



Revista de Administração Pública - RAP

ISSN: 0034-7612

deborah@fgv.br

Escola Brasileira de Administração Pública e  
de Empresas  
Brasil

Beuren, Ilse Maria; Gubiani, Clésia Ana; Soares, Maurélio  
Estratégias de legitimidade de Suchman evidenciadas nos relatórios da administração de empresas  
públicas do setor elétrico  
Revista de Administração Pública - RAP, vol. 47, núm. 4, julio-agosto, 2013, pp. 849-875  
Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas  
Rio de Janeiro, Brasil

Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=241027943003>

- Como citar este artigo
- Número completo
- Mais artigos
- Home da revista no Redalyc

redalyc.org

Sistema de Informação Científica  
Rede de Revistas Científicas da América Latina, Caribe, Espanha e Portugal  
Projeto acadêmico sem fins lucrativos desenvolvido no âmbito da iniciativa Acesso Aberto

# **Estratégias de legitimidade de Suchman evidenciadas nos relatórios da administração de empresas públicas do setor elétrico**

Ilse Maria Beuren

*Universidade Federal do Paraná — UFPR*

Clésia Ana Gubiani

*Universidade Regional de Blumenau — Furb*

Maurélio Soares

*Universidade Regional de Blumenau — Furb*

Este estudo objetiva identificar as estratégias de legitimidade da tipologia de Suchman (1995) evidenciadas nos relatórios da administração de empresas públicas estaduais brasileiras de capital aberto do setor de energia elétrica. Investigação com abordagem qualitativa foi realizada por meio de pesquisa documental, com análise de conteúdo. Os resultados da pesquisa revelam a presença das quatro categorias de legitimidade, e 556 citações evidenciaram essas estratégias de legitimidade. A estratégia com maior destaque foi a pragmática, com 206 citações, seguida da cognitiva, com 175 citações, depois a legitimidade geral, com 89 citações, e, por fim, a moral, apresentando 86 citações evidenciadas. Conclui-se, pautado na evidência, que as empresas pesquisadas se encontram no estágio de manutenção da legitimidade, trabalhando fortemente para obter ganhos de legitimação.

**PALAVRAS-CHAVE:** estratégias de legitimidade; relatórios da administração; empresas públicas.

## **Las estrategias de legitimidad de Suchman divulgadas en los informes de la administración de las empresas públicas en el sector eléctrico**

Este estudio tiene como objetivo identificar las estrategias de la tipología de legitimidad de Suchman (1995) divulgadas en los informes de gestión de las empresas de propiedad estatal brasileñas que cotizan en bolsa de lo sector de energía eléctrica. Investigación cualitativa se realizó a través de la investigación documental, con análisis de contenido. Los resultados de la investigación revelan la presencia de las cuatro categorías de legitimidad, y 556 citas divulgaran estas estrategias de legitimidad. La estrategia con mayor énfasis fue pragmática, con 206 citas, seguido de la cognitiva, con 175 citas, entonces la legitimidad general, con 89 citas, y en última instancia, la moral, que incluyen 86 citas divulgadas. La

---

Artigo recebido em 8 fev. 2012 e aceito em 19 fev. 2013.

conclusión, guiada por la divulgación de las empresas encuestadas, es que se encuentran en la etapa de mantenimiento de la legitimidad, trabajando duro para ganar legitimación.

**PALABRAS CLAVE:** estrategias de legitimidad; informes de gestión; empresas públicas.

### **Suchman's legitimacy strategies disclosed in the management reports of public companies in the electricity sector**

This study aims to identify strategies for the legitimacy of Suchman's typology (1995) disclosed in the management reports of Brazilian state companies with open capital in the electric energy sector. Inquiry using qualitative approach was done through desk research, with analysis of content. The survey results show the presence of the four categories of legitimacy, and 556 references disclose these legitimacy strategies. The most emphasized strategy was the pragmatic one, having 206 references, followed by the cognitive strategy, with 175 references, then the general legitimacy, with 89 references, and, finally, the moral, featuring 86 references. It was concluded guided by the disclosure that the companies surveyed are in the maintenance stage of legitimacy, working hard to gain legitimation.

**KEYWORDS:** legitimacy strategies; management reports; public companies.

## **1. Introdução**

As organizações estão inseridas num ambiente que induz à necessidade de definir estratégias de ação, as quais exercem pressões que as influenciam com o propósito de garantir sua sobrevivência e legitimidade. Estas inter-relações denotam a influência que as organizações exercem no cotidiano da sociedade, enquanto elas próprias estão sujeitas à aceitação e avaliação crítica pelo público. De forma voluntária, por meio dos relatórios anuais da administração, as empresas podem evidenciar assuntos de interesse da sociedade.

O relatório da administração (RA) acompanha o conjunto das demonstrações contábeis que as empresas de capital aberto publicam anualmente. Está amparado pela Lei das Sociedades por Ações, Lei nº 6.404/1976, e pela Comissão de Valores Mobiliários (CVM), em seu Parecer de Orientação nº 15/1987. De acordo com o CPC 26 (R1) (2011:§ 13), fora das demonstrações contábeis, a administração da companhia pode apresentar relatórios “que descrevem e explicam as características principais do desempenho e da posição financeira e patrimonial da entidade e as principais incertezas às quais está sujeita”.

O RA é um importante meio para transmitir informações compulsórias e voluntárias da empresa ao público. Segundo o Iasb (2010:§ 10), os relatórios com comentários da administração devem prover os seus usuários com informações integradas que lhes forneçam uma contextualização. “Tais informações explicam a visão da administração não apenas sobre o que tem acontecido, incluindo tanto circunstâncias positivas como negativas, mas também o porquê isso tem acontecido e quais são as implicações para o futuro da entidade”.

Evidenciando informações compulsórias e/ou voluntárias sobre seu relacionamento com o meio ambiente e social, as organizações buscam legitimar-se no seu ambiente, ou então manter sua legitimidade já reconhecida pela sociedade. Sua legitimidade pode ser compromete-

tida quando da ocorrência de situações indesejadas que gerem impactos na sua estabilidade, devendo recuperá-la, com implicações nas estratégias de evidenciação.

A evidenciação social e ambiental associada à teoria da legitimidade tem sido objeto de pesquisas. Lindblom (1994) destaca quatro possíveis estratégias de legitimação na divulgação social voluntária. Reverte (2008) constatou que a variável mais influente para explicar a variação das práticas de divulgação social é a exposição à mídia. Archel e colaboradores (2009) verificaram que a evidenciação ambiental e social é utilizada estrategicamente para a legitimação. O'Donovan (2002) observou o uso de estratégias de evidenciação diante da legitimidade ameaçada em questões ambientais. Lightstone e Driscoll (2008) perceberam o uso de linguagem ambígua em publicações na mídia para recuperar a legitimidade perdida. Dart (2004) explica a empresa social baseada em uma perspectiva institucional por meio da tipologia de legitimidade de Suchman (1995).

Suchman (1995) propõe uma tipologia de estratégias de legitimidade composta de quatro categorias, denominadas de legitimidade geral, pragmática, moral e cognitiva. Embora não trate especificamente de evidenciação contábil, mas entendendo-a como um elemento inerente às estratégias da busca de legitimidade pelas organizações, via transparência e comunicação com o público, é possível aplicar esta tipologia na análise do conteúdo compulsório e voluntário dos relatórios da administração publicados pelas companhias.

Assim formulou-se a seguinte pergunta de pesquisa: quais as estratégias de legitimidade da tipologia de Suchman (1995) que as empresas públicas do setor de energia elétrica evidenciam nos relatórios da administração? O estudo objetiva identificar as estratégias de legitimidade da tipologia de Suchman (1995) evidenciadas nos relatórios da administração de empresas públicas estaduais de capital aberto do setor de energia elétrica no Brasil.

As empresas públicas do setor de energia elétrica, dado o custo político de suas decisões, buscam convencer seu público de que são merecedoras e legitimadas a atuarem na sociedade. Para conquistar e manter esta legitimidade, muitas vezes criam mitos sobre si próprias, os quais são expostos ao público por meio das demonstrações contábeis e relatórios complementares. A pesquisa pretende contribuir para o conhecimento das estratégias de legitimidade que estas empresas utilizam para informar a sociedade por meio dos seus relatórios da administração.

A escolha das empresas públicas estaduais do ramo de energia elétrica se justifica pelas características do setor público e sua essencialidade para a sociedade, o que confere conteúdo e densidade política à sua gestão. A concepção da manutenção de um estado mínimo e de uma ampla liberalidade de mercado obrigou o governo a tornar-se mediador para assegurar a qualidade e o controle de preços, e ao mesmo tempo promotor da concorrência por meio das empresas públicas de energia elétrica (Sauer, 2002). O pressuposto é que as empresas de energia elétrica buscam manter seu estágio de legitimidade adquirido.

A teoria da legitimação tem sido utilizada na contabilidade para compreender as motivações das empresas a se engajar na divulgação voluntária social e ambiental, conforme Archel e colaboradores (2009). As estratégias de legitimidade da tipologia de Suchman (1995) foram empregadas no ensaio teórico de Dart (2004) para explicar a empresa social baseada na perspectiva institucional. Assim, este estudo diferencia-se e contribui por utilizar esta tipo-

logia para compreender as estratégias de legitimação adotadas no relatório da administração de empresas públicas para ganhar, manter ou reparar sua legitimidade.

