

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA
FACULDADE DE COMUNICAÇÃO SOCIAL
CURSO DE MESTRADO EM COMUNICAÇÃO**

Danielle Tristão Bittar

CULTURA, HIERARQUIA E PODER:
implicações na comunicação interna da Polícia Civil de Minas Gerais

**Juiz de Fora
2019**

Danielle Tristão Bittar

CULTURA, HIERARQUIA E PODER:
implicações na comunicação interna da Polícia Civil de Minas Gerais

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Comunicação, da Faculdade de Comunicação da Universidade Federal de Juiz de Fora, como requisito parcial para obtenção ao grau de mestra em Comunicação. Área de concentração: Comunicação e Sociedade.

Orientador(a): Prof. Dr. Paulo Roberto Figueira
Leal

Juiz de Fora
2019

Ficha catalográfica elaborada através do programa de geração automática da Biblioteca Universitária da UFJF,
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

Bittar, Danielle Tristão.

Cultura, hierarquia e poder : implicações na comunicação
interna da Polícia Civil de Minas Gerais / Danielle Tristão Bittar. -- 2019.
144 f.

Orientador: Paulo Roberto Figueira Leal

Dissertação (mestrado acadêmico) - Universidade Federal
de Juiz de Fora, Faculdade de Comunicação Social. Programa de Pós
Graduação em Comunicação, 2019.

1. Cultura organizacional. 2. Hierarquia. 3. Poder. 4.

Comunicação interna. 5. Polícia Civil de Minas Gerais. I. Leal, Paulo
Roberto Figueira, orient. II. Título.

Danielle Tristão Bittar

CULTURA, HIERARQUIA E PODER:
implicações na comunicação interna da Polícia Civil de Minas Gerais

Dissertação apresentada ao programa de pós-graduação em Comunicação, da Faculdade de Comunicação da Universidade Federal de Juiz de Fora, como requisito parcial para obtenção do grau de mestre.

Área de concentração: Comunicação e Sociedade

Linha de Pesquisa: Comunicação e Poder

Aprovado (a) pela banca composta pelos seguintes membros:

Prof. Dr. Paulo Roberto Figueira Leal (UFJF) – Orientador

Prof. Dr. Boanerges Balbino Lopes (UFJF) - Convidado

Prof. Dr. Francisco Angelo Brinati (UFSJ) – Convidado

Conceito obtido: _____

Juiz de Fora, _____ de _____ de 20 _____.

Dedico este trabalho ao meu esposo, nosso futuro filho, familiares e amigos que me acompanharam nesta trajetória. Não foi fácil chegar até aqui, mas contar com vocês foi fundamental para que mais esta etapa fosse concluída. Obrigada por contribuírem para a concretização de mais um sonho.

AGRADECIMENTOS

Agradeço ao professor Paulo Roberto Figueira Leal, sempre atencioso e dedicado às missões que lhe são confiadas, exemplo de pessoa e profissional inigualável. Não poderia deixar de agradecer também ao professor Márcio de Oliveira Guerra por acreditar no meu projeto e ao professor Ricardo Bedendo pela importante ajuda no início dessa trajetória. Aos professores do PPGCOM e colegas de curso, meu agradecimento também especial. Não seria possível chegar até aqui sem vocês.

“O verdadeiro caráter de um homem irá se manifestar apenas quando lhe for delegado poderes, pois quando tiveres o destino de outros à sua mercê, é chegada a hora de avaliar que tipo de animal habita o teu ser.”

(Autor desconhecido)

RESUMO

A Polícia Civil de Minas Gerais vem tentando se adequar às novas tecnologias da comunicação, procurando difundir cada vez mais mensagens relativas aos seus serviços, através das mídias digitais, além da continuidade de utilização dos meios tradicionais, mas a utilização dessas ferramentas não tem sido suficiente para conter o descontentamento. A julgar pelas evidências de críticas do público externo quanto aos serviços prestados e o descaso que a instituição e o governo de Minas Gerais têm com questões atinentes ao próprio trabalho policial, nosso problema de pesquisa diz respeito à capacidade dos esforços comunicacionais se adequarem aos parâmetros sugeridos pela literatura acadêmica de Comunicação Organizacional. Num contexto como esse, eles seriam fundamentais para reduzir os efeitos negativos dessa visão. A hipótese a ser aqui testada, com base no *corpus* analisado, refere-se à tese de que provavelmente, em função da cultura organizacional haja uma resistência à adoção de uma política de comunicação mais aberta. Numa instituição marcada por uma cultura conservadora, sistema hierárquico rígido e relações de poder que tendem a favorecer aqueles que estão no topo de seu organograma, esses seriam fatores que interfeririam negativamente nos fluxos comunicacionais, causando desmotivação ao público interno e uma imagem incompatível com o que a organização prega. Sabe-se que a maioria dos servidores atuantes na Assessoria de Comunicação Social são destinados ao tratamento da comunicação externa. Acredita-se, por isso, que a comunicação interna não seja preocupação imediata da chefia. A Análise de Conteúdo dos boletins internos publicados na intranet da PCMG durante o período de um mês (15 de julho a 15 de agosto de 2018) pretende buscar indícios de cultura, hierarquia e poder e testá-los de modo a se poder inferir se essas características possuem ou não influência na comunicação interna da instituição. Foram coletados 50 textos de responsabilidade da Assessoria de Atos, os quais foram categorizados e analisados seus conteúdos, dentre critérios semânticos, sintáticos, léxicos, expressivos, além da apresentação visual. A escolha dos boletins internos se deu pelo fato dos mesmos estarem sempre disponíveis para consulta e também de ser a intranet o único produto disponível de comunicação interna. O trabalho requereu ainda um aprofundamento do contexto histórico e o conhecimento das ferramentas e estratégias de comunicação utilizadas pela organização, tendo como foco o público interno.

Palavras-chaves: Polícia Civil. Cultura organizacional. Hierarquia. Poder. Comunicação interna.

ABSTRACT

The Civil Police of Minas Gerais State has been trying to adapt to the most recent communication technologies, gradually increasing the way how messages related to its services are spread over the general public through digital media, and traditional one, however the use of these tools has not been sufficient to hold the dissatisfaction. Considering the evidence of disapproval from the external public about the services the lack of care that the organization and Minas Gerais State government have with issues related to the police work itself, our research issue concerns the capacity of communication efforts to fit the parameters suggested by the academic literature of Organizational Communication. In such a context, they would contribute in reducing the negative effects of this view. The hypothesis to be tested here, based on the analyzed corpus, refers to the thesis that probably due to the adoption of a more open communication policy. In an institution marked by a conservative culture, a rigid hierarchical system and power relations that lean towards to support those at the top of its organizational chart which might, these be reasons that interfere negatively in the communication flows, resulting a lack of motivation to the internal public and an incompatible image with what the organization preaches. It is known that the majority of the employees working in the Media Advisory are intended to the treatment of external communication. It is therefore believed that internal communication is not the immediate concern of the head. The Content Analysis of the internal bulletins published on the intranet of Civil Police of Minas Gerais Statet for a period of one month (July 15 to August 15, 2018) aims to seek indications of culture, hierarchy and power and to test them in order to be able to infer if these characteristics have able to infer if these characteristics have influence the internal communication of the institution. Fifty texts of responsibility of the Advisory Council of Acts were collected, categorized and analyzed taking into consideration their contents, among semantic, syntactic, lexical, expressive criteria, as well as visual presentation. The choice of internal bulletins was due to the fact that they are always available for consultation and also to be the intranet the only accessible product of internal communication. To conclude, this assessment also required a deepening of the historical context and knowledge of the communication tools and strategies applied by the organization, focusing on the internal public.

