



TRANSPARÊNCIA EM ORGANIZAÇÕES: MODELO DINÂMICO PARA PESQUISA EMPÍRICA

TRANSPARENCY IN ORGANIZATIONS: DYNAMIC MODEL FOR EMPIRICAL RESEARCH

Carlos Locatelli **1**


Resumo: Este ensaio apresenta proposta de modelo dinâmico para pesquisa empírica da transparência em organizações públicas e privadas. Parte da hipótese de que situações de conflito e com tempo finito para a tomada de decisão são mais reveladoras da transparência do que situações de normalidade organizacional e, por conta disso, o modelo pode complementar os que usam parâmetros e indicadores estáticos e genéricos. Elaborado a partir de estudos empíricos sobre o comportamento de organizações durante a construção de barragens no Brasil, propõe que a observação direta dos elementos que compõem a estratégia da organização, de sua estratégia de transparência e da variação de suas formas de transparência em torno de determinadas temáticas, cotejadas com as demandas efetivas de transparência dos demais atores interessados na decisão, pode responder de forma mais robusta o quanto e em que situações uma organização é mais ou menos transparente.

Palavras-chave: *Transparência. Organizações. Estratégia.*

Abstract: This essay presents a dynamic model proposal for empirical research on transparency in organizations. It is based on the hypothesis that situations of conflict and with finite time for decision making are more revealing of transparency than situations of organizational normality, and because of this, the model can complement models that use static and generalizing parameters and indicators. Based on data on the behavior of organizations during the construction of dams in Brazil, it proposes that the direct observation of the elements that make up the organization's strategy, its strategy of transparency and the variation of its forms of transparency around certain themes, collated with the effective demands of transparency of the other actors interested in the decision, can respond in a more robust way how much and in what situations an organization is transparent.

Keywords: *Transparency. Organization. Strategy*

1 Pós-doutorado em Comunicação (UFBA). Doutor em Comunicação e Informação (UFRGS). Mestre em Economia (UFSC). Graduado em Jornalismo (UFSC). Professor do Departamento de Jornalismo e do Programa de Pós-Graduação em Jornalismo da UFSC. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1374591905454719>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0041-3780> 000. E-mail: locatelli.jor@gmail.com



Este ensaio parte de uma situação paradoxal percebida tanto em estudos acadêmicos quanto em notícias divulgadas cotidianamente que envolvem a compreensão da transparência: como organizações públicas e privadas pouco transparentes na condução de seus processos sociotécnicos, inclusive consideradas culpadas pelo Poder Judiciário, em algumas situações, autodenominam-se ou são reconhecidas como transparentes?

A lista de casos é longa e nem é preciso voltar muito no tempo. Basta recordar a controvérsia construção de Belo Monte, os crimes ambientais da Vale em Brumadinho e da Samarco em Mariana, o desfalque nas Lojas Americanas, o trabalho análogo à escravidão nas vinícolas Salton, Garibaldi e Aurora...

A proposta aqui formulada explora justamente essa contradição: em certas situações, sob certos ângulos e quesitos, as organizações podem ser (ou parecem ser) transparentes; em outras não. Se assim é, propõe-se que para entender melhor a transparência a questão central precisa se deslocar do esforço de identificar (ou, como está na moda, de certificar) se uma organização é ou não transparente ou em que estágio ela estaria nos “degraus da transparência”, conforme Capelli; Leite (2008), para o quanto ela é transparente de forma seletiva em cada controvérsia que está objetivamente envolvida.

Em termos metodológicos, inicialmente apresentam-se aspectos conceituais sobre transparência e organizações que importam ao escopo do trabalho. Em seguida, descreve-se a modelagem proposta. Importante ressaltar que os dados empíricos que sustentam o modelo hipotético provêm de resultados de pesquisas que envolveram transparência ou formas de transparência apresentadas por organizações que, em determinado espaço e tempo, em torno de temáticas específicas, atuaram estrategicamente na esfera pública procurando interferir de distintas formas na definição de um interesse público convergente a seus interesses particulares. Especificamente estudou-se a comunicação produzida durante a construção de grandes usinas hidrelétricas previstas nas políticas nacionais de desenvolvimento, com foco em quatro projetos, localizados na Bacia do Rio Uruguai (Usinas Itá, Machadinho, Barra Grande e Foz do Chapecó), entre 1999 e 2010 (Locatelli, 2014, 2015, 2017).