## 2. Legitimidade organizacional

O conceito de legitimidade foi inicialmente utilizado na ciência política, com foco na análise da legitimidade de organizações políticas (Selznick, 1952). A extensão do conceito para focalizar a análise da legitimidade corporativa exigiu adaptações (Parsons, 1956). Isso decorre de a análise dos julgamentos do público diferir quando se comparam organizações de natureza política com a situação em que se busca abranger os julgamentos de vários públicos sobre a legitimidade das atividades corporativas. Como o alvo deste estudo está na legitimidade organizacional, busca-se alinhamento nestas definições.

Daft (1999:347) destaca que “a legitimidade é definida como a perspectiva de que as ações de uma organização são desejáveis, corretas e apropriadas dentro do sistema de normas, valores e crenças do ambiente”. Machado-da-Silva e Fonseca (1996:213) mencionam que “as organizações estão inseridas em um ambiente constituído de regras, crenças e valores, criados e consolidados por meio da interação social”. Assim, “diante das mesmas prescrições ambientais, as organizações também competem pelo alcance da legitimidade institucional, o que torna suas práticas cada vez mais homogêneas, ou isomórficas”.

A legitimidade “baseia-se na ideia de que existe uma espécie de *contrato social* entre as organizações e a sociedade em que atuam, representando um conjunto de expectativas implícitas ou explícitas de seus membros a respeito da forma como elas devem operar” (Dias Filho, 2007:6). Na medida em que as organizações são aceitas, passam do estado de legitimação para o de legitimidade adquirida. A partir daí, trabalham para manter esta legitimidade, ou, então, para recuperar a legitimidade abalada ou perdida.

A teoria da legitimidade aponta que as empresas existem até o limite em que a sociedade, ou seu público-alvo, considerar que elas são legítimas e, se for necessário, a sociedade conferir à organização o estado de legitimidade. A sobrevivência de uma organização pode estar ameaçada se a sociedade entender que ela infringiu o seu contrato social (Penedo et al., 2004).

A legitimidade organizacional está relacionada ao desempenho social e de sua divulgação (Lindblom, 1994). A busca pela legitimidade organizacional influencia a forma e o conteúdo da evidenciação social, em que a empresa pretende que seu sistema de valores esteja em conformidade com o sistema social a que pertence. Se as empresas responderem por eventos negativos que possam impactar a legitimidade de suas atividades, se utilizarão das estratégias de legitimidade organizacional na evidenciação de seus relatórios contábeis anuais.

As corporações devem ser sensíveis às demandas do público para recuperar, manter ou ganhar legitimidade. Silva e Sancovski (2006:2) citam que, “quando ocorrer uma ameaça presente ou potencial à legitimidade da empresa, decorrente de um evento negativo, os administradores podem tentar mudar a percepção dos que estão do lado de fora, com o objetivo de aumentar a congruência entre as atividades da organização e a expectativa da sociedade”.

Portanto, visando reparar a legitimidade da empresa, Silva (2003:28) aduz que “os administradores se engajam em um processo de legitimação que resulta, em linhas gerais, em a empresa se conformar, em vários níveis, a tentar alterar os valores, as expectativas ou as percepções sociais como parte de um processo de legitimação”.

Para recuperar sua legitimidade, as empresas podem investir em evidenciações de conteúdo social e ambiental, principalmente quando se sentem afetadas por situações que possam prejudicar a sua imagem perante os acionistas (Dias Filho, 2007). A recuperação da legitimidade é empregada em situações em que a empresa se vê diante de questões ou eventos negativos que causaram impacto na sua legitimidade. Em geral, essas questões apresentam ameaças reais ou potenciais à legitimidade das empresas porque são amplamente divulgadas pela mídia e são catalisadores de pressão pública (Silva e Sancovski, 2006).

No desenvolvimento de suas atividades, as organizações buscam reparar e aumentar seu estado de legitimidade na sociedade, quando a manutenção deste *status* estiver ameaçada. Utilizam-se de estratégias de legitimidade, que acabam influenciando em suas estruturas e atividades operacionais, visando atender as expectativas do ambiente externo acerca das quais sua atuação precisa ser aceita, isto é, legitimada para assegurar a continuidade institucional. Estas acepções estão amparadas no que preconiza a teoria da legitimidade.

A teoria da legitimidade prevê que, para continuar operando no ambiente em que atuam, as empresas devem agir dentro dos limites do que a sociedade identifica como um comportamento socialmente aceitável (O'Donovan, 2002). Pesquisas pautadas na teoria da legitimidade apresentam diferentes enfoques, mas em consonância com o objetivo deste estudo realizou-se uma busca nas bases de dados Proquest e Spell pelos termos “teoria da legitimidade” e “evidenciação”, no título e resumo de artigos. Identificaram-se 11 artigos, dos quais os mais pertinentes ao tema abordado neste estudo são apresentados no quadro 1.

Quadro 1  
Pesquisas sobre evidenciação pautadas na teoria da legitimidade

Autores	Objetivo	Descrição
Lindblom (1994)	Apresentar o conceito de legitimidade organizacional e contrastá-lo com duas alternativas frequentemente sugeridas, a lei e o valor econômico, e demonstrar a distinção entre ambas.	Além das condições distintas de legitimidade, nas perspectivas dos preparadores e usuários da divulgação social, o artigo apresenta o processo de legitimação. Quatro estratégias de legitimação foram introduzidas e foi analisado como o efeito das estratégias de legitimação pode estar sendo usado na natureza e na qualidade do resultado da divulgação social.
O'Donovan (2002)	Estender a aplicabilidade e o poder preditivo da teoria da legitimidade, investigar em que medida as divulgações dos relatórios anuais estão relacionadas a tentativas de ganhar, manter e reparar legitimidade; e à escolha de legitimação tática específica.	Os resultados indicaram apoio à teoria da legitimidade como um fator explicativo para divulgações ambientais de três grandes empresas públicas da Austrália. Constataram também a probabilidade de específicas microlegitimações táticas estarem sendo usadas em resposta à legitimidade ameaçada em questões/eventos ambientais, e se o propósito da resposta é projetado para ganhar, manter ou reparar legitimidade.

*Continua*

Autores	Objetivo	Descrição
Dart (2004)	Desenvolver um sentido explicativo para a empresa social baseada em uma perspectiva institucional, em vez dos racionais conceitos econômicos.	Fundamentado na tipologia de legitimidade de Suchman (1995), o artigo argumenta que a origem e a evolução da empresa social são colocadas em foco bastante diferente, particularmente pelo conceito de legitimidade moral. Esta não só se conecta à emergência global da empresa social, mas também explica por que a empresa social está sendo mais praticada em termos comerciais e de geração de receita.
Lightstone e Driscoll (2008)	Baseando-se em várias teorias organizacionais, o estudo objetivou examinar algumas das maneiras como as empresas podem gerenciar simbolicamente a legitimidade por meio da divulgação voluntária de informações qualitativas.	Comunicados na imprensa de uma amostra de empresas canadenses que receberam ordens de cessar-negociação foram analisados quanto ao uso da linguagem. Constataram que empresas de alto risco tentaram administrar a legitimidade seletivamente com liberação de informações usando linguagem ambígua. Algumas, agindo de forma antiética, usaram uma linguagem que sugere um futuro positivo.
Reverte (2008)	Analisar se características da empresa e da indústria, assim como exposição à mídia, são determinantes potenciais das práticas de divulgação da responsabilidade social corporativa de empresas listadas na Bolsa de Valores da Espanha.	A variável mais influente para explicar a variação das práticas de divulgação da responsabilidade social corporativa entre as empresas é a exposição à mídia, seguindo-se o tamanho da empresa e a indústria. Portanto, parece que a teoria da legitimidade, como capturado por aquelas variáveis relacionadas à visibilidade pública ou social, é a mais relevante para explicar as práticas de divulgação destas empresas.
Archel e colaboradores (2009)	Ampliar o alcance da teoria da legitimidade a partir de uma análise detalhada das ligações que existem entre as estratégias de legitimação de empresas e as características do ambiente político em que elas são desenvolvidas.	A análise do discurso, focalizada nas dinâmicas relacionais entre empresa/sociedade/Estado, em uma empresa multinacional do setor automotivo estabelecida na Espanha, mostra que ela usa estrategicamente a evidência ambiental e social para legitimar um novo processo de produção com a manipulação de percepções sociais, e que essa estratégia foi apoiada implícita e explicitamente pelo alinhamento ideológico com o Estado.

Fonte: Elaboração própria.

A finalidade não é a busca exaustiva de estudos anteriores sobre o tema, apenas de ilustrar que já foram realizadas pesquisas empíricas fundamentadas na teoria da legitimidade. O artigo que relaciona esta teoria com divulgação voluntária de empresas é o de Lindblom (1994), que consiste em um ensaio teórico com quatro estratégias de legitimação que uma organização pode utilizar na evidenciação social. No entanto, o artigo mais citado na literatura de maior pertinência ao presente estudo é o ensaio teórico de Dart (2004), fundamentado nas tipologias de legitimidade de Suchman (1995).