Keywords: Civil Police. Organizational culture. Hierarchy. Power. Internal communication.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Imagem 1 – Intranet da Polícia Civil.....	106
Imagem 2 – Boletins internos por data.....	107
Gráfico 1 – Inserções nos 22 dias analisados.....	114
Gráfico 2 – Aparições	118
Gráfico 3 – Assuntos mais citados	119

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Divisão por temas, textos e assuntos.....	113
--	-----

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	12
2 A COMUNICAÇÃO INTERNA NAS ORGANIZAÇÕES	16
2.1 MUDANÇAS NAS ORGANIZAÇÕES COM O FIM DA GUERRA FRIA.....	16
2.2 COMUNICAÇÃO E RELAÇÕES DE PODER	21
2.3 COMUNICAÇÃO NAS ORGANIZAÇÕES	35
2.4 A IMPORTÂNCIA DA COMUNICAÇÃO INTERNA	51
2.5 A COMUNICAÇÃO INTERNA DA PCMG	57
3 HISTÓRICO DA POLÍCIA CIVIL DE MINAS GERAIS	61
3.1 HISTÓRICO DE FORMAÇÃO DA PCMG.....	61
3.2 A QUEM CABIA OS SERVIÇOS POLICIAIS	67
3.3 DEFESA INTERNA X SEGURANÇA NACIONAL	71
3.4 PROFISSIONALIZAÇÃO DAS POLÍCIAS BRASILEIRAS	75
3.5 COMO OCORRERAM AS MUDANÇAS.....	78
3.6 A INSTITUIÇÃO HOJE	87
3.7 A CULTURA ORGANIZACIONAL DAS POLÍCIAS	88
4 ANÁLISE DOS BOLETINS INTERNOS DA PCMG.....	97
4.1 O MÉTODO DE ANÁLISE DE CONTEÚDO	97
4.2 A INTRANET E OS BOLETINS INTERNOS DA PCMG.....	102
4.3 DESCRIÇÃO DO OBJETO DE ESTUDO.....	106
4.4 APRESENTAÇÃO DA ANÁLISE DE CONTEÚDO DOS BOLETINS INTERNOS DA PCMG.....	108
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	132
REFERÊNCIAS.....	139

1 INTRODUÇÃO

A presente pesquisa surgiu de uma inquietação profissional, um descontentamento em relação ao meu trabalho, que gerou questionamentos acadêmicos. Durante quase quatro anos exerci, juntamente com o cargo de escrivã de polícia, a função de assessora de comunicação da 4ª Delegacia Regional de Polícia Civil de Muriaé. Considero que aprendi muito em relação ao funcionamento de uma instituição de segurança pública, aos trâmites legais penais, mas não consegui aplicar, ao menos não do modo como gostaria, os conhecimentos adquiridos com a graduação em Jornalismo e com a especialização em Comunicação Empresarial.

Ao buscar o curso de mestrado, tinha exatamente a pretensão de formalizar, em termos acadêmicos, um problema de pesquisa que me ajudasse a entender essas dificuldades práticas que vivenciei na vida profissional (e que coincidem com relatos de outros agentes da área de comunicação em instituições policiais). Minha vivência seria um caso isolado, ou há dimensões relativas à cultura organizacional das polícias que se revelam num tipo específico de comunicação (ou, em alguns casos, até mesmo de entraves à comunicação)? De que modo se apresenta, mais especificamente, a comunicação da Polícia Civil do Estado de Minas Gerais (PCMG) e o que as características dessas mensagens por ela veiculadas permitem avaliar sobre as características da própria instituição?

Questões como essas foram centrais para o início do percurso, cuja etapa de conclusão (ao menos parcial) se apresenta nesta dissertação. Buscou-se aqui, sempre que possível, tentar articular o embasamento teórico-conceitual com os problemas do dia a dia profissional que vivi. Nesses quase quatro anos como assessora, posso testemunhar que a PCMG vem tentando se adequar às novas tecnologias da comunicação, procurando difundir cada vez mais mensagens relativas aos seus serviços, através das mídias digitais, tais como Facebook, Instagram, WhatsApp, intranet, site, e-mails - além da continuidade de utilização dos meios tradicionais, tanto para os públicos externos quanto para os internos.

O problema, portanto, não está relacionado à existência de esforços comunicacionais por parte da Polícia Civil, mas sim à capacidade de estes esforços se adequarem aos parâmetros sugeridos como pertinentes pela literatura acadêmica de Comunicação Organizacional. A utilização de ferramentas comunicacionais pela PCMG tem sido eficaz? A julgar pelas evidências de crescente descontentamento do público externo (com críticas frequentes à instituição por parte dos usuários dos serviços) e interno (por exemplo, críticas em relação às medidas tomadas pelo governo e pela Chefia de Polícia), sugere-se aqui

que a utilização desses meios não tem sido suficiente ou adequada. O modo como esses recursos vêm sendo utilizados estaria aprofundando crises de imagem, no lugar de evitá-las?

Especificamente quanto ao público interno da Polícia Civil, o descontentamento dos servidores gira em torno do descaso que a instituição e o governo de Minas Gerais têm com várias questões relacionadas ao próprio trabalho policial, como defasagem de efetivo, situação precária das delegacias, questões salariais, cultura de privilégios, critérios de promoções, condições de trabalho inadequadas, ambiente insalubre e poucos mecanismos de incentivo à realização pessoal. Ressalte-se que a existência de diversas carreiras e de entidades representativas das diversas classes dificulta ainda mais que se chegue a um consenso sobre melhorias a serem cobradas, mas há uma percepção generalizada de insatisfação. Num contexto como esse, ferramentas de comunicação seriam fundamentais para reduzir os efeitos negativos dessa visão crítica que o público interno tem em relação à instituição.

A coesão e o sucesso institucionais dependem, em grande medida, dessa capacidade de as lideranças estabelecerem boa comunicação com os demais segmentos da organização e desfazerem os nós que dificultam uma boa relação. Logo, na presente dissertação, articulada em torno da linha Comunicação e Poder do PPGCOM-UFJF, optou-se por analisar mensagens de comunicação digital interna da PCMG. De que modo a instituição tem se comunicado com seus colaboradores? Essa comunicação se dá com base em valores democráticos e de escuta do outro? Como a cultura organizacional da instituição afeta essa comunicação?

A presente pesquisa constou da Análise de Conteúdo dos boletins internos publicados na intranet da PCMG. Durante o período de um mês (15 de julho a 15 de agosto de 2018) foram coletados 50 textos, não se considerando, é claro, suas repetições. Buscamos então aqueles que mereciam alguma consideração, pois apresentavam perspectiva de melhoria ou poderiam ser utilizados como exemplos de boas iniciativas em comunicação. A escolha dos boletins se deu pelo fato dos mesmos estarem sempre disponíveis para consulta.

A Análise de Conteúdo é uma técnica híbrida, apropriada para os objetivos propostos nesta pesquisa. Pressupõe uma análise quantitativa e qualitativa, estabelecendo uma maior conexão com a parte teórica e os dados empíricos. Tem como atrativo propiciar a consolidação do *corpus* da pesquisa, sendo possível uma análise de dados da maneira como esses se apresentam.

Para que se analise a comunicação da Polícia Civil de Minas Gerais, assim como de quaisquer outras forças de segurança pública, é preciso admitir que elas possuem

especificidades, em relação à cultura organizacional, que podem influenciar diretamente na forma de se implementar comunicação em todas as suas vertentes, seja ela interpessoal¹ ou de massa². Parte-se aqui do pressuposto de que a PCMG é uma instituição hierarquizada, com regras autoritárias e uma cultura bastante conservadora. Entendendo-se informação como recurso central de poder, essas características ensejarão uma cultura de monopólio da informação e detenção de privilégios? É o que se pretende verificar.