A construção de grandes barragens é um evento promissor para pesquisas sobre esfera pública por conta do prazo finito dos processos, definidos contratualmente e com pesadas multas para os infratores. Isso provoca um efeito direto nas ações dos atores envolvidos: na esfera pública que se constitui em torno da construção, não há tempo para a dissimulação e o cinismo que ocorrem com frequência em controvérsias que podem ter infinitas rodadas de visibilidade e discussão. No caso das barragens, em um período que dura entre quatro a seis anos emergem muitos conflitos que precisam ser resolvidos rapidamente (com ou sem consenso) e envolvem organizações de natureza pública e privada, com objetivos institucionais distintos, pertencentes ao âmbito do Estado (ministérios, autarquias, agências reguladoras, empresas estatais, governos estaduais e prefeituras), do mercado (empresas privadas e mistas ou parcerias público-privadas) e da sociedade civil (movimentos sociais, organizações não governamentais, entre outras), além de universidades.

Tanto no que diz respeito aos seus efeitos sobre a dimensão gerencial (as tomadas de decisão sobre assuntos que afetam os distintos públicos envolvidos), quanto cognitivo (a disponibilidade de informações para permitir a compreensão dos processos por esses públicos), a transparência de uma organização específica envolvida na construção de barragens mostra-se decisiva: a produzida pelo detentor da concessão pública. Por isso, embora a esfera pública que se forma em torno das barragens seja bastante complexa, para fins de modelagem será tomado como objeto apenas essa organização-concessionário (em geral uma empresa privada), uma vez que, em condições de “normalidade contratual”, ela é o ator forte do sistema que se forma após ser empoderada pela concessão pública, centralizando e arbitrando as mais importantes decisões cotidianas que afetam as pessoas e o ambiente. Em tal situação, o concessionário funciona como uma espécie de proto-estado, pois somente ele é quem tem de forma imediata (a) poder administrativo para definir o entendimento e a aplicação da legislação, fazendo na prática “as regras do jogo”, especialmente as tácitas, não previstas ou claramente especificadas (como o limite e a aplicação administrativa do conceito de atingido, questão central das discussões); (b) poder econômico, proveniente do capital que gerencia para fazer a obra (incluindo obras físicas, indenizações aos atingidos e compensações

aos municípios); (c) poder político-social, pela capacidade efetiva de ditar em grande medida o modelo da nova sociedade local, e (d) poder simbólico-cognitivo, pela produção e difusão sistemática de um discurso específico sobre a situação. É ela e somente ela que, sem a coação da Justiça, detém, produz e organiza as informações necessárias para viabilizar um olhar heterônomo sobre os processos, determinando em termos práticos quem pode ver e o que pode ser visto (Locatelli, 2014).

Por exigência legal e estratégica, a organização-concessionário constitui estrutura profissional e técnica, diversidade de produtos e processos de comunicação em condições de informar toda a população afetada sobre todos os aspectos do empreendimento, inclusive com condições de competir com a própria estrutura da mídia em termos locais e regionais. Entretanto, em todos os casos estudados o concessionário tendeu a controlar níveis de transparência eficazes do ponto de vista estratégico (considerando seus objetivos de construir a obra nos custos e prazos previstos), com alta visibilidade de informações que não afetassem o cronograma e o custo da obra e alta opacidade e segredo de informações que poderiam empoderar as demais organizações e modificar o jogo político. Face a essas características, o concessionário é a organização escolhida para fornecer os parâmetros do modelo dinâmico para análise da transparência em organizações proposto.

Metamorfoses da transparência em organizações

Considerando os objetivos, as especificidades e as limitações deste ensaio, o conceito e as implicações da noção de transparência serão analisados aqui a partir da síntese elaborada por Gomes, Amorim e Almada (2018), que tem raízes na teoria política da democracia e aplicação no papel que as instituições e organizações cumprem na sociedade, com a vantagem de deslocar o “ponto ótimo” da transparência para fora da organização, para as demandas dos sujeitos afetados por suas atividades.

Conforme os autores, transparência está associada historicamente e de certa forma normatiza e institucionaliza o princípio democrático da publicidade, que por sua vez conecta-se aos princípios da *accountability* e da deliberação. A publicidade é simultaneamente um potente vetor de constrangimento social aos que tomam decisões públicas e de ampliação do esclarecimento para apropriação cognitiva dos assuntos públicos pelos cidadãos. Quando aplicada em instituições, algumas considerações dos autores sobre transparência interessam aqui em particular.

