Schein sobre Cultura Organizacional do que uma leviana apropriação dos constructos para embasar o trabalho.

ou importantes em uma dada cultura, tendo em vista que elas interagem para formar um tipo de padrão ou paradigma.

Embora Schein (2009) não centre suas pesquisas em Tipologias Culturais, o autor argumenta que o cientista que tem o propósito de estudar o comportamento humano nas organizações, liderança e cultura organizacional deve utilizar ou desenvolver categorias úteis para ajudar a dar sentido ao que observa.

Sobre vantagens e desvantagens da abordagem a partir das tipologias, o autor afirma que

A vantagem de tais tipologias e teorias que nos permitem postular é que elas tentam ordenar uma grande variedade de diferentes fenômenos. A desvantagem e o perigo é que elas são tão abstratas, que não refletem adequadamente a realidade de determinado conjunto de fenômenos que estão sendo observados. Nesse sentido, as tipologias podem ser úteis quando tentamos comparar muitas organizações, mas podem ser inúteis se estivermos tentando entender uma organização específica. (SCHEIN, 2009, p.178)

Assim apresenta as Tipologias Intraorganizacionais argumentando que a mais óbvia delas é a distinção entre trabalho administrativo e trabalho horista ou mensalista. Para o psicólogo, essa distinção se traduz em quem os que administram e os que fazem o trabalho diário, ou seja, onde quer que o grupo esteja se tornarão unidades culturais – comando e comandados.

Outro aspecto também discutido por Schein (2009) é a questão de que essas unidades culturais podem estar em conflito ou em oposição, caracterizando as empresas como base nas Teorias X e Y de McGregor²⁰, em que os trabalhadores tanto podem ser vistos como dedicados e esforçados, como aqueles que farão o mínimo possível.

A terceira observação quanto às tipologias intraorganizacionais é a que se baseia numa combinação da tarefa a ser feita e dos grupos de referência ocupacional envolvidos. Se referindo a essa tipologia, o autor destaca que a mesma pode ser classificada como subculturas genéricas que qualquer grupo ou organização necessita para sobreviver.

²⁰ As Teorias X e Y de McGregor têm sido amplamente utilizadas em estudos e pesquisas sobre Desenvolvimento Organizacional. McGregor (1960) discute que por detrás de cada decisão administrativa existem hipóteses acerca da natureza fundamental do homem. Estas hipóteses determinam os prognósticos que fazemos acerca da capacidade das pessoas. O autor então distingue dois grandes conjuntos de hipóteses e as designa com rótulos não emocionais: "Teoria X" e "Teoria Y". A diferença entre as duas teorias reside em que enquanto a Teoria X é tradicional e autocrática por natureza, a Teoria Y pode ser autocrática e participativa. Consultar: MCGREGOR, D. *The Human Side of Enterprise*. New York: McGraw-Hill, 1960.

Neste sentido, o autor relata que “O problema é que, em muitas organizações, essas subculturas estão em conflito, causando uma organização menos efetiva do que poderia ser.” (SCHEIN, 2009, p.184). São elas:

(1) Cultura da Operação (baseada na organização) - uma organização tem uma tarefa a ser desempenhada e o conjunto de pessoas que executa o trabalho é que forma esta cultura operacional;

(2) Cultura da Engenharia (baseada na comunidade global) - a organização possui um conjunto de pessoas que devem projetar produtos e estes se preocupam com inovação e tecnologia para a empresa a partir de sua referência ocupacional;

(3) Cultura Executiva (baseada na comunidade global) - a organização deve sobreviver economicamente para executar sua tarefa primária. A tarefa de sobrevivência da empresa recai sobre o grupo executivo, cuja tarefa fundamental é garantir que a organização sobreviva e continue efetiva.

Ao separar as culturas tratando-as como “ocupacionais” destaca-se que o conjunto de cada uma delas é válida e necessária para as organizações permanecerem efetivas. Para Schein (2009) é necessário alinhar as metas das três subculturas: focar em fazer o trabalho, permanecer inovador pra lidar com mudanças e permanecer economicamente saudável, acrescentando que “Quando uma dessas subculturas torna-se dominante, a organização não pode sobreviver”. (SCHEIN, 2009, p.187)

3.4.3 Relevância e Considerações a Schein

A opção por aplicar os conceitos de Edgar Schein a essa pesquisa se deve principalmente à riqueza de sua definição, onde o inconsciente é contemplado na análise da cultura dos grupos além da amplitude e aceitação de seu trabalho. Freitas (1991), que apresenta um amplo levantamento da bibliografia sobre cultura organizacional, destaca que o conceito de Schein é dos mais ricos:

Percebemos em Schein a preocupação de ir além dos comportamentos observáveis e dos valores que podem ser justificados conscientemente. Ainda que admita importância desses elementos, ele privilegia a força dos pressupostos subjacentes, que são tipicamente inconscientes e os que realmente determinam como os membros de um grupo percebem, pensam e sentem (FREITAS, 1991, p. 07).

Ainda em relação à relevância de Schein, Bertero (1992) diz que “o trabalho mais amplo e ambicioso em termos de análise cultural é o de Edgar Schein”. (p. 37) Também é significativo que diversos textos remetam ao seu referencial, seja como embasamento de trabalhos (FLEURY, 1992), seja por sua inclusão e citação como exemplo de perspectivas em revisões da literatura (FROST, 2001; FREITAS, 1991), seja, ainda, como parâmetro para crítica e estabelecimento de visões contrárias (AKTOUF, 1996).

Na revisão da literatura encontram-se tanto aqueles que se identificam e reconhecem a importância do trabalho de Schein para o estudo da Cultura nas Organizações, como também se percebem as críticas tanto favoráveis como desfavoráveis aos seus constructos.

Em Moreira (2005) encontra-se uma análise sobre as principais críticas que são feitas à abordagem de Schein. A principal se reflete em sua conceituação sobre o partilhar de um paradigma cultural entre todos os membros da organização, que tendem a encobrir a possibilidade de ambigüidades e conflitos. Outra crítica significativa diz respeito a uma dose de otimismo de Schein em relação à possibilidade de intervenção sobre a cultura. Segundo o autor, tais críticas parecem bastante relevantes, mas até certo ponto fazem caricatura do trabalho do autor, desconsiderando as nuances apresentadas por ele.

Na opinião de Motta (1999), como a cultura é definida como um conjunto de pressupostos básicos inconscientes, ela deveria receber atenção da abordagem psicanalítica, no entanto o autor critica que Schein desenvolve sua teorização a partir de outras perspectivas teóricas ignorando a contribuição e a riqueza que a Psicanálise poderia agregar ao seu trabalho.

O argumento do professor é que a Psicanálise deve ser o melhor caminho para se estudar as organizações explorando seus processos inconscientes e lidando com os aspectos menos visíveis e mesmo excluídos das organizações.

Mesmo Schein (1990) propondo uma analítica versão do estudo da cultura organizacional que leva em conta a cultura como um processo de socialização de valores e de formas de ser organizacionais ele segue um modelo teórico que se pode situar entre uma orientação construtivista (no sentido de que enfatiza que o comportamento é aprendido) e uma orientação interacionista-simbólica (no sentido

de que é na interação entre pessoas que se estabelecem as regras de comportamento aprendidas).

Segundo as perspectivas propostas por Frost, a abordagem de Schein estaria de acordo com a perspectiva integrativa, na medida em que trabalha com valores constantes, clareza e onde os conflitos são vistos como ausência de uma cultura organizacional. (FROST *et al*, 1991)

De acordo com a socióloga Maria Tereza Fleury (1989), as proposições de Schein encontram-se em consonância com a Postura do Clínico ou Terapeuta, a autora considera a abordagem do Psicólogo referenciada como a leitura sobre cultura organizacional que tem balizado os estudos sobre o tema na contemporaneidade.

Outras referências, não menos importantes, também são encontradas nos estudos de Schein (1990) que apontam significativas contribuições do estudo da cultura para a psicologia organizacional, como ele mesmo cita:

A cultura passará a ser um conceito cada vez mais importante para a Psicologia Organizacional. Sem esse conceito, não nos seria possível compreender a mudança e a resistência à mudança. Quanto maior o nosso empenho em ajudar as organizações a desenhar as suas estratégias fundamentais, particularmente na área de recursos humanos, tanto mais importante será poder ajudar as organizações a decifrar as suas próprias culturas. (SCHEIN, 1990).

Como colocado anteriormente, utilizar Schein como referência em termos de conceituação de cultura organizacional não implica que se tomará apenas seu trabalho na construção do embasamento teórico da pesquisa, que tem a intenção de ser multidisciplinar e interdisciplinar, quando também interage com a Sociologia e com a Antropologia na construção de referencial.

Mesmo que a postura metodológica escolhida, por exemplo, não siga o rigor da postura clínica que Schein defende, item que deverá ser detalhado no próximo capítulo, o que se refere a sua definição de cultura organizacional, pouco se tem a ressaltar, e é a ela que se remete no decorrer deste trabalho.

4. CAPÍTULO III: DECIFRANDO A CULTURA ORGANIZACIONAL NUMA RELAÇÃO PÚBLICO-PRIVADA

A primeira parte deste capítulo apresenta as opções metodológicas utilizadas para alcançar os objetivos e responder as questões norteadoras do trabalho, além do delineamento da pesquisa, seleção da amostra, instrumentos de coleta e análise de dados como também validade, confiabilidade e limitações do estudo. A segunda parte analisa e discute os resultados do estudo à luz da abordagem de Schein sobre Cultura Organizacional, bem como apresenta e discute a entrevista com o Professor Luiz Borges sobre Parcerias Público-Privadas.

4.1. O *modus operandi* com inspiração etnográfica²¹

Para caracterizar o método científico de realização da pesquisa é preciso entender, como Vergara (2007) aponta, que: “método é um caminho, uma forma, uma lógica de pensamento.” (p.12). Ele, portanto descreve como grandes métodos: hipotético-dedutivo, fenomenológico e dialético. Entre estes, o método que melhor se adéqua a esta pesquisa, de acordo com o que é apresentado pelo autor é o fenomenológico, sendo aquele que:

opõe-se à corrente positivista, para afirmar que algo só pode ser entendido a partir do ponto de vista das pessoas que o estão vivendo e experimentando; [...] Na visão de Husserl (1950), o mestre da fenomenologia, é próprio do método o abandono, pelo pesquisador, de idéias preconcebidas. (VERGARA, 2007, p.13)

Em razão de se estudar o tema cultura organizacional optou-se por aplicar o método da etnografia, que aqui está sendo chamado de *inspiração* etnográfica. Sobre a escolha deste método, reforça Vergara (2007):

Etnográfico é o método que, apropriado da Antropologia, exige do pesquisador contato direto e prolongado com seu objeto de estudo. Vale-se, predominantemente, da observação participante e da

²¹ Pela sua própria natureza, este estudo não se pode furtar de aplicar a Etnografia de Geertz; no entanto, a nossa opção em utilizar o termo “inspiração” etnográfica, se justifica pela intenção de nos aproximarmos da riqueza da *descrição densa* do autor, que muito embora se entenda a importância e destaque, temos a ciência de que seria necessário maior tempo para alcançar todos os requisitos da metodologia.

entrevista não estruturada para obter dados sobre pessoas, espaços, interações, símbolos e tudo o mais que interessar a sua investigação. Embora parta de algum referencial teórico, o pesquisador não é a ele escravizado. Confronta teoria e prática o tempo todo e vai reconstruindo a teoria. (p.14)

Para definir o tipo de estudo, utilizou-se a definição da metodologia de Vergara (2007) em que são apresentados os tipos de pesquisa **quanto aos meios** e **quanto aos fins**, bem como para identificação da população, amostra e seleção dos sujeitos. (grifo nosso).

O estudo versou sobre a cultura organizacional e identidade da ATP Engenharia, uma empresa de consultoria parceira do setor público na elaboração e fiscalização de obras de infra-estrutura. Portanto, **quanto aos fins** a pesquisa se caracteriza como descritiva e explicativa. Descritiva porque investigou as características de uma cultura específica e explicativa porque trabalhou para tornar a cultura inteligível, ou seja: “[...] esclarecer quais fatores contribuem, de alguma forma, para a ocorrência de determinado fenômeno”. (VERGARA, 2007, p.47)

Ainda reportando esse autor anunciamos que as estratégias utilizadas classificam-se como estudo de caso, viabilizado pela pesquisa de campo, análise documental e bibliográfica, **quanto aos meios** de investigação.

Estudo de caso, pois a cultura organizacional da ATP pode ser considerada um fenômeno contemporâneo inserido na realidade. E, como sustenta Yin (2005), estudo de caso se aplica às situações onde o foco se encontra em fenômenos contemporâneos inseridos em algum contexto da vida real, principalmente quando os limites entre o fenômeno e o seu contexto não estão claramente definidos.

Voltando-se para a averiguação dos fenômenos ocorridos nas organizações, a contribuição de Fleury (1992) acerca da investigação da cultura organizacional deve ser analisada. A autora, discutindo questões metodológicas sobre o tema, acredita ser possível distinguir três tipos de postura do pesquisador:

1) A Postura Empiricista: uma postura que adota o diagnóstico de clima organizacional, através de questionários para apreender os padrões culturais de uma organização, ou seja, uma proposta mais simplista.

2) A Postura do Antropólogo: o antropólogo aproxima-se da realidade social a ser investigada com um quadro de referências teóricas formulado previamente. No processo de pesquisa, que o leva a mergulhar na vida organizacional, este modelo conceitual é constantemente questionado e suas categorias reformuladas.

3) A Postura do Clínico ou Terapeuta: se no caso anterior o objetivo primeiro da pesquisa era responder a questões colocadas pelo pesquisador, neste caso a demanda parte da própria organização. Esta postura, parte também de um modelo conceitual que orienta sua metodologia de intervenção, o pesquisador/consultor tem por objetivo primeiro ajudar a organização cliente, diferindo-se do antropólogo organizacional, que visa, antes de tudo, ao avanço do conhecimento científico. (FLEURY, 1992).

Neste trabalho adotou-se a postura mais próxima do Antropólogo, posto que munido de um modelo teórico a pesquisadora aproximou-se da organização para observá-la. Como neste estudo de caso o pesquisador é quem buscou a organização, negociando sua concordância para que fosse estudada, não se identificaria com a perspectiva clínica por completo, o que não impede que ocorra uma eventual contribuição no sentido de que a empresa poderá ganhar elementos adicionais de reflexão, para um processo de auto-conhecimento.

Esta discussão implica refletir com Vergara (2007) quando ele argumenta que “todo método tem possibilidades e limitações” (p.61) e lembra que o pesquisador deve apontar as limitações do método escolhido, justificando sua escolha como a mais adequada aos propósitos da investigação.

Optou-se por uma pesquisa de natureza qualitativa, que se julga mais apropriada quando se faz necessário um aprofundamento no mundo dos significados e das relações humanas (SCHEIN,1991; MINAYO e SANCHES,1993). A pesquisa qualitativa mais coerente com as raízes antropológicas do conceito de cultura organizacional tem sido a abordagem etnográfica, defendida com o uso da técnica de pesquisa participante.

Por se tratar de fenômeno complexo e com aspectos inconscientes, como coloca Fleury (1992), acredita-se que as técnicas quantitativas mostrem-se mais simplistas e menos adequadas, podendo correrem o risco de resultar em leviana superficialidade quando utilizadas sem a complementação das técnicas qualitativas.

Apesar da metodologia de Schein, considerada de vertente clínica, ter sido desenvolvida pressupondo que a organização demandou a intervenção do pesquisador-consultor, e que por essa razão tem ampla liberdade de atuação e goza de grande aceitação, colaboração e interesse das pessoas, que querem ser ajudadas, pensa-se, contudo, que seja possível utilizar o cerne de sua concepção

metodológica, com alguns ajustes, dentro de uma postura etnográfica, também defendida por ele (SCHEIN, 1990).

No intuito de aplicar a etnografia e buscar os níveis da cultura da empresa a partir da leitura de Schein, resume-se abaixo o modelo de trabalho de campo que foi utilizado:

1. Observação direta e participante dos artefatos visíveis e crenças e valores assumidos pelo grupo (no período de Fevereiro/2009 a Junho/2010);
2. Levantamento de dados sobre políticas e práticas de recursos humanos, processos de comunicação, através de entrevistas e análise documental;
3. Entrevistas e análises documentais com base nas suposições;
4. Encerrado o trabalho de campo na empresa, realização de análise dos dados colhidos em função das categorias analíticas dos níveis de cultura apresentados no capítulo II deste trabalho.

Percebe-se que o tempo dedicado à pesquisa viabilizou o enfrentamento da tarefa complexa e intensa de aplicar a inspiração etnográfica, principalmente, como aponta Geertz em sua obra *Interpretação das Culturas*:

Fazer a etnografia é como tentar ler [...] um manuscrito estranho, desbotado, cheio de elipses, incoerências, emendas suspeitas e comentários tendenciosos, escritos não com os sinais convencionais do som, mas como exemplos transitórios de comportamento modelado. (GEERTZ, 1989, p.7)

Ademais, como argumenta Geertz (1989), o pesquisador deverá com sua experiência e com as ferramentas preparatórias de etnógrafo buscar o melhor resultado dos dados coletados na pesquisa:

Se a etnografia é uma descrição densa e os etnógrafos são aqueles que fazem a descrição, então a questão determinante para qualquer exemplo dado, seja um diário de campo sarcástico ou uma monografia alentada, do tipo Malinowski, é se ela separa as piscadelas dos tiques nervosos e as piscadelas verdadeiras das imitadas. (GEERTZ, 1989, p.12)

Para o estudo dos processos sociais, como aponta Sato e Souza (2001) é necessário conhecer o contexto material no qual as interações se dinamizam – a organização - e, nesse sentido, a observação direta e a observação participante

mostram-se como ferramentas importantes, já que as expressões das pessoas são contextualmente referidas. Desta forma, além destas, o emprego de técnicas como entrevistas e conversas informais, num contexto contemporâneo e real, como fala Yin (1990), tem se mostrado fértil.

A abordagem etnográfica tem se mostrado importante instrumental no sentido de compreender como as pessoas coletivamente constroem e dinamizam processos sociais, como a subjetividade se expressa, como atribuem significado às situações sociais que ganharam uma organização formalmente constituída (SATO e SOUZA, 2001).

Dupuis (1996) corrobora com a mesma opinião de Sato e Souza (2001) sobre a etnografia com método e coloca:

[...] o método etnográfico é a contribuição essencial da antropologia para as ciências da organização, bem como para as demais ciências humanas em geral. Os antropólogos sustentam a necessidade de observar diretamente, no local, e durante períodos prolongados, as ações de um grupo humano.[...] Assim, para compreender não apenas a cultura organizacional, mas também outros aspectos da vida em organizações, é preciso utilizar uma abordagem etnográfica. (p.247)

Pela natureza do método, a etnografia inclui a presença do pesquisador em campo. Sobre a postura do pesquisador em relação ao objeto, Malinowski (1986) a partir de seus questionamentos sobre a validade das informações de informantes nativos como um observador próximo, propõe um pesquisador mais ativo, mais participante que observador. Existe uma série de relatos que contam detalhes da presença e atuação do intérprete ou do informante, como figuras indispensáveis ao trabalho de campo, mas que exigem certos cuidados e atenção do pesquisador.