Para aqueles que vivem o cotidiano profissional da Polícia Civil mineira já houve numerosas evidências de que, em assuntos polêmicos que giram em torno de decisões estratégicas, o público interno foi o último a ser informado sobre questões que lhe dizem respeito: destacam-se como exemplos a discussão de temas como o ciclo completo de polícia³, a unificação das carreiras de escrivão e investigador, carreira única e o conflito de competências sobre o Termo Circunstanciado de Ocorrência - TCO⁴, sendo este último procedimento adotado para crimes de menor potencial ofensivo.

Esse mesmo descaso, essa mesma falta de dialogia com os servidores, encontram-se na comunicação interna cotidiana da PCMG? Se sim, isso estaria associado a uma possível “cultura do silêncio” típica de instituições policiais? Este trabalho quer, portanto, promover uma reflexão sobre os padrões típicos da comunicação interna da Polícia Civil e, eventualmente, servir de base para outros estudos na área de comunicação institucional⁵. Pretende-se efetuar um diagnóstico para um problema existente no dia a dia da instituição. Objetiva-se aqui avaliar de que modo questões como cultura, hierarquia e poder se relacionam e influenciam a comunicação da instituição.

A hipótese a ser aqui testada, com base no *corpus* analisado, refere-se à tese de que provavelmente, em função da cultura organizacional da PCMG, haverá uma resistência à adoção de uma política de comunicação mais aberta. Numa instituição marcada pela cultura do sigilo, com uma estrutura muito hierarquizada, esses seriam fatores que interfeririam negativamente nos fluxos comunicacionais, causando desmotivação ao público interno. Haveria então a formação de uma imagem incompatível com o que a instituição prega, enaltecendo alguns aspectos e, principalmente, obscurecendo outros. Essa ação em nada contribuiria para seu desenvolvimento e alguns de seus agentes os utilizariam em benefício

¹ Entre duas ou mais pessoas.

² Disseminação de informações, através dos veículos de comunicação de massa.

³ Consiste na atribuição à mesma corporação policial das atividades repressivas e de prevenção.

⁴ Procedimento para apuração de crimes de menor potencial ofensivo.

⁵ Processo de comunicação dos valores e objetivos de uma empresa ou de uma instituição. Ela almeja tanto o público interno quanto o externo. No conceito de Kunsch (2003) engloba relações públicas, jornalismo empresarial, assessoria de imprensa, editoração multimídia, imagem corporativa, propaganda institucional, marketing social e cultural.

próprio. Esse desestímulo influenciaria o modo como os servidores enxergam a instituição e compartilham sua identidade.

O presente trabalho requer um aprofundamento do contexto histórico para entender cultura, hierarquia e poder dentro da instituição estudada, suas relações e especificidades. Essa busca perpassa as ações diárias de servidores, planos, estratégias e planejamentos de gestores, através de seus diálogos e outras formas de expressão. Os modos como alguns de seus agentes se apropriam dessas características no trabalho seria fator destacado para a compreensão da imagem e da identidade da corporação hoje. Serão estudadas ainda as ferramentas e estratégias de comunicação utilizadas pela corporação.

Deste modo, a dissertação estrutura-se em três capítulos, além da introdução e conclusão. No segundo capítulo nos certificamos das mudanças ocorridas nas organizações com o fim da Guerra Fria, um estágio de pós-consumo de massa, e suas características. Exploramos os conflitos, recursos, dualidades nas estruturas de poder, além de sistemas e formas políticas de comportamentos. Destacamos a importância da comunicação, principalmente a interna, acreditando tratar-se do caminho para resultados mais efetivos.

No terceiro capítulo, a história das instituições de segurança pública e mais especificamente da PCMG nos conta detalhes sobre a cultura instituída, as formas de poder existentes na instituição e a hierarquia que organiza sua estrutura. Dá-nos indícios de como se estabelecem as relações sociais no interior das organizações e como elas podem influenciar na comunicação.

O quarto capítulo pretendeu a coleta de informações que formassem uma base de dados para a exposição dos resultados. Pela Análise de Conteúdo pudemos detectar alguns parâmetros culturais implícitos, ideologias, conflitos, focos de atenção e significados aparentes dos conteúdos, temáticas e disposição visual, possibilitando algumas inferências.

2 A COMUNICAÇÃO INTERNA NAS ORGANIZAÇÕES

Neste capítulo pretende-se uma contribuição sobre fatores que caracterizam as mudanças nas organizações com o fim da Guerra Fria⁶, determina-se o que sejam boas práticas em comunicação interna, além de se expor sobre as relações de poder e suas influências.

As boas práticas em comunicação sugerem um modelo de atuação que determine o bom futuro da organização, de modo que a cultura, hierarquia e poder sejam considerados fatores de desenvolvimento, e não de atraso para a mesma. Aquela pode ajudar no sentido de aprimoramento das relações que se estabelecem.

Ocorre que esses componentes podem ser utilizados de forma negativa, dependendo das motivações da liderança. Também encontraremos as razões para as deficiências verificadas na corporação.

2.1 MUDANÇAS NAS ORGANIZAÇÕES COM O FIM DA GUERRA FRIA

Começaremos pela análise do contexto em que se dão o início das transformações verificadas atualmente nas empresas, instituições, organizações, quando falamos em comunicação, principalmente a interna.

O mundo mudou com o fim da Guerra Fria. E as mudanças que ocorreram atingiram as organizações em geral. “...o sistema social global e a vigência da democracia influenciam direta e indiretamente a vida das organizações...” (KUNSCH, 2003, p. 158) O enfrentamento ideológico-militar foi substituído pelo econômico, mas ainda não houve a mudança do capitalismo individualista e corporativista para um comunitário.

Na realidade brasileira, o capitalismo individualista é predominante. A forte tendência é no sentido de se buscarem vantagens próprias, sem se pensar coletivamente. No entendimento de Kunsch (2003), essa mentalidade ortodoxa tem impedido o desenvolvimento econômico e social do país. “Por outro lado, os

⁶ Designação atribuída ao período de conflitos indiretos entre os Estados Unidos e a União Soviética, compreendendo o período entre o final da Segunda Guerra Mundial (1945) e a extinção da União Soviética (1991). Trata-se de um conflito de ordem política, militar, tecnológica, econômica, social e ideológica entre as duas nações.

trabalhadores não devem considerar a empresa uma inimiga, mas como um agrupamento social...” (KUNSCH, 2003, p. 157)

A década de 1990 exigiu que o país se preparasse para a abertura de seus mercados. A dimensões econômica *keynesiana*⁷, social *welfare-state*⁸ e o modelo burocrático weberiano⁹ explicam a lógica do Estado não conseguir permanecer durante tanto tempo totalmente intocável, cedendo portanto, às pressões da opinião pública, o que culminou com o grito das “Diretas Já”¹⁰.

Ao lado da dimensão de cooperação, lembramos a visão de M. Weber (5), que estabeleceu os princípios determinantes da legitimidade organizacional ao conceituar a burocracia. Quando edifica o respeito às normas e à hierarquia, culto à impessoalidade, entre outros requisitos – Weber confere à organização uma rigidez e uma falta de maleabilidade, que, hoje, sob certos aspectos, criam obstáculos ao avanço organizacional. (REGO, 1986, p. 15)

Nesse período houve a investida do governo em novas mediações tecnológicas, permitindo o processo de interação do cidadão. Foi preciso conjugar burocracia¹¹ com gerencialismo¹², garantindo ainda segurança e efetividade das decisões. Configurou-se uma nova lógica.