### 3. Tipologias de legitimidade organizacional segundo Suchman

Legitimidade é concebida por Suchman (1995:574) como “uma percepção generalizada ou suposição de que as ações de uma entidade são socialmente desejáveis, adequadas ou apro-



priadas dentro de algum sistema socialmente construído de normas, valores, crenças e definições”. Esta conceituação traz à tona preceitos da teoria institucional, construída em torno do conceito de legitimidade, em vez de eficiência ou eficácia como principais objetivos organizacionais (Archel et al., 2009).

Na perspectiva institucional, a legitimidade é o principal meio pelo qual as organizações conseguem obter e manter os recursos (Oliver, 1991). Também é o elemento motivador da busca da conformidade de uma organização ou o seu isomorfismo, de modo a atender às expectativas dos principais interessados do seu ambiente (Meyer e Rowan, 1977; Di Maggio e Powell, 1983; Tolbert e Zucker, 1983). Sob a ótica institucional, os gestores tendem a promover a conformidade ambiental a fim de atender às expectativas sociais.

Fundamentado em Oliver (1991) e Elsbach e Sutton (1992), duas abordagens distintas de legitimidade são apresentadas por Suchman (1995): estratégica e institucional (Archel et al., 2009). A abordagem estratégica pautou-se no estudo de Pfeffer e Salancik (1978) e o seu enquadramento de legitimidade é relevante na perspectiva gerencial, pois destaca as formas como as organizações instrumentalmente manipulam e implementam símbolos, para obter o apoio da sociedade (Suchman, 1995). A legitimidade do ponto de vista institucional tem uma perspectiva mais ampla e dinâmica, que ultrapassa os limites do intencional controle de uma única organização (Di Maggio e Powell, 1983).

Considerando esta lente para direcionar, interpretar ou explicar fenômenos organizacionais, Suchman (1995) elaborou estratégias para ganhar, manter ou recuperar legitimidade organizacional. As tipologias de legitimidade propostas pelo autor são quatro: legitimidade geral, pragmática, moral e cognitiva. Cada tipo ocorre sob diferentes e dinâmicas formas de comportamento.

### **3.1 Legitimidade geral**

A primeira forma de legitimidade proposta por Suchman (1995) diz respeito às estratégias utilizadas pela organização em relação ao ambiente em que atua. Na visão do autor, a empresa deve dotar-se de mecanismos de controle que permitam monitorar e perceber as mudanças que ocorrem no *locus* em que está inserida.

Quaisquer fatos que impliquem perdas em seu desempenho ou em sua aceitabilidade, em momento oportuno devem ser aplicadas medidas preestabelecidas e em sintonia com a missão da organização. Portanto, a legitimidade geral serve de base para a instituição e aplicação das demais estratégias.

A legitimidade geral é abordada por Suchman (1995) sem referências específicas a outras obras, talvez por ser um preâmbulo às demais categorias da tipologia de legitimidade. Sua operacionalização no sentido de ganho, manutenção e recuperação da legitimidade é abordada em tópico específico, seguindo o mesmo procedimento para as demais categorias.



### 3.2 Legitimidade pragmática

A legitimidade pragmática repousa no interesse da organização sobre as respostas imediatas da percepção do seu público. Esta concepção de rapidez que abarca a organização e seu público-alvo também passa a envolver de forma ampla suas relações institucionais nos aspectos políticos, econômicos e sociais, em que cada ação praticada afeta diretamente esta percepção (Suchman, 1995).

Outra forma de estabelecer a legitimidade pragmática está relacionada ao termo influência da legitimidade. Neste caso, o público mantém o apoio à organização, não necessariamente porque acredita que ela oferece benefícios diretos, mas por perceber as ações da organização como resposta aos seus interesses. O quadro 2 apresenta algumas definições que corroboram o entendimento da legitimidade pragmática.

Quadro 2  
Definições de legitimidade pragmática

Autores	Definições
Dowling e Pfeffer (1975)	Legitimidade pragmática é uma espécie de troca de apoio à organização, mensurada pelo valor esperado de um determinado conjunto de ações postas em prática.
Wartick e Cochran (1985)	Em momentos de adversidade, uma crença generalizada de que a organização possui uma boa imagem pode amortecer os efeitos de falhas isoladas, enganos e reversões.
Scott (1995)	O público está apto a conferir legitimidade dotando-se de pensamentos como: “têm nossos melhores interesses no coração”, que “partilham os nossos valores”, ou que é “honesta”, “confiável”, “digna” e “sábia”. Essas atribuições, embora sociologicamente ingênuas, podem revelar-se essenciais na avaliação positiva da organização.

Fonte: Elaborado com base em Suchman (1995).

É surpreendente que o público muitas vezes reage como se as organizações fossem titulares de gostos, estilos e personalidades. Neste sentido, a legitimidade pragmática tem como foco os efeitos sobre a troca da influência dos atos da entidade.

### 3.3 Legitimidade moral

A legitimidade moral é uma avaliação do comportamento ético da organização, que traz benefício ao público-alvo por meio de atividades que possuem a característica de “se fazer a coisa certa” (Suchman, 1995). Reflete crenças de que a atividade promove efetivamente o bem-estar da sociedade, tal como definido pelo sistema de valores socialmente construídos.

As organizações frequentemente reivindicam sua propriedade moral por simbologias, gravadas na percepção da sociedade como um todo. No entanto, a legitimidade moral reflete uma lógica relacionada ao próprio interesse. O quadro 3 apresenta algumas citações que vêm confirmar o entendimento da legitimidade moral.

Quadro 3  
Definições de legitimidade moral

Autores	Definições
Weick (1969)	As reclamações sobre a legitimidade moral podem ser julgadas com cinismo em sua aparência, em que gestores acusados de tais afirmações não concebem uma estratégia que venha de encontro a estas acusações.
Tolbert e Zucker (1983)	A ordem institucional moderna personifica as organizações e as trata como entidades autônomas, coerentes e moralmente responsáveis.
Aldrich e Fiol (1994)	A legitimidade moral reflete uma avaliação positiva ou normativa da organização e das suas atividades.
Scott (1995)	A legitimidade moral possui quatro formas de avaliação: consequências de resultados, técnicas de procedimentos, categorias estruturais e avaliação dos dirigentes.

Fonte: Elaborado com base em Suchman (1995).

Suchman (1995) entende que a preocupação em manipular ou corrigir as falhas morais são mais difíceis quando comparadas à legitimidade pragmática. O autor propõe que a legitimidade moral se divide em quatro formas distintas: consequências de legitimidade, legitimidade processual, legitimidade estrutural e legitimidade pessoal.

### 3.4 Legitimidade cognitiva

A legitimidade cognitiva pode envolver tanto o apoio afirmativo ou uma mera aceitação da organização como necessária ou inevitável com base em alguns conceitos culturais, em que, para dar legitimidade à organização, deve-se considerar com grande convicção e realidade que ela é julgada diariamente. O quadro 4 apresenta a visão de alguns autores sobre a legitimidade cognitiva.

Quadro 4  
Definições de legitimidade cognitiva

Autores	Definições
Tolbert e Zucker (1983)	A legitimidade cognitiva é percebida quanto a fatores exterioridade e objetividade, em que existem formas possíveis de mudar a concepção de determinado fato a partir do controle dos próprios atores que o criaram.
Jepperson (1991)	Avaliação cognitiva é a possibilidade de poder submeter a um padrão positivo, negativo, ou nenhuma avaliação e em cada caso (de forma diferente) é um dado adquirido.
Scott (1995)	O papel da inteligibilidade na legitimação retrata o mundo social como um ambiente caótico para a cognição, em que os participantes devem lutar para organizar suas experiências de forma coerente e compreensível.

Fonte: Elaborado com base em Suchman (1995).

As instituições não visualizam apenas os possíveis transtornos, elas transformam em atividades determinadas ações que impossibilitam qualquer desavença. Neste tipo de tomada de decisão a legitimidade cognitiva torna-se mais forte. Se as alternativas forem impensáveis, os desafios se tornam impossíveis e a entidade legitimada torna-se inatacável. As organizações atingem sua aceitação com programas, normas, regulamentos e estatutos.

#### 4. Método e procedimentos da pesquisa

Esta pesquisa caracteriza-se como qualitativa, em consonância com a definição de Richardson (1989), uma vez que não empregou instrumental estatístico como base do processo de análise. Quanto aos procedimentos caracteriza-se como pesquisa documental, conforme entendimento de Martins e Theóphilo (2007), porque utilizou relatórios da administração como fontes de dados para análise.

A pesquisa documental contemplou as quatro empresas públicas estaduais do ramo de energia elétrica, de capital aberto, com ações listadas na Bolsa de Valores de São Paulo (Bovespa). A pesquisa compreendeu o ano de 2007, escolhido intencionalmente por não apresentar no relatório da administração comentários sobre mudanças relativas à convergência contábil, com reflexos a partir de 2008, devido a alterações nas normativas, o que poderia eventualmente influenciar as estratégias de legitimação.