Para Schein (2009) em sua abordagem clínica deve ser encontrado um “nativo”, no dizer de Schein, um “insider” que ajude o pesquisador a explorar o significado das “surpresas” por meio do uso de categorias teóricas dos pressupostos básicos e dos problemas adaptativos de sua abordagem, incluída como etapa na investigação da cultura da empresa.

Sobre a distância ou aproximação do pesquisador com o objeto a ser estudado, Geertz (1997) chama a atenção a partir da experiência do Diário de Malinowski que:

Limitar-se a conceitos de experiência próxima deixaria o etnógrafo afogado em miudezas e preso em um emaranhado vernacular. Limitar-se aos de experiência-distante por outro lado, o deixaria perdido em abstrações e sufocado com jargões. A verdadeira questão – a que Malinowski levantou ao demonstrar que, no caso de ‘nativos’, não é necessário ser um deles para conhecer um – relaciona-se com os papéis que os dois tipos de conceitos desempenham na análise antropológica. (p.88)

Aktouf (1996) em sua crítica às abordagens à Cultura Organizacional e aos resultados propostos pelas diferentes correntes, defende que:

Porém, o método empregado – observação participante – ao permitir compartilhar com as pessoas o que elas vivem, permite também, com o tempo, penetrar com maior profundidade no que é realmente vivido e nas convicções, intenções e experiências das pessoas. Assim, não são os casos que são aberrantes; é o método empregado que permite captar elementos que, de outra forma, passariam despercebidos, e extrair as ambivalências da vida organizacional. (AKTOUF, 1996, p.59)

A situação da pesquisa sobre cultura organizacional na ATP Engenharia, como aqui já apresentado, utilizou a inspiração etnográfica como método e permitiu a observação participante da pesquisadora que interage no lócus do estudo. No entanto, é importante esclarecer que não apenas esse tipo de coleta de dados como também os demais intentos do trabalho de campo contam com a constante tensão do pesquisador em razão do risco de identificação total com a problemática e o conflito de assegurar objetividade na coleta de dados.

Por se tratar de um estudo de caso, o processo de coleta de dados, como argumenta Gil (1996), nestas circunstâncias:

[...] é mais complexo que o de outras modalidades de pesquisa. Isso porque na maioria das pesquisas utiliza-se uma técnica básica para a obtenção de dados [...] Já no estudo de caso utiliza-se sempre mais de uma técnica. Isso constitui um princípio básico que não pode ser descartado. [...] dessa maneira é que se torna possível conferir validade ao estudo, evitando que ele fique subordinado a subjetividade do pesquisador. (p.140)

Neste ponto, Robert Yin (2005) assinala uma lista básica de habilidades exigidas do pesquisador em um estudo de caso. O pesquisador deve: ser capaz de fazer boas perguntas e interpretar as respostas; ser um bom ouvinte sem se contaminar com suas ideologias e preconceitos; ser adaptável e flexível para encarar

situações adversas como oportunidades; ter uma noção clara das questões que estão sendo estudadas; ser imparcial em relação a noções preconcebidas, incluindo aquelas que se originam de uma teoria.

Ademais, destaca-se que este estudo não intencionou realizar projeto de intervenção na empresa pesquisada, apresentando proposições ou modelos através de fórmulas mirabolantes para solucionar problemas identificados na pesquisa, seus fins se destinaram puramente a contribuições com outros estudos acadêmicos, assim como pela possibilidade de, em se tornando referência, implicar melhoria da gestão pública a partir de sua contribuição.

Também não se teve a intenção de realizar entrevistas em toda sede da ATP em Recife, tampouco nas unidades e/ou contratos da ATP pulverizados em praticamente todo território nacional.

Neste aspecto é importante apresentar as dificuldades que foram enfrentadas com relação ao método, para abordar o indivíduo no contexto do trabalho. Tentou-se trabalhar esses aspectos do ponto de vista fenomenológico, ou seja, é preciso estar: “Atentos ao caráter da fenomenologia como conhecimento que busca estudar não puramente o ser, nem puramente a representação ou aparência do ser, mas o ser tal como se apresenta no próprio fenômeno [...]” (PAIVA, 2004, p.147).

Sabia-se desde o início, os desafios e as limitações que se tinha pela frente e como coloca Geertz (1989) praticar etnografia não é somente estabelecer relações, selecionar informantes, transcrever textos, levantar genealogias, mapear campos, manter um diário, e assim por diante. O autor diz que não são as técnicas e processos determinados, que definem o empreendimento: “O que define é o tipo de esforço intelectual que ele representa: um risco elaborado para uma ‘descrição densa’.” (GEERTZ, 1989, p.4).

Desta maneira, buscou-se pesquisar o fenômeno a partir da compreensão de conceitos, considerações, visões e documentos que exploram de maneira profunda o significado do tema. Procurou-se investigar, dentro do espaço de tempo que dispôs para realização da tarefa de estudar a cultura de uma organização, inspirado nessa descrição densa, defendida por Geertz (1989), analisar a cultura da citada organização.

No tocante à validade do estudo, registra-se que foi aplicada a triangulação, que é recomendada nas pesquisas sobre cultura (SCHEIN 1991; FLEURY, 1997)

tendo sido utilizadas diferentes técnicas de coleta e interpretação de dados, como a observação, entrevistas e análise documental.

Para ilustrar a validade de uma pesquisa de campo, pode-se considerar aqui, o que Malinowski (1978) dizia sobre realizar etnografia se colocando entre os nativos, adaptado a uma perspectiva organizacional, quando categórico afirma sobre os três princípios metodológicos do trabalho de campo:

[...] em primeiro lugar, é lógico, o estudioso deve ter objetivos verdadeiramente científicos e conhecer os valores e critérios da moderna etnografia. Em segundo lugar, deve criar condições adequadas para o trabalho, o que significa viver realmente entre os nativos, longe dos outros brancos. Finalmente, deve aplicar certos métodos especiais de coleta, manipulação e registro de dados. (MALINOWSKI, 1978, p.29-30)

Embora Schein (2009) considere que apenas um processo de investigação conjunta e interativa entre pesquisador e informantes seja capaz de revelar os pressupostos fundamentais que caracterizam a cultura de uma determinada organização, tentou-se utilizar a etnografia em conjunto com a equiparação da teoria, ou seja, a pesquisadora foi ao campo com o olhar, ouvir e perceber antropológico e sustentada em princípios de observação da Psicologia, o que enriqueceu a proposta multidisciplinar da pesquisa.

Enfatizando as diferenças entre os métodos etnográfico e clínico, Freitas (1991) esclarece as distinções acerca da atuação do estudioso, assinalando que a relação entre pesquisador e pesquisado no método clínico é bem diversa quando comparada ao método etnográfico, tendo em vista que, neste caso, a demanda parte da própria organização. Neste sentido, a relação está mediada por um contrato psicológico que leva a organização a se abrir e a colocar à disposição do pesquisador dados e informações de diversas naturezas, dificilmente acessíveis a qualquer outra pessoa.

A função primeira do método clínico é prover *insights* sobre a organização e como esta pode ser ajudada. Difere, portanto, do projeto de investigação de cunho mais acadêmico, cujo objetivo primordial é o avanço do conhecimento científico.

Coleta de Dados

Como apresentado, neste estudo de caso, além da pesquisa de campo, foi utilizada a pesquisa bibliográfica e documental. E, considerando o que coloca Yin (2005), as evidências para um estudo de caso podem vir de seis fontes distintas: documentos, registros em arquivos, entrevistas, observação direta, observação participante e artefatos físicos.

Neste sentido, como aponta Vergara (2007), a pesquisa de campo é a investigação empírica realizada no local onde ocorre o fenômeno ou que dispõe de elementos para explicá-lo. Podendo incluir entrevistas, aplicação de questionários, testes e observação participante ou não.

Os instrumentos utilizados para coleta de dados foram: observação participante, consulta à documentação da empresa, bem como de entrevistas semi-estruturadas (Apêndice B e C) relativas à cultura organizacional.

Ainda quanto a este aspecto, é importante destacar que o trabalho de campo etnográfico utilizou três elementos fundamentais para coleta de dados: o olhar, o ouvir e o escrever. E como Roberto Oliveira (1998) destaca no seu livro intitulado *O Trabalho do Antropólogo: olhar, ouvir, escrever*:

Se o olhar e o ouvir constituem a nossa percepção da realidade focalizada na pesquisa empírica, o escrever passa a ser parte quase indissociável do nosso pensamento, uma vez que o ato de escrever é simultâneo ao ato de pensar. (OLIVEIRA, 1998, pp.15-16)

Em função da pesquisa ter ocorrido em ambiente empresarial e os respondentes serem empregados da empresa, por questões éticas, foi preservada a identidade dos mesmos. Este é um aspecto de alta relevância ética, como coloca Gil (1996), por tratar-se de um dos dilemas dessa natureza em coleta de dados nos estudos de campo. Neste trabalho os respondentes foram informados deste quesito, a partir de documento redigido com esse fim: o Termo de Consentimento Livre Esclarecido (Apêndice A).

Inventário de Fontes

Como colocado por Yin (2005) o estudo de caso deve se valer de fontes distintas no intuito de promover a validação e confiabilidade do estudo. Segundo Yin,

são fontes do estudo de caso: documentos, registros em arquivos, entrevistas, observação direta, observação participante e artefatos físicos.

No estudo de caso da ATP, as fontes de dados foram em sua totalidade, as sugeridas por Yin:

- 1) Documentos: levantamento realizado sobre a empresa através de documentos administrativos como relatório sobre gestão de pessoas, e mesmo via internet através de notícias em informativos e jornais sobre serviços da empresa;
- 2) Registros em Arquivos: realizado através da pesquisa de documentos da empresa em meio físico e magnético como: programa de integração para novos funcionários (contendo estrutura organizacional, áreas de atuação geográfica, manual do funcionário); políticas de recursos humanos; quadro de funcionários; quadro de clientes entre outros;
- 3) Entrevistas semi-estruturadas: realizadas a partir de dois roteiros de investigação, um deles preparado para os profissionais do corpo estratégico/executivo (Apêndice B) e outro para média gerência e operacional da organização (Apêndice C);
- 4) Observação direta: incluem a observação de reuniões, treinamentos, espaço físico de trabalho, ressalta-se que este item é condição para a análise da cultura da empresa a partir da abordagem teórica utilizada (Schein);
- 5) Observação participante: realizadas a partir da participação ativa do pesquisador em reuniões, ao ministrar treinamentos ou orientações aos profissionais envolvidos no estudo sobre atividades da área de atuação da pesquisadora;
- 6) Artefatos físicos: não menos importante que as demais fontes, algumas fotos dos projetos da empresa são evidenciados muito mais a título de ilustração neste estudo (Anexo IV).

Para utilizar os benefícios das fontes de evidências, Yin (2005) recomenda três princípios: (1) utilizar várias fontes de evidência, ou triangulação de dados – o estudo combina entrevistas e observação participante; (2) criar um banco de dados para o estudo de casos – a maneira de organizar e documentar os dados coletados; e (3) manter o encadeamento de evidências – consiste em permitir a um observador externo siga a origem de qualquer evidência.

Cenário e Amostra

O cenário da pesquisa diz respeito às consultorias de engenharia brasileiras que prestam seus serviços ao setor público no país. Neste sentido, para análise do modelo teórico, foi proposto estudar a cultura de uma empresa privada que se relaciona diretamente com setor público. Mesmo com a ponderação de Geertz de que:

O *lôcus* do estudo não é o objeto do estudo. Os antropólogos não estudam as aldeias (tribos, cidades, vizinhanças...), eles estudam *nas* aldeias. Você pode estudar diferentes coisas em diferentes locais, e algumas coisas [...] podem ser melhor estudadas em localidades isoladas. Isso não faz do lugar o que você está estudando. [...] eu lutei com as mesmas questões com que outros cientistas sociais lutaram em lugares mais centrais [...] e chegamos quase que à mesma conclusão. (GEERTZ, 1989, p.16)

A opção de estudar a ATP Engenharia, se deu em função de a mesma apresentar características relevantes ao desenvolvimento do trabalho, como o fato de atuar em nível nacional e internacional. Além de outro fator de identificação desta empresa se destacar como campo do estudo foi o acesso ao *lôcus* da pesquisa, pois a pesquisadora atua profissionalmente na organização, o que facilitou a questão do “livre trânsito”, imprescindível ao trabalho etnográfico.

Como Vergara (2007) esclarece, a amostra pode se caracterizar em dois tipos: probabilística, baseada em procedimentos estatísticos, e não probabilística. No caso aqui estudado, aplicam-se ambas as situações, primeiro a não probabilística onde os elementos são selecionados por acessibilidade ou por tipicidade, e, segundo a probabilística.

Longe de procedimentos estatísticos, selecionaram-se elementos pela facilidade de acesso, no caso da acessibilidade e no caso da tipicidade, ou seja, os “elementos que o pesquisador considere representativos da população-alvo, o que requer profundo conhecimento dessa população”. (VERGARA, 2007. p .51)

A amostra no estudo da ATP foi primeiro selecionada por tipicidade e acessibilidade: o quadro estratégico da empresa, sendo Presidente, Diretores, Gerentes, Coordenadores, Assessores ou Conselheiros. Em segundo lugar foram escolhidos representantes de cada área ou processo, ou seja, por conglomerados.

Os sujeitos de pesquisa que “são as pessoas que fornecerão dos dados de que você necessita” (VERGARA, 2007, p. 53), sendo inicialmente 12 respondentes entrevistados: 1 Presidente, 3 Diretores, 5 Gestores e 3 Conselho/Coordenações/Assessorias.

Por ser também relevante, foi identificada uma amostra conglomerada de empregados que ocupam posição administrativa e/ou técnica, sendo três do processo administrativo, dois do processo técnico.

Dessa maneira, o número total de sujeitos entrevistados foi de 17 pessoas, escolhidas como apresentado em função da tipicidade, acessibilidade e conglomerado, os quais foram divididos em dois grupos, A e B: sendo Grupo A considerados os que laboram na alta direção (5 participantes) e Grupo B (12 participantes) que laboram na média gerência (tático) e operacional.

Análise dos Dados

Para atingir os objetivos da pesquisa os dados coletados foram analisados, pelo menos, em três momentos. O desafio como diz Vergara (2007) é que: “objetivos são alcançados com a coleta, o tratamento e, posteriormente, com a interpretação dos dados; portanto, não se deve esquecer de fazer a correlação entre objetivos e formas de atingi-los.” (VERGARA, 2007, p.59)

Para alcançar o primeiro objetivo – **sistematizar reflexões teóricas sobre cultura organizacional e relação público-privada** - realizou-se uma revisão da literatura através de levantamento bibliográfico sobre os dois eixos da pesquisa nos capítulos I e II, trabalhando-se com livros, artigos, relatórios, publicações e documentos como Leis normativas e reguladoras vigentes no país.

Quanto ao segundo objetivo - **identificar o perfil da cultura organizacional da ATP Engenharia** - apresentado na segunda parte deste capítulo, trabalhou-se com a pesquisa de campo lançando-se em uma “inspiração” etnográfica baseada em Geertz ao utilizar a observação direta; a observação participante, as entrevistas, os levantamentos e a análise de documentos da empresa e a partir destes elementos conectou-se com o modelo de análise nos níveis culturais sugeridos por Schein no propósito de desenhar a cultura da ATP.

E finalmente, o terceiro objetivo - **apontar estratégias para formação de uma identidade organizacional através da cultura da empresa e dos**

fundamentos da relação público-privada – apresentado no capítulo das Considerações finais a partir da revisão da literatura, da pesquisa de campo e das observações e considerações encontradas neste estudo.

4.2 Análise dos Resultados

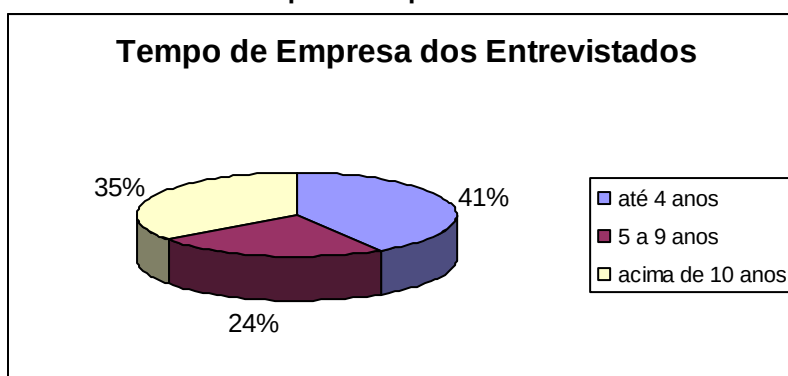
O estudo se propôs identificar o perfil cultural da empresa pesquisada, tendo como norte a abordagem desenvolvida por Edgar Schein, cuja teoria busca a compreensão da cultura do funcionamento de grupos através da análise dos níveis onde ela se manifesta.

A pesquisa foi realizada com inspiração etnográfica, através de entrevistas, observação direta e observação participante, as quais além de investigar a questão do perfil da cultura organizacional da ATP Engenharia foram refletidas à luz dos principais pontos da abordagem de Schein.

Antes de apresentar tanto as observações (direta e participante) quanto a análise das entrevistas se torna relevante caracterizar a amostra de entrevistados. Julga-se importante lembrar que a escolha dos entrevistados deu-se, num primeiro momento, por acessibilidade e tipicidade e, num segundo momento, por conglomerados.

Desta maneira, os dados demográficos que serão apresentados como parametrização da amostra: Gênero, Faixa Etária, Escolaridade/Formação, Área de trabalho e Tempo de empresa, portanto, não se constituíram em elementos seletivos no momento de escolha dos respondentes.

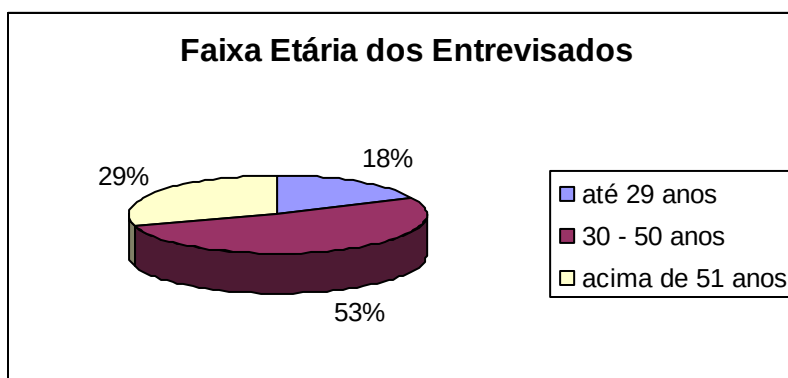
Gráfico 5 - Tempo de Empresa dos Entrevistados



Fonte: Elaboração da autora, 2010.