O século XX caracteriza-se como a ‘era das organizações’. Passamos a maior parte da nossa vida dentro ou na dependência delas. A era pós-industrial é uma autêntica sociedade organizacional e desde que Taylor iniciou, no começo do século, um estudo científico e sistematizado para conceituar, entender e administrar as organizações, apareceram várias teorias, modelos e escolas tentando explicar o fenômeno organizacional. (PEREIRA, 1988, p. 9)

Na visão de Rego (1986), muitos países vivem hoje um estágio de pós-consumo de massa, apontando para causas humanistas, derrubada dos dogmas religiosos, movimentos questionadores dos jovens, minorias sociais e tendências comunitárias voltadas para o

⁷ Teoria econômica que se opõe ao Liberalismo, defendendo a intervenção do Estado no controle da economia nacional, com o intuito de fazer o país atingir o pleno emprego

⁸ O Estado do Bem-estar serve para designar padrões mínimos de educação, saúde, habitação, renda e seguridade social a todos os cidadãos. Teve origem no pensamento keynesiano e surgiu como resposta para o que se vivia na Europa.

⁹ Karl Emil Maximilian Weber foi um intelectual, jurista e economista alemão, nascido em 1864. É considerado um dos fundadores da Sociologia.

¹⁰ Movimento civil de reivindicação por eleições presidenciais diretas no Brasil, ocorrido em 1983-1984, o que se concretizaria com a votação da Emenda Constitucional Dante de Oliveira pelo Congresso. Entretanto, a proposta foi rejeitada. Uma vitória parcial foi conquistada no ano seguinte, quando Tancredo Neves foi eleito presidente.

¹¹ Associada com o uso da palavra escrita. Os burocratas criam e administram as regras que orientam a atividade organizacional.

¹² Modelo adotado nos últimos anos para gerir a máquina pública brasileira.

conceito de autogestão técnica¹³, além do questionamento das modernas sociedades de consumo¹⁴.

O avanço das inovações tecnológicas permitiu acesso à informação e ao uso de seus benefícios. Os dirigentes tiveram que buscar novas formas para negociar e fazer frente à rapidez e à eficiência da comunicação. “Os impactos sociais e tecnológicos dos conflitos mundiais deram margem à passagem histórica da industrialização de massa para a fase de conscientização de massa” (REGO, 1986, p. 71)

Num Estado Democrático de Direito, posturas mais cidadãs foram exigidas, como transparência, respeito às leis, às pessoas e defesa real dos interesses sociais. Nasceu então a ideia da descentralização administrativa, através da qual a autoridade ficou mais próxima do palco de operações. Não ocorreu de forma isolada, ou seja, paralelamente a ela se desenvolveu uma consciência de participação por parte de seus públicos. Na visão de Kunsch (2003), o trabalhador saiu da passividade conformista imposta pela Ditadura para uma consciência coletiva/ sindical mais viva.

O enfoque local foi reforçado pela justificativa de equidade, legitimada pela lógica do processo de comunicação.

Em consequência, nota-se uma nova postura do Estado que busca firmar sua legitimidade, apresentando-se não mais como Estado controlador e produtor de bens de serviços para o mercado, mas definindo-se como um ente forte e regulador, exigindo do contribuinte, do usuário, do consumidor que aprenda a exercer seu direito e comportar-se como cidadão de direito e deveres. (FOSSATI, 2006, p.32)

A gestão participativa passou a englobar um conjunto de atividades desempenhadas com o objetivo de promover o bem comum. Constatando que dependiam dos públicos, as instituições passaram a relacionar sua sobrevivência e crescimento a aspectos fundamentais da vida.

Neste sentido, Deetz (2010), da Universidade do Colorado, nos EUA, apresenta maneiras de pensar a comunicação. Dentre elas, ele fala de comunicação participativa quando diz que mesmo que a liberdade de expressão possa estar ocorrendo, a produção social de sentido acontece, com frequência, dentro de condições de considerável assimetria. “No modelo democrático liberal, as diferenças de interesses são resolvidas através da argumentação e processos de confrontação entre posições conhecidas, em vez da produção

¹³ Administração de um organismo pelos seus participantes, em regime de democracia direta. Os empregados participam das decisões administrativas em igualdade de condições.

¹⁴ Sociedade que se encontra numa avançada etapa de desenvolvimento industrial capitalista e que se caracteriza pelo consumo massivo.

criativa de posições desconhecidas e potencialmente mais mutuamente vantajosas.” (DEETZ, 2010, p. 89)

Neste contexto, o indivíduo assumiu sua individualidade, determinou seus padrões de vida, adotando posturas mais participativas, questionando os deveres do Estado. O objetivo foi o de uma comunidade determinar seus fins e propor meios adequados para isso. “Essa ‘sociedade exigente’ está voltada cada vez mais para sua autogestão técnica, pela qual promove a autodeterminação de seus fins e a procura adequada de meios para implementá-los”. (REGO, 1986, p.74) Hoje é perceptível que a sociedade exige ser informada e isso também acontece no interior das organizações.

As instituições também começaram a ficar sintonizados com a ideia de administração compartilhada, endereçando seus públicos na direção de um *accountability* (prestação de contas). Os governos manifestaram interesse crescente pelos assuntos relacionados com o desempenho do Estado. A participação do usuário, especialmente no que se refere à garantia da manutenção de serviços de atendimento e à avaliação periódica, foi transformada em matéria constitucional.

O despertar da consciência de participação individual e o conceito de informação responsável como mola propulsora para obtenção do consenso foram os fenômenos que passaram a ditar as necessidades de um modelo mais completo de comunicação. O novo paradigma desenvolveu um conceito perene de organização, sem os riscos do artificialismo, nem os exageros que enaltecem o seu perfil. Procurou se apoiar em elementos de verdade.

Até então, as justificativas da importância das relações públicas para o público interno não passavam de uma retórica. Os investimentos da área eram prioritariamente voltados para a comunicação externa. “Não havia uma política em um compromisso de comunicação da cúpula com os funcionários. Era uma comunicação fria, alienada e verticalizada, representada, sobretudo pelos antigos *house organs*¹⁵.” (KUNSCH, 2003, p. 158)

Percebendo que os fenômenos sociais não se regem apenas pela economia, a responsabilidade social garantiu e viabilizou a continuidade e expansão organizacional. “Oportuno lembrar que o gerenciamento da comunicação interna, com base na responsabilidade social interna, requer pleno conhecimento do potencial humano que está sob sua responsabilidade.” (VIEIRA, 2004, p.54)

¹⁵ Revista ou periódico publicado por uma empresa ou organização. Trata-se de um veículo de comunicação interna, uma das ferramentas mais antigas utilizadas no meio empresarial.

E cultivar uma cidadania corporativa, tratando os funcionários como verdadeiros colaboradores favorece uma participação efetiva. Na visão de Vieira (2004), a verdadeira comunicação interna tem como bases a integração, a informação e o conhecimento para o exercício dos direitos do público interno. Foi preciso mudar o foco dos gestores de influência para o relacionamento e da transferência de informações para a mediação.