Os relatórios da administração (RA) destas empresas foram coletados no sítio da Bovespa. A escolha do RA justifica-se por apresentar informações que explicam a visão da administração sobre as circunstâncias positivas ou negativas dos fatos, a ocorrência em si dos fatos e as implicações para o futuro da entidade (Iasb, 2010). A tabela 1 apresenta as empresas pesquisadas e o número de páginas dos seus relatórios da administração de 2007.

Tabela 1  
Empresas pesquisadas e número de páginas dos RA de 2007

Empresas	Número de páginas
Companhia Paranaense de Energia (Copel)	113
Centrais Elétricas de Santa Catarina (Celesc)	25
Companhia Energética de Minas Gerais (Cemig)	64
Eletropaulo Metropolitana Eletricidade de São Paulo (Eletropaulo)	24

Fonte: Dados da pesquisa.

A coleta dos dados iniciou-se com a seleção dos itens do constructo nos RA de 2007 das empresas objeto de estudo, seguida de recorte dos trechos dos relatórios e da posterior leitura para fazer a triagem dos materiais de interesse. Por último, se realizou a categorização a partir da análise de conteúdo, conforme proposto por Bardin (1979), dos trechos considerados dos relatórios da administração.

Para a coleta dos dados nos RA das empresas, o parâmetro de seleção das estratégias consubstanciou-se com cada um dos itens que compõem as estratégias de legitimidade organizacional de Suchman (1995), conforme demonstrado no quadro 5. Mesmo que o relatório tenha abordado os itens das respectivas estratégias em diversas oportunidades, nesta pesquisa considerou-se a abordagem somente uma vez.

Quadro 5  
Constructo das estratégias de legitimação

Estratégias para a legitimação			
	Ganho	Manutenção	Reparação
Geral	Adaptar-se ao ambiente	Perceber mudanças	Normalizar
	Selecionar o ambiente	Favorecer as realizações <ul style="list-style-type: none"> <li>• Monitorar as operações</li> <li>• Comunicar-se habilmente</li> <li>• Estocar legitimidade</li> </ul>	Reestruturar
	Manipular o ambiente		Resolver com tranquilidade
Pragmática	Adaptar-se às exigências <ul style="list-style-type: none"> <li>• Responder às necessidades</li> <li>• Cooptar integrantes</li> <li>• Construir reputação</li> </ul>	Monitorar interesses <ul style="list-style-type: none"> <li>• Consultar a opinião de líderes</li> </ul>	Rejeitar
	Selecionar mercados <ul style="list-style-type: none"> <li>• Localizar públicos amistosos</li> <li>• Recrutar cooperadores amistosos</li> </ul>	Favorecer trocas <ul style="list-style-type: none"> <li>• Monitorar a confiabilidade</li> <li>• Comunicar-se honestamente</li> <li>• Estocar confiança</li> </ul>	Criar monitores
	Anunciar <ul style="list-style-type: none"> <li>• Anunciar o produto</li> <li>• Anunciar a imagem</li> </ul>		
Moral	Adaptar-se aos ideais <ul style="list-style-type: none"> <li>• Produzir resultados adequados</li> <li>• Incorporar-se a instituições</li> <li>• Oferecer demonstrações simbólicas</li> </ul>	Monitorar ética <ul style="list-style-type: none"> <li>• Consultar as categorias profissionais</li> </ul>	Desculpar/Justificar
	Selecionar o domínio <ul style="list-style-type: none"> <li>• Definir as metas</li> </ul>	Favorecer a boa conduta <ul style="list-style-type: none"> <li>• Monitorar a responsabilidade</li> <li>• Comunicar-se oficialmente</li> <li>• Estocar opiniões favoráveis</li> </ul>	Desassociar <ul style="list-style-type: none"> <li>• Substituir pessoal</li> <li>• Rever as práticas</li> <li>• Reconfigurar</li> </ul>
	Persuadir <ul style="list-style-type: none"> <li>• Demonstrar sucesso</li> <li>• Fazer proselitismo (trazer adeptos)</li> </ul>		

*Continua*

Estratégias para a legitimação			
	Ganho	Manutenção	Reparação
Cognitiva	Adaptar-se aos modelos <ul style="list-style-type: none"> <li>• Reproduzir normas</li> <li>• Formalizar as operações</li> <li>• Profissionalizar as operações</li> </ul>	Monitorar perspectivas <ul style="list-style-type: none"> <li>• Consultar aqueles que têm dúvidas</li> </ul>	Explicar
	Selecionar rótulos <ul style="list-style-type: none"> <li>• Buscar certificação</li> </ul>	Proteger hipóteses <ul style="list-style-type: none"> <li>• Visar clareza</li> <li>• Falar pontualmente</li> <li>• Estocar conexões</li> </ul>	
	Institucionalizar <ul style="list-style-type: none"> <li>• Persistir</li> <li>• Popularizar novos modelos</li> <li>• Padronizar novos modelos</li> </ul>		

Fonte: Elaborado com base em Suchman (1995).

Após a análise de conteúdo dos RA, os dados coletados foram organizados em quadros, considerando-se as estratégias de legitimação geral, pragmática, moral e cognitiva, para fins de quantificação dos respectivos itens evidenciados nos relatórios. Alguns relatos mais específicos foram extraídos desses documentos para elucidar a evidenciação dessas quatro estratégias de legitimação.

A principal limitação desta pesquisa refere-se à subjetividade presente na análise de conteúdo, pois esta envolve interpretações e decodificações pessoais por parte do pesquisador. Outra limitação diz respeito à interpretação das tipologias de legitimidade organizacional para aplicação em pesquisa empírica. Destaca-se também que os resultados da pesquisa não podem ser generalizados, ou seja, se restringem às empresas pesquisadas.

## 5. Descrição e análise de dados

### 5.1 Estratégias de legitimação – visão geral

Na visão geral das estratégias de legitimação, inicialmente identificou-se o número de vezes que elementos relacionados por Suchman (1995) são descritos no relatório da administração das empresas pesquisadas, cujos resultados constam na tabela 2.

Identificaram-se 89 evidenciações referentes às estratégias de legitimação geral nos RA das empresas. Destas, 31 foram encontradas no RA da Copel, que apresenta o RA com a maior quantidade de páginas (113), seguida da Celesc, com 25 elementos, nas 25 páginas de seu RA, e da Cemig, com 18 evidenciações em 64 páginas de relatório. A menor quantidade de evidenciações (15) de legitimidade geral foi encontrada no RA da Eletropaulo, que possui a

menor quantidade de páginas (24). Isso sugere haver relação entre o número de páginas e as estratégias de legitimização geral utilizadas pela empresa.

Tabela 2  
Estratégias de legitimização – visão geral

Estratégias de legitimação			Empresas			
			1	2	3	4
G E R A L	Ganho	Adaptar-se ao ambiente	2	5	–	1
		Selecionar o ambiente	–	–	–	–
		Manipular o ambiente	–	–	–	–
		Total	2	5	–	1
	Manutenção	Perceber mudanças	3	1	4	–
		Favorecer as realizações	13	8	6	4
		Monitorar as operações	7	11	7	8
		Comunicar-se habilmente	3	–	–	2
		Estocar legitimidade	26	20	17	14
	Reparação	Normalizar	1	–	–	–
		Reestruturar	2	–	1	–
		Resolver com tranquilidade	–	–	–	–
		Total	3	–	1	–
	Total geral			31	25	18

Fonte: Dados da pesquisa.

Quanto aos itens desta estratégia, há predominância do critério manutenção, representando 77 evidenciações das 89. O item ganho foi encontrado em 8 evidenciações e o menor deles é de reparação, citados 4 vezes. Neste último item não se verificou evidenciação por parte da Celesc e da Eletropaulo. No RA da Cemig não foi encontrada nenhuma evidenciação a respeito do item ganho.

Em relação ao item ganho, o único tipo encontrado foi o de “adaptar-se ao ambiente”, com destaque para a Celesc, com cinco evidenciações. Os itens “selecionar o ambiente” e “manipular o ambiente” não foram evidenciados pelas empresas. No que concerne ao item manutenção, há destaque para o tipo “favorecer as realizações”, com um total de 69 evidenciações, com ênfase para os itens “comunicar-se habilmente” e “monitorar as operações”. O item “perceber as mudanças” foi encontrado oito vezes, sendo quatro evidenciações da Cemig, três da Copel e uma da Celesc. Quanto à reparação, houve apenas quatro evidenciações, três da empresa Copel e uma da empresa Cemig, sendo estas empresas as que possuem maior quantidade de páginas em seus RA. Nas demais não houve evidenciação acerca deste item.

Referente às informações divulgadas sobre ganho, destaca-se a seguinte evidenciação: “A Celesc acaba de ultrapassar uma relativamente longa, porém necessária, fase de transição.

Estamos, agora, consolidando estratégias e revisando processos no sentido de garantir a sustentabilidade do crescimento da Empresa” (Celesc, RA 2007).