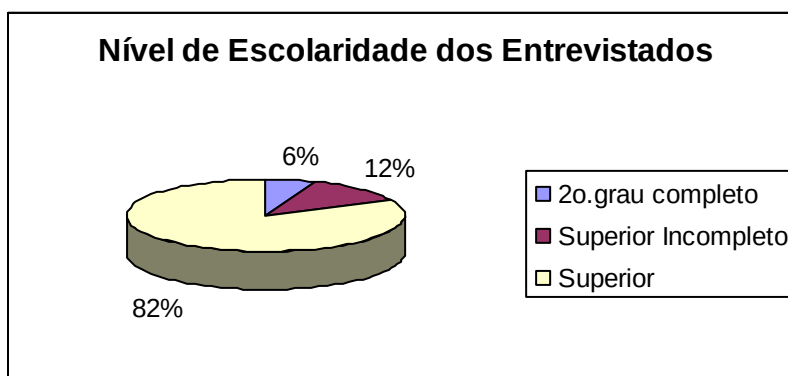
O Gráfico 5 indica o tempo de empresa dos funcionários entrevistados, revelando que 35% dos entrevistados trabalham na ATP a mais de 10 anos, 41% estão na instituição a menos de 5 anos. Os demais entrevistados (24%) possuem vínculo com a instituição entre 5 e 10 anos. Como a empresa possui 18 anos de vida, demonstra-se uma amostra bem distribuída no tocante a diversificação de tempo de relacionamento com a instituição.

Gráfico 6 – Faixa Etária dos Entrevistados



Fonte: Elaboração da autora, 2010.

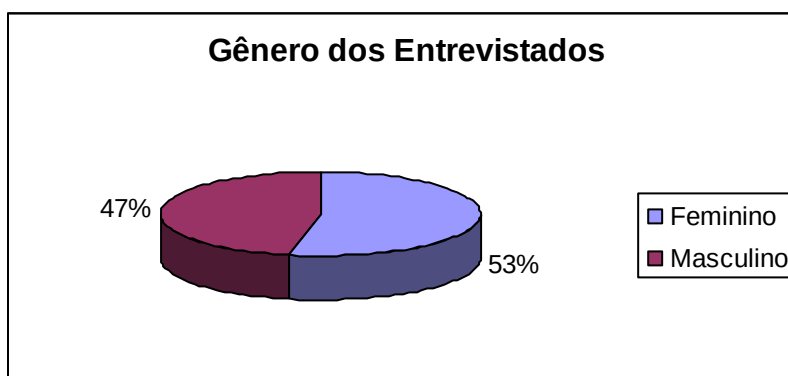
Com relação à faixa-etária dos respondentes, demonstrada no Gráfico 6, percebeu-se uma predominância de profissionais com idade entre 30 e 50 anos, tendo em vista que esta faixa correspondeu a 53% dos respondentes, o que revela profissionais experientes e em plena capacidade de produção. Tem-se que 29% dos entrevistados possuem mais de 50 anos, enquanto apenas 18% dos participantes tinham entre 25 e 30 anos. Fica denotado que foram entrevistados tanto profissionais experientes, como também, mesmo que em menor número, os que ainda estão em desenvolvimento profissional.

Gráfico 7 – Nível de Escolaridade dos Entrevistados

Fonte: Elaboração da autora, 2010.

No Gráfico 7, pode-se identificar a escolaridade dos profissionais onde 82% possuíam nível superior, 12% não concluíram o curso superior, enquanto que apenas 6% possuem o 2º grau completo.

No tocante ao gênero dos entrevistados, como pode ser visto no Gráfico 8, encontrou-se um equilíbrio, visto que 53% dos respondentes são do sexo feminino, enquanto 47% dos entrevistados são do sexo masculino.

Gráfico 8 – Gênero dos Entrevistados

Fonte: Elaboração da autora, 2010.

Sobre as Entrevistas, seus contornos e nuances

As entrevistas foram realizadas no período de 13 de maio de 2010 a 15 de junho de 2010, com o tempo total de 420 minutos, sendo o tempo médio de duração de cada entrevista de 45 minutos por participante, o que não impediu que a

pesquisadora pudesse confrontar pontos identificados durante a entrevista nas observações direta e participante.

Quanto ao aspecto da confiança e segurança garantida ao entrevistado foi importante fornecer ao participante informações prévias sobre o projeto, sobre as questões que seriam estudadas, quem estava conduzindo a entrevista, a entidade que está por trás da pesquisa (YIN, 2005). E, principalmente, dar a ele ou ela a segurança de que as informações prestadas não seriam motivo de constrangimento pessoal, nem teriam qualquer outra consequência que, porventura, pudesse vir a prejudicá-lo no futuro.

Essas informações, quando repassadas ao entrevistado (a), e entendidas por ele (a) como seguras e confiáveis, favoreceram uma entrevista mais rica, mais franca, num nível de profundidade que agregasse valor à pesquisa. Para atender este requisito as entrevistas foram antecedidas por documentos que respaldassem a pesquisadora. (YIN, 2005)

Neste quesito foram preparados dois Termos de Consentimento Livre e Esclarecido: sendo um direcionado à empresa, que esclarece os objetivos da pesquisa e convida a ATP a participar da mesma, cuja cópia autorizada compõe o Anexo I; e outro Termo para os participantes, informando sobre a pesquisa, sua importância para a sociedade, como também seu caráter estritamente acadêmico, além de garantir ao entrevistado os sigilos pessoal e quanto à área na qual trabalha. (Apêndice A).

As entrevistas foram realizadas dentro da empresa através da disponibilidade do profissional e de salas com ambiente reservado, tendo sido combinadas pessoalmente e com antecedência. Em todas elas a pesquisadora explicou o objetivo da entrevista e esclareceu a questão da segurança da informação, no tocante à ética de preservação da identidade do (a) entrevistado (a), tornando assim o ambiente mais propício a uma conversa informal, facilitando o acesso às informações de maior profundidade, conforme desejado.

Alguns cuidados foram tomados com relação a cada entrevista, considerando o que se pretendia, os detalhes foram fundamentais na preparação. Prepararam-se dois roteiros básicos para os diferentes respondentes da pesquisa (Apêndice B e C), formatados para servirem de guia ao entrevistador, pois em cada entrevista podia haver alguma adaptação. O que não foi raro acontecer, pois em alguns casos, numa só pergunta o entrevistado respondia duas ou três vezes e, para não interromper ou

perder aquela fala, o entrevistador deixou fluir o discurso, adaptando as próximas questões.

Em alguns momentos, o envolvimento do pesquisador na rotina da empresa representou um elemento tanto facilitador para os participantes da pesquisa quanto dificultador à pesquisadora. Facilitador no sentido dos entrevistados se sentirem mais à vontade com a presença da colega de trabalho e dificultador pela necessidade da pesquisadora manter a postura de entrevistadora, com um roteiro programado. No entanto, o senso científico, aliado à responsabilidade da proposta, prevaleceu, e esteve presente em busca dos detalhes, principalmente quando era possível perceber que a informação desejada estava por trás do contexto formal das palavras, na expressão não-verbal ou no sentimento colocado pelos entrevistados, e principalmente, o olhar, que sinalizava as tentativas de encobrir o que podia parecer “assunto proibido”. Neste sentido, a experiência da pesquisadora a respeito do tema, da organização e da condução de entrevistas foi fundamental para o bom andamento do processo.

A pesquisadora utilizou a sua experiência profissional da área de Recursos Humanos e Psicologia para balizar a subjetividade das entrevistas, o que não se configurou como tarefa fácil. Este aspecto remete ao que Samuel Hulak (1985) coloca: “Muitas vezes o como algo é dito, é mais importante do que o que foi expressado. A entonação, a modulação, a ênfase, as pausas e os silêncios, abrem um outro canal de comunicação de extrema e delicada importância.” (HULAK, 1985, p.21)

Hulak (1985) observa, sobre a questão da escuta na entrevista, que as pessoas pensam que o bom ouvinte é aquele que permanece calado; no entanto completa que

Ouvir não pode ser somente o silêncio respeitoso, nem apenas escutar palavras e sim a tentativa de estabelecer empaticamente uma condição de compreensão do ponto de vista e dos valores de quem fala; esta audição empática requer sensibilidade e capacidade de penetrar no outro sem invadi-lo, atravessando a barreira das palavras para atingir o verdadeiro significado que elas têm, sem a tendência de julgar, comparar quadros referenciais de valores ou tomar partido sobre eles. (HULAK, 1985, pp.49-50)

Ressalta-se que todas as entrevistas realizadas foram escritas e codificadas para garantir o sigilo, e os entrevistados referenciados no texto foram organizados de acordo com as citações, conforme Quadro 8²².

Quadro 8 - Relação dos Entrevistados Citados

Páginas	Entrevistado	Grupo
150	E01	B
144,151	E02	B
140,146	E03	B
141	E08	B
141,144,148	E09	B
146	E10	B
141,146	E11	A
145	E12	A
144,145	E14	A
140,145,147	E15	A
144	E16	B
150	E17	B

Fonte: Elaboração da autora, 2010.

Apresentadas as ponderações iniciais, adiante serão analisados os dados das entrevistas destacados também registros da observação direta e participante, além das conversas informais, tão ricas quanto as demais fontes, com o propósito de enriquecer a análise. Quanto ao tempo total do trabalho de campo, cabe registrar que a coleta de dados das observações foi realizada durante o período de duração da pesquisa: 1 ano e 6 meses, ou seja, antes, durante e um pouco depois das entrevistas.

Ressalta-se que como se estava buscando identificar o perfil da cultura organizacional da ATP Engenharia, trabalhou-se com as perguntas norteadoras da pesquisa:

- 1) Qual o perfil da cultura organizacional da ATP Engenharia?**
- 2) Como a cultura organizacional contribui para a formação da identidade da ATP Engenharia?**

²² O Quadro 7 relaciona apenas os participantes que foram citados (12 entrevistados) e não a totalidade (17 entrevistados). Tendo sido a razão da não citação das 5 entrevistas, principalmente a questão dos discursos terem se apresentado “mascarados” ou que tenham fugido aos objetivos da pesquisa, traduzidos mais como “desabaços” que depoimentos. Outros respondentes, apresentaram evasivas ou tentativa de dissimulação, o que não acrescentaria em termos de conteúdo, significativa contribuição aos intentos investigativos da pesquisa.

Para mapear o perfil da cultura da empresa, foram abordados elementos-chave da cultura da mesma, no dizer de Schein: “digo elementos porque não é realmente possível descrever uma cultura inteira”. (SCHEIN, 2009, p.35). No sentido de favorecer a análise dos dados foi utilizado o agrupamento das questões das entrevistas semi-estruturadas dos dois grupos no sentido de facilitar a análise dos níveis da cultura da empresa, o que pode ser visto no Apêndice E.

4.2.1 Dos Artefatos Visíveis

Este é o nível em que se revelaram as estruturas e processos organizacionais visíveis, melhor dizendo será tudo que alguém vê, ouve e sente e nesse ponto Schein (2009) destaca que essa é uma instância que apresenta facilidade de observar, no entanto dificuldade de decifrar.

A ATP Engenharia é uma empresa de engenharia consultiva que iniciou suas atividades em 1991, e que atua principalmente na elaboração de projetos, como também no gerenciamento, supervisão e controle de qualidade de obras como pode ser visto no Anexo IV. É uma empresa pernambucana, sediada em Recife e que atualmente possui atividades em quase todos os Estados da região Nordeste e Sudeste, e em outros do território nacional, além de atuar em países do continente africano.

Como consultoria, a instituição presta serviços de assessoria à esfera Municipal, Estadual e Federal tendo como clientes as Prefeituras, Governo do Estado, Governo Federativo, com os quais estabelece contratos com órgãos como DNIT, DER, Petrobras, Infraero entre outros. O objeto de prestação de serviços como “carro chefe” da empresa envolve projetos de infra-estrutura. Desta forma, a atividade da consultora ATP vem contribuindo com o desenvolvimento socioeconômico do país e de países de outro continente, o que foi evidenciado através de notícias na imprensa (ver Anexo V).

Para grande parte dos autores que trabalham a análise da cultura da organização, a história da empresa e o fundador têm papel relevante na construção da identidade organizacional (SCHEIN, 2009; FLEURY, 1992; SEGNINI, 1992; ALVES, 1997). Além da importância dos incidentes críticos vividos pela empresa, o que Schein enfatiza como fundamental para entender a dinâmica da organização.

Schein (2009) dedica grande importância à questão do fundador como líder na formação da cultura de uma organização:

Basicamente, as culturas emergem de três fontes: (1) as crenças, valores e suposições dos fundadores da organização; (2) as experiências de aprendizagem dos membros do grupo à medida que a organização se desenvolve; e (3) as novas crenças, valores e suposições introduzidos por novos membros e líderes. (SCHEIN, 2009, pp.211-212)

Schein (2009) completa que cada mecanismo de formação da cultura tem sua importância, no entanto o mais importante é o impacto dos fundadores que, além de escolherem a missão básica e o contexto em que o novo grupo operará, selecionam seus membros e influenciam as respostas que o grupo emite no esforço de ser bem-sucedido e de se integrar ao ambiente.

Em 1991, engenheiros experientes que percebiam naquele momento a oportunidade de prestar serviços de engenharia consultiva demandados tanto pelo setor público quanto pelo setor privado, resolveram criar a ATP. A motivação dos fundadores, desde o início, não era de manter uma estrutura para elaboração de projeto ou supervisão de obras, a intenção era de atuar no campo das idéias e das concepções, reunindo profissionais com experiência na área de engenharia e articulando oportunidades de prestar um serviço personalizado no segmento rodoviário.

A vantagem dos fundadores era que alguns conheciam tanto o setor público quanto o privado e, juntos, poderiam viabilizar uma consultoria para atender a demanda de serviços de infra-estrutura do país.

Nos primeiros anos as demandas surgiram e a empresa foi crescendo atuando inicialmente apenas em Recife e em grande parte através de contratação direta (outras empresas privadas), sem processos licitatórios.

No ano de 2000 ocorreu o primeiro importante marco na trajetória da organização: seu primeiro contrato com a INFRAERO para a fiscalização das obras do novo Aeroporto Internacional de Recife, o que elevou a ATP para o cenário nacional, em igualdade com as grandes consultorias do Brasil. Ainda em 2000, a empresa construiu sua sede própria e mudou-se para Casa Forte.

O segundo marco, tão importante quanto o primeiro, se deu em 2001, tendo a ATP seu primeiro grande contrato de infra-estrutura com o setor público para o

Governo Federal - Ministério dos Transportes através do Departamento Nacional de Estradas de Rodagem - DNER, hoje DNIT, que se traduziu na prestação de serviço de elaboração dos projetos dos lotes 1 e 2 da BR-101/Natal.

Como aponta Fleury (1992), recuperar o momento de criação da empresa e sua inserção no contexto político e econômico da época pode propiciar o pano de fundo necessário à compreensão da natureza da organização, suas metas e objetivos.

O ambiente físico de trabalho na ATP tem características modernas e arrojadas. As salas são em grande parte compartilhadas e os ambientes reservados são raros. O desenho e mobiliário dos escritórios remetem a grupos de trabalho em torno de projetos, todos os profissionais trabalham em computadores e distribuídos de acordo com suas áreas de atuação.

Encontram-se informalidade no vestuário e no comportamento dos funcionários, no entanto, um grupo restrito utiliza fardamento. O que pode ser indício de estabelecimento de uma identidade organizacional. À medida que se circula pelas instalações e salas de reuniões percebe-se um ambiente com movimentação, circulação de pessoas e com nível razoável de interação. Identificam-se poucas portas e raros ambientes reservados, na área de ambiência (copa) as pessoas comparecem em momentos curtos e, quando o fazem, continuam intensamente envolvidas no trabalho.

Merece destaque a questão do layout físico e os padrões de interação que, em grande parte, dificultam decifrar os níveis hierárquicos da organização, não se encontram pré-requisitos de status, por exemplo, para vagas demarcadas no estacionamento, ou salas privilegiadas com vistas especiais. Salvo no caso da alta direção que fica deslocada em mezanino com salas individuais.

Observa-se que cargos não representam status no ambiente, o que fica evidenciado é o significativo destaque para o conhecimento ou know-how de cada profissional, melhor dizendo, a expertise tem lugar de destaque nas relações internas da organização. Outro aspecto que se sobressai no quesito status é a ligação e acesso aos principais diretores da empresa, que inclusive estão sempre de portas abertas para ouvir os empregados.

A empresa está organizada teoricamente em quatro grandes áreas, cada uma delas com suas diretorias e respectivas gerências ou coordenações, a estrutura organizacional encontra-se em fase de consolidação. O modelo de gestão adotado

permite flexibilidade e imprime o constante desejo e a busca por “funcionar melhor”, pensando sempre na melhoria contínua dos serviços prestados ao cliente, na manutenção e competitividade da empresa.

Neste quesito pode-se observar a relevância sobre a flexibilidade como também a importância da estruturação organizacional no discurso dos respondentes da alta direção:

A ATP sempre teve um modelo de gestão muito voltado ao produto e feito na base da cultura do(s) principal(is) dirigentes. Por mais que a qualidade sempre tenha sido importante, e houvesse alguns procedimentos padrões a serem seguidos, o mais importante era o resultado final, o produto entregue. Hoje, até pelo tamanho que a ATP tomou, tem-se procurado um modelo mais eficaz, que vise não apenas a qualidade do produto, mas também a criação de procedimentos, de um maior planejamento dos contratos, tanto em termos de controle de custos, quanto de resultados.²³

No entanto, o discurso dos entrevistados do grupo da média gerência e equipes revela, em outra perspectiva, sua visão sobre o mesmo assunto que é o de que há avanços e retrocessos com a criação de estruturas ou organogramas, mas o que parece fazer falta à grande parte dos pesquisados é a definição de responsabilidades e autonomias:

Com a sugestão da consultoria houve um grande avanço. Mas, tem-se que separar as coisas, seus problemas e o que é problema da empresa... Aprendi a retirar o time de campo, muitas vezes não dormia bem se houvesse problemas na minha área, antes tinha dúvidas sobre até onde iria a minha responsabilidade... Às vezes ficava confuso e me sentia mal com isso.²⁴

A questão da comunicação na ATP é um item que desperta atenção, principalmente porque a organização possui escritórios e contratos em outros estados e, conseqüentemente, pelo seu modelo de atuação encontra-se muito pulverizada. O correio eletrônico e a comunicação telefônica são os principais instrumentos utilizados, no entanto, a padronização, neste sentido, ainda não foi perseguida, não se observam canais formais de comunicação, como por exemplo: informativos ou reuniões sistemáticas em todas as instâncias. Salvo no caso dos escritórios, como coloca a alta direção:

²³ Entrevistado E15

²⁴ Entrevistado E03

Através de reuniões nos níveis de gerências realizamos acompanhamento dos resultados. Os escritórios realizam as reuniões com frequência semanal, elas são registradas em ata e enviadas para Recife... A pauta é feita pela área. As atas são recebidas, analisadas e realizadas anotações sobre os pontos.²⁵

Sobre como a estrutura de comunicação funciona, os entrevistados encontram-se divididos em dois grupos: parte acredita que o item é satisfatório, outra parte acredita que precisa melhorar e entende a comunicação além dos instrumentos e ferramentas disponíveis (internet ou telefone), ou seja, entende como algo que precisa ser mudado, a prática e o tratamento. Tal percepção é representada da seguinte maneira:

Digamos que não funciona como deveria, pois é muito confusa, a decisão é sempre do presidente que nem sempre é compreendido pelos seus diretores e acaba que temos várias informações e orientações para o mesmo trabalho, com decisões distintas. Deveria haver uma reunião quinzenal da diretoria para nivelamento das informações, orientações e principalmente das decisões.²⁶

Deveria ser feito um canal de comunicação, e o comprometimento do gerente em repassar as informações para sua equipe.²⁷

A comunicação nas empresas, como aponta Fleury (1992) “se constitui um dos elementos essenciais no processo de criação, transmissão e cristalização do universo simbólico de uma organização.” (p.24) O que Schein (2009) corrobora com sua visão sobre a linguagem como uma das questões de integração interna que o grupo deve resolver, ou seja, estabelecer um sistema de comunicação e linguagem que permita interpretar o que ocorre, e completa que:

O organismo humano não pode tolerar tanta incerteza ou sobrecarga de estímulo. As categorias de significado organizam as percepções e filtram do pensamento as coisas sem importância, enquanto focam o que é importante. Tais categorias não apenas reduzem a sobrecarga e a ansiedade, mas também são pré-condição necessária para qualquer ação coordenada. (SCHEIN, 2009, p.103)

Quanto aos profissionais que ingressam na empresa para trabalhar na sede ou em contratos próximos ao Recife, todos recebem treinamento inicial de

²⁵ Entrevistado E11

²⁶ Entrevistado E09

²⁷ Entrevistado E08

integração à ATP. Neste momento são apresentados os serviços da empresa, repassadas as instruções sobre a administração da relação trabalhista, informações sobre tecnologia da informação e orientações sobre o Sistema de Gestão Integrada, também conhecido como SGI. (Programa de Integração ATP, 2010)

Este episódio, para Schein (2009), pode se caracterizar como ritual ou cerimônia observável. O momento de socialização de novos membros para outros autores (FLEURY, 1992; VAN MAANEM, 1992; ALVES, 1997) é visto como momento crucial para reprodução do universo simbólico, pois, através das estratégias de integração é que os valores e comportamentos são transmitidos e incorporados pelos novos componentes.