Sendo a instituição formada por todos, sua maior missão deve ser atender o ser humano. “...o indivíduo não é movido unicamente pelo apetite do ganho, é igualmente motivado por sua afetividade e por suas necessidades psicológicas mais ou menos conscientes.” (FRIEDBERG, 1995, p. 379) Aos membros foram imputadas uma série de necessidades psicológicas que estes procuram satisfazer mediante sua participação na organização. “O novo desafio é conscientizar cada funcionário sobre seu papel e valor humano como cliente interno da organização.” (VIEIRA, 2004, p. 53)

Conforme se pode perceber, o processo administrativo apropriou-se da atividade de comunicação ao atender a um elenco de pressupostos democráticos, tais como: democratização da informação, estabelecimento de parcerias, exigência de participação das comunidades, aperfeiçoamento de instrumentos de gestão. A administração vê tal área como um esforço de assegurar o entendimento comum e estabelecer relações internas e externas, necessárias à realização das tarefas.

É que na área da administração, os aspectos de comunicação são abordados na função dirigir/liderar¹⁶, verificando-se uma presença forte de inter-relação entre ambas. Envolve atividades como analisar tendências, assessorar o poder de decisão, realizar diagnósticos, prognósticos, planejar e implementar programas de comunicação que tenham como diretriz o sistema organizações-públicos.

Por sua natureza multidisciplinar, a comunicação se estriba nos conceitos de influência, poder, consentimento, cooperação, participação, liderança, empatia e relações solidárias. “Essa grande característica do fenômeno comunicacional – de mediação de objetivos – mostra sua magnitude e importância para o equilíbrio do microclima interno.” (REGO, 1986, p. 17)

¹⁶ Qualidade dada à direção, muito mais que dirigir.

2.2 COMUNICAÇÃO E RELAÇÕES DE PODER

Para descrever nosso cenário, iniciamos com um histórico das relações de poder, as quais confundem-se com a própria trajetória do homem. Antigamente o poder era associado à competência humana, por exemplo, quando o núcleo de poder era outorgado ao mais velho ou a um grupo, por serem considerados mais sábios.

Nas realezas que antecederam os gregos e os romanos, bem como nos grandes impérios orientais, vigorava o poder despótico¹⁷ ou patriarcal¹⁸, estando o exercício de poder vinculado à posse de riqueza (propriedades). Para se garantir contra revoltas e desobediências, recorria a uma origem sobrenatural e divina para legitimar o poder.

O Estado Moderno¹⁹, por sua vez, decorre de um pacto: os homens teriam decidido abdicar parte da liberdade individual, cedendo plenos poderes ao Estado, em prol da paz social e da segurança coletiva. Este se fortaleceu e os monarcas ganham notável prestígio. Foucault (1999) ressalta que o Estado não seria o único órgão de poder e, tampouco, o central.

Com o impacto do Iluminismo²⁰ (séculos XVII e XVIII), expandiu-se a ideia de se impor limites ao poder real, por meio do direito e da lei. O súdito tornou-se cidadão. Os privilégios foram extintos e todos passaram a ser considerados iguais. A pessoa legitimada a exercer o poder tornou-se apenas depositária da soberania popular.

O convívio social passou a ser mediado pelas leis, fonte principal do Direito. Além de impor limites ao exercício de poder, elas têm por finalidade proteger e assegurar a convivência entre os homens, atuando como manto protetor da organização social. Assim, o exercício de poder deixou de ser exclusivo de pessoas que ocupavam posições específicas, passando a funcionar como uma rede de relações sempre tensas, em constante atividade. Foucault (1999) distingue o poder político do poder disciplinar, sendo este último mais amplo e radicalmente heterogêneo.

Nos tempos iniciais da industrialização não havia interesse pelo indivíduo, grande parte da força de trabalho era indiferenciada. Novas dimensões foram então incorporadas aos procedimentos de seleção. Foram criados sistemas para inspecionar os trabalhadores a fim de se obter cada vez mais um serviço produtivo dos mesmos. Procurou-se assegurar a clareza do contrato de trabalho pela transparência no desempenho esperado.

¹⁷ Todo o poder concentrado em apenas um governante.

¹⁸ Homem adulto mantém a autoridade sobre o domínio da família.

¹⁹ Nasceu no século XV, com o desenvolvimento do capitalismo mercantil. Surgiu da fragmentação do sistema feudal.

²⁰ Movimento cultural que se desenvolveu na Inglaterra, Holanda e França, dando origem a ideias de liberdade política e econômica, defendidas pela burguesia.

De acordo com Townley (1993), essas ferramentas familiares de administração de pessoal são procedimentos voltados para a hierarquização. Os testes funcionam como meio de medir e avaliar os indivíduos, através de comparação de fatores, atribuição de pontos, tomando por base alguns critérios.

Da mesma forma, as disciplinas regulam o funcionamento do corpo, através do ordenamento dos gestos, posturas e comportamentos. Foucault (1987, apud FRANÇA, F. G., 2015) refletiu sobre o fato de que quando o rei perdeu seu poder, este passou a ser exercido nas microlocalidades. O corpo deixa de ser violentado para ser vigiado e controlado nas instituições disciplinares.

O indivíduo disciplinado se adapta rapidamente às exigências e, em decorrência, usufrui de suas gratificações. O indisciplinado geralmente é penalizado. Para Foucault (1999), o poder disciplinar distribui-se de forma 'capilar', flui entre todos e, portanto, é concebido como uma estratégia, manobra, técnica.

Crozier e Friedberg (apud DIAS, R., 2008) consideram que toda estrutura de ação coletiva se constitui como sistema de poder. A racionalidade estaria relacionada então à oportunidade de obter recursos disponíveis para aumentar sua liberdade. A busca de poder centra-se na possibilidade de controlar a incerteza. Há, portanto, quatro áreas que podem ser utilizadas com esse objetivo: a competência particular, a organização e seu entorno, a comunicação e informação e as regras organizacionais.

Para Dias (2008), na competência particular, o especialista dispõe de conhecimento e experiências que lhe permitem resolver alguns problemas críticos e controlar certas incertezas. O indivíduo quando assume uma posição, seja ela qual for, assume também a parcela de poder que esta contém. Na realidade, toda pessoa é detentora de uma perícia, da qual pode se servir para negociar. Uma organização também não existe se não estabelece relações com seu entorno, como por exemplo para obter recursos materiais, humanos ou para comercializar seu produto.

Segundo Dias (2008), uma organização cria um poder pela forma com que organiza os fluxos comunicação e de informação. Assim, para cumprir com uma tarefa, um indivíduo necessitará de informação proveniente de outros postos. A maneira com que transmitirão seus dados (com maior ou menor atraso, mais ou menos filtrados, parcial) poderá afetar a capacidade de ação de quem os recebe. E os regulamentos pouco podem fazer para evitar que isso aconteça, pois a informação não é neutra.

Na visão de Dias (2008), a utilização de regras organizacionais pode ser considerada como uma resposta da direção à existência de outras fontes de poder. Trata-se de

um meio que está nas mãos do superior para obter um comportamento em conformidade com o que se espera, o que julga conveniente. Essas regras são destinadas a suprimir as fontes de incerteza, mas não as eliminam. Reside muitas vezes nas possibilidades de chantagem.

As regras organizacionais são consideradas reguladoras do comportamento, reduzindo a margem de liberdade. Todas as regulamentações burocráticas que regem o funcionamento organizacional dão um poder potencial para os controladores. Sendo assim, a capacidade de usá-las em benefício próprio é uma importante fonte de poder. Atuam da mesma maneira com a arbitrariedade do superior, convertendo-se em um meio de proteção para os subordinados. Como ele é julgado pelos resultados que obtém em seu posto, se encontrará em uma posição de debilidade.