A evidenciação exposta refere-se ao critério “adaptar-se ao ambiente”. No caso da Celesc, para garantir a sustentabilidade do crescimento da empresa, está revisando processos e estratégias para obter tal êxito. Sobre o critério “perceber mudanças”, no item manutenção da legitimidade três empresas divulgaram algo, mas destaca-se uma para ilustrar:

Estar sempre à frente na identificação, desenvolvimento e aplicação de novas tecnologias voltadas para o setor elétrico e uso de fontes alternativas de energia garante à CEMIG um lugar de destaque entre as empresas de energia e reafirma o compromisso da empresa com os seus consumidores e com o desenvolvimento sustentável (Cemig, RA 2007).

Depreende-se que a empresa está preocupada com o meio ambiente e o desenvolvimento sustentável do planeta, visto que adotou fontes alternativas de energia. Este fato demonstra uma percepção de mudança. O item “favorecer as realizações” pelo critério “monitorar as operações” é observado na seguinte evidenciação:

Implantação de análise de probabilidade e risco de perda para cada unidade consumidora com suspeita de irregularidade, associada ao sistema de Gestão de Ordens de Inspeção via Web (WGOI), buscando maior eficiência na identificação de unidades com irregularidade e potencialização dos resultados (Cemig, RA 2007).

Denota-se que há implantação de algo novo para corrigir determinado problema ou atingir algum objetivo. Para ilustrar a evidenciação de “comunicar-se habilmente”, cita-se:

Ouvidoria — estruturada com uma central de teleatendimento exclusiva, presta esclarecimentos e orientações ao cliente, desempenhando um importante papel preventivo e proativo, com a identificação e sugestão de propostas de melhorias nos processos internos (Eletropaulo, RA 2007).

Depreende-se que há na empresa o órgão Ouvidoria, que visa à prestação de esclarecimentos e orientações ao cliente, o que demonstra comunicação da empresa com seus clientes, com o objetivo cada vez maior de se manter no mercado, ou seja, manter-se aceita. Referente ao critério “estocar legitimidade”, foi selecionado um trecho evidenciado:

A Empresa manteve posição destacada entre as grandes empresas do País e foi merecedora, neste ano pela quinta vez consecutiva, do maior prêmio concedido pela *Comisión de Integración Energética Regional*: o Prêmio CIER de Qualidade e Satisfação dos Clientes (Celesc, RA 2007).

Nota-se que há destaque da companhia no fato que eleva seu conceito na sociedade. A Celesc ressaltou que recebeu o prêmio pela quinta vez consecutiva pela *Comisión de Integración*



ón Energética Regional. Como evidenciação do tipo “reparação” destaca-se: “Seguindo orientação do poder concedente, alguns valores referentes a 2006 foram reclassificados conforme a Nota Explicativa nº 2, que se encontra no corpo deste relatório” (Copel, RA 2007).

Verifica-se que no caso da Copel há o critério de normalizar. A empresa reclassificou alguns valores conforme sua nota explicativa, seguindo orientação do poder concedente. Dos casos de reparação, o único tipo não evidenciado foi o de resolver com tranquilidade.

## 5.2 Legitimidade pragmática

Na tabela 3 apresentam-se as estratégias de legitimação da visão pragmática, que foram evidenciadas 206 vezes pelas empresas pesquisadas.

Tabela 3  
Estratégias de legitimação – visão pragmática

Estratégias de legitimação				Empresas			
				1	2	3	4
PRAGMÁTICA	Ganho	Adaptar-se às exigências	Responder às necessidades	4	2	1	–
			Cooptar integrantes	3	–	1	2
			Construir reputação	17	6	13	9
		Selecionar mercados	Localizar públicos amistosos	10	2	4	4
			Recrutar cooperadores amistosos	9	3	1	–
		Anunciar	Anunciar o produto	11	3	13	–
			Anunciar a imagem	16	19	19	8
		Total		70	35	52	23
	Manutenção	Monitorar interesses	Consultar a opinião de líderes	4	1	–	–
		Favorecer trocas	Monitorar a confiabilidade	–	1	–	–
			Comunicar-se honestamente	3	–	–	–
			Estocar confiança	–	–	2	–
		Total		7	2	2	–
	Reparação	Rejeitar		–	–	–	–
		Criar monitores		12	1	2	–
	Total			12	1	2	–
	Total geral			89	38	56	23

Fonte: Dados da pesquisa.

Das 206 evidenciações, 89 foram encontradas no RA da Copel, seguida da Cemig com 56 evidenciações, depois da Celesc com 38 evidenciações, e por último da Eletropaulo. Res-

salta-se que os números apresentados sobre a evidenciação das estratégias de legitimação pragmática estão relacionados com a quantidade de páginas dos RA das empresas.

Em relação aos itens desta estratégia, há predominância no critério “ganho”, possuindo ao todo 180 evidenciações das 206. No item “reparação” verificaram-se 15 evidenciações ao todo, e o menor deles é de “manutenção”, citado 11 vezes. No RA da Eletropaulo não foi encontrada nenhuma evidenciação a respeito do item “manutenção” e “reparação”.

No ganho de legitimidade, destaca-se o item “anunciar”, com 89 evidenciações, seguido de “adaptar-se às exigências”, com 58, e “selecionar mercados”, com 33. No quesito “anunciar”, em primeiro lugar está “anunciar a imagem”, com 62 evidenciações; e em segundo “anunciar o produto”, com 27 evidenciações. No item “adaptar-se às exigências”, destaca-se “construir reputação”, com 45 evidenciações pela Copel. No elemento “selecionar mercados”, prevaleceu “localizar públicos amistosos” com 20 evidenciações.

Em relação ao item “manutenção”, destaca-se o tipo “favorecer trocas”, em que há ao todo seis elementos evidenciados, com ênfase para os itens “comunicar-se honestamente” e “estocar confiança”. O item “monitorar interesses” foi encontrado cinco vezes, sendo quatro evidenciações da empresa Copel e uma da Celesc. Referente ao item “reparação”, constam 15 evidenciações, todas são do item “criar monitores”. A Copel apresenta 12 evidenciações e possui a maior quantidade de páginas de RA. O quesito “rejeitar” não foi evidenciado por nenhuma empresa.

De acordo com as informações divulgadas nos RA em relação ao item “ganho”, destacam-se as seguintes evidenciações, no quesito “responder às necessidades”:

A Copel, em comum acordo com o Instituto Ambiental do Paraná — IAP, implementou rede de canais a jusante da barragem da UHE Governador José Richa, interligando fossas e locais existentes no leito do rio Iguaçu, possibilitando a circulação de peixes e salvamento daqueles atraídos pelo fluxo do vertedouro, principalmente na época da piracema (Copel, RA 2007).

A Copel realizou investimentos para responder às necessidades decorrentes da barragem da UHE, para salvar peixes atraídos pelo fluxo do vertedouro. A empresa, preservando o meio ambiente, está ganhando a legitimidade. No item “ganho”, “adaptar-se às exigências” pelo critério “cooptar integrantes”, identificou-se a seguinte evidenciação:

A Companhia prosseguiu com seu plano de fidelização, baseado em atividades como: *workshops*, cursos e lançamento de *newsletter*, venda de energias interruptíveis, negociação de contas com créditos de ICMS; projetos de eficiência energética e planos de benefícios (Eletropaulo, RA 2007).

A Eletropaulo desenvolve projetos e atividades para cooptar seus clientes, com isso ocorre a sua fidelização. Em relação ao critério “construir reputação” destaca-se: “O pacto da Celesc com a eficiência e a qualidade foi construído em mais de cinquenta anos de existência e, recentemente, teve novo avanço com a implantação de um modelo de gestão compartilhada” (Celesc, RA 2007).

A Celesc celebrou um pacto de eficiência e qualidade de seus serviços, baseado nos princípios de profissionalização, governança corporativa, transparência da informação e blindagem a possíveis ingerências políticas. Busca de ganho de legitimidade pelo critério “localizar públicos amistosos” foi constatado na seguinte evidenciação: “A Cemig vem realizando reuniões com os grupos que pretendem implantar novas usinas sucroalcooleiras ou modernizar usinas existentes, de forma a mapear o potencial para cogeração e comercialização” (Cemig, RA 2007).

Para localizar os públicos amistosos a Cemig realiza reuniões com os grupos interessados em implantar novas usinas sucroalcooleiras ou modernizar usinas existentes. Também destaca evidenciação no quesito “recrutar cooperadores amistosos”:

O projeto “Diversão com Segurança” objetivou conscientizar os filhos dos empregados da Cemig sobre a importância da adoção de medidas de Segurança da Informação na utilização domiciliar do computador e no trato com informações da família e dados profissionais dos pais (Cemig, RA 2007).

Recrutar cooperadores amistosos implica realizar reuniões com filhos de funcionários, com clientes, programas de educação ambiental com professores, estudantes, entre outros. Referente ao critério anunciar a imagem, selecionou-se o seguinte trecho evidenciado: “O compromisso da AES Eletropaulo com o meio ambiente é marcado pelo uso adequado dos recursos naturais, prevenção à poluição e mitigação dos impactos ambientais ligados a suas atividades” (Eletropaulo, RA 2007).