John Van Maanen (1992) analisa as estratégias de socialização organizacional discutindo que a maneira como esse momento é estabelecido, merece destaque tendo em vista que:

[...] pessoas adquirem o conhecimento social e experiências necessárias para realizar um trabalho específico em uma organização de formas diferentes, não apenas porque elas são diferentes, mas também mais criticamente, porque as técnicas ou estratégias de processar pessoas são divergentes. E, semelhantemente às variações do molde de um escultor, certas formas de socialização organizacional produzem resultados notavelmente diferentes. (VAN MAANEN, 1992:45)

Outro ritual consolidado na empresa é o momento em que se comemora os aniversariantes do mês. Evento mensal que acontece a cada última sexta-feira, no final do expediente, e conta com a presença dos funcionários que fizeram aniversário naquele mês e de colegas que comemoram juntos de forma descontraída.

4.2.2 Das Crenças e Valores assumidos

Neste nível são analisadas estratégias, metas e filosofias expostas e assumidas pelo grupo. Schein (2009) recomenda que “as crenças e valores tendem a ser obtidos quando se indaga sobre o comportamento observado ou outros artefatos que impressionam alguém como enigmático, anômalo ou inconsistente.” (p.48)

Ao contextualizar o tema da cultura organizacional (Capítulo II), discorreu-se sobre o ambiente e as relações de trabalho, em que foi sinalizada a relevância do trabalho para o trabalhador. Na afirmação de Fleury (1992) de que “as relações de trabalho nascem das relações sociais de produção, constituindo a forma particular de interação entre agentes sociais, que ocupam posições opostas e complementares no processo produtivo: trabalhadores e empregadores” (p.114) buscou-se a compreensão dessa dicotomia no ambiente da ATP.

A forma como o processo de trabalho se organiza, do ponto de vista tecnológico e social, pode subsidiar a identificação dos valores e crenças presentes na relação de trabalho? Neste ponto, Fleury (1992) destaca que essa categoria torna-se notadamente importante para desvendar aspectos formadores da identidade organizacional.

Observa-se que a gestão dos processos de trabalho tem como foco a atividade fim, e como se trata de uma empresa de consultoria em engenharia, o foco das atenções está direcionado, principalmente, aos processos de engenharia. Aos outros processos, a exemplo do administrativo, o valor atribuído é diferente. O que se observa é a formação de uma dicotomia praticamente imperceptível quando o assunto é priorizar; no entanto, no tocante a decisões que envolvem o contexto da relação administrativa de trabalho, percebe-se um movimento diferente: há uma tentativa constante de nivelamento entre as áreas (administrativa, engenharia, comercial).

De outro ângulo, poderia se pensar que em razão da natureza da organização consultoria estar imbuída de significado de capital intelectual, um dos valores, tão importantes quanto a qualidade do produto, poderia ser a expertise no assunto, ou seja, o quanto de conhecimento ou *know-how* o profissional possui pode fazer uma diferença significativa no ambiente organizacional. Dizendo de outra forma, o ambiente interno da consultoria reproduziria o que a consultoria enfrenta no mercado, quanto maior o conhecimento no assunto, maior o valor e reconhecimento na empresa?

Para confirmar essas suposições, perguntou-se aos entrevistados sobre missão, visão, valores e crenças da ATP e, no entanto, esse não é um dado

percebido com clareza, até porque praticamente metade dos respondentes confunde o tema com a Política da Qualidade²⁸ e os demais disseram que não conhecem:

Ser uma empresa sólida, satisfazer os clientes e atuar de forma sustentável.²⁹

Sim, por meio da política da empresa é possível conhecê-las.³⁰

Ser reconhecida a nível nacional e internacional. Ser sólida e não ter rotatividade. Atuar em todas as áreas de engenharia (meio ambiente, concessão, rodovias...).³¹

A Política do SGI é: “Ser uma empresa sólida: Ter um alto desempenho, lucratividade, ser reconhecida, possuir respeito mútuo, longevidade com inovação e sustentabilidade; Satisfazer os nossos clientes: Ter soluções de engenharia, diálogo aberto e melhoria contínua; Atuar de forma sustentável: Atendendo os requisitos legais com visão de sustentabilidade econômica, social e ambiental, qualificação e competência técnica gerencial da equipe e saúde e segurança ocupacional”

Ainda sobre a questão dos valores que a empresa aplica em seu ambiente de trabalho, perguntou-se também sobre valorização e reconhecimento dos profissionais, o que é percebido pelo grupo da média gerência e equipes como algo que necessita de maior clareza:

A valorização ou reconhecimento é ainda realizada de forma aparentemente subjetiva. Os critérios são definidos pela alta direção e ainda não são divulgados abertamente aos profissionais, muitas vezes é difícil de entender o que é considerado.³²

No entanto, é no quesito sobre avaliação de desempenho, que ocorre periodicamente, que se observa o avanço neste item, sendo os principais pontos colocados pela direção como: trabalho em equipe, iniciativa e criatividade, compromisso, eficiência e dedicação, além de aspectos técnicos envolvidos na tarefa de cada profissional.

Neste aspecto, Fleury (1989) ao propor as Instâncias Definidoras das Relações de Trabalho, chama atenção para a importância da Instância das Políticas

²⁸ A Política da Qualidade ou Política do Sistema de Gestão Integrada (SGI) é evidenciada no papel de parede dos computadores da ATP, está exposta a seguir e se encontra no Anexo II.

²⁹ Entrevistado E09

³⁰ Entrevistado E16

³¹ Entrevistado E14

³² Entrevistado E02

de Recursos Humanos que, em geral, definem as diretrizes que orientam o desempenho do trabalhador para atingir os objetivos da empresa. Elas devem exprimir a filosofia da empresa com relação à gestão de pessoas, ou seja, quanto à captação, desenvolvimento, compensação, manutenção de pessoal e relações trabalhistas. Devendo a elaboração destas políticas estar vinculada ao planejamento estratégico da empresa, transformando seus objetivos em diretrizes e práticas organizacionais concretas.

Um dos valores percebido e reconhecido por todos é a agilidade na realização das atividades, mantendo a padronização, a qualidade e o foco nos resultados, sem perder de vista a melhor forma de fazer com produtividade. Observa-se na fala da alta direção que os padrões são importantes:

Precisa haver uma mudança de cultura, quebrar alguns padrões. Criar mais uniformidade. A ATP tem coisas difíceis às vezes de entender... E, principalmente, criar fluxos, processos, procedimentos para uniformizar a empresa, mas sem burocratizar. E, ainda, ter gerentes com capacidade para realmente gerenciar contratos e não para fazer projetos ou fiscalizar obras. Para isso, temos engenheiros e técnicos.³³

Um dado relevante no ambiente da empresa tem sido também a questão do tratamento das metas e acompanhamento de resultados, o que em uníssono pode-se perceber na fala dos respondentes da alta direção que essa filosofia vem sendo perseguida passo-a-passo:

Os gerentes precisam se preocupar não apenas com o projeto e sim com prazos e metas amarradas ao financeiro. Perseguir qualidade, prazo e resultado financeiro.³⁴

Apesar das metas serem estabelecidas, elas precisam ser “internalizadas” nas pessoas. O foco tem sido a entrega do produto para o cliente.³⁵

Nós ainda não estamos com essa cultura implantada com metas e resultados. Ainda estamos de maneira forçada. Ainda no nível gerencial, os engenheiros não estão aculturados. A cultura do planejamento ainda não está implantada.³⁶

Neste sentido, Schein aponta que alguns consensos são importantes para as questões de adaptação externa para funcionamento de um grupo. São necessários

³³ Entrevistado E15

³⁴ Entrevistado E14

³⁵ Entrevistado E15

³⁶ Entrevistado E12

consensos sobre missão e estratégia, em que se obtém entendimento compartilhado sobre a missão, as tarefas e as metas a serem alcançadas, além do consenso sobre os meios para atingir as metas, como: estrutura da organização, divisão do trabalho, sistema de remuneração e sistema de autoridade. (SCHEIN, 2009:82)

Em relação aos consensos sobre missão e estratégia, bem como meios para atingi-las e como mensurá-las que tem sido ainda ponto de pauta em discussão, encontra-se, portanto, uma forte característica de mudança e inconstância em função da filosofia de atender o cliente em seus prazos e metas requeridos.

A filosofia perpetuada pela alta direção que é preciso atender ao cliente com qualidade e cumprindo compromissos e prazos, se confirma na fala dos respondentes com a colocação:

Preserva o costume de prezar pela qualidade dos produtos. Qualidade = resultado meta financeira e a qualidade técnica reconhecida pelo cliente, cumprimento de compromissos e prazos. É muito importante a integração com o cliente, fazer as coisas junto com o cliente, atendendo e superando as expectativas.³⁷

Corroborando com estes aspectos, a imagem da empresa na visão dos entrevistados é também muito similar; em geral todos percebem a empresa como uma instituição que cresce competente, competitiva e agressivamente para o mercado:

A ATP é uma empresa que não gosta de muita divulgação, como outras empresas também do segmento, muitas pessoas nem conhecem qual a finalidade de uma empresa de engenharia consultiva. Mas a imagem da ATP no mercado local é vista como uma excelente empresa no ramo de negócios e magnífica para trabalhar. Essa imagem local como citei anteriormente, foi o que me fez vir trabalhar na ATP, uma empresa a nível nacional e internacional que visa crescimento.³⁸

Sobre a imagem da empresa eu tenho a mesma percepção que o mercado porque eu sei que as pessoas que trabalham aqui são de alta competência naquilo que fazem.³⁹

Passa imagem de competência técnica e imagem de independência (tanto política quanto postura). Além do que mostra também agressividade e competitividade.⁴⁰

³⁷ Entrevistado E11

³⁸ Entrevistado E10

³⁹ Entrevistado E03

⁴⁰ Entrevistado E11

Acho que a ATP é vista como uma empresa íntegra, que tem a ética como principal qualidade. Uma empresa confiável, que realiza seu trabalho com qualidade e eficiência.⁴¹

4.2.3 Das Suposições Fundamentais básicas

Este é o nível da fonte última de valores e ação. Apresentam-se crenças, percepções, pensamentos e sentimentos inconscientes, assumidos como verdadeiros. No iceberg cultural essa poderia ser considerada a área totalmente submersa, difícil de ser identificada, especialmente por ser inconsciente ao próprio grupo. (SCHEIN, 2009)

Schein (2009) coloca que neste nível é em que se identifica o DNA do grupo. Ou seja, de nada valerá identificar artefatos e crenças expostas se não for possível entender o paradigma de funcionamento dos mesmos:

Se alguém não decifrar o padrão das suposições básicas que possa estar operando, não saberá como interpretar corretamente os artefatos ou quanto crédito dar aos valores articulados. Em outras palavras, a essência de uma cultura está no padrão das suposições básicas prevalecentes e, uma vez que alguém as entenda, é possível entender facilmente os níveis mais superficiais e lidar apropriadamente com eles. (SCHEIN, 2009, p.33)

Quanto às questões de sobrevivência e adaptação externa do grupo (consenso sobre Missão e Estratégia; Metas; Meios; Mensuração e Correção) percebe-se que a ATP vem trabalhando estes consensos junto aos gestores, que em grande parte, ainda são mais técnicos que gestores. No entanto, Schein (2009) alerta que são essas questões que subsidiam pontos de integração interna do grupo e, para tanto devem ser estabelecidas. O sentimento do grupo quanto aos consensos que não se consolidam, se traduz na fala deste respondente:

A maior distância da empresa é não ser totalmente “profissionalizada”, ou seja, cada gestor conduz a sua área de acordo com sua ótica, pois falta uma determinação clara da empresa quanto às suas metas e procedimentos, por isso ela é tão “personalizada”. Sendo assim, falta

⁴¹ Entrevistado E15

abranger o que está certo do modelo para todos os setores da empresa.⁴²

Em relação às questões de integração interna – Criar uma linguagem e categorias conceituais comuns; Definir as fronteiras do grupo e os critérios de inclusão e exclusão; Distribuir poder e status; Desenvolver normas de intimidade, amizade e amor; Definir e alocar recompensas e punições; Explicar o inexplicável – observa-se que a empresa vem empreendendo talvez um esforço maior em estabelecer esta integração interna, fruto das questões de adaptação externa em constante discussão e consolidação.

As suposições básicas são formadas a partir das dimensões mais profundas sobre a natureza da realidade e verdade, natureza humana, atividade humana e relacionamentos humanos. Como coloca Schein (2009), as missões organizacionais e metas refletem as suposições sobre a atividade humana e o relacionamento entre a organização e o ambiente. Os meios escolhidos para atingir as metas refletirão as suposições sobre verdade, tempo, espaço e relacionamento humano.

Estes são conteúdos formados ao longo da experiência de cada pessoa, quando um novo grupo se forma, seus membros trarão consigo suposições culturais nesse nível mais profundo:

Não desenvolvemos novas suposições sobre cada uma dessas áreas em cada grupo ou organização a que nos vinculamos. Os membros de qualquer novo grupo trarão a aprendizagem cultural de seus grupos anteriores, de sua educação e da socialização em comunidades ocupacionais. (SCHEIN, 2009, p.33)

No diálogo com a empresa, nas conversas informais, percebe-se que há algo que permeia as relações no ambiente de trabalho que é a incerteza e a necessidade de se adaptar ao que é demandado pelos clientes. Em função da natureza de seus serviços de engenharia consultiva é possível haver contratos suficientes ou não para manter a equipe mínima⁴³ trabalhando em torno dos projetos na sede.

Neste sentido, é importante destacar que essa equipe mínima para ser “mantida” como contratada através de carteira assinada pela CLT merece atenção especial. Como discutem Jatobá e Andrade (1993) em estudo sobre as Relações de

⁴² Entrevistado E09

⁴³ A expressão “equipe mínima” é utilizada pela alta direção para designar os profissionais que permanecem na empresa mesmo com a sazonalidade dos contratos. Por conceito essa equipe deve ser o mais enxuta possível, evitando criar rotatividade de pessoal, o que não é visto como positivo pela organização.

Trabalho no Brasil se faz necessária e urgente a modernização do subsistema normativo trabalhista brasileiro, adequando-o às características históricas, políticas e socioeconômicas do país.

Sobre as limitações da regulamentação, Jatobá e Andrade (1993) apontam que o avanço das Relações de Trabalho no Brasil está ligado a maturidade das partes em construir suas próprias leis a partir do estabelecimento de premissas de uma nova ordem social que oriente as relações trabalhistas a serem exercitadas no interior das organizações.

O modelo de regulamentação das Relações de Trabalho parece não sintonizar com o dinamismo, incerteza e flexibilidade presentes no mundo moderno. (Giddens, 1991) Em organizações com a natureza de consultoria, por exemplo, a situação parece desconecta. Na ATP, especificamente na sede percebe-se maior o paradigma neste sentido, pois na mobilização de serviços para o cliente (contratos), embora não tenha sido objeto desta pesquisa, esse aspecto pode estar suficientemente claro, o que é indiscutível: os contratos têm começo, meio e fim.

O grupo fundador, em razão de sua formação em engenharia, possui características cartesianas e pragmáticas em sua orientação e provavelmente desenvolveu um sistema de resolução de problemas e tomada de decisão apoiado em algumas suposições interligadas e que muitas vezes não estão claras aos profissionais que compõem a organização.

Chris Argyris (1969) analisa a atitude da Direção e seu impacto sobre os empregados, na perspectiva de que a visão que os gestores possuem sobre a “natureza humana” terá relevante papel em suas crenças e valores repercutindo na dinâmica da organização, seja positiva ou negativamente no sentido de equilibrar necessidades individuais e objetivos organizacionais.

O ambiente em torno da atividade de consultoria envolve a gestão da empresa num propósito de atender o cliente, provocando uma pressão natural em relação às metas e prazos muitas vezes curtos, aparentemente irrealizáveis. Neste sentido, Argyris (1969) ao discutir os limites do indivíduo em sua interação com o ambiente organizacional coloca que:

A personalidade humana só pode absorver certo volume de tensão. Além de determinado ponto (que varia com os indivíduos), as pessoas perdem sua eficiência humana. [...] Quando tal ponto é alcançado, o empregado não só perde a capacidade de produzir com relativa

eficiência, mas estando cheio de tensão, tendo regredido, e estando predisposto à agressão, também se torna mais difícil de compreender e de administrar. (pp. 247-248)

No tocante à expectativa quanto à gestão, há depoimentos que confirmam a necessidade de ampliar a concepção dos gestores, identificada na fala do respondente do grupo da média gerência e equipe:

Uma empresa ideal para se trabalhar é aquela que alia satisfação dos clientes externos com satisfação dos clientes internos, respeitando e respondendo na medida do possível todos os anseios de seus funcionários para garantir melhores resultados nos seus produtos/serviços.⁴⁴

A partir das observações sobre aspectos visíveis e crenças e valores assumidos, a primeira suposição identificada é de que o conceito de consultoria pode não estar claro a todos os profissionais que fazem parte da empresa. A alta direção expressa a idéia de manter contratos suficientes para ter a equipe trabalhando sem rotatividade, item que não é desejado. No entanto, os profissionais possuem expectativas em relação à empresa, ao seu trabalho e a sua permanência na instituição com o viés de uma empresa tradicional, o que demonstra certa falta de clareza sobre a realidade do negócio institucional. Numa das entrevistas, quando se indaga sobre as sugestões para ATP, responde-se:

Seria muito bom se tivéssemos uma Política de Reconhecimento, por ex.: avaliação anual com premiação do funcionário; incentivo à formação como por ex.: graduação ou pós-graduação. Criar uma Política de Retenção de Talentos para o setor administrativo, principalmente.⁴⁵

Ao indagar os profissionais sobre a empresa ideal e em que situação a ATP se encontra em relação a este modelo, os entrevistados não revelam clareza ou qualquer entendimento sobre esse prisma. A maior parte dos respondentes confirma sua idéia sobre uma empresa tradicional, poucos têm a visão da necessidade de flexibilidade, como é o caso do respondente que pondera:

A empresa tenta definir os papéis, mas talvez não tenha associado com as competências profissionais. Pela dinâmica da empresa existe

⁴⁴ Entrevistado E17

⁴⁵ Entrevistado E01

conflito na definição de papéis, não pode ser do tipo convencional. Há uma tentativa de nivelar os conceitos de funcionamento do setor técnico (atividade fim) e da parte administrativa (atividade meio). As tentativas de estrutura funcional não têm se aplicado à realidade da empresa, está sempre desenhado de forma conservadora, o que não se aplica à dinâmica da empresa.⁴⁶

A segunda suposição observada é que, em raras situações, identifica-se que os profissionais que trabalham na sede tenham conhecimento da relevância do serviço prestado pela empresa no desenvolvimento socioeconômico do país ou de outros continentes ou conheçam a importância e nuances da relação público-privada.