Nas organizações, as regras são criadas e usadas como parte de um jogo de poder. Apesar de haver uma tendência de mudança de forma de organizações hierárquicas para planas e as com capacidade de tecer “redes de inclusão”, algumas regras, como todo funcionário sabe, “nunca podem ser aplicadas ou o sistema não terá o grau mínimo de eficiência”. (MORGAN, 2007, p. 197)

O poder se manifesta através de três componentes: força, autoridade e influência. Há muitos casos em que a força e a autoridade estão combinados, como no exército, na polícia ou na prisão. Foucault (1999, apud DIAS, R., 2008) identificou três métodos primários pelos quais isso é efetuado: enclausuramento, partição e hierarquização, sendo este último o que mais nos interessa por ser baseado em habilidades, responsabilidade ou experiências.

Dias (2008) chama de influência a habilidade de modificar o comportamento de outras pessoas, como por exemplo, sem ocupar um cargo público ou privado e sem utilizar nenhuma forma de coerção física.

Na visão de Dias (2008), na teoria de Crozier e Friedberg o homem é um agente autônomo capaz de calcular e manipular. O poder é um comportamento que também se apresenta sob dois aspectos: ofensivo (aproveitar as oportunidades para melhorar a situação) e defensivo (ampliar sua autonomia e capacidade de atuar). Dessa forma, as características estruturais da organização delimitam sua capacidade de atuar e as condições nas quais os membros podem negociar entre si.

Identificam-se ainda cinco bases sociais do poder, entre elas, de recompensa (algo em troca), coercitivo (punição), legítimo (autoridade), do especialista (conhecimento) e de referência (carisma).

De acordo com Townley (1993), a obra de Foucault critica as visões em que o poder é tratado como uma mercadoria. Falcon (1997) também fala de uma passagem lenta do

poder como algo inerente a certos indivíduos e instituições – a começar pelo Estado – ao conceito de poder como um tipo de relação social concebida eventualmente como de natureza plural – os poderes.

Assim como o poder, as identidades são também relacionais. Não são absolutas, mas sim contingenciais, provisórias. Quando um indivíduo perde seu *status* torna-se possível vê-lo como produto das técnicas sociais de poder. O direito do indivíduo a ser diferente tende a se perder nesse processo. Eles encarnam papéis, modelos, que promovem da melhor maneira possível a desejada cultura organizacional.

O poder coincide com a autoridade. Dias (2008) lembra que Max Weber identificou três tipos: burocrática ou racional (baseada no cargo ou posição), tradicional (baseada na crença, tradição) e carismática (baseada na veneração, no caráter exemplar, natureza quase religiosa).

De acordo com Barbuto Jr. (1997 apud VIZEU, F., 2014) deveríamos tomar cuidado com o carisma, que é um atributo que não reflete o compartilhamento de valores, impossibilitando o questionamento da vontade do líder. Tende a manter os seguidores fracos e dependentes, a partir da lealdade pessoal e da obediência inquestionável.

Nos últimos anos os teóricos têm reconhecido a importância do poder na explicação de assuntos organizacionais, sendo este baseado nas pessoas ou em forças capazes de definir um palco de ação em que o jogo político é disputado. Ele está presente nas relações entre aqueles que dão ordens e aqueles que obedecem. “O poder é o meio através do qual os conflitos de interesse acabam resolvendo-se.” (MORGAN, 2007, p.194)

O conflito observável entre os atores e o predomínio de uma vontade sobre a outra fornecem a evidência necessária e suficiente para que uma relação seja identificada como uma relação de poder. Nesses casos, conseguimos observar um determinado agente contrariado, forçado por meio de ameaças a fazer aquilo que de outro modo não faria. (FRANÇA, 2015, p. 161)

O poder se manifesta, por exemplo, através das escolhas organizacionais, pois elas sempre implicam uma decisão política. Trata-se de algo intrínseco a qualquer situação em que as pessoas queiram defender interesses divergentes. “As tensões existentes entre os diferentes interesses que o executivo gostaria de buscar tornam sua relação com o trabalho inerentemente ‘política’.” (MORGAN, 2007, p. 185) O conflito surge quando os interesses colidem.

De acordo com Dias (2008), toda organização apresenta em algum momento ambiguidades que passam a constituir problemas que devem ser resolvidos de imediato.

Qualquer instituição busca reduzir os imprevistos, aqueles que não podem ser previstos ou antecipados com exatidão, neutralizando-os. As pessoas ou setores que conseguem resolvê-los possuem maior poder. Nesses momentos surgem as lideranças informais, aqueles que têm a capacidade de trazer voluntariamente outras pessoas para se integrarem num processo de mudança.

Segundo Dias (2008), os atores manipulam as zonas de incerteza para negociar sua boa vontade e impor suas próprias orientações, revelando uma segunda estrutura de poder. Daí o distanciamento que se observa entre a fachada oficial e os processos reais, o verdadeiro organograma. Mesmo não estando claro para a maioria dos membros, o poder de forma sutil, influencia o seu comportamento, enquadrando-o em parâmetros estabelecidos.

Conforme Rego (1986), a organização utiliza-se de seu poder expressivo para administrar a tensão e o comportamento social da comunidade, atenuando a controvérsia, aumentando sua influência e criando credibilidade e respeitabilidade. Conforme citado por Fleury (1996, p. 72), “o poder difunde-se através do corpo da organização e baseia-se na capacidade de ocultar as contradições existentes.” (apud FRANÇA, 2015, p.170)

Durante o conflito é que o poder se manifesta. Em toda a produção teórica de Karl Marx, essa temática está presente como luta de classes. Baseia-se nas relações entre uma classe dominante, que impõe sua ideologia, utilizando o Estado para manter sua dominação, e uma classe explorada. Na visão de Dias (2008), as relações entre as duas são de um conflito latente, pois a ideologia dominante se impõe. Toda sociedade é um cenário de enfrentamento entre grupos rivais que disputam o controle de recursos escassos, apresentando em seu seio grupos com diferentes interesses e equilíbrio de poder.

Para Dias (2008), no momento em que os trabalhadores tomam consciência de sua situação, organizam-se e o conflito se manifesta. A participação consciente dos trabalhadores é parte essencial do processo de emancipação como classe. Desse modo, a mudança é inevitável e desejável.

Na visão de Dias (2008), os conflitos estão diretamente relacionados com as questões que envolvem disputa de poder. A abordagem de Weber entende que o conflito tem base essencialmente econômica, mas também amplia as variáveis que podem ser utilizadas para explicar o fenômeno.

Há diversas fontes que geram conflito nas organizações: conflitos funcionais²¹, unidades que possuem funções similares²², conflito hierárquico²³, comunicações imperfeitas, condições estruturais, comportamento pessoal, grupos com diferentes poderes. Constituem ainda fontes de conflito o prestígio ou reputação social, o que se observa nas relações entre grupos de *status*. Tem origem nos principais elementos que constituem a estrutura funcional, hierárquica e grupos informais.

Há inúmeras abordagens sobre os conflitos. Uma delas o considera fundamental para o desenvolvimento humano, como a perspectiva marxista. Atualmente, vê-se o conflito como um sinalizador da necessidade de mudanças. Em determinados momentos, o conflito é até vital no sentido de encaminhar soluções para as metas da eficácia.

Já para a perspectiva funcionalista de Talcott Parsons²⁴, a sociedade é vista como um sistema em que cada parte tem um papel a desempenhar na interação, o que faz com que funcione de forma integrada, equilibrada e haja consenso. Ela julga o conflito como algo negativo, anormal e até destrutivo. Segundo a mesma, as mudanças tendem a prejudicar a vida social, provocando desequilíbrios e tensões. Nos primórdios da Teoria Organizacional²⁵, o conflito era visto como um fenômeno essencialmente negativo, que impedia a progressão.