A Eletropaulo demonstra estar preocupada com o meio ambiente, realizando projetos voltados à área ambiental. Na manutenção da legitimidade, no item “comunicar-se honestamente”, destaca-se a seguinte evidenciação: “Com grande envolvimento de quase 500 colaboradores, em 2007 cerca de 80 cidades em todo o Paraná participaram da campanha Semana da Segurança, que visa ao uso seguro da energia elétrica” (Copel, RA 2007).

Na reparação da legitimidade, no item “criar monitores”, ressalta-se a seguinte evidenciação da Celesc: “Também foi criado o Sistema de Gestão do Trabalho Seguro — GTS, com o objetivo de implantar ações preventivas de segurança e monitorar o desempenho de cada uma das 16 Agências Regionais” (Celesc, RA 2007).

A Celesc criou o GTS para monitorar o desempenho de cada uma das agências. No item criar monitores a Copel apresentou 12 evidenciações, a Cemig 2, a Celesc 1 e a Eletropaulo não divulgou nenhuma forma de monitoramento.

### **5.3 Legitimidade moral**

Na tabela 4 mostra-se que foram identificadas 86 evidenciações referentes às estratégias de legitimização moral nos RA das empresas investigadas.

Tabela 4  
Estratégias de legitimação – visão moral

Estratégias de legitimação				Empresas			
				1	2	3	4
MORAL	Ganho	Adaptar-se aos ideais	Produzir resultados adequados	1	4	1	1
			Incorporar-se a instituições	2	1	-	-
			Oferecer demonstrações simbólicas	1	-	-	-
		Selecionar o domínio	Definir as metas	5	3	5	-
		Persuadir	Demonstrar sucesso	7	7	2	1
			Fazer proselitismo	-	-	-	-
	Total			16	15	8	2
	Manutenção	Monitorar ética	Consultar as categorias profissionais	7	1	1	-
		Favorecer a boa conduta	Monitorar a responsabilidade	6	1	1	-
			Comunicar-se oficialmente	1	1	1	1
			Estocar opiniões favoráveis	1	1	-	-
		Total		15	4	3	1
	Reparação	Desculpar/Justificar		6	2	2	1
		Desassociar	Substituir pessoal	3	1	1	-
			Rever as práticas	4	2	-	-
			Reconfigurar	-	-	-	-
	Total			13	5	3	1
	Total geral			44	24	14	4

Fonte: Dados da pesquisa.

Das 86 evidenciações, 44 foram encontradas no RA da Copel, 24 no da Celesc, 14 no da Cemig e quatro no da Eletropaulo. Nas estratégias de legitimação moral nota-se também que há relação entre a quantidade de evidenciações e o número de páginas dos RA das empresas.

Nesta estratégia, há predominância do item “ganho de legitimidade”, que possui 41 evidenciações das 86. O item “manutenção” foi encontrado em 23 evidenciações e o menor número de observações é de “reparação”, com 22 evidenciações. No item “ganho”, há destaque para o quesito “persuadir”, em que há ao todo 17 evidenciações, com ênfase para o item “demonstrar sucesso”. O item “selecionar domínio” foi encontrado 13 vezes, cinco evidenciações sendo da Copel, cinco da Cemig e três da Celesc.

Quanto à manutenção da legitimidade há predominância para o item “favorecer a boa conduta”, com 14 evidenciações, e o quesito mais evidenciado foi “monitorar a responsabilidade”. O item “monitorar ética” consta com nove evidenciações, realizadas pela Copel, Celesc e Cemig.

Na reparação da legitimidade, há destaque para “desculpar/justificar”, com 11 evidências. No item “desassociar” ocorreu predominância no quesito “rever práticas”, com seis evidências. O item “reconfigurar” não foi evidenciado nos RA das empresas. Nas informações divulgadas sobre ganho, destaca-se a seguinte evidência:

Em 2007, a AES Eletropaulo reduziu em 0,5 ponto percentual o índice de Perdas Totais em relação a 2006, com destaque para a redução em mesma magnitude das perdas comerciais (não técnicas). Esse desempenho resultou na marca de 11,5% de Perdas Totais, o que proporcionou uma arrecadação superior a R\$ 82,3 milhões de energia recuperada (Eletropaulo, RA 2007).

Verifica-se o critério “produzir resultados adequados”. A Eletropaulo desenvolveu mecanismos para reduzir o índice de perdas. Em virtude da energia recuperada, a empresa melhorou o seu resultado. No que concerne ao item “manutenção da legitimidade”, ressalta o item de evidência sobre “consultar as categorias profissionais”: “Ao longo dos últimos quatro anos, a Cemig vem negociando com as Entidades Sindicais mudanças na sua política de remuneração, com o objetivo de integrar os processos de gestão da RH à estratégia de negócios da Empresa” (Cemig, RA 2007).

A empresa realiza reuniões com categorias profissionais para identificar possíveis problemas e dúvidas das classes profissionais. Referente ao item “monitorar as responsabilidades”, destaca-se o seguinte trecho:

A Celesc vem praticando com sucesso um inovador modelo de gestão, baseado em Contratos de Gestão e Resultados e Planejamento Participativo [...] assinado entre o Conselho de Administração e a Diretoria Executiva da Empresa. O procedimento é desdobrado para os Departamentos da Administração Central e Agências Regionais, que assinam, com a Diretoria Executiva, os Contratos de Resultados (Celesc, RA 2007).

A Celesc, por meio do modelo de gestão, monitora se os indicadores de desempenho estabelecidos estão sendo alcançados. Esses contratos são assinados entre o Conselho de Administração e a Diretoria Executiva. No item “reparação da legitimidade”, destaca-se o quesito “desculpar/justificar” com a seguinte evidência:

Os índices DEC (duração equivalente de interrupção por cliente) e FEC (frequência equivalente de interrupção por cliente) foram de 8,90 horas e 5,64 vezes, respectivamente. [...]. *O aumento deve-se às condições climáticas adversas em 2007, com grande quantidade de chuvas e de descargas elétricas* (Eletropaulo, RA 2007). [grifo nosso]

Nota-se que a empresa está se justificando em virtude das condições climáticas adversas, devido ao aumento das horas de interrupção no fornecimento de energia por cliente.

### 5.4 Legitimidade cognitiva

A tabela 5 demonstra 175 evidenciações referentes às estratégias de legitimação cognitiva nos RA das empresas investigadas.

Tabela 5  
Estratégias de legitimação – visão cognitiva

Estratégias de legitimação				Empresas			
				1	2	3	4
COGNITIVA	Ganho	Adaptar-se aos modelos	Reproduzir normas	39	7	17	14
			Formalizar as operações	6	–	1	5
			Profissionalizar as operações	5	6	7	3
		Selecionar rótulos	Buscar certificação	14	11	12	3
		Institucionalizar	Persistir	–	–	–	–
			Popularizar novos modelos	2	1	1	1
	Total		Padronizar novos modelos	2	–	–	–
				68	25	38	26
	Manutenção	Monitorar perspectivas	Consultar aqueles que têm dúvidas	–	–	–	–
		Proteger hipóteses	Visar clareza	2	2	1	1
			Falar pontualmente	–	–	–	–
			Estocar conexões	–	–	–	–
	Total			2	2	1	1
	Reparação	Explicar		5	–	3	4
	Total			5	–	3	4
	Total geral			75	27	42	31

Fonte: Dados da pesquisa.

Das 175 evidenciações, 75 foram encontradas no RA da Copel; 42 no RA da Cemig; 31 no RA da Eletropaulo; e 27 no RA da Celesc. Denota-se que há relação entre o número de estratégias de legitimação cognitiva evidenciadas e a quantidade de páginas do RA. Percebe-se a predominância no item “ganho de legitimidade”, com 157 das 169 evidenciações encontradas nos RA. O item “reparação” foi encontrado em 12 evidenciações e o menor deles é o de “manutenção”, com seis evidenciações.

No item “ganho”, há destaque para o quesito “adaptar-se aos modelos”, em que há ao todo 110 evidenciações, com ênfase para o item “reproduzir normas”. O item “selecionar

rótulos” foi evidenciado 40 vezes, e o item “institucionalizar”, sete. Na manutenção da legitimidade, há destaque para o item “proteger hipóteses”, com seis evidenciações, e o quesito mais evidenciado foi “visar clareza”. Os itens “consultar aqueles que têm dúvidas”, “falar pontualmente” e “estocar conexões” não foram evidenciados. Na reparação da legitimidade, o quesito “explicar” apresentou 12 evidenciações: a Copel com cinco; a Eletropaulo com quatro; a Cemig com três; e nenhuma na Celesc.

De acordo com as informações divulgadas a respeito do item “ganho”, destaca-se a seguinte evidenciação no quesito reproduzir normas: “No dia 7 de agosto de 2007, a Aneel homologou, por meio da Resolução nº 529, reajuste nas tarifas de fornecimento de energia elétrica da Celesc Distribuição S.A. O efeito percebido, ou seja, o impacto na conta para o consumidor, foi negativo de 4,5%” (Celesc, RA 2007). [grifo nosso]

As empresas desenvolvem suas atividades reproduzindo normas impostas pela Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel), que foi criada pela Lei nº 9.427/1996. Referente às informações divulgadas relativas ao item “ganho”, ressalta-se a seguinte evidenciação no quesito formalizar as operações: “A Copel ligou 30.000 consumidores do início do Programa Luz para Todos até dezembro/2007 e, adicionalmente, 7.150 consumidores rurais não incluídos no programa” (Copel, RA 2007).