Tendo sido principalmente no trabalho de observação direta e observação participante que ficaram evidenciados os conteúdos desta suposição, observou-se, também nas entrevistas, que os profissionais não conhecem com clareza Missão e Valores organizacionais e provavelmente, identificam a Política de Gestão Integrada em alguns casos como missão e objetivos organizacionais, o que não deixa de ser verdadeiro, quando se encontra na Política o tripé: ser uma empresa sólida, satisfazer os nossos clientes e atuar de forma sustentável.

Sobre a questão da importância do sentido do trabalho, Morin (2001) argumenta que para que um trabalho tenha sentido, é importante que quem o realize saiba para onde ele conduz. Neste sentido, é essencial que tanto os objetivos organizacionais sejam claros quanto os resultados tenham valor para quem os realiza.

Do mesmo modo, a psicóloga reforça que um trabalho deve ter sentido para uma pessoa quando ela o acha importante, útil e legítimo, de modo que numa dimensão social, como aponta Oliveira et al (2004) ele deve ser capaz de contribuir e ser útil para a sociedade.

Com relação ao significado do trabalho para o trabalhador, Hackman e Oldham (1976) também corroboram que a capacidade de um trabalho ter uma influência significativa sobre o bem-estar ou sobre o trabalho de outras pessoas, mesmo sendo na própria organização ou ainda no ambiente social pode representar melhores resultados para a empresa.

Ademais, tanto Morin (2001) quanto Oliveira et al. (2004) destacam que o trabalho com sentido por permitir ao trabalhador conhecer mais sobre sua atividade,

⁴⁶ Entrevistado E02

favorece que a organização alcance a eficácia sem precisar de constantes reforços com programas motivacionais para estimulá-lo ao melhor desempenho. O que pode implicar que para as pessoas encontrarem sentido no trabalho será preciso promover no ambiente de trabalho: autonomia, reconhecimento, desenvolvimento e crescimento.

Ainda sobre o significado do trabalho para as pessoas, Tamayo (2001) discute as prioridades axiológicas do trabalhador, afirmando que o vínculo do indivíduo com o seu trabalho é complexo e multidimensional. O autor argumenta que o trabalho representa para a pessoa um dos aspectos mais relevantes de sua vida e é inseparável da sua existência, e esse trabalho não é só a produção de bens e riquezas, mas essencialmente o modo de sua realização como pessoa.

Quanto à terceira suposição que se apresenta talvez como a mais abstrata e não menos inconsciente que as demais, é observada no âmbito das relações interpessoais, sendo o sentido de que se deve predominar entre as pessoas a manutenção do relacionamento interpessoal e que este não seja tão distante do relacionamento profissional. Observa-se, nesta suposição, que a empresa espera que os profissionais apresentem disponibilidade, comprometimento e lealdade com ela. No entanto, as expectativas e objetivos individuais de cada pessoa podem não estar convergentes com este interesse organizacional.

Acerca do encontro de expectativas no ambiente organizacional, Schein (1982) discute que:

A idéia de um contrato psicológico denota que há um conjunto não explícito de expectativas atuando em todos os momentos entre os membros de uma organização e os diversos dirigentes e outras pessoas dessa organização. [...] O contrato psicológico muda com o tempo, à medida que as necessidades das organizações mudam e as dos funcionários também. (SCHEIN, 1982, p.18)

Assim, o que um funcionário almeja aos 25 anos de idade pode ser bem diferente daquilo que esse mesmo empregado almeja aos 50 anos, da mesma forma que a organização muda em função de uma série de questões e pode esperar do profissional algo diferente de suas expectativas.

Schein (1982) exemplifica a questão colocando que as pessoas têm expectativas distintas sobre salário, horas de trabalho, benefícios, garantias de não ser despedido entre outras. Algumas dessas expectativas são implícitas e envolvem

senso de dignidade e valor da pessoa, sem falar que muitas inquietações trabalhistas estão relacionadas à violação destes aspectos do contrato psicológico. Este encontro de expectativas reforça mais a terceira suposição do paradigma da ATP.

Através do relacionamento das três suposições identificadas neste nível entende-se que o paradigma da organização esteja formado, embora a suposição central ou a mais forte e ainda a que se afirma como preponderante seja o entendimento do conceito de uma empresa de consultoria para os profissionais que trabalham na sede, será através do entendimento da dinâmica de funcionamento das suposições que se conhece o DNA cultural da empresa.

Schein (2009) apresenta que o que é importante ao mostrar essas interconexões é o fato de que elementos isolados do paradigma não podem explicar como essa organização está preparada para funcionar. Sendo ao observar a combinação das suposições – em torno da clareza sobre conceito de consultoria, do conhecimento da relevância do serviço prestado pela empresa ou da importância da relação público-privada e o que a empresa espera dos profissionais em conflito com expectativas e objetivos individuais – que se pode entender o comportamento diário observado na organização.

No dizer de Schein (2009) são as suposições básicas compartilhadas que definem o DNA cultural da organização: “é nesse nível de suposições básicas e suas interconexões que definem algo sobre a essência da cultura – os genes-chave do DNA cultural.” (SCHEIN, 2009, p.44)

Após analisar os níveis de cultura organizacional da ATP numa perspectiva tendo se culminado com o paradigma cultural e não com uma tipologia ou classificação cultural que podem ser muito ilusórias (SCHEIN, 2009), apresentou-se qual o perfil da cultura organizacional da ATP Engenharia sob a ótica de Schein.

No instante em que se pode compreender o funcionamento da cultura a partir das proposições identificadas acerca do paradigma cultural, percebe-se que a cultura da ATP está em constante formação e transformação, pois o ambiente interno da organização é pressionado para ser dinâmico e necessita de grande flexibilidade em função da instabilidade e diversidade dos serviços de consultoria, dificultando, desta maneira, a formação de uma identidade organizacional, posto que o cenário da relação público-privada pode se transformar de um governo para outro

e não serem mantidas as mesmas políticas de infra-estrutura para o país, principal serviço prestado pela consultoria.

Para entender o DNA de empresas como a ATP, como diz Giddens (1991), será relevante capturar a essência das discontinuidades para compreensão do contexto atual da modernidade. O autor afirma que é necessário criar um novo cenário para analisar as instituições modernas que não podem ser enquadradas nos métodos utilizados para analisar organizações de tempos passados, pois estas instituições possuem características únicas, propícias e válidas apenas no contexto atual em que se encontram.

Alves (1997) afirma que a identidade organizacional reflete como a cultura organizacional funciona. Para ele, a cultura da empresa se constrói ao longo dos anos, através da história da empresa, dos dirigentes e participantes, e da disseminação dos valores e crenças vividos na organização. No caso da ATP em função das constantes transformações em sintonia com as demandas do cliente, a capacidade de adaptação se torna uma necessidade, ou seja, a flexibilidade e a agilidade podem representar as principais características da empresa.

Fleury (1989), mais voltada para análise do simbólico nas organizações, expressa que a cultura se traduz num conjunto de valores e pressupostos básicos, expressos em elementos simbólicos, que ordenam, atribuem significações e constroem a identidade organizacional.

Tendo realizado a análise dos dados sobre a cultura da empresa e como ela contribui para a formação da identidade organizacional, apresenta-se a análise de uma entrevista acerca do foco de atuação da ATP, no entanto sob a ótica de um novo conceito de relação público-privada: as Parcerias Público-Privadas ou PPPs, uma modalidade de relação público-privada apresentada em mais detalhes, no cenário da pesquisa.

- Análise da Entrevista com Professor Luiz Borges sobre Parceria Público-Privada (PPP)

Após analisar os níveis de cultura da empresa numa perspectiva tendo culminado com o paradigma cultural e não com uma tipologia ou classificação cultural, será também importante, para a finalização desta análise de resultados,

apresentar a entrevista concedida pelo Professor Luiz Borges como contribuição a esta pesquisa, no dia 20 de maio de 2010, sobre o tema Parceria Público-Privada ou PPP, segundo eixo desse estudo.

O Professor Borges⁴⁷ possui várias publicações sobre o tema PPP, algumas delas estão referenciadas na análise do cenário desta pesquisa, no Capítulo I, o que trouxe importantes contribuições ao estudo. Vale registrar que a entrevista se deu a partir de sugestão do Professor, que ao ser consultado acerca de bibliografia sobre o tema, colocou-se ao inteiro dispor para contribuir com a pesquisa.

A partir da revisão da bibliografia realizada sobre as Parcerias Público-Privadas ainda havia questões importantes a serem esclarecidas. Neste sentido, o roteiro elaborado para entrevista teve como objetivo conhecer mais de perto a opinião do Professor sobre a PPP nos quesitos relacionados à: vantagens para o governo e sociedade, empecilhos a consolidação, atrativos para o setor privado, desenvolvimento e lições aprendidas no mundo, repercussão em países em desenvolvimento, nível de maturidade das instituições do Nordeste para aplicação da PPP, projeção do Brasil, Lei nº 11.079/04, e finalmente a análise da afirmação que Parceria Público-Privada não é opção, mas falta de opção. (Apêndice E)

O Professor Borges (2010) responde às questões com a naturalidade de quem participou do processo ainda como embrião, quando as PPPs ainda não estavam regulamentadas e já se discutia sobre o ponto com afinco. Quanto às vantagens da PPP, na opinião do professor:

Suas vantagens para o Estado (não necessariamente do governo) concentram-se na possibilidade de adiantar investimentos cuja realização com recursos orçamentários seriam muito demorados ou impossíveis. [...] As vantagens para a sociedade estão relacionadas ao acesso aos ativos tangíveis e intangíveis decorrentes da disponibilidade dos serviços decorrentes desses investimentos. (Anexo III)

O cerne da discussão sobre as PPPs ainda são os empecilhos num contexto onde o Estado não vem suprindo as demandas de infra-estrutura, sobre o ponto, Borges (2010) coloca que:

⁴⁷ Doutor em Engenharia de Produção pela Universidade Federal do Rio de Janeiro UFRJ/ COPPE (2005), Mestre em Direito Econômico (1981) e graduação em Direito (1975) pela UFRJ. Especialização na American University, Washington (EUA, 1997) e cursos na Florida International University, University of Miami e California State University Northridge. Professor titular da Universidade Estácio de Sá desde 1986, celetista. Advogado do BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, de 1976 a 2009. Fonte: Plataforma Lattes. Disponível em: <http://buscatextual.cnpq.br/buscatextual/visualizacv.jsp?id=C098059&tipo=completo&idiomaExibicao=1>

A PPP é um instrumento de Direito Público que, para que possa atingir seus objetivos, precisa alterar a forma de o Estado organizar-se, para que possa definir os indicadores a serem exigidos da prestação do parceiro e acompanhá-los, dividindo os riscos da prestação com o concessionário privado. Exceto alguns Estados (Minas Gerais é o exemplo mais virtuoso), poucos entes da federação adaptaram-se para essa tarefa. (Anexo III)

Quanto à questão dos atrativos para a iniciativa privada, Borges (2010) de maneira sucinta aponta que: “A possibilidade de ter acesso ao fluxo de caixa previsível de setores de monopólio legal ou natural, normalmente delegados apenas aos Estados nacionais, entes federados ou a seus agentes diretos.” (Anexo III)

Em relação à análise do desenvolvimento das PPPs no mundo e que lições podem ser aprendidas através das experiências internacionais, Luiz Borges discorreu sobre os três tipos de países que vem desenvolvendo PPPs: (a) aqueles com processos maduros, como os anglo-saxões, (b) Países onde a PPP vem se desenvolvendo com diferentes graus de sucesso, como México, Brasil e Índia, (c) Países em que os processos estão sendo iniciados (Angola) ou paralisados (Marrocos e Peru).

E sobre as experiências aprendidas Borges (2010) comenta que no Reino Unido o governo trilhou caminho diferente do modelo latino de concessões ao criar uma Unidade de PPP para tratar desses projetos de forma proativa com a prioridade que exigem, assim como com a credibilidade necessária. Utilizou a troca de ativos como terras ou de disposições de plano diretor urbano, o que tem funcionado para a construção de escolas, unidades de saúde, delegacias, presídios e de outros complexos ligados a atividades do poder público.

Na opinião de Borges (2010) sobre a adoção do modelo de PPP em países em desenvolvimento, esclarece:

Falando internacionalmente, há que cuidar que existem definições diferentes para PPP no ordenamento legal dos diversos países. Na maioria deles, tudo que entendemos como concessão comum é compreendida como PPP. Nesse sentido, a PPP tem sido um sucesso, com sua adoção em quase todos os países do mundo. No sentido da lei brasileira, que restringe a PPP aos projetos sem auto-sustentação por sua receita original (tarifas em energia elétrica ou pedágios) ou pela falta dela (presídios, por exemplo), as experiências em países em desenvolvimento têm sido muito limitadas, quer pela falta de credibilidade do parceiro público quer pela intenção legal de

deixar todos os riscos somente com uma das partes (setor público ou setor privado). A falta de sofisticação financeira desses países também parece atrasar a sua implantação, que fica dependente de agências multilaterais ou de consultorias internacionais. Esse não é o caso brasileiro, que conta com bancos públicos acostumados às engenharias financeiras necessárias e com a existência de um mercado de capitais em que fundos de pensão poderiam dar liquidez à procura por títulos de concessionárias privadas. (Anexo III)

No mesmo entendimento da adoção das parcerias no país e no mundo, reflete-se também sobre o nível de maturidade das instituições públicas e privadas do Nordeste para aplicação das PPPs, pergunta-se em que nível a região se encontra na opinião do Professor e ele responde que

Em 2005/6 houve um movimento forte de Estados nordestinos (Ceará e Pernambuco, por exemplo) no sentido de conhecerem melhor a PPP. A Bahia iniciou imediatamente estudos para seu uso em um emissor submarino em Salvador pela EMBASA, que foi paralisado para revisão após a eleição seguinte. Com a percepção do custo da adequação da Administração pública e de que não havia uma demanda clara, essa atenção foi diminuindo, concentrando-se em projetos específicos como aeroportos ou rodovias, alguns deles nos Municípios maiores da região. Não parece existir uma demanda clara por projetos de PPP. Os projetos federais de PPP no Nordeste (estradas na Bahia e irrigação no Rio São Francisco) terminaram sendo transformados em concessões comuns ou foram postergados. O BNB estudou o modelo e preparou-se para atuar como agente financeiro, mas não houve a demanda esperada. O setor privado nordestino participou dos estudos e dos seminários que foram feitos a respeito, mas teve que seguir a reboque da falta de apetite dos entes da federação. Essa postura das partes não me permite concluir que exista um nível de maturidade, falando de forma geral, das instituições públicas e privadas do Nordeste para o uso da PPP. (Anexo III)

O contexto de implantação e consolidação das PPPs no Brasil tem se mostrado ainda pouco favorável. Sobre o ponto, Borges (2010) reflete com a seguinte síntese:

A incapacidade do governo federal em utilizá-las, inclusive por motivos ideológicos, tem projetado uma imagem de retração ou de desencanto no uso da PPP. O movimento do governo federal parece mais no sentido de utilizar obras públicas, sociedades de economia mista ou *joint-ventures* com o setor privado para a execução de projetos de investimento como os do PAC. (Anexo III)

Outra questão é a regulamentação da implantação das PPPs, quais os ganhos com a Lei nº 11.079/04? Na visão de Borges (2010) a Lei 11.079/04 foi um marco na nossa legislação de direito público por várias razões que ele esclarece:

A Lei 8.666/93 de Licitações e Contratos Administrativos tratou da mesma matéria, mas não atendia aos contratos de prestação de serviços superiores a cinco anos, bem como não atendia à complexidade dos projetos de infra-estrutura. A Lei 8987/95, que tratou das concessões, mas além de alijar as operações sem auto-sustentação, protegia apenas o parceiro público. A Lei de PPP cobriu essas lacunas de previsão legal e protegeu melhor os interesses do parceiro privado. Essas leis foram complementadas pela Lei 11.196/05 (Lei do Bem), que incluiu previsões de acesso ao controle pelos agentes financeiros. O estudo dessa engenharia financeira de PPP tem que contemplar todas essas leis e mais a legislação pertinente de cada setor (elétrico etc.). Do ponto de vista legal, a Lei de PPP representou sofisticação e aperfeiçoamento. Do ponto de vista institucional trouxe instrumentos que passaram a ser aplicados em todas as concessões com maior detalhamento e aprimoramento dos controles. Do ponto de vista financeiro criou instrumentos mais sofisticados e melhores, como o fundo garantidor de PPP, que passaram a ser utilizados em outras operações. (Anexo III)

E finalmente, a entrevista é concluída com a seguinte questão: “Como o Sr. analisa a afirmação de que a “Parceria Público-Privada não é opção, mas falta de opção”?”, a qual é respondida sinteticamente como:

Ninguém no setor público gosta da perda de poder e do compartilhamento de decisões representados pela PPP. É a absoluta falta de recursos para a realização dos investimentos em serviços exigidos pela população ou pelos empresários que obriga a administração à composição representada pela PPP. É uma opção à inércia. (Anexo III)

A Parceria Público-Privada mesmo regulamentada no país, ainda é um conceito que está em consolidação, entendida com definições bastante diferentes de acordo com o país onde é aplicado. As informações tanto demonstram o otimismo por parte do poder público com esse modelo, como também ainda algumas resistências por se tratar de uma nova concepção arrojada de solução em parceria, o que parece ainda carecer de mais tempo para se consolidar.

O conceito que a Lei Federal 11.079/2004 sobre Parcerias Público-Privadas regulamenta também tem sido duramente criticado pelas ciências do direito, que ao que indica ainda precisa se especializar no quesito. Borges e Neves (2005) lembram

que o aspecto principal tem sido a falta de jurisprudência em institutos do novo Código Civil, que podem ajudar a PPP, como no caso do direito de superfície. **Toda ausência de certeza será vista como risco** pelos parceiros privados e pelos investidores em títulos decorrentes de PPP, assim como, também, será levada em consideração pelos interessados na parceria **a credibilidade do marco regulatório e de sua operacionalização no longo prazo**. (grifos do autor)

Em nível federal, aportada no Ministério de Planejamento Orçamento e Gestão com o apoio de bancos como BID, BNDES e BNB, a modalidade de Parceria Público-Privada é uma realidade que em alguns estados vem caminhando a passos mais largos e outros em passos mais curtos, cada um em seu tempo.