- A principal característica da transparência é de deixar a ver, de desvelar, de deixar a transparecer as razões e as formas pelas quais as decisões são tomadas: “[...] há transparência apenas quando há informação sobre os atos que se praticam em volume e qualidade suficientes para que um “olhar externo” (“externo”, evidentemente, à órbita dos agentes) possa formar uma adequada compreensão da ação praticada” (Gomes, Amorim, Almada, 2018).
- A transparência não é monolítica e tem níveis vinculados a três variáveis: sobre o que se pode produzir informação pública, à extensão e a qualidade da informação disponível e a quem é permitido acesso a essa informação.
- O tempo e o momento da transparência, afetam a transparência. Se feita antes do ato decisório permite maior cognição e deliberação, com ganhos de legitimidade e redução da injustiça. Mas também pode prejudicar os efeitos do ato, dada a natureza e a urgência de certos assuntos públicos. Se feita após o ato, pode não reparar o prejuízo e configurar injustiças, embora o aprendizado possa ser compreendido como ganho epistêmico.
- A transparência tem estreita ligação com o poder, deslocando-o na direção de quem olha em detrimento de quem toma a decisão. Mas o poder dos atores interfere nos processos de transparência. “Atores sociais fortes tendem a se eximir das obrigações e constrangimentos que os regimes de publicidade comportam, e há uma perene tensão política entre a publicidade que se deseja e a publicidade que se consegue” (Gomes, Amorim; Almada, 2018, p. 6).

Evidentemente a passagem da compreensão da transparência do campo estritamente

público (em seu sentido estatal e governamental) que serve de registro aos autores, para um campo público, mas com vinculações privadas ou público-privadas, como proposto neste ensaio, não é simples e nem há condições de ser resolvido aqui. É que para além do que se convencionou chamar de setor público, o conceito de transparência – ou um entendimento específico dele – cruzou a linha público-privada e tanto cidadãos e organizações cobram transparência de decisões de organizações privadas que podem afetar o público quando as próprias organizações privadas absorvem e capitalizam estrategicamente este conceito.

Fato é que transparência tornou-se um valor discursivamente importante na tessitura cultural das organizações contemporâneas, quer por imposição legal, social ou mercadológica. Valor porque passou a ser entendida pelas organizações como um ativo intangível, mas com consequências tangíveis, mensuráveis ao nível das operações, dos objetivos e da imagem pública perseguida (Perez-Neto, 2014). Discursivamente porque em quase todas suas expressões perceptíveis empiricamente – normas, institucionalidade, estruturas, práticas operacionais e gerenciais, disponibilidade de informação e comunicação – a transparência acaba por se materializar de fato por meio de dados, processos comunicativos, narrativas e interlocuções conduzidos pela comunicação organizacional e seus profissionais.

Por isso, características inatas das organizações (se de natureza estatal, pública, privada de capital aberto ou fechado, ONG, movimento social, etc.) podem servir de referência em alguma medida para definir seus níveis de transparência, sinalizando se mais propensas (por altruísmo ou imposição legal) à defesa de interesses privados (e quanto eles poderiam ser negociados) ou de interesses públicos (especialmente um campo de defesa da pessoa humana e da sociedade civil assim entendido universalmente, tais como direitos humanos). Mas a natureza da instituição, embora seja um critério de entrada interessante para a análise, tende a ser insuficiente para compreender a transparência. É muito usual, por exemplo, organizações estatais e públicas se comportarem de maneira “mais privada” (no sentido da opacidade) que organizações estritamente privadas.

Na situação que serve de referência empírica para este trabalho, a transparência em torno de projetos de desenvolvimento com grande impacto socioambiental tem uma peculiaridade: ela “nasce” pública pela exigência legal de que o detentor da concessão pública implante um programa que, em tese, antes de atender suas demandas e interesses, deve ter níveis de transparência suficientes para informar adequadamente a população atingida pelo empreendimento a ter cognição sobre o próprio processo e capacidade de intervir sobre as principais decisões. Mas aqui ocorre um interessante fenômeno: na transferência da concessão pública, a transparência de origem pública vai se tornando privada e vários princípios democráticos – como transparência, accountability e deliberação – são ressignificados pelo concessionário à luz de interesses privados, acabando por afetar decisiva e definitivamente a esfera pública (Locatelli, 2014).