Nota-se que a empresa está preocupada em formalizar a operação, pois os pedidos de ligação de energia extrapolaram o planejado. Quanto ao item “manutenção da legitimidade”, destaca-se a seguinte evidenciação sobre visar clareza: “Para minimizar impactos negativos de seus produtos e serviços na comunidade, a Companhia promove ações sistemáticas de educação sobre o uso correto da energia e conscientização para evitar acidentes” (Copel, RA 2007).

Para dirimir dúvidas a Copel realiza campanhas, palestras, reuniões, programas em rádios e participa de feiras e eventos. Referente à reparação da legitimidade, duas empresas evidenciaram frases no quesito “explicar”, conforme exemplo que segue:

O aumento nas “outras receitas operacionais” é explicado pela contabilização de R\$ 200,7 milhões referentes à baixa do passivo regulatório de Energia Livre no quarto trimestre de 2007, conforme disposições contidas no Ofício Circular Aneel nº 2.405, de 14 de novembro, e Nota Técnica nº 392, de 13 de novembro de 2007 (Eletropaulo, RA 2007).

Observa-se que a Eletropaulo está explicando a forma de contabilização de outras receitas operacionais e qual a sua consequência.

## 6. Síntese e interpretação dos resultados

Para uma visão conjunta dos resultados das categorias pesquisadas, na tabela 6 sintetizam-se as 556 evidenciações relativas às quatro estratégias de legitimação de Suchman (1995) identificadas nos RA de 2007 das empresas investigadas.



Tabela 6  
Estratégias de legitimação – resumo das estratégias

Estratégias de legitimação		Empresas			
		1	2	3	4
Geral	Ganho	2	5	-	1
Pragmática	Ganho	70	35	52	23
Moral	Ganho	16	15	8	2
Cognitiva	Ganho	68	25	38	26
<b>Total Ganho</b>		<b>156</b>	<b>80</b>	<b>98</b>	<b>52</b>
Geral	Manutenção	26	20	17	14
Pragmática	Manutenção	7	2	2	-
Moral	Manutenção	15	4	3	1
Cognitiva	Manutenção	2	2	1	1
<b>Total Manutenção</b>		<b>50</b>	<b>28</b>	<b>23</b>	<b>16</b>
Geral	Reparação	3	-	1	-
Pragmática	Reparação	12	1	2	-
Moral	Reparação	13	5	3	1
Cognitiva	Reparação	5	-	3	4
<b>Total Reparação</b>		<b>33</b>	<b>6</b>	<b>9</b>	<b>5</b>
<b>Total geral</b>		<b>239</b>	<b>114</b>	<b>130</b>	<b>73</b>

Fonte: Dados da pesquisa.

Das 556 evidenciações, 386 evidenciações foram identificadas no item “ganho”, em seguida o item “manutenção” com 117 evidenciações e “reparação da legitimidade” apresentou 53 observações. A empresa que apresentou maior número de evidenciações das estratégias de Suchman (1995) foi a Copel, com 239; na sequência a Cemig, com 130 evidenciações; a Celesc, com 114; e a Eletropaulo, com 73 evidenciações apresentadas no RA.

A Copel apresentou o maior número de evidenciações nos três itens. No “ganho de legitimidade” apresenta 156 evidenciações, 50 na “manutenção” e 33 na “reparação”. Em relação às estratégias de legitimação de Suchman (1995), três companhias, Copel, Celesc e Cemig, evidenciaram em maior número a estratégia pragmática. A Eletropaulo enfatizou mais a estratégia cognitiva. Todas as companhias pesquisadas apresentaram em primeiro lugar o item “ganho de legitimidade”, seguido de “manutenção” e, por último, de “reparação da legitimidade”. As empresas pesquisadas, conforme evidenciado em seus RA de 2007, intencionalmente ou não, mostram-se atentas e preocupadas com as demandas dos diversos interessados no desempenho das atividades, considerando as quatro estratégias de legitimidade

organizacional. Na estratégia geral, Suchman (1995) comenta que a empresa deve dotar-se de mecanismos de controle que permitam monitorar e perceber as mudanças que ocorrem no lócus em que estão inseridas. Na pesquisa observou-se que, em busca da manutenção da legitimidade, as empresas enfatizam o quesito “comunicar-se habilmente”.

Na estratégia pragmática, as organizações preocupam-se em divulgar sua imagem e seus produtos, e em construir sua reputação. Dart (2004) adverte que esta é a forma mais básica de legitimidade, baseada em uma espécie de cálculo de troca do valor esperado das atividades de uma organização por grupos de interessados imediatos, podendo ser parafraseada como “se conseguirmos algo com isso, então o consideramos legítimo”. Com a divulgação desses itens as empresas buscam ganhar legitimidade. Ao apresentar as informações em seus RA, as empresas querem transparecer uma imagem de honestidade e confiança, aumentando sua legitimidade.

Suchman (1995) comenta que na estratégia moral as atividades possuem a característica de “se fazer a coisa certa”. Dart (2004) expõe que ela se refere à legitimidade normativa, no pressuposto de que as atividades da organização são adequadas de acordo com normas externas, em vez de se submeter especificamente à opinião daqueles que estão fazendo a avaliação. Nesta pesquisa, as empresas demonstram nos RA que estão preocupadas em divulgar seu sucesso, consultar as categorias profissionais e monitorar sua responsabilidade.

A estratégia cognitiva, conforme Dart (2004), se refere à legitimidade garantida, em vez de estar em avaliação. Para Suchman (1995), esta conceituação profunda de legitimidade implica supor que seria impensável as coisas serem de outra forma. Baum (1999:156) destaca que “organizações com propósitos especiais estabelecem certificações para avaliar produtos ou empresas e classificam os participantes de acordo com seu desempenho em critérios preestabelecidos”. A estratégia cognitiva prevê buscar certificações, e todas as empresas pesquisadas apresentaram certificações para ganhar legitimidade. Baum (1999:156) salienta que “a certificação oferece um teste social comum de produtos e organizações que serve como mecanismo de difusão social”.

Os resultados da evidenciação das categorias de análise das tipologias de legitimidade de Suchman (1995) demonstram que as empresas de energia elétrica pesquisadas estão mais preocupadas em ganhar e manter legitimidade do que em recuperar a perda por um eventual dano causado à sua imagem. Ao demonstrar à sociedade que estão seguindo as normas impostas pelos órgãos reguladores, buscam certificações e demonstram seu desempenho divulgando sua imagem e seus produtos; nota-se que a ênfase das empresas está na manutenção da sua legitimidade, apesar de uma política de evidenciação que sugere a busca de obtenção de ganhos de legitimação.

## 7. Conclusões

Este estudo objetivou identificar as estratégias de legitimidade da tipologia de Suchman (1995) evidenciadas nos relatórios da administração de empresas públicas estaduais de capital aberto

do setor de energia elétrica no Brasil. Observou-se que as empresas pesquisadas empenham-se para serem aceitas no ambiente em que atuam, uma vez que estão num contínuo processo de busca da legitimação. Emanam ações para aumentar e manter esta legitimação, realizando suas atividades dentro dos padrões estabelecidos, ou até mesmo trabalham para recuperar a legitimação abalada.

A empresa Copel evidenciou no RA 239 do total de 556 evidenciações relacionadas às estratégias de legitimação apresentadas pelas quatro empresas. A Copel também apresentou o maior número de páginas de RA, com 113 páginas. Na sequência, a Cemig, com 130 evidenciações e o RA com 64 páginas, a Celesc, com 114 evidenciações e o RA com 25 páginas, e por último, a Eletropaulo, com 73 evidenciações e 24 páginas de RA. Denota-se que existe relação entre a quantidade de páginas do RA e o número de vezes que as empresas divulgam suas estratégias de legitimação.

As estratégias de legitimação podem ser de ganho, manutenção ou reparação da legitimação. No ganho de legitimação, destaca-se a estratégia pragmática, com 180 evidenciações, seguida da cognitiva, com 157, e da moral, com 41. A estratégia que demonstra o menor número de evidenciações é a estratégia geral, com oito evidenciações. Na manutenção de legitimação, em primeiro lugar ficou a estratégia geral, com 77 evidenciações, seguida da moral, com 23, da pragmática, com 11, e da cognitiva, com seis. Na reparação, destaque para a estratégia moral, com 22 evidenciações, seguida da pragmática, com 15, da cognitiva, com 12, e da estratégia geral, com quatro observações.

Pautado nas quatro estratégias propostas por Suchman (1995), identificou-se que as empresas evidenciaram suas estratégias de legitimação em 556 oportunidades nos relatórios da administração pesquisados. A estratégia que obteve maior destaque foi a pragmática, com 206 citações, na sequência a estratégia cognitiva, com 175, seguida da legitimação geral, com 89, e por fim, a moral, com 86 evidenciações. Este resultado, de modo intencional ou não, confere com o preconizado por Archel e colaboradores (2009), que considera a legitimação pragmática a forma menos abstrata.