No caso de Pernambuco, o Programa Estadual de Parcerias Público-Privadas foi iniciado a partir da publicação da Lei Estadual Nº 12.765, em janeiro de 2005, em consonância com a Lei 11.079/2004, que instituiu normas gerais para licitação e contratação de parcerias público-privadas no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. (PERNAMBUCO, 2010)

Posteriormente, foi sancionada a Lei Estadual Nº 12.976, de 28 de dezembro de 2005, que instituiu o Fundo Estadual Garantidor das Parcerias Público-Privadas e deu outras providências, tais como: nova redação aos artigos 4º, 12º, e 19º da Lei Nº 12.765 e a criação, na estrutura da Secretaria de Planejamento, da Unidade Operacional de Coordenação de Parcerias Público-Privadas – Unidade PPP.

A seguir, em janeiro de 2006, foi publicado o Decreto Nº 28.844 que instalou o Comitê Gestor do Programa Estadual, o CGPE, a instância colegiada de coordenação, avaliação e fiscalização de todo o programa que trata todos os assuntos de PPP, está vinculado ao Gabinete do Governador e é composto por 5 (cinco) membros permanentes: o Secretario de Planejamento; o Secretario da Fazenda; o Secretario da Infra-Estrutura; o Secretario de Administração e Reforma do Estado e o Procurador Geral do Estado.

O Estado de Pernambuco conta hoje com três Projetos de Parceria Público-Privada em andamento: **Ponte e Sistema Viário do Projeto Praia do Paiva, Cidade da Copa de 2014 e Centro Integrado de Ressocialização de Itaquitanga**. De acordo com o Site do Programa em Pernambuco (2010), a PPP é uma forma mais coordenada e estruturada para estender as áreas de cooperação entre os setores Público e Privado, sendo um arranjo contratual entre estes setores, com

acordo claro sobre os objetivos partilhados, para o estabelecimento de um serviço que, tradicionalmente, tem sido provido pelo setor público. E ainda esclarece:

Com as Parcerias Público-Privadas o Estado poderá disponibilizar para a população mais e melhores infraestruturas e serviços e, como consequência, mais emprego e mais crescimento, sem incorrer em mais endividamento e, ainda, sem incorrer nos mesmos riscos que correria contratando estes mesmos projetos através da Lei 8666. Claro que as Parcerias Público-Privadas não são uma panacéia e, que se aplicam no caso brasileiro, por conta das regras estabelecidas na Lei 11.079 de 31 de dezembro de 2004, apenas nos casos onde a contratação de serviços via concessão convencional, regidas pela Lei 8987, não seja viável por conta do projeto não ser auto-sustentável. (PERNAMBUCO, 2010)

É importante destacar que não se pretende esgotar o assunto com essas análises, mas principalmente enriquecer o debate acadêmico em torno do assunto relação público-privada.

Em função de preocupações ainda conceituais sobre as PPPs, o Gestor Público e a sociedade precisam desmistificar qual o custo e benefício das Parcerias, e não se pode realizar esse intento senão através da compreensão dos elementos envolvidos nesta “nova” modalidade, inserida num novo contexto de relação entre o Estado e os cidadãos.

Verifica-se ainda que a escassez de bibliografia sobre as Parcerias Público-Privadas, assunto de extrema relevância para o desenvolvimento sócio-econômico do país, notadamente no atual cenário vivenciado a partir das mudanças provocadas na gestão pública, revela a necessidade de se buscar novas discussões, novas pesquisas, outros olhares em torno da consolidação de uma nova Relação Público-Privada em nosso país.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Desde 1991, a pesquisadora se interessa por estudos no ambiente das organizações, tendo realizado sua primeira pesquisa acerca da importância da postura gerencial nos resultados da empresa ainda no curso de especialização em Gestão de Equipes, em 2001. Agora, com este trabalho de conclusão do Mestrado em Gestão Pública, procura novas perspectivas de abordagem dentro das organizações, desta vez sobre a análise da Cultura e Identidade Organizacional numa Relação Público-Privada.

Com essa pesquisa, a intenção foi sistematizar reflexões teóricas sobre cultura organizacional e relação público-privada, identificar o perfil cultural da empresa e apontar estratégias para a formação de uma identidade organizacional através da cultura da empresa e dos fundamentos da relação público-privada.

Quanto às reflexões sobre a relação público-privada, como visto no primeiro capítulo - **O Contexto da Engenharia Consultiva e a Relação Público-Privada** - percebeu-se a concepção de um novo papel do Estado, que deixa de ser produtor direto de bens e serviços para indutor e regulador do desenvolvimento do país, remete a preocupação com as formas de regular a relação com o setor privado. Esta nova fase de prestação dos serviços públicos suscita que o Estado, de acordo com a Constituição Federal de 1988, no artigo 174, estabeleça regras disciplinadoras da ordem econômica para ajustá-la às regras da justiça social, exercendo o papel de fiscalização.

As mudanças na Administração provocaram a reformulação das concepções em matéria de licitações e contratos administrativos, principalmente em face do princípio constitucional da eficiência. Em 1993 a Lei nº 8.666 regulamenta o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, estabelecendo normas gerais sobre licitações e contratos administrativos e, neste contexto das transformações do Estado, surgem as Parcerias Público-Privadas ou PPPs que, através da Lei Federal 11.079/2004, criada há pouco mais de cinco anos, já tem provocado discussões tanto favoráveis como desfavoráveis a sua matéria.

No segundo capítulo, **Cultura Organizacional: uma perspectiva multidisciplinar do ambiente das organizações** pode-se refletir sobre o contexto do trabalho e cultura organizacional dialogando com as diferentes visões sobre os

temas e pode-se perceber a riqueza, densidade e amplitude em abordagens sobre a análise da cultura, mesmo no ambiente das organizações, que é tema mais recente. Tendo sido inclusive razão de maior interesse a partir da década de 80, que suscita linhas distintas sobre como olhar a cultura principalmente em função dos objetivos da pesquisa ou do pesquisador.

Para identificar o perfil da cultura organizacional da ATP Engenharia, trabalhou-se no terceiro capítulo - **Decifrando a Cultura numa Relação Público-Privada** - apresentando as opções metodológicas e a análise dos resultados, onde se aplicou a pesquisa de campo alicerçada numa “inspiração” etnográfica baseada em Geertz e conectada ao modelo de análise nos níveis culturais sugeridos por Schein, o que possibilitou o caminho para se chegar às suposições do paradigma cultural da ATP, o que não representa categorizar ou classificar a cultura em tipologias.

Os elementos identificados e em interação é que formam o paradigma cultural, e desta maneira explicam como a organização está preparada para funcionar. Ao observar a combinação das suposições – em torno da clareza sobre conceito de consultoria; do conhecimento da relevância do serviço prestado pela empresa ou da importância da relação público-privada; e o que a empresa espera dos profissionais em conflito com expectativas e objetivos individuais – que se pode entender o comportamento diário observado na organização.

Os resultados indicaram que o paradigma que forma o “DNA” da cultura da ATP, está em constante formação e transformação, ou seja, o ambiente interno da organização é extremamente dinâmico e necessita de grande flexibilidade em função da instabilidade dos serviços de consultoria, dificultando desta maneira a formação de uma identidade organizacional, visto que sua finalidade precípua é atender a necessidade do cliente, cumprindo prazos e produzindo com qualidade, tendo sempre a perspectiva do outro (parceiro público) em vista, já que deve se adaptar às suas demandas.

A cultura organizacional da ATP adquire, assim, uma das características do pós-modernismo, no qual a realidade do mundo corporativo atual é fluida e pouco clara, sujeita a mudanças constantes. Neste contexto, o cenário da relação público-privada pode se transformar de um governo para outro e não serem mantidas as mesmas políticas de infra-estrutura para o país, principal serviço prestado pela

consultoria, que, por sua vez, precisará mudar sua forma de atuação para se adequar às novas demandas.

A partir desta análise sobre a cultura da empresa e como ela contribui para a formação da identidade organizacional, bem como a análise acerca do principal foco de atuação da empresa pesquisada: a relação público-privada; apontam-se estratégias para a formação de uma identidade organizacional através da cultura da empresa e dos fundamentos da relação público-privada neste capítulo sobre as **Considerações Finais**.

Portanto, diante do paradigma cultural da empresa, pode-se perceber que: o ambiente de trabalho é cercado de incerteza e constante mudança pela necessidade de se adaptar ao cliente; a manutenção dos contratos é condição para sobrevivência da organização; os profissionais que trabalham na sede podem não ter clareza sobre a importância da atividade desenvolvida pela empresa; os processos de trabalho têm foco principal na atividade fim e o valor atribuído à atividade fim é diferente do valor atribuído à atividade meio; a alta direção possui características cartesianas em sua orientação e resolução de problemas; os profissionais não conhecem a relação público-privada; de um lado o conceito de consultoria e do outro a expectativa de uma empresa tradicional.

No sentido de subsidiar as proposições, lembra-se que ainda no projeto desta pesquisa foram levantadas duas suposições que em princípio se confirmaram, pois, como observado, cultura e identidade organizacional refletem também as relações interpessoais no ambiente de trabalho, posto que, como identificado, os relacionamentos na empresa tendem a ser informais e se traduzem na dicotomia entre os objetivos individuais e os princípios organizacionais, como visto na questão da expectativa de comprometimento, disponibilidade e lealdade balizando a relação entre empresa e profissionais.

Quanto à suposição de que o perfil cultural da empresa privada que presta serviço ao setor público sofre interferência na execução dos seus serviços, pode-se também confirmar através da leitura do paradigma cultural quando fica identificada a necessidade de constante adaptação ao ambiente externo, próprio da natureza da consultoria.

Essas principais observações e suposições que não têm a intenção de serem conclusivas; podem suscitar questões importantes de serem aprofundadas, longe de se traduzir numa necessidade ou obrigatoriedade de solução por parte da empresa.

Neste sentido, como coloca Schein (2009) é importante que os líderes tomem consciência da cultura em que estão inseridos, ou estas o gerenciarão. E completa, o entendimento cultural é desejável para todos, mas é essencial aos que têm de liderar.

Não cabe aqui afirmar se a cultura da ATP é adequada ou inadequada, se está certa ou errada porque julgamento de valor não deve existir em nenhuma realidade, seja ela individual ou coletiva. Importa considerar que, a partir do que foi identificado, pode-se subsidiar ações com propostas no sentido de lidar com a atual cultura da empresa, no sentido de fomentar a construção de uma identidade, mesmo que esta esteja identificada com a qualidade e precisão que permeia a relação entre quem contrata e quem executa.

A empresa pode promover, por exemplo, palestras educativas sobre grandes temas como: consultoria ou relação público-privada com o propósito de esclarecimento e minimização de falta de entendimento ou entendimento distinto da alta direção sobre o assunto.

Discute-se também se é possível adotar a modalidade de Parceria Público-Privada que possui inclusive um horizonte com prestação de serviço mais estável, aproveitando todo know-how e tecnologia da consultoria com o mesmo propósito de contribuir com o desenvolvimento socioeconômico do país, ressignificando a sua cultura organizacional.

Por fim, é salutar reforçar que as reflexões expostas advêm da interação entre uma elaboração teórica e uma pesquisa de campo que traz algum condicionamento da profissional inserida no ambiente onde o estudo foi desenvolvido. Neste ponto expressa-se a sensação de missão cumprida e de encaminhamento de novas trilhas para a compreensão da cultura numa relação público-privada. Espera-se, inclusive, que no âmbito de um Mestrado Profissional, esta pesquisa possibilite o estímulo necessário para realização de outras da mesma natureza, tendo em vista a ampliação de conhecimentos sobre o tema.

REFERÊNCIAS

ABCE. ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE CONSULTORES DE ENGENHARIA. **A Consultoria de Engenharia**. Rio de Janeiro: ABCE, 2006.

ABDALLA, M.M.; CALVOSA, M.V.D. e BATISTA, L.G. **Hélice Tríplice no Brasil: um ensaio teórico acerca dos benefícios da entrada da universidade nas parcerias estatais**. Revista do Curso de Administração da FSMA. Cadernos de Administração. No. 3 - Jan, Jun /2009. Disponível em: <http://www.fsma.edu.br/cadernos/adm_fsma.html> Acesso em: 20 fev. 2010.

AKTOUF, O. O simbolismo e a cultura de empresa: dos abusos conceituais às lições empíricas. In CHANLAT, Jean-François (Org.). **O indivíduo na organização: dimensões esquecidas** (Vol. II, pp. 39-79). São Paulo: Atlas, 1996.

ALVARENGA, J. E. **Parcerias Público-Privadas: breves comentários**. REDAE – Revista de Direito Administrativo Econômico. Salvador-BA. N. 2, mai-jul. 2005. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com/revista/REDAE-2-MAIO-2005-JOSE%20ALVARENGA.pdf>> Acesso em: 20 mai 2010.

ALVES, S. **Revigorando a cultura da empresa: uma abordagem cultural da mudança nas organizações na era da globalização**. São Paulo: Makron Books, 1997.

ANTUNES, R. e ALVES, G. **As Mutações no Mundo do Trabalho na Era da Mundialização do Capital**. In: Revista Educação Sociedade. Campinas, vol. 25, n. 87, p. 335-351, maio/ago., 2004.

ARGYRIS, C. **Personalidade e Organização: o conflito entre o sistema e o Indivíduo**. Rio de Janeiro: Editora Renes, 1969. (trabalho original publicado em 1957)

AZAMBUJA, D. **Teoria Geral do Estado**. Edição Revista e Ampliada. São Paulo: Globo, 2008.

BERTERO, C. O. Cultura Organizacional e instrumentalização do poder. In: FLEURY, M.T.L. *et al.* **Cultura e Poder nas Organizações**. São Paulo: Atlas, 1992. p.29-44.

BID – Banco Interamericano para o Desenvolvimento. Departamento de Finanças, Setor Privado e Infra-estrutura Região da América Latina e do Caribe. Relatório n°.

36624-BR. **Como Revitalizar os Investimentos em Infra-Estrutura no Brasil: Políticas Públicas para uma Melhor Participação do Setor Privado.** Volume I: Relatório Principal. November 5, 2007.

BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social. **Investimento na Economia Brasileira: A Caminho do Crescimento Sustentado.** 2007

Disponíveis em:

http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt20/Galerias/Arquivos/conhecimento/liv_perspectivas/01.pdf Acesso em 20 fev. 2010.

BORGES, A. G. **Inovações nas licitações e seus aspectos constitucionais.**

Revista Diálogo Jurídico, Salvador, CAJ – Centro de Atualização Jurídica, v. I, nº 3, junho, 2001.

BORGES, L. O. e ALVES FILHO, Antonio. **A mensuração da motivação e do significado do trabalho.** *Estudos de Psicologia.* 2001, 6 (2), 177-194.

_____ e TAMAYO, Álvaro. **A estrutura cognitiva do significado do trabalho.** *Rev. Psicol., Organ. Trab.* [online]. dez. 2001, vol.1, no.2 [citado 22 Maio 2010], p.11-44. Disponível em: <http://pepsic.bvs-psi.org.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1984-66572001000200002&lng=pt&nrm=iso>. ISSN 1984-6657.

BORGES, L.F.X. **Uma Visão da Aplicação da Parceria Público-Privada no Mundo em 2006.** Revista do BNDES. Rio de Janeiro, V. 14, N. 27, P. 323-330, Jun. 2007.

_____ e NEVES, C. **Parceria Público-Privada: Riscos e Mitigação de Riscos em Operações Estruturadas de Infra-Estrutura.** Revista do BNDES, Rio De Janeiro, V. 12, N. 23, P. 73-118, Jun. 2005.

BRASIL (1943). Presidência da República. **Decreto-Lei N. 5452, de 1º de maio de 1943.** CLT – Consolidação das Leis Trabalhistas. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil/decreto-lei/Del5452compilado.htm> Acesso em: 21 mai 2010

BRASIL (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.**

Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm> Acesso em 21 fev. 2010

BRASIL (1993). Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 21 jun. 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil/Leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 20 fev. de 2010.

BRASIL (2002). Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **O Estado Numa Era de Reformas: Os Anos FHC** - Parte 2/ Organizadores: Fernando Luiz Abrucio e Maria Rita Loureiro. Brasília: MP, SEGES, 2002. 316 p.

BRASIL (2004). Lei Federal n.º 11.079, de 30 de dezembro de 2004. Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 31 dez. 2004. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Lei/L11079.htm. Acesso em: 20 fev. de 2010.

BRASIL (2006). Tribunal de Contas da União. **Licitações e contratos: orientações básicas**. 3ª ed. Revista Atualizada e Ampliada. Brasília: TCU, 2006. 409 p.

BRASIL (2007). Ministério dos Transportes. **PNLT – PLANO NACIONAL DE LOGÍSTICA E TRANSPORTES**. Brasília: DNIT, 2007.

BRASIL (2010). Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **PAC – Programa de Aceleração do Crescimento**. Disponível em: http://www.brasil.gov.br/pac/conheca/infra_estrutura/ Acesso em: 22 fev 2010.

BRESSER-PEREIRA, L.C. **Desenvolvimento e Crise no Brasil: história, economia e política de Getúlio Vargas a Lula**. 5ª ed. São Paulo: Editora 34, 2003.

CAMPOS NETO, C. A. S. Uma Boa lei de PPP. In: **Desafios do Desenvolvimento**, Brasília, v. 2, n. 9, p. 36, abr. 2005.

CASTRO, C. (org.) **Evolucionismo cultural: Textos de Morgam, Tylor e Frazer**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2005.

CASTRO, F. G. e ZANELLI, J. C. Síndrome de Burnout e Projeto de Ser. **Caderno Psicologia Social Trabalho** [online]. dez. 2007, vol.10, no.2 [citado 16 Maio 2010], p.17-33. Disponível em: http://pepsic.bvs-psi.org.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1516-37172007000200003&lng=pt&nrm=iso ISSN 1516-3717.

CODA, R. Pesquisa de clima organizacional e gestão estratégica de recursos humanos. In: BERGAMINI, C. W. e CODA, R. (orgs). **Psicodinâmica da vida organizacional: motivação e liderança**. 2ª ed. São Paulo: Atlas, 1997.

CODO, W. Um diagnóstico do trabalho: em busca do prazer. In: CODO, W. (Org.). **Por uma Psicologia do Trabalho: ensaios recolhidos**. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2006.

DEJOURS, C., ABDOUCHELI, E. & JAYET, C. **Psicodinâmica do Trabalho: Contribuições da Escola Djouriana na Análise da Relação Prazer Sofrimento**. São Paulo: Atlas, 1997.

DELGADO, M.G. **Curso de Direito do Trabalho**. 6. ed. São Paulo: LTr, 2007.

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito administrativo**. 17ª ed. São Paulo: Atlas, 2004.

_____. Reflexões sobre Parcerias público-privadas. **Jornal Carta Forense**. São Paulo: 01 de setembro de 2005.

DUPUIS, J.P. Antropologia, cultura e organizações: proposta de um modelo construtivista. In: CHANLAT, J.F. (Org). **O indivíduo na organização: dimensões esquecidas**, v.3, São Paulo: Atlas, 1996.

FADUL, E.M.C. **Reforma do Estado e serviços públicos: transformação de um modelo ou adaptação a uma nova ordem social?** Revista de Administração. São Paulo, v. 34, n. 1, p. 70-78, jan./mar. 1999.

FERREIRA, A. B. H. **Minidicionário da Língua Portuguesa**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1985.