Sobre organizações e estratégia

Há muitas formas de se conceituar organizações. De forma geral, distintas disciplinas definem o fenômeno enfatizando características da natureza e dos objetivos de sua constituição, os arranjos sociais que se formam a partir delas, os processos produtivos a que se dedicam, o conhecimento que geram e mobilizam, a cultura específica que produzem e compartilham, as interações sociais que realizam, a operacionalidade que viabilizam para distintas instituições, entre outros.

Do ponto de vista deste ensaio, independentemente de sua natureza jurídica e de sua vinculação com Estado, o mercado e a sociedade civil, organizações são compreendidas como unidades deliberadamente planejadas por pessoas ou outras organizações e instituições para atingir objetivos específicos, dirigidas por um poder hierárquico investido pelos agentes da própria criação; constituídas por aparatos técnicos, arranjos normativos e pessoas que agem em papéis específicos e de forma coordenada e orientada a partir da cultura que se desenvolve internamente, com necessidades e interesses próprios, em um processo de construção e disputa de sentidos em ambientes complexos (Etzioni, 1989; Srour, 1998; Restrepo; Ângulo, 1992; Baldissera, 2009). Assim, quando organizações estão inseridas em um contexto de disputas efetivas na esfera pública parece

lógico considerar que toda forma de transparência por elas produzida está atrelada, acima de tudo, a seus objetivos e estratégias, embora evidentemente sujeita a constrangimentos das demais organizações e indivíduos.

Estratégia é um conceito-chave na compreensão de organizações. Pragmaticamente, estratégia se refere a um conjunto de ações que permitem reduzir o grau de incerteza sobre futuro, de modo a torná-lo mais seguro e convergente a objetivos desejados, o que pode implicar na necessidade de se induzir outras organizações e pessoas a adotarem ou aceitarem em algum grau as ações em curso, ou, no limite, neutralizar eventuais ações contrárias. De modo muito simples, no âmbito das organizações estratégia é “[...] um método ou um conjunto de métodos para a resolução de um problema” (Pérez, 2001, p. 43, tradução nossa).

Simultaneamente é preciso considerar mudanças que ocorreram a partir do século XX nas próprias organizações. Na esfera privada, o aumento da concorrência, os novos paradigmas sociais e ambientais, a pressão de partes interessadas por *accountability* e transparência (exigidas pela legislação, investidores, consumidores, ambientalistas, comunidades etc.) fez com que as organizações não apenas se legitimassem por meio de parâmetros do passado (o desempenho do exercício anterior, por exemplo), mas por cálculos que aferisse resultados do passado e olhassem para o futuro (o desempenho do exercício anterior X os riscos e a previsibilidade de sua repetição futura).

Essa complexa dinâmica de definir o futuro provocou um deslocamento na forma da organização controlar a incerteza, passando a cuidar não apenas de questões de “dentro” da firma, mas também algumas questões de “fora”, localizadas no âmbito da sociedade. Nesse movimento, distintos conceitos gerados e aplicados em outras áreas da sociedade foram ressemantizados e incorporados à cultura organizacional. Contemporaneamente talvez o mais conhecido seja o termo sustentabilidade, ou sua variante ESG (*Environmental, Social and Governance*), ainda mais recente. Nesse movimento, o conceito de transparência passou a ser cada vez mais requisitado e atrelado às questões internas (que envolvem cultura organizacional, identidade, liderança, gestão, imagem etc.) e externas (imagem, identidade, diálogo com os públicos, aceitação social etc.). Ou seja, de alguma forma a noção de transparência foi incorporada à estratégia das organizações, de maneira tácita ou explícita, o que resultou na existência de uma estratégia geral de transparência, que cotidianamente baliza e se manifesta objetivamente em “n” transparências estratégicas, adequadas à cada situação em que a organização se envolve na esfera pública.

Embora tenha raízes e diretrizes procedentes de todas as áreas da organização (controladores, direção, área contábil, auditoria, TI, comunicação, meio ambiente, etc.), uma vez institucionalizada e normatizada, de forma documental ou como parte da cultura organizacional, por sua natureza discursiva a transparência tende a ser de fato gerida cotidianamente como publicidade ou comunicação, uma vez que se exprime basicamente pela disponibilidade e formas de informação e comunicação com distintos públicos.

Ocorre que a publicidade de uma organização tem naturalmente um caráter estratégico e pode ser definida como uma forma de atuação não espontânea, em que a ação de persuadir e influir nos demais é necessária e organizada a partir de uma intencionalidade que ordena os elementos do discurso. Pérez (2001) ressalva que se é admissível que toda a comunicação humana tem uma intencionalidade latente, na comunicação estratégica das organizações há uma intencionalidade consciente e orientada a controlar essa comunicação em relação ao resultado futuro que se pretende.