Para Dias (2008), o conflito também se apresenta como um estado indesejado. Teria como origem as estruturas, papéis, atitudes, estereótipos, escassez de recursos. Pode ser implícito ou explícito. Como no caso da PCMG, não pode ser visto somente em relação aos comportamentos individuais, mas também deve estar relacionado com a natureza, estrutura e processo das organizações.

O conflito é latente nas autocracias, onde a autoridade de um indivíduo ou de um pequeno grupo é caracterizada pelo poder absoluto e muitas vezes ditatorial. “A base da ordem do dia nessas organizações tende a ser autocrática e não democrática no sentido de que o verdadeiro poder está nas mãos de um único indivíduo ou grupo que geralmente toma as decisões importantes.” (MORGAN, 2007, p. 180)

²¹ As diferenciações geram problemas de relacionamento. Trata-se, portanto, de um conflito funcional, que surge pelo fato dos indivíduos não executarem as tarefas de acordo com suas expectativas.

²² Nas unidades que possuem funções similares, o conflito assume a forma de hostilidade, rivalidade ou concorrência. Ele também pode se desenvolver quando há muita dependência de tarefas, dependência assimétrica ou desbalanceada entre unidades.

²³ Muitos conflitos têm origem na perspectiva de ascensão vertical, em que os indivíduos de níveis inferiores fazem de tudo para desalojar os ocupantes de posições superiores. Também ocorre devido à ameaça de algum ocupante de cargo ser desalojado da posição que ocupa por algum subordinado.

²⁴ Sociólogo estadunidense com grande influência nas décadas de 50 e 60. Desenvolveu um sistema teórico para análise da sociedade, que veio a se chamar funcionalismo estrutural.

²⁵ Estuda as organizações e suas relações em diferentes níveis de análise: macro (populações e o ambiente), organizacional (em si mesma) e micro (indivíduo, grupo e seus comportamentos).

Como ninguém é neutro na administração de organizações, as dimensões conflitantes já aparecem com a distribuição de tarefas. Há nas organizações um claro senso de hierarquia e racionalidade na divisão do trabalho. “Uma organização adota muitas racionalidades porque a racionalidade é sempre baseada em interesses e muda conforme a perspectiva adotada.” (MORGAN, 2007, p.210) No entendimento de Fossati (2006), não é possível nem mesmo assegurar que as informações veiculadas pelas organizações atendam aos desejos dos públicos.

Morgan (2007) diz que muitos políticos organizacionais habilidosos controlam fluxos de informação e de conhecimento disponibilizando-os para diferentes pessoas, influenciando sua percepção e a maneira como agem em relação a essas situações. Eles são como filtros que resumem e formulam o conhecimento de acordo com uma visão de mundo que favorece seus interesses. “A liderança, em última análise, envolve a habilidade de definir a realidade para os demais.” (MORGAN, 2007, p.204) Só que os líderes mais democráticos permitem que essas definições também evoluam a partir dos pontos de vista dos outros.

Políticos organizacionais habilidosos procuram ter relacionamentos que vão além do local de trabalho. Eles desenvolvem e cultivam alianças e redes interpessoais, incorporam a ajuda e influência de todos aqueles que têm interesses em comum. Pacificam inimigos potenciais assim como conquistam novos amigos. “O bom construtor de alianças e coalizações reconhece que a moeda corrente é a da mútua dependência e da troca.” (MORGAN, 2007, p. 202)

O conceito de liderança pode assim ser considerado como uma forma especial de poder e supõe a aceitação efetiva e voluntária das ideias. Envolve a mudança de preferências e a habilidade para obter a concordância. A liderança permite influenciar motivações e competências por livre e espontânea vontade. O líder possui a autoridade por si mesmo. Ela vai muito além daquilo que lhe é exigido formalmente.

Sendo assim, apesar de reconhecer que os membros não são seguidores passivos, Sias e Kopaneva (2014) dizem que o líder pode negar as falhas da visão, ignorar as ideias dos subordinados, manipular os empregados. As lideranças também dependem de um aprendizado, na medida em que necessitam aprender a compartilhar, sendo necessário para isso de saber ouvir, refletir e evitar o pré-julgamento.

Dentre os motivos que provocam a adesão ao líder estão as circunstâncias, a confiança que são capazes de gerar, apoiados no fato de que também poderão satisfazer as necessidades dos liderados. A situação concreta que vivem os indivíduos em seu grupo de trabalho exigirá a aplicação de um estilo de liderança. Esses acomodam-se às situações

específicas e se definem segundo suas capacidades para executar adequadamente a tarefa designada.

A presença de líderes informais é fundamental, pois há pessoas que interagem de tal modo que dão resposta a alguns tipos de necessidades sociais. Podem se tornar tão influentes que passarão a competir com as lideranças formais estabelecidas e amparadas pelas normas e regulamentos.

As ideias e comportamentos do líder se identificam com a realização dos objetivos da organização e, desse modo, podem aumentar a eficácia dos seus seguidores no trabalho. De acordo com a Teoria dos Traços²⁶, as características pessoais (inteligência, capacidade de mando, autoconfiança) lhe outorgam uma capacidade de atração especial, que também pode ser adquirida e melhorada. As características variam entre a delegação de atribuições, a participação na tomada de decisões, a persuasão e a mera direção.

Talvez o ponto fundamental seja o de que os líderes utilizam uma variedade de esquemas de enquadramento para comunicar e reforçar a visão e a missão, as quais incluem jargões que se tornam incorporados nas interações do dia a dia. Estes, constante e repetidamente, depositam um toque positivo ao interagir com os empregados. Incorporam a visão na Teoria do Agendamento²⁷ (*Agenda Setting*) para a ação e decisão futuras.

Segundo Fairhurst (apud Sias e Kopaneva, 2014), a liderança refere-se ao gerenciamento dos significados, ao processo de dar sentido aos fenômenos. O líder trabalha a partir de um vocabulário de palavras e símbolos para pintar uma imagem na mente do membro. Tal comunicação é alcançada por meio do enquadramento. “Ao adotar de forma contínua e consistente, o *framing* e seus esquemas específicos relacionados à visão nas conversações com seus empregados, os líderes produzem e reforçam esse comportamento-chave da cultura.” (SIAS; KOPANEVA, 2014, p. 42)

Dessa forma, nosso contato com o mundo é marcado pelo ponto de vista apresentado por indivíduos ou instituições, impregnado de ideologias e visões de mundo. Na visão de Thompson (2011), os indivíduos ocupam-se das atividades de expressão de si mesmos e de interpretação das expressões usadas pelos outros. Servem-se, para isso, de recursos que ele mesmo descreve como meios de informação e comunicação, habilidades, competências e formas de conhecimento, além do respeito tributado a alguns produtores ou instituições (capital cultural).

²⁶ Bastante popular até a década de 40.

²⁷ Formulada por Maxwell McCombs e Donald Shaw, na década de 1970.

Qualquer que seja a mídia utilizada, ela trabalha com a representação, selecionando e enquadrando fatias da realidade. Os meios de comunicação são parte integrante na vida dos indivíduos, não só refletindo, como propõe a Teoria do Espelho²⁸, mas construindo a realidade e delineando papéis sociais. De acordo com o que propõe Traquina (2012), na Teoria Construcionista, os jornalistas seriam participantes ativos na construção da realidade, “porque as notícias ajudam a construir a própria realidade (TRAQUINA, 2012, p.170) rejeitando claramente a primeira. A pirâmide invertida²⁹ e o enquadramento escolhido serviriam para acentuar diferentes aspectos. Dessa forma, os *media* se apresentam como mecanismo cultural para formação da identidade, através da interiorização da realidade apresentada.