FLEURY, M. T. L. O Desvendar a Cultura de uma Organização – uma Discussão Metodológica. In: FLEURY, M. T. L at al. **Cultura e Poder nas Organizações**. São Paulo: Atlas, 1992.

FREITAS, M. E. **Cultura organizacional: formação, tipologias e impacto**. São Paulo: Makron, 1991. 140 p.

_____. **Contexto social e imaginário organizacional moderno.** *RAE - Revista de Administração de Empresas*, Abr./Jun. 2000. São Paulo, v. 40 n. 2, p. 6-15

FROST, P. J. et al. **Reframing organizational culture.** Newbury Park: Sage, 1991.

GEERTZ, C. **A Interpretação das Culturas**, 13 reimpr. Rio de Janeiro: LTC, 2008.

_____. **O saber local: novos ensaios em antropologia interpretativa.** Tradução de Vera Mello Joscelyne. Petrópolis, Vozes, 1997, 366 pp.

GIDDENS, A. **As consequências da modernidade.** São Paulo: UNESP, 1991.

_____. **Capitalismo e moderna teoria social.** 5ª ed. Lisboa: Presença, 2000.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa.** 3.ed., São Paulo: Atlas, 1996.

GUIMARÃES, F. V. **A Responsabilidade Fiscal na Parceria Público-Privada.** *REDAE – Revista de Direito Administrativo Econômico*. Salvador-BA. N. 20, Nov-dez-jan. 2009/2010. Disponível em: <http://www.direitodoestado.com/revista/REDAE-20-NOVEMBRO-2009-FERNANDO-GUIMARAES.pdf> Acesso em: 20 mai 2010.

_____. **Por que as PPPs podem ser um instrumento relevante para a recuperação da infraestrutura pública no Brasil?** *Jornal Paraná Online*. Novembro 2009. Disponível em: <http://www.parana-online.com.br/canal/direito-e-justica/news/411254/?noticia=POR+QUE+AS+PPPS+PODEM+SER+UM+INSTRUMENTO+RELEVANTE+PARA+A+RECUPERACAO+DA+INFRAESTRUTURA+PUBLICA+NO+BRASIL> Acesso em: 05 jun 2010

HULAK, S. **Entrevistas: Mitos, Métodos, Modelos.** Recife: Comunicarte, 1985.

JAIME JÚNIOR, P. Etnografia, Antropologia e o Universo Organizacional. In: BRANDÃO, M.C. et al. (orgs). **Revista Antropológicas: Antropologia: Memória, Tradição e Perspectivas.** Ano III, Volume 7, PPGA. Recife: UFPE, 1998.

JATOBÁ, J. e ANDRADE, E. G. L. Texto para Discussão Nº 312 - **A Desregulamentação do Mercado e das Relações de Trabalho no Brasil: Potencial e Limitações.** Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA. Brasília

– DF, Agosto de 1993. Disponível em: www.ipea.gov.br/pub/td/td_312.pdf. Acesso em 20 abr. 2010.

KUPER, A. Clifford Geertz: cultura como religião e como grande ópera. In: **Cultura: a visão dos antropólogos**. São Paulo: EDUSC, 2002.

LARAIA, R. B. **Cultura: um conceito antropológico**. 19 ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2006.

LIMA, F.G.V. **O significado e o alcance da expressão “Relação de Trabalho”**. MPU: maio, 2007.

LUZ, R. **Clima organizacional**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 1995.

MALINOWSKI, B. Argonautas do Pacífico Ocidental in: DURHAM, E.R. (Org.) **Malinowski - Coleção Grandes Cientistas Sociais**. São Paulo: Ática, 1986.

MATIAS-PEREIRA, J. **Manual de Gestão Pública Contemporânea**. 2ª ed. Revista e Atualizada. São Paulo: Atlas, 2009.

MARTINS, C. B. **O que é Sociologia**. 32ª ed. São Paulo: Editora Brasiliense, 1993.

MEIRELLES, H. L. **Licitação e Contrato Administrativo**. 13ª ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

MESQUITA, A. M. e MARTINS, R. S. **Desafios logísticos às redes de negócios no Brasil: o que podem as parcerias público-privadas (PPPs)?** RAP – Rio de Janeiro 42(4): 735-63, Jul./ago. 2008.

MINAYO, M. C. S. e SANCHES, O. **Quantitativo-Qualitativo: Oposição ou Complementaridade?** Cad. Saúde Públ., Rio de Janeiro, 9 (3): 239-262, jul/set, 1993.

MOREIRA, C. A. A. **O paternalismo nas organizações brasileiras: reflexões à luz da análise cultural de empresas do Pólo Têxtil de Americana** - 2005. 261 f. Tese (doutoramento) - Escola de Administração de Empresas de São Paulo. Disponível em: <http://virtualbib.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/2465/74594.pdf?sequence=>> Acesso em: 22 mai 2010.

MOREIRA, T. e CARNEIRO, M.C.F. **A Parceria Público Privada na Infra-estrutura Econômica**. Revista do BNDES, v.1, nº 2, p.27 a 46. Rio de Janeiro, dezembro 1994.

MORIN, E. M. Os sentidos do trabalho. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, 41(3), 8-19. (2001, jul./set.).

MOTTA, F. C. P. **Os Pressupostos Básicos de Schein e a Fronteira entre a Psicanálise e a Cultura Organizacional**. Relatório de Pesquisa Nº 6/1999, EAESP/FGV/NPP - Núcleo de Pesquisas e Publicações.

NUNES, S.P.P. Em defesa do interesse público, contra o vale-tudo da PPP. **Nota Técnica**. N. 87. Inesc, abril de 2004.

OLIVEIRA, R. C. **O Trabalho do Antropólogo**. Brasília/São Paulo: Paralelo Quinze/Unesp, 1998.

OLIVEIRA, S. R., PICCININI, V. C., Fontoura, D. S., & Schweig, C. (2004). Buscando o sentido do trabalho [CD-ROM]. In **Anais do XXVIII Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração** (pp. 283). Porto Alegre, RS: ANPAD.

OSORIO, P. e TODO BOM, L. **Parcerias público-privadas em Angola**. *Economia Global e Gestão*, 2008, vol.13, no.2, p.27-41. ISSN 0873-7444.

PAIVA Jr., F. G. **Empreendedorismo na Ação de empreender: uma análise sob o enfoque da fenomenologia sociológica de Alfred Schütz**. Tese Doutorado - Universidade Federal de Minas Gerais, UFMG, 2004. Disponível em: <http://www.nucleomtn.dca.ufpe.br/teses.html> Acesso em: 02 ago 09.

PASTORI, A. As PPPs como ferramenta para viabilizar projetos de infra-estrutura de transporte de passageiros sobre trilhos. **Revista do BNDES**. Rio de Janeiro, v. 14, N. 28, P. 93-120, dez. 2007.

PECI, A; SOBRAL, F. Parcerias Público-Privadas: Análise Comparativa da Experiência Inglesa e Brasileira. XXX Encontro Nacional da ANPAD (EnANPAD) **Anais.....**Salvador/BA, 23 a 27 de Setembro de 2006.

PSICOLOGIA: Teoria e Pesquisa [online]. Professor Emérito Álvaro Tamayo Lombana. 2007, v. 23, n. spe, pp. 5-6. Disponível em:
<<http://www.scielo.br/pdf/ptp/v23nspe/01.pdf>> Acesso em: 21 fev 09.

SATO, L. e SOUZA, M. P. R. **Contribuindo para desvelar a complexidade do cotidiano através da pesquisa etnográfica em psicologia**. São Paulo: Instituto de Psicologia USP, (2001) v.12, n.2, pp. 29-47.

SCHEIN, E. H. **Cultura Organizacional e Liderança**. São Paulo: Atlas, 2009. (trabalho original publicado em 1991)

_____. **Guia de sobrevivência da cultura corporativa**. Rio de Janeiro: Editora José Olímpio, 2001.

_____. **Organizational Culture**. December 1988. Disponível em:
<<http://dspace.mit.edu/bitstream/handle/1721.1/2224/SWP-2088-24854366.pdf>>. Acesso em: 21 abr. 10.

_____. **Organizational Culture**. February 1990, American Psychologist. Copyright 1990 by the American Psychological Association, Inc. 0003-066X/90/S00.75, Vol. 45, No. 2, 109-119.

_____. **Psicologia Organizacional**. 3ª.ed. Rio de Janeiro: Prentice Hall do Brasil Ltda, 1982.

SILVA, G.S. **A Efetividade das Parcerias Público-Privadas (PPPs)** em face da necessidade de uma maior confiabilidade para investimentos pelo parceiro privado, em razão dos elevados riscos apresentados para concretização dos projetos. Revista da ESMAPE, Recife, v. 12, n. 26 – p. 73-94 – jul./dez. 2007.

SILVERA, A. M. da e BORGES, L. F. X. **A Definição de PPP – Parceria Público Privado no Brasil**. Revista de Negócios, Vol. 8, No 3, 2003.

SINGER, P. Texto para discussão do MTE – Ministério do Trabalho e Emprego. **Em defesa dos direitos dos trabalhadores**. Disponível em:
<http://www.mte.gov.br/ecosolidaria/prog_defesadireitotrabalhadores.pdf> Acesso em 20 abr. 2010.

TAMAYO, A. Impacto dos valores pessoais e organizacionais sobre o comprometimento organizacional. In: TAMAYO, A. e PORTO, J.B. (Orgs.), **Valores e comportamento nas organizações** (pp. 160-186). Rio de Janeiro: Vozes, 2005.

_____. Valores Pessoais, Laborais e Organizacionais. **Psicologia: Teoria e Pesquisa**, Brasília, 2007, Vol. 23 n. especial, pp. 017-024

TAMAYO, A. et al. (Orgs.). **Cultura e saúde nas organizações**. São Paulo: Artmed, 2004.

_____. Prioridades Axiológicas e Comprometimento Organizacional. **Psicologia: Teoria e Pesquisa**, Brasília, Jan-Abr 2001, Vol. 17 n. 1, pp. 027-035.

TOLFO, S.R. e PICCININI, V. Sentidos e significados do trabalho: explorando conceitos, variáveis e estudos empíricos brasileiros. **Psicologia & Sociedade**, 19, Edição Especial 1: 38-46, 2007

TRIVIÑOS, A. N. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987.

TROSA, S. **Gestão Pública por resultados**: quando o Estado se compromete. Brasília, DF: ENAP, 2001.

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

VAN MAANEN, J. Processando as pessoas – estratégias de socialização organizacional. In: FLEURY, M. T. L et al. **Cultura e Poder nas Organizações**. São Paulo: Atlas, 1992.

VERGARA, S. C. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 9ª ed. São Paulo: Atlas, 2007.

WEBER, M. **Economia e Sociedade**: fundamentos da sociologia compreensiva. Brasília, DF: Editora Universidade de Brasília, 1999.

Sites:

ATP – Assessoria Tecnologia e Planejamento. Disponível em: www.atp.eng.br
Acesso em: 20 fev. 2010.

MIT - Massachusetts Institute of Technology - **Sloan School of Management**.
Disponível em <<http://mitsloan.mit.edu/faculty/detail.php>> Acesso em: 21 mai 10.

PERNAMBUCO. **Programa Parceira Público-Privada de Pernambuco**. Disponível em: <<http://www2.ppp.seplag.pe.gov.br/web/portal-ppp/home>> Acesso em: 05 jun 2010.

SINAENCO. **Sindicato da Arquitetura e da Engenharia**. Disponível em: <<http://www.sinaenco.com.br/>> Acesso em: 20 fev. 2010.

APÊNDICES

APÊNDICE A – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE ESCLARECIDO



UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO PÚBLICA PARA O
DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE - MPANE

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE ESCLARECIDO (participante)

Pesquisa: Cultura e Identidade Organizacional: análise de uma relação público-privada no final da primeira década do século XXI.

1. Natureza da Pesquisa

Você será convidado a participar desta pesquisa que pretende, a partir de sua perspectiva, estudar aspectos da cultura organizacional da empresa onde você trabalha, que faz parte de um conjunto maior de empresas do estado de Pernambuco. Ela é muito importante para ampliação de conhecimentos científicos nesta área.

2. Participantes da pesquisa

Aproximadamente 10 profissionais, do sexo masculino e feminino com idades acima de 20 anos, participarão desta pesquisa.

3. Envolvimento na pesquisa

Ao participar desta pesquisa você deve responder questões referentes à cultura organizacional. Você tem liberdade de recusar o convite para participar desta pesquisa e pode recusar a continuar participando quando da realização da mesma.

Sempre que quiser você poderá pedir mais informações à responsável pela pesquisa através do fone 81-8813.9529, ou ainda ao orientador da Pesquisa Profa. Sylvana Brandão, na Universidade Federal de Pernambuco pelo fone: 81-2126.0000.

4. Sobre a aplicação da pesquisa

A pesquisa será aplicada em dia, local e horário previamente acertados e comunicado, e será apresentada na forma de perguntas, com duração aproximada de 40 minutos.

5. Riscos e desconforto

A participação nesta pesquisa não oferece nenhum risco à integridade física ou psicológica do participante, poderá haver apenas um leve cansaço físico, uma vez que é respondida de forma individual, verbalmente. Você terá contato apenas consigo mesmo e com a pesquisadora no momento em que estiver respondendo à pesquisa.

6. Confidencialidade

Todas as informações coletadas neste estudo são estritamente confidenciais. Você responderá as questões propostas, contudo terá seu nome e a área a qual você presta serviços resguardados, a menos que seja seu desejo revelá-la e neste caso você deverá autorizar por escrito. Seu protocolo será identificado apenas por um código. Os dados poderão ser utilizados na elaboração de artigos científicos; capítulo de livro; ensino e treinamento; bem como encontros e debates científicos, entre outros.

7. Benefícios

Ao participar desta pesquisa você poderá ter benefícios diretos, pois os dados pesquisados podem retornar ao seu conhecimento no bojo de programas de treinamento, visando melhorar as condições de trabalho no tocante ao clima e cultura organizacional e, de forma indireta beneficiará os profissionais que também trabalham com você, pelo compartilhamento dos resultados com os demais interessados.

8. Pagamento

Você não terá despesas para participar desta pesquisa, mas também nada lhe será pago por sua participação, uma vez que ela deve ser voluntária. Entretanto, você poderá solicitar cópia do relatório da pesquisa contendo os resultados do estudo.

Tendo em vista os itens acima apresentados, eu, de forma livre e esclarecida, manifesto meu interesse em participar da pesquisa.

Nome do participante

Local e data

Ana Carla Paiva de Moura
Responsável pela Pesquisa

APÊNDICE B - ROTEIRO DA ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA TIPO I (GERAL)

Sexo:

Idade:

Formação:

Tempo de empresa:

- 1) Descreva a empresa ideal para trabalhar.
- 2) Em que a ATP se aproxima deste modelo?
- 3) Em que a ATP ainda está distante?
- 4) Você tem conhecimento da Missão, Visão e Valores da empresa em que você trabalha?
- 5) Qual a missão, visão, valores ou crenças da ATP?
- 6) Em que você considera que a ATP preserva antigos costumes?
- 7) Qual a imagem da ATP para o mercado?
- 8) Como você percebe essa imagem?
- 9) O que você mudaria no funcionamento da ATP?
- 10) Por que você mudaria?
- 11) Que fator deste funcionamento mais interfere nos resultados de seu trabalho?
- 12) Você acha que a ATP valoriza/reconhece os profissionais?
- 13) Como a ATP valoriza/reconhece os profissionais?
- 14) Você acha que a ATP apresenta sua preocupação com o bem estar dos seus colaboradores?
- 15) Como você acha que a ATP apresenta sua preocupação com o bem estar dos seus colaboradores?
- 16) Como funciona a estrutura de comunicação da ATP? Quanto a processos, decisões, orientações e informações.
- 17) O que você mudaria na estrutura de comunicação da ATP?
- 18) Por que você mudaria?
- 19) Como você avalia a estrutura funcional da ATP?
- 20) Aponte sugestões/críticas que considerar importante sobre a ATP.

**APÊNDICE C - ROTEIRO DA ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA
TIPO II (Alta Direção)**

Sexo:

Idade:

Formação:

Tempo de empresa:

- 1) Qual o modelo de gestão praticado pela ATP?
- 2) O modelo atual está adequado ao pleno funcionamento?
- 3) Como são estabelecidas metas e acompanhamento de resultados?
- 4) Como funciona a estrutura de comunicação da ATP? Quanto a processos, decisões, orientações e informações.
- 5) Qual a imagem da ATP para o mercado?
- 6) Como você percebe essa imagem?
- 7) A ATP preserva antigos costumes? Quais?
- 8) Como a ATP valoriza/reconhece os profissionais?
- 9) De que maneira a ATP apresenta sua preocupação com o bem estar dos seus colaboradores?
- 10) Qual a missão, visão, valores ou crenças da ATP?
- 11) Outros comentários.

APÊNDICE D - ROTEIRO DO QUESTIONÁRIO SOBRE PPP



UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO PÚBLICA PARA O
DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE - MPANE

ENTREVISTA SOBRE PPP - PROF. LUIZ BORGES

- 1) Quais as vantagens das Parcerias Público-Privadas - PPPs para o governo e sociedade?
- 2) Na sua visão, quais os empecilhos para tornar as PPPs um instrumento factível no contexto de impossibilidade do Estado suprir as demandas de infra-estrutura?
- 3) Quais os principais atrativos para iniciativa privada participar de uma PPP?
- 4) Como o Sr. analisa o panorama do desenvolvimento das PPPs no mundo?
- 5) Que lições podem ser consideradas como aprendidas pelas experiências internacionais com PPPs?
- 6) Qual a repercussão da adoção do modelo de PPP em países em desenvolvimento?
- 7) Como o Sr. avalia o nível de maturidade das instituições públicas e privadas do Nordeste para aplicação do instrumento PPP?
- 8) Como o Brasil tem se projetado em relação a aplicação de PPPs?
- 9) No caso brasileiro, quais os ganhos com a Lei nº 11.079/04 - Parcerias Público-Privadas – PPP?
- 10) Como o Sr. analisa a afirmação de que a “Parceria Público-Privada não é opção, mas falta de opção”?