Em síntese, sob a perspectiva de uma organização, a estratégia de transparência (e portanto de comunicação) devem estar alinhadas a seus objetivos e fornecer diretrizes e instrumentos para o relacionamento com distintos públicos e a monitorização e o controle dos eventos, numa tensão permanente entre publicidade e opacidade, sujeitas evidentemente a choques estocásticos provocados pelas ações dos demais atores e a ocorrência eventos inesperados.

Modelo dinâmico para análise da transparência

Para elaborar um modelo hipotético de análise dinâmica da transparência, parte-se do

princípio de que as organizações definem *ex ante* aos acontecimentos um nível de transparência estratégica, resultado da leitura no âmbito da cultura organizacional das imposições legais, compromissos morais e éticos e pressão social no contexto sociopolítico do projeto, para declarar e – no limite – justificar perante a sociedade suas próprias intenções.

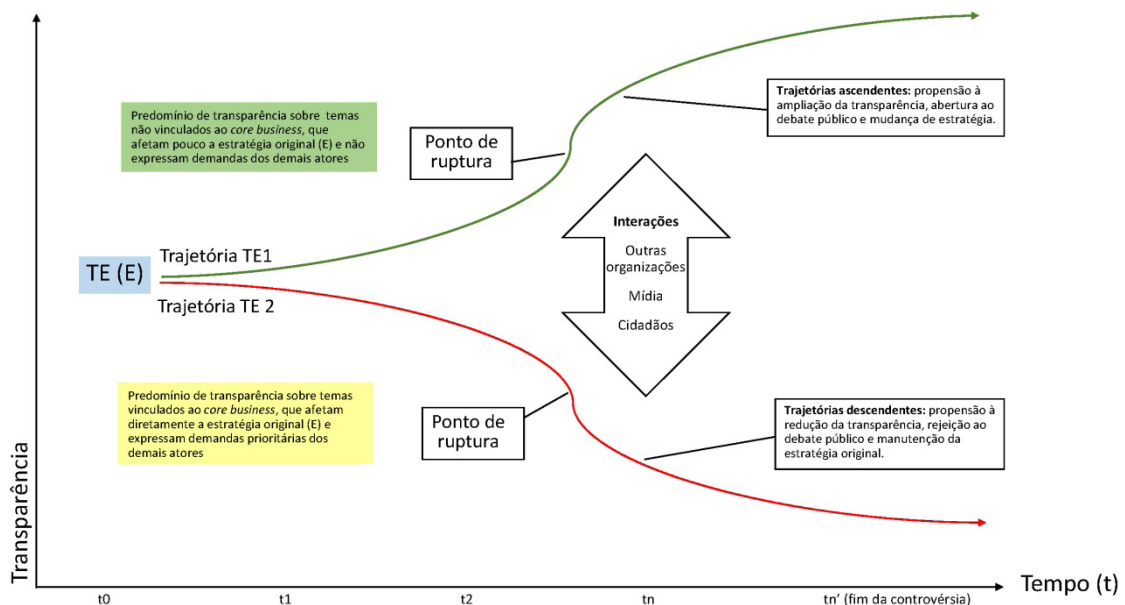
Esse nível de transparência é estático, dado em um ponto qualquer do tempo, e tende a ser questionado em situações de controvérsia, quando os demais atores podem demandar transparência de questões específicas para atender seus interesses. Assim, ao ser submetida às demandas e escrutínio dos cidadãos e outras organizações, seria possível verificar empiricamente as modificações no próprio nível de transparência original quanto (a) à disponibilidade das informações necessárias à compreensão da nova controvérsia; (b) às formas, conteúdos e enquadramentos usados pela comunicação para tornar mais compreensíveis essas informações; (c) e a incorporação integral ou parcial em suas decisões quanto às demandas dos demais atores, alterando não apenas a transparência, mas a própria organização (que em casos extremos teria que modificar seus objetivos planos, estratégias e ações).

Nesse sentido, interessa ao modelo identificar a constituição de momentos de transparência que marcam cada rodada de interação, apropriação e ressignificação da transparência entre a organização e os públicos. A hipótese aqui é de que a observação do sentido da sucessão desses momentos compõe uma trajetória que indica se a transparência estratégica original da organização torna-se mais propensa em informar, dar a conhecer e estimular a participação na solução dos conflitos ou o contrário.