Conclui-se, com base na evidenciação das estratégias de legitimação da tipologia de Suchman (1995) nos RA das empresas investigadas, que elas se encontram no estágio de manutenção da legitimação, trabalhando fortemente para obter ganhos de legitimação. As evidências estão alinhadas com o pressuposto de que estas empresas buscam manter seu estágio de legitimação já adquirida. Denota também que estas empresas estão sensíveis às demandas do público para recuperar, manter ou ganhar legitimação.

Recomenda-se replicar esta pesquisa em empresas privadas de energia elétrica, a fim de verificar se as estratégias utilizadas na iniciativa privada são semelhantes às das empresas públicas. Sugere-se ainda investigar outras estratégias de legitimação que possam ser utilizadas para confirmar o estágio de manutenção de legitimação destas empresas. Pode-se também modificar a estratégia de pesquisa, realizando estudos de casos, especialmente nas empresas que se destacaram na evidenciação das estratégias de legitimação.

## Referências

- ALDRICH, Howard E.; FIORI, C. Marlene. Fools rush in? The institutional context of industry creation. *Academy of Management Review*, v. 19, n. 4, p. 645-670, 1994.
- ARCHEL, Pablo et al. Social disclosure, legitimacy theory and the role of the state. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, v. 22, n. 8, p. 1284-1307, 2009.
- BARDIN, Laurence. *Análise de conteúdo*. Lisboa: Edições 70, 1979.
- BAUM, Joel A. C. Ecologia organizacional. In: CLEGG, Stewart R.; HARDY, Cynthia; NORD, Walter R. (Org.). *Handbook de estudos organizacionais: modelos de análise e novas questões em estudos organizacionais*. São Paulo: Atlas, 1999. v. I.
- BRASIL. Lei das Sociedades por Ações, *Lei nº 6.404*, de 15 de dezembro de 1976. Dispõe sobre as sociedades por ações. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 17 dez. 1976. Disponível em: <[www.cvm.gov.br](http://www.cvm.gov.br)>. Acesso em: 23 abr. 2009.
- COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS (CVM). *Parecer de Orientação nº 15/87*. Disponível em: <[www.cnb.org.br/CNBV/pareceres/par15-1987.htm](http://www.cnb.org.br/CNBV/pareceres/par15-1987.htm)>. Acesso em: 20 dez. 2012.
- COMITÊ DE PRONUNCIAMENTOS CONTÁBEIS (CPC). *Pronunciamento técnico CPC 26 (R1) — Apresentação das demonstrações contábeis*. 2011. Disponível em: <[www.cpc.org.br/pdf/CPC26\\_R1.pdf](http://www.cpc.org.br/pdf/CPC26_R1.pdf)>. Acesso em: 20 dez. 2012.
- DAFT, Richard L. *Teoria e projeto das organizações*. 6. ed. Rio de Janeiro: LTC, 1999.
- DART, Raymond. The legitimacy of social enterprise. *Nonprofit Management & Leadership*, v. 14, n. 4, p. 411-424, 2004.
- DI MAGGIO, Paul J.; POWELL, Walter W. The iron cage revisited: institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields. *American Sociological Review*, v. 48, n. 2, p. 147-160, 1983.
- DIAS FILHO, José M. Políticas de evidenciação contábil: um estudo do poder preditivo e explicativo da teoria da legitimidade. In: EnANPAD, 31., 2007, Rio de Janeiro. *Anais...* Rio de Janeiro: ANPAD, 2007. CD-ROM.
- DOWLING, John; PFEFFER, Jeffrey. Organizational legitimacy: social values and organization behavior. *Pacific Sociological Review*, v. 18, n. 1, p. 122-136, 1975.
- ELSBACH, Kimberly D.; SUTTON, Robert I. Acquiring organizational legitimacy through illegitimate actions: a marriage of institutional and impression management theories. *Academy of Management Journal*, v. 35, n. 4, p. 699-738, 1992.
- INTERNATIONAL ACCOUNTING STANDARDS BOARD (IASB). *IFRS practice statement management commentary — a framework for presentation*. 2010. Disponível em: <[www.ifrs.org/Current-Projects/IASB-Projects/Management-Commentary/IFRS-Practice-Statement/Documents/Managementcommentarypracticestatement8December.pdf](http://www.ifrs.org/Current-Projects/IASB-Projects/Management-Commentary/IFRS-Practice-Statement/Documents/Managementcommentarypracticestatement8December.pdf)>. Acesso em: 20 dez. 2012.

- JEPPERSON, Ronald L. Institutions, institutional effects, and institutionalism. In: POWELL, Walter W.; DiMAGGIO, Paul J. (Org.). *The new institutionalism in organizational analysis*. Chicago: The University of Chicago Press, 1991.
- LIGHTSTONE, Karen; DRISCOLL, Cathy. Disclosing elements of disclosure: a test of legitimacy theory and company ethics. *Canadian Journal of Administrative Sciences*, v. 25, n. 1, p. 7-21, 2008.
- LINDBLOM, Cristi K. *The implications of organizational legitimacy for corporate social performance and disclosure*. Paper presented at the Critical Perspectives on Accounting, 1994, Nova York.
- MACHADO-DA-SILVA, Clóvis L.; FONSECA, Valéria. Competitividade organizacional: uma tentativa de reconstrução analítica. *Organizações & Sociedade*, v. 4, n. 7, p. 97-114, 1996.
- MARTINS, Gilberto A.; THEÓPHILO, Carlos R. *Metodologia da investigação científica para ciências sociais aplicadas*. São Paulo: Atlas, 2007.
- MEYER, John W.; ROWAN, Brian. Institutional organizations: formal structure as myth and ceremony. *American Journal of Sociology*, v. 83, n. 2, p. 340-363, 1977.
- O'DONOVAN, Gary. Environmental disclosures in the annual report: extending the applicability and predictive power of legitimacy theory. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, v. 15, n. 2, p. 344-371, 2002.
- OLIVER, Christine. Strategic responses to institutional pressures. *Academy of Management Review*, v. 16, n. 1, p. 145-179, 1991.
- PARSONS, Talcott. Suggestions for a sociological approach to the theory of organizations. *Administrative Science Quarterly*, v. 1, n. 1, p. 63-85, 1956.
- PENEDO, José et al. Contabilidade ambiental: divulgação de informação. In: CONGRESSO DE CONTABILIDADE DE PORTUGAL, 10., 2004, Lisboa. *Anais...* Estoril: Iscal, 2004. CD-ROM.
- PFEFFER, Jeffrey; SALANCIK, Gerald R. *The external control of organizations: a resource dependence perspective*. Nova York: HarperCollins, 1978.
- REVERTE, Carmelo. Determinants of corporate social responsibility disclosure ratings by Spanish listed firms. *Journal of Business Ethics*, v. s/n, p. 1-16, Springer 2008.
- RICHARDSON, Roberto J. *Pesquisa social: métodos e técnicas*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1989.
- SAUER, Ildo. *Um novo modelo para o setor energético brasileiro*. 2002. Disponível em: <[www.cteep.com.br/\\_docs/setor/estante/artigos/novo\\_modelo\\_setor\\_eletrico\\_brasileiro.pdf](http://www.cteep.com.br/_docs/setor/estante/artigos/novo_modelo_setor_eletrico_brasileiro.pdf)>. Acesso em: 6 mar. 2009.
- SCOTT, W. Richard. Symbols and organizations: from Barnard to the institutionalists. In: WILLIAMSON, Oliver E. (Ed.). *Organization theory: from Chester Barnard to the present and beyond*. Oxford: Oxford University Press, 1995. p. 38-55.
- SELZNICK, Philip. *The organization weapon*. Nova York: Book; McGraw-Hill, 1952.

SILVA, Adolfo H. C. *Evidenciação social corporativa*: estudo de caso longitudinal das empresas Petróleo Brasileiro S/A e Souza Cruz S/A. Dissertação (mestrado em ciências contábeis) — Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2003.

SILVA, Adolfo H. C.; SANCOVSKI, Moacir. Evidenciação social corporativa: estudo de caso da empresa Petróleo Brasileiro S.A. In: EnANPAD, 30., 2006, Salvador. *Anais...* Rio de Janeiro: ANPAD, 2006. CD-ROM.

SUCHMAN, Mark C. Managing legitimacy: strategic and institutional approaches. *Academy of Management Review*, v. 20, n. 3, p. 571-610, 1995.

TOLBERT, Pamela S.; ZUCKER, Lynne G. Institutional sources of change in the formal structure of organizations: the diffusion of civil service reform, 1880-1935. *Administrative Science Quarterly*, v. 28, n. 1, p. 22-39, 1983.

WEICK, Karl E. *The social psychology of organizing*. Reading, MA: Addison-Wesley, 1969.

Ilse Maria Beuren é professora do Programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis da Universidade Federal do Paraná (UFPR). E-mail: ilse.beuren@gmail.com.

Clésia Ana Gubiani é mestre em ciências contábeis pela Universidade Regional de Blumenau (Furb). E-mail: clesia@unochapeco.edu.br.

Maurélio Soares é mestre em ciências contábeis pela Universidade Regional de Blumenau (Furb). E-mail: maurelio.14@hotmail.com.