APÊNDICE E – QUADRO SOBRE ANÁLISE DOS DADOS

Agrupamento do Roteiro das Entrevistas Tipo I e Tipo II X Nível da Cultura (Schein)

NÍVEL ANALISADO	TEMA	QUESTÕES ABORDADAS – TIPO I	QUESTÕES ABORDADAS – TIPO II
1. ARTEFATOS VISÍVEIS	Processos Organizacionais	9) O que você mudaria no funcionamento da ATP? 10) Por que você mudaria? 11) Que fator deste funcionamento mais interfere nos resultados de seu trabalho? 19) Como você avalia a estrutura funcional da ATP?	1) Qual o modelo de gestão praticado pela ATP? 2) O modelo atual está adequado ao pleno funcionamento?
	Comunicação	16) Como funciona a estrutura de comunicação da ATP? Quanto a processos, decisões, orientações e informações. 17) O que você mudaria na estrutura de comunicação da ATP? 18) Por que você mudaria?	4) Como funciona a estrutura de comunicação da ATP? Quanto a processos, decisões, orientações e informações.
	Imagem Institucional	7) Qual a imagem da ATP para o mercado? 8) Como você percebe essa imagem?	5) Qual a imagem da ATP para o mercado? 6) Como você percebe essa imagem?
2. CRENÇAS E VALORES	Crenças e Valores expostos	4) Você tem conhecimento da Missão, Visão e Valores da empresa em que você trabalha? 5) Qual a missão, visão, valores ou crenças da ATP?	10) Qual a missão, visão, valores ou crenças da ATP?
	Práticas conservadoras	6) Em que você considera que a ATP preserva antigos costumes?	7) A ATP preserva antigos costumes? Quais?
	Ambiente de Trabalho	12) Você acha que a ATP valoriza/reconhece os profissionais? 13) Como a ATP valoriza/reconhece os profissionais? 14) Você acha que a ATP apresenta sua preocupação com o bem estar dos seus colaboradores? 15) Como você acha que a ATP apresenta sua preocupação com o bem estar dos seus colaboradores?	8) Como a ATP valoriza/reconhece os profissionais? 9) De que maneira a ATP apresenta sua preocupação com o bem estar dos seus colaboradores?
	Estratégias, Metas e Resultados		3) Como são estabelecidas metas e acompanhamento de resultados?
3. SUPOSIÇÕES BÁSICAS	Ideal de Empresa	1) Descreva a empresa ideal para trabalhar. 2) Em que a ATP se aproxima deste modelo? 3) Em que a ATP ainda está distante?	

*Assuntos de diversos níveis:

Tipo I = 20) Aponte sugestões/críticas que considerar importante sobre a ATP.

Tipo II = 11) Outros comentários.

ANEXOS

ANEXO I – AUTORIZAÇÃO DA PESQUISA



UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO PÚBLICA PARA O
DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE – MPANE

Recife, 16 de junho de 2009

À ATP Engenharia
At.: Superintendência
Nesta

Assunto: Termo de Consentimento Livre Esclarecido

A pesquisa que pretendo realizar refere-se ao estudo da cultura organizacional da empresa e, faz parte do Programa de Pós Graduação na área de Gestão Pública, da Universidade Federal de Pernambuco, no qual estou inserida. A cultura de uma organização representa sua identidade e por se tratar de assunto de grande relevância na construção de conhecimentos teóricos e práticos a serem aplicados no âmbito das organizações e seus processos de gestão, estamos convidando a ATP Engenharia a fazer parte deste estudo.

Informamos que os resultados serão disponibilizados à empresa participante ao final do estudo, bem como ao público acadêmico ou empresarial, resguardando as devidas possibilidades e limitações, sempre com o propósito de reverter o conhecimento em favor do crescimento de pessoas e organizações, bem como da Ciência de um modo especial. Não serão necessários dados como orçamento ou faturamento principalmente porque este estudo objetiva criar ferramentas que gerem maior eficiência, eficácia e efetividade nos processos organizacionais. Todos os passos da pesquisa serão informados em tempo hábil.

Certos de contarmos com o apoio e participação efetiva da ATP Engenharia antecipamos nossos agradecimentos.

Ana Carla Paiva de Moura
Mestranda em Gestão

Sylvana Maria Brandão de Aguiar
Professora Doutora

ANEXO II – POLÍTICA DO SISTEMA DE GESTÃO INTEGRADA (SGI)



POLÍTICA DA GESTÃO INTEGRADA

A ATP Engenharia tem como compromisso:

Ser uma empresa sólida: Ter um alto desempenho, lucratividade, ser reconhecida, possuir respeito mútuo, longevidade com inovação e sustentabilidade.

Satisfazer os nossos clientes: Ter soluções de engenharia, diálogo aberto e melhoria contínua.

Atuar de forma sustentável: Atendendo os requisitos legais com visão de sustentabilidade econômica, social e ambiental, qualificação e competência técnica e gerencial da equipe e saúde e segurança ocupacional.

www.atp.eng.br

ANEXO III – ENTREVISTA SOBRE PPP - PROFESSOR LUIZ BORGES

Fornecida a UFPE - Mestrado Profissional em Gestão Pública para o Desenvolvimento do Nordeste

1. Quais as vantagens das Parcerias Público-Privadas - PPPs para o governo e sociedade?

As PPPs são, segundo a lei brasileira, formas de contratos de concessão para viabilizar investimentos em projetos de infraestrutura que não tenham auto-sustentação para permitirem pagam seus custos de construção, operação e manutenção com os valores eventualmente cobrados dos usuários.

Suas vantagens para o Estado (não necessariamente do governo) concentram-se na possibilidade de adiantar investimentos cuja realização com recursos orçamentários seriam muito demorados ou impossíveis. Adicionalmente, há vantagens que podem vir da utilização de novas tecnologias ou da redução da corrupção existente em obras públicas (destacada no uso do conceito de *Value for Money* ao comparar as duas formas de gestão).

As vantagens a sociedade estão relacionadas ao acesso aos ativos tangíveis e intangíveis decorrentes da disponibilidade dos serviços decorrentes desses investimentos.

2. Na sua visão, quais os empecilhos para tornar as PPPs um instrumento factível no contexto de impossibilidade do Estado suprir as demandas de infra-estrutura?

A PPP é um instrumento de Direito Público que, para que possa atingir seus objetivos, precisa alterar a forma de o Estado organizar-se, para que possa definir os indicadores a serem exigidos da prestação do parceiro e acompanhá-los, dividindo os riscos da prestação com o concessionário privado. Exceto alguns Estados (Minas Gerais é o exemplo mais virtuoso), poucos entes da federação adaptaram-se para essa tarefa.

Igualmente, como estamos no campo dos investimentos em infraestrutura, há necessidade de projetos básicos e de investimentos prévios que exigem tempo e recursos, que não costumam ser considerados pelos constituintes ou pelos analistas. O tempo de maturação dos projetos brasileiros tem sido o que tem ocorrido em outros países.

3. Quais os principais atrativos para iniciativa privada participar de uma PPP?

A possibilidade de ter acesso ao fluxo de caixa previsível de setores de monopólio legal ou natural, normalmente delegados apenas aos Estados nacionais, entes federados ou a seus agentes diretos.

4. Como o Sr. analisa o panorama do desenvolvimento das PPPs no mundo?

Há três tipos de países desenvolvendo PPPs. Países com processos maduros, como os anglo-saxões. Países onde a PPP vem se desenvolvendo com diferentes graus de sucesso, como México, Brasil e Índia, assim como países em que os processos estão sendo iniciados (Angola) ou paralisados (Marrocos e Peru). Sugiro a leitura de artigo anexo.

5. Que lições podem ser consideradas como aprendidas pelas experiências internacionais com PPPs?

O governo do Reino Unido mostrou um caminho diferente do modelo latino de concessões ao criar uma Unidade de PPP (entre outros órgãos) para tratar desses projetos de forma proativa com a prioridade que exigem, assim como com a credibilidade necessária.

O uso de troca de ativos como terras ou de disposições de plano diretor urbano (autorização para aumento de gabarito, por exemplo) têm funcionado para a construção de escolas, unidades de saúde, delegacias, presídios e de outros complexos ligados a atividades do poder público.

PPP parece encontrar um limite de 12% do orçamento de investimento em infraestrutura e só funciona onde há uma real vontade política de realmente dividir os riscos e não de transferi-los para um dos parceiros majoritariamente.

6. Qual a repercussão da adoção do modelo de PPP em países em desenvolvimento?

Falando internacionalmente, há que cuidar que existem definições diferentes para PPP no ordenamento legal dos diversos países. Na maioria deles, tudo que entendemos como concessão comum é compreendida como PPP. Nesse sentido a PPP tem sido um sucesso, com sua adoção em quase todos os países do mundo.

No sentido da lei brasileira, que restringe a PPP aos projetos sem auto-sustentação por sua receita original (tarifas em energia elétrica ou pedágios) ou pela falta dela (presídios, por exemplo), as experiências em países em desenvolvimento têm sido muito limitadas, quer pela falta de credibilidade do parceiro público quer pela intenção legal de deixar todos os riscos somente com uma das partes (setor público ou setor privado).

A falta de sofisticação financeira desses países também parece atrasar a sua implantação, que fica dependente de agências multilaterais ou de consultorias internacionais. Esse não é o caso brasileiro, que conta com bancos públicos acostumados às engenharias financeiras necessárias e com a existência de um mercado de capitais em que fundos de pensão poderiam dar liquidez à procura por títulos de concessionárias privadas.

7. Como o Sr. avalia o nível de maturidade das instituições públicas e privadas do Nordeste para aplicação do instrumento PPP?

Em 2005/6 houve um movimento forte de Estados nordestinos (Ceará e Pernambuco, por exemplo) no sentido de conhecerem melhor a PPP. A Bahia iniciou imediatamente estudos para seu uso em um emissor submarino em Salvador pela EMBASA, que foi paralisado para revisão após a eleição seguinte. Com a percepção do custo da adequação da Administração pública e de que não havia uma demanda clara, essa atenção foi diminuindo, concentrando-se em projetos específicos como aeroportos ou rodovias, alguns deles nos Municípios maiores da região. Não parece existir uma demanda clara por projetos de PPP.

Os projetos federais de PPP no Nordeste (estradas na Bahia e irrigação no Rio São Francisco) terminaram sendo transformados em concessões comuns ou foram postergados. O BNB

estudou o modelo e preparou-se para atuar como agente financeiro, mas não houve a demanda esperada.

O setor privado nordestino participou dos estudos e dos seminários que foram feitos a respeito, mas teve que seguir a reboque da falta de apetite dos entes da federação.

Essa postura das partes não me permite concluir que exista um nível de maturidade, falando de forma geral, das instituições públicas e privadas do Nordeste para o uso da PPP.

8. Como o Brasil tem se projetado em relação a aplicação de PPPs?

A incapacidade do governo federal em utilizá-las, inclusive por motivos ideológicos, tem projetado uma imagem de retração ou de desencanto no uso da PPP. O movimento do governo federal parece mais no sentido de utilizar obras públicas, sociedades de economia mista ou *joint-ventures* com o setor privado para a execução de projetos de investimento como os do PAC. Há utilização muito diferenciada, quanto à forma e à eficácia conforme o Estado ou Município que seja o poder concedente.

O elemento mais importante, reconhecido internacionalmente, foi a criação de um fundo garantidor para o financiamento de PPP, servindo como um colchão de liquidez para conforto dos credores.

9. No caso brasileiro, quais os ganhos com a Lei nº 11.079/04 - Parcerias Público-Privadas – PPP?

A Lei 11.079/04 foi um marco na nossa legislação de direito público por várias razões. A Lei 8.666/93 de Licitações e Contratos Administrativos tratou da mesma matéria, mas não atendia aos contratos de prestação de serviços superiores a cinco anos, bem como não atendia à complexidade dos projetos de infraestrutura. A Lei 8987/95, que tratou das concessões, mas além de alijar as operações sem auto-sustentação, protegia apenas o parceiro público.

A Lei de PPP cobriu essas lacunas de previsão legal e protegeu melhor os interesses do parceiro privado. Essas leis foram complementadas pela Lei 11.196/05 (Lei do Bem), que incluiu previsões de acesso ao controle pelos agentes financeiros. O estudo dessa engenharia financeira de PPP tem que contemplar todas essas leis e mais a legislação pertinente de cada setor (elétrico etc.).

Do ponto de vista legal, a Lei de PPP representou sofisticação e aperfeiçoamento. Do ponto de vista institucional trouxe instrumentos que passaram a ser aplicados em todas as concessões com maior detalhamento e aprimoramento dos controles. Do ponto de vista financeiro criou instrumentos mais sofisticados e melhores, como o fundo garantidor de PPP, que passaram a ser utilizados em outras operações.

10. Como o Sr. analisa a afirmação de que a “Parceria Público-Privada não é opção, mas falta de opção”?

Ninguém no setor público gosta da perda de poder e do compartilhamento de decisões representados pela PPP. É a absoluta falta de recursos para a realização dos investimentos em serviços exigidos pela população ou pelos empresários que obriga a administração à composição representada pela PPP. É uma opção à inércia.

ANEXO IV – ILUSTRAÇÕES SOBRE OS SERVIÇOS DA ATP



**PROJETO EXECUTIVO DE DUPLICAÇÃO DA LIGAÇÃO RÓTULA/
CABO/ PE-60, MUNICÍPIO DO CABO DE SANTO AGOSTINHO/PE.**



**PROJETO E
SUPERVISÃO DE
DUPLICAÇÃO DA BR-
101 NO RIO GRANDE
DO NORTE. LOTE 1 E 2**



GERENCIAMENTO E FISCALIZAÇÃO DAS OBRAS DE AMPLIAÇÃO E REFORMA DO TERMINAL DE PASSAGEIROS E EDIFÍCIO GARAGEM DO NOVO AEROPORTO INTERNACIONAL DOS GUARARAPES, RECIFE/PE.



ESTUDO DE IMPACTO NO TRÁFEGO E DOS ACESSOS DO NOVO AEROPORTO SANTOS DUMONT, RJ.



SERVIÇOS EXECUTADOS PARA PETROBRAS S/A.

ANEXO V - NOTÍCIAS SOBRE A ATP

Projetos de infra-estrutura do Pólo Farmacoquímico ficam prontos até janeiro - Notícias JusBraz - Internet Explorer fornecido p

http://www.jusbrasil.com.br/noticias/146754/projetos-de-infra-estrutura-do-polo-farmacoquimico-ficam-prontos-ate-janeiro

Arquivo Editar Exibir Favoritos Ferramentas Ajuda

Favoritos ANEEL - Agência Nacional... Universidade Federal de Pe... Projetos de infra-estrut...

JusBrasil Notícias

Notícias Legislação Jurisprudência Diários Oficiais + Mais

Projetos de infra-estrutura do Pólo Farmacoquímico ficam prontos até janeiro

Extraído de: Governo do Estado do Pernambuco - 20 de Outubro de 2008

Gestão Projetos Pmi
Gerenc. de Projetos à Distância.
Curso Prático e Interativo
Comprove
www.FIA.com.br/CursoGerencProjetos

Gerenciamento de Projetos
Cursos de Gestão de Projetos
FIA Estude na FIA. Inscreva-se já!
www.FIA.com.br

Anúncios Google

[Projetos Cidadania](#)
[Projetos Casas](#)
[Polo](#)
[Projetos Elétricos](#)

Depois de garantir a execução das obras e serviços de terraplenagem, drenagem, pavimentação e urbanismo para o terreno de 25 hectares da Hemobrás, a Agência de Desenvolvimento Econômico de Pernambuco (AD Diper) dá prosseguimento à consolidação do Pólo Farmacoquímico. A empresa ATP Engenharia foi declarada, hoje à tarde, vencedora da tomada de preços para a realização dos projetos básico e executivo para execução das obras de infra-estrutura do empreendimento como um todo (345,3 ha). O Pólo Farmacoquímico demandará um aporte de quase R\$ 13,7 milhões dos cofres públicos do Estado, entre 2008 e 2009, valor a ser utilizado em projetos de vias de acesso, rede coletora de esgoto, iluminação e sinalização.

O resultado será publicado pela Comissão Permanente de Licitação (CPL) da AD Diper no Diário Oficial desta terça-feira. O contrato com a ATP Engenharia, de R\$ 339,9 mil, será assinado na próxima quarta-feira e a ordem de serviço deverá ser expedida até a sexta-feira. A partir daí, a empresa terá 90 dias para concluir o trabalho.

(janeiro de 2009). De origem recifense, a ATP traz em seu currículo obras realizadas em Angola e na Líbia. No Brasil, participou da construção dos aeroportos do Recife e Maceió. Seu quadro técnico é composto por 13 engenheiros civis.

Apoiador

IBDFAM
Instituto Brasileiro de Direito de Família

Marketing Jurídico

Saiba mais

Histórico Enviar Imprimir Compartilhar Dicionário Jurídico

Internet | Modo Protegido: Ativado

Pesquisa Docu... Capítulo 3 - Me... Cultura Dissert... Anexo V - Notici... Notícias ATP - ... Projetos de infra-...

Universidade Federal de Pernambuco - Agência de Notícias - Agência de Notícias - Internet Explorer fornecido por Dell

http://www.ufpe.br/agencia/index.php?option=com_content&view=article&id=10938:cartografica-e-a-primeira-engenharia-com-turma-noturna&cat...

Arquivo Editar Exibir Favoritos Ferramentas Ajuda

Favoritos ANEEL - Agência Nacional... Universidade Federal d...

Home > Agência de Notícias > Incampus > Cartográfica é a primeira Engenharia com turma noturna

Cartográfica é a primeira Engenharia com turma noturna

Ano Célio de Sá

O curso de Engenharia Cartográfica é a primeira Engenharia da UFPE a oferecer vagas no turno da noite. Após concluir o ciclo básico no turno diurno, o estudante passará a estudar à noite, o que permitirá que ele realize estágios e até mesmo atividades profissionais já a partir do segundo ano. A graduação é oferecida pela Universidade desde 1971, sendo a única do Norte e Nordeste.

Os avanços tecnológicos e a crescente necessidade de planejamento nos centros urbanos e rurais abrem espaço cada vez maior para o engenheiro cartógrafo. Apesar de bastante requisitada por empresas de todo o País, faltam profissionais de nível superior para ocupar estes espaços no mercado. De acordo com a coordenadora do curso na UFPE, professora Andrea Carneiro, o engenheiro cartógrafo atua na realização de mapeamentos em geral, levantamentos geodésicos, monitoramento territorial e ambiental utilizando imagens de satélite, planejamento de áreas urbanas e rurais, além da carreira acadêmica em escolas técnicas e universidades. Também é possível encontrar profissionais em empresas de reflorestamento, papel e celulose; companhias de saneamento básico e empresas de telefonia e mineradoras, devido à necessidade de informações espaciais em diferentes níveis. O engenheiro cartógrafo é capaz de realizar medições industriais e controle de obras de engenharia.

O avanço de geotecnologias como o GPS, imagens de satélite, mapas e fotografias digitais contribuiu para uma maior utilização dos produtos cartográficos, gerando demandas pelo profissional. Atualmente, os cartógrafos trabalham em instituições públicas como Chesf, Copergás, Instituto de Tecnologia de Pernambuco (Itep), CPRM, IBGE e Inbra. No setor privado, servem de exemplo construtoras como a Queiroz Galvão, empresas de consultoria como a ATP Engenharia e a multinacional Navteq.

Apenas seis universidades brasileiras oferecem o curso, com concentração nas regiões Sudeste e Sul. Na UFPE, serão oferecidas 30 vagas no Vestibular 2010. A graduação deixou o bloco unificado das Engenharias no vestibular, com o candidato optando por ela desde a inscrição no processo seletivo. Antes da mudança, a opção era feita somente após o primeiro ano de estudo. A grade curricular traz disciplinas comuns ao básico das Engenharias e específicas da área como Astronomia Geodésica, Topografia e Geodésia, Sensoriamento Remoto, Sistemas de Informações Geográficas, Fotogrametria, além de Ajustamento das Observações. Além de salas de aula, há oito laboratórios e corpo docente com 15 professores. A duração mínima do curso é de dez semestres. A graduação é oferecida no Centro de Tecnologia e Geociências (CTG), no Campus Recife.

Mais informações
(81) 2126.8235
aftc@ufpe.br

Internet | Modo Protegido: Ativado

Pesquisa Docu... Capítulo 3 - Me... Cultura Dissert... Anexo V - Notici... Notícias ATP - ... Universidade Fe...