A Figura 1 representa essa proposição. Hipoteticamente, em determinado momento do tempo (t_0), por necessidades de sua estratégia (E), a organização define previamente a transparência estratégica (TE) em torno de uma temática específica, que satisfaz seus objetivos. Considerando um ambiente com potencial de controvérsia em torno da temática, ocorrem interações com públicos, outras organizações e a mídia, sendo esses inputs avaliados e considerados pela organização no momento seguinte (t_1), em que ela redefine um novo nível de transparência (igual, maior ou menor). Em essência, o que arguimos é que a observação da sucessão de transparências estratégicas em cada momento (t_0 , t_1 , t_2 , t_n) permitiria responder de forma mais robusta questões sobre a natureza da transparência da organização do que a análise estática em qualquer desses momentos.

As trajetórias TE1 e TE2 são dois padrões típicos observados nos estudos empíricos. A TE1 inicia no nível de transparência (TE) e representa um padrão no qual a organização percebe que seus interesses não são afetados significativamente ou até podem ser contemplados na esfera pública, pois a visibilidade e o debate gerados são congruentes em alguma medida com seus interesses e a estratégia original (E). A TE2 também parte do nível inicial de transparência (TE) em torno de uma temática, mas a organização tem a percepção de que seus interesses tendem a não ser contemplados ou até mesmo estão ameaçados pela visibilidade e debate na esfera pública, pois o atendimento das demandas de transparência dos demais atores pode provocar um afastamento indesejável da estratégia (E). Ou seja, neste caso a ampliação da transparência é prejudicial aos seus interesses e os custos pela redução da transparência em termos de imagem são menores que os custos potenciais gerados pelo aumento da transparência sobre as questões operacionais. Então, sucessivamente, considerando que essa percepção não se modifique, a transparência mantém uma tendência ou propensão estratégica à opacidade. Evidentemente que a intransigência dessa posição depende do poder da organização e dos demais atores, de questões legais, de compromissos com *stakeholders*, da natureza e do tempo da disputa, entre outros.

Figura 1. Trajetórias da Transparência das organizações



Fonte: Elaborado pelo autor.

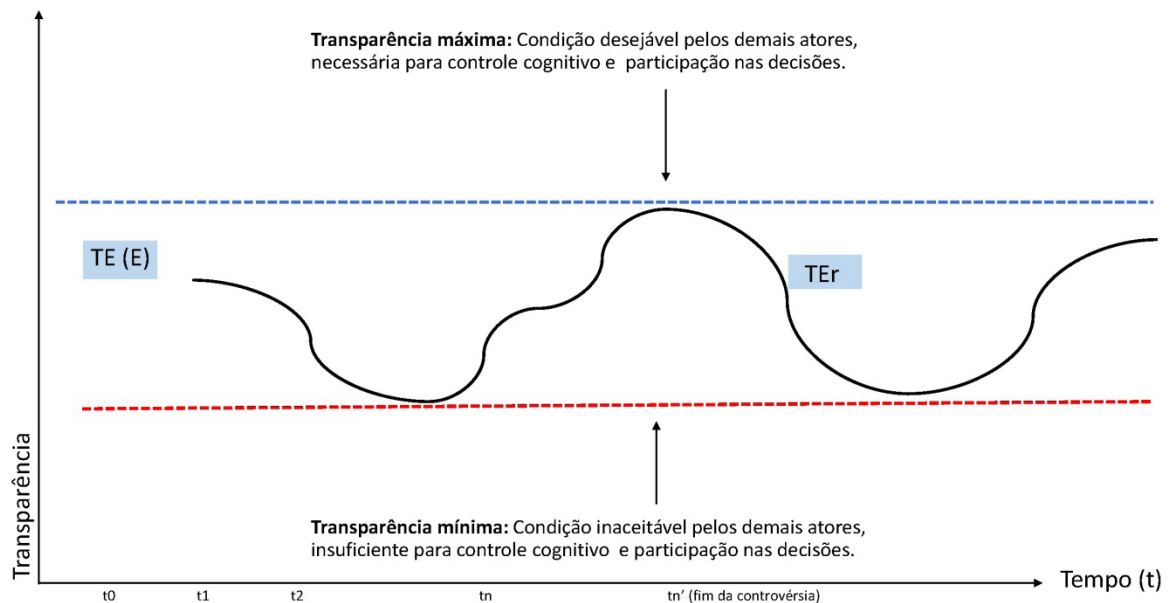
A análise gráfica permite ainda outras considerações. Pode-se inferir que trajetórias descendentes em relação condição de transparência inicial TE(E), tais como TE2, revelam uma propensão de refração da organização a princípios democráticos, incorporando nos processos de transparência mais elementos de persuasão e silêncio e menos características de *accountability*, pluralismo, participação e responsividade. De outra forma, trajetórias ascendentes em relação a TE(E), como TE1, indicam uma propensão aos princípios democráticos, incorporando na transparência mais características de *accountability*, pluralismo, participação e responsividade.

Em termos hipotéticos, mantidas as inter-relações com os demais atores ao longo do tempo em torno de uma temática, tanto no sentido de redução quanto da ampliação da transparência, as mudanças marginais se acumulariam de tal forma que poderiam provocar uma mudança abrupta na organização, o que está sendo aqui denominado de ponto de ruptura, em que ela se abre ou se fecha de forma radical, levando à necessidade de realinhar a própria estratégia (E).

Entretanto, empiricamente o comportamento mais realista das trajetórias é o que ocorre até o ponto de ruptura. É pouco plausível que este momento aconteça, pois a acentuação da trajetória implicaria em mudanças muito profundas na própria organização (com impactos significativos sobre os objetivos, o poder, a cultura, os processos produtivos e os membros) tanto no sentido a Trajetória TE1 (abertura da organização) quanto no sentido da Trajetória TE2 (fechamento).

O que de fato se percebe empiricamente é a gestão da transparência em uma zona aceitável entre os potenciais pontos de ruptura, na tensão entre as demandas dos públicos e os objetivos da organização, o que permite adaptar-se às mudanças sem afetar as metas globais previstas na estratégia (E). Não se pode esquecer que no caso apresentado o tempo da controvérsia é finito (t_n') e em geral favorece ao concessionário: quando a barragem enche, as principais controvérsias que poderiam afetar o projeto ficam literalmente debaixo d'água, o dano está causado e é irreversível, restando apenas questões compensatórias. Isso permite pensar que trajetórias mais realistas de transparência em torno de uma controvérsia não teriam a forma de uma curva, mas de uma senoide irregular, conforme demonstra a Figura 2.

Figura 2. Trajetória hipotética “realista” da transparência das organizações



Fonte: Elaborado pelo autor.

Conforme a Figura 2, a gestão das trajetórias dentro de um intervalo aceitável pela organização representa que as estratégias de transparência podem incorporar em suas “n” transparências estratégicas maior nível de transparência em situações, temáticas e conjunturas consideradas “menos estratégicas” (não ligadas ao *core business*). Por outro lado, podem fechar-se nas questões que envolvem o *core business* da organização, as “mais estratégicas”, tais como as ações nas áreas operacionais e financeiras.

A Figura 2 oferece outro elemento promissor para se pensar: os momentos de transparência máxima e mínima. O pico de transparência máxima indica situações, temáticas e conjunturas que a organização prefere colocar sob transparência, quais seus limites e quem o determina, embora essas possam não ser (e provavelmente não sejam) as demandas por transparência mais importantes para os demais atores envolvidos na controvérsia.

A depressão representada na trajetória TEr indica situações, temáticas e conjunturas em que a organização, por algum motivo, chega ao limite mínimo de sua transparência ou máximo de sua opacidade. Para além desse ponto, a própria organização ou os demais atores não aceitam a manutenção do nível estratégico apresentado na transparência (que podem estar representados, entre outros, por persuasão, manipulação e silêncio). Aplicado a pesquisa empírica, esse tipo de análise pode revelar objetivamente quais questões a organização prefere não dar transparência e submeter ao debate público (ou em que condições aceita colocá-los) e quais os limites para a manutenção dessa tendência (e quem os determina). Também pode revelar quais as demandas por transparência mais relevantes para o olhar heteronômico dos demais atores.

Conclusões

O modelo proposto procura captar e compreender de forma dinâmica como se comporta a transparência em organizações. A formalização pode contribuir para qualificar questões da pesquisa empírica, particularmente pela vinculação que faz entre a transparência e a tomada de decisão de atores fortes e as demandas por transparência dos demais atores sociais envolvidos em controvérsias públicas. Na perspectiva apresentada, a transparência de uma organização pode ser mais bem compreendida se não for considerada estática e nem definida a priori, mas constituída

por inúmeras transparências em torno de temáticas que afetam negativa e positivamente a própria organização ao longo do debate público.

Aceito isso, parece ser mais realista responder se uma organização é mais ou menos transparente em relação a demandas e situações específicas do que agregá-las em torno de uma única transparência, vaga e atemporal. Este somatório ou certificação pode não apenas ser incorreto, mas cínico, por equiparar ações de transparência que de fato pouco interessam e afetam a vida das pessoas e o ambiente às que realmente as interessam e afetam.

Teoricamente a transparência que parece ser mais promissora de se verificar é a que se produz quando o olhar externo pressiona a organização por informações que, se disponibilizadas, podem modificar a tomada de decisão. Empiricamente isso requer do pesquisador uma abordagem que supere a dimensão funcionalista da comunicação e da transparência das organizações, contemplando a compreensão da complexidade do contexto. Antes de responder se ou o quanto uma organização é transparente parece ser necessário identificar o que está em disputa em cada situação, quais os atores envolvidos e seus repertórios de ação. No fundo, identificar durante a controvérsia se as organizações se tornam mais transparentes em relação a si mesma pode contribuir para responder o quanto elas se aproximam ou se afastam do ponto ótimo da transparência, que é a requerida pelos demais atores. Esta é a revelação que de fato interessa.

Referências

ANDRADE, Rogério Ferreira de. **Quando nos roubam o chão obrigam-nos a voar**: Narrativas erosivas e extinção moral das organizações. 2005. Disponível em: <http://randrade.com.sapo.pt/Emel2005.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2011.

BALDISSERA, Rudimar. Comunicação Organizacional na perspectiva da complexidade. **Organicom**, [S. l.], v. 6, n. 10-11, p. 115-120, 2009. DOI: 10.11606/issn.2238-2593.organicom.2009.139013. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/organicom/article/view/139013>. Acesso em: 05 jun.2023.

CAPPELLI, Claudia. **Uma abordagem para transparência em Processos organizacionais utilizando aspectos**. 2009. 328 f. Tese (Doutorado em Informática) - Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, PUC, Rio de Janeiro, 2009.

CAPPELLI, C., LEITE, J. C. S. P. Transparência de Processos Organizacionais. *In*: II SIMPÓSIO INTERNACIONAL DE TRANSPARÊNCIA NOS NEGÓCIOS. **Anais [...]** Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2008. Disponível em http://www.latec.uff.br/transparencia/documentos/anais_transparencia2/T6_0115_0129.pdf. Acesso em: 21 jun. 2009.

ETZIONI, A. **Organizações modernas**. 8 ed. São Paulo: Pioneira, 1989.

GOMES, W.; AMORIM, P.K.D.F.; ALMADA, M.P. Novos desafios para a ideia de transparência pública. **E-compós**, Brasília, v. 21, n. 2, maio/ago. 2018. Disponível em www.e-compos.org.br/e-compos/article/download/1446/1847/. Acesso em: 10 set. 2018.

LOCATELLI, C. **Comunicação e barragens**: O poder da comunicação das organizações e da mídia na implantação de hidrelétricas. Florianópolis: Insular, 2014.

LOCATELLI, C. Sobre comunicação e barragens. *In*: LOCATELLI, C. **Barragens imaginárias**. Organização Carlos Locatelli. Florianópolis: Insular, 2015.

LOCATELLI, C. Comunicação pública e barragens: estratégias e atores. *In*: WEBER, M.H.; PFEIFER, M.C.; LOCATELLI, C. **Comunicação pública**: práticas e pesquisas. Organização Maria Helena Weber, Marja Pfeifer Coelho e Carlos Locatelli, Florianópolis: Insular, 2017.

PÉREZ, Rafael Alberto. **Estrategias de comunicación**. Barcelona: Ariel, 2001.

PERES-NETO, Luiz. Ética, comunicação e organizações: uma crítica à conversão da accountability e da transparência em metas corporativas. **Revista Lumina**, Juiz de Fora, v. 8, n. 2, dez. 2014. Disponível em: <https://periodicos.ufjf.br/index.php/lumina/article/view/21109>. Acesso em: 16 set. 2018.

RESTREPO, Mariluz J.; ANGULO, Jaime Rubio. **Intervir en la organización**. Bogotá: Significantes de Papel Ediciones, 1992.

SCOTT, W. Richard. **Institutions and organizations**. London: Sage, 1995.

SROUR, Robert Henry. **Poder, cultura e ética nas organizações**. Rio de Janeiro: Campus, 1998.

Recebido em 12 de abril de 2023.

Aceito em 16 de maio de 2023.