Cabe aqui uma relação entre o enquadramento e o poder simbólico, considerando o conceito formulado por Thompson (2011). “Usarei o termo ‘poder simbólico’ para me referir a esta capacidade de intervir no curso dos acontecimentos, de influenciar as ações dos outros e produzir eventos por meio da produção e da transmissão de formas simbólicas.” (THOMPSON, 2011, p. 42) Ainda segundo o autor, as ações simbólicas podem provocar reações, liderar respostas de determinado teor, sugerir caminhos e decisões, induzir a crer e a descrer.

De acordo com Silva (2009), o ato de se comunicar gera automaticamente representações mentais daquilo que se comunica. “O idealismo considerava ideia de uma coisa, ou seja, sua imagem, como sendo uma projeção da mente”. (SILVA, 2009, p. 176) Cada vez mais ela, verdadeira ou não, produz consequências reais. Segundo Leal (2007), as imagens são mais do que decorrência da realidade, são elas que as moldam e constroem.

Muitas formas de poder são mais aparentes do que reais. A complexidade dos meios nem sempre nos alerta para o fato de que ela está sendo apresentada sob uma determinada ótica. Como na visão de Foucault (2015), não aquilo que é, mas aquilo que se dá, ou seja, acontecimento. “Enfim, fenômenos meramente simbólicos, comunicativos, imateriais, mudam o mundo real, material.” (LEAL, 2007, p.59), como é o caso das profecias auto-realizáveis.

O discurso opera no interior dos mecanismos de poder e está ocultado por meio da crença. Trata-se de ação performática que põe em jogo o poder das palavras, numa arena de lutas simbólicas. “Em última análise, a organização nessa perspectiva não é mais do que uma

²⁸ Sendo o jornalista um comunicador desinteressado, as notícias são como são porque a realidade assim as determina.

²⁹ Prioriza uma forma clara e direta de transmitir a notícia e assim é chamada por colocar os fatos mais importantes antes das demais informações.

arena ou um mercado no qual se perseguem estratégias de poder específicas e cujas características (fins, estruturas, regras de jogo, “cultura”) são, por sua vez, o mero produto dessas permutas e desses confrontos.” (FRIEDBERG, 1995, p. 384)

Segundo França (2015), esses acontecimentos dizem respeito a novos saberes institucionalizados, que passam a legitimar critérios de verdade, pois poder produz saber. Servem para introjetar princípios. Comunicar é, portanto, uma certa forma de agir sobre o outro, induzindo efeitos de poder. Como as práticas não são simplesmente modos de fabricação, “a eloquência, o domínio dos fatos, envolvimento emocional, ou pura tenacidade ou resistência podem acabar vencendo...”. (MORGAN, 2007, p. 198)

É por isso que a tese de Ojeda (2004) busca regularidades dispersas em diferentes enunciados, tentando identificar espaços de constituição de subjetividades e instituição de regimes de verdade. Aquelas se dão nos discursos e práticas sociais, por atravessamento de saberes, os quais se capilarizam através dessas práticas sociais e profissionais, mesclando-se a outros saberes, tornando-se quase imperceptíveis, mas determinadores de relações. As instituições assujeitam profissionais a determinadas práticas. A aceitação decorre da repetição dos enunciados, construídos pelas inúmeras fontes de linguagens, visualizados em diferentes discursos.

Para Ojeda (2004), nesta realidade habitam saberes que instituem regimes de verdade, constituindo jogos de poder, os quais aprisionam os profissionais para uma visão fragmentada. Esta trata da luta dos saberes particulares que garantem diferenciação e poder de determinados conhecimentos sobre outros, como algo que constrói ao mesmo tempo que isola. A luta pela permanência da centralidade, do saber legitimado historicamente, privilegia o saber reconhecido em detrimento de saberes que ainda estão se constituindo. É a desqualificação de um saber que gera uma certa hierarquia. Há que se fazer um paralelo com as hierarquias constituídas pelos diversos cargos da PCMG.

A análise foucaultiana, segundo Townley (1993) pode ser benéfica para a introdução de um modo diferente de olhar, um quadro para a reorientação comparativa e histórica, fazendo-se necessária a análise de procedimentos de construção do discurso, a qual envolveria as situações que provocaram o mesmo, as consequências que dele resultam, o campo prático no qual se desenvolve, a quem é concedido o direito de falar, os espaços institucionais que lhe conferem legitimação, a posição na qual situa seus sujeitos, o que reconhece como válido e quem tem acesso ao discurso. “...é inevitável que significados e práticas discursivas sejam objetos de constantes batalhas.” (TOWNLEY, 1993, p. 140)

De acordo com Townley (1993), o sujeito é historicamente produzido, construído por meio de elementos correlatos de poder e conhecimento. Ainda segundo a autora, o trabalho de Foucault abriria caminho para diferentes formas de entendimento, ao possibilitar a compreensão das relações de poder e dos mecanismos desse que afetam nossa vida diária. “...o conhecimento pode levar ao poder ou ampliar a capacidade de exercer o poder.” (TOWNLEY, 1993, p. 121) Townley (1993) propõe superar os métodos tradicionais e as auto-evidências, demonstrando como o sistema conceitual em operação condiciona o que se apresenta como verdade, como por exemplo, encorajando os indivíduos a tomarem certas posturas ou comportamentos. “Inculcam-se hábitos, regras e comportamentos requeridos e definições socialmente construídas da norma.” (TOWNLEY, 1993, p. 138) E diz que ao classificar objetos estamos nos restringindo ao sistema. “...pode-se constituir o indivíduo pela proibição de certos aspectos de identidade. Os procedimentos disciplinares definem muito obviamente os parâmetros de comportamento aceitáveis e não aceitáveis...” (TOWNLEY, 1993, p. 138)

O líder maneja uma forma de poder simbólico que exerce uma influência. “O poder simbólico é, com efeito, esse poder invisível, o qual só pode ser exercido com a cumplicidade daqueles que não querem saber que lhe estão sujeitos ou mesmo que o exercem.” (BORDIEU, 1989, p.7-8) Ou seja, dificilmente alguém admite que tem algum poder real.

Embora muitas pessoas saibam que estão cercadas pela política organizacional, elas raramente admitem ou comentam isso, tornando extremamente difícil lidar com esse aspecto, na medida em que ele se torna assunto tabu. Mas a metáfora política ajuda a reconhecer a atividade organizacional como baseada em interesses e seu aspecto construtivo na criação da ordem social.

Os estilos de liderança se resumem em duas grandes teorias: a conduta de relação e a conduta de tarefa, sendo a primeira orientada para o estabelecimento de relações de respeito mútuo, confiança e baseada em comunicações bilaterais; e a segunda orientada à organização de atividades e eminentemente unilateral. Importante aqui definirmos os tipos de liderança, sendo urgente saber identificá-los nas organizações, tirando o máximo proveito do que possam oferecer.

Os líderes transacionais são aqueles que seguem a lógica utilitarista de recompensa ou punição. Enfatizam a barganha para atender a interesses individuais. “Tendo em conta especificamente as organizações produtivas modernas, a postura transacional parece

ser a referência predominante, dada principalmente pela perspectiva do gestor como um ator racional.” (VIZEU, 2014, p. 83)

O modelo prevê o autointeresse, a troca orientada. Geralmente atende às necessidades mais baixas da hierarquia. Sobre a hierarquia tem-se que esta representa importante função em uma cultura. Ela pode persistir pelo fato de oferecer benefícios para determinadas categorias de pessoas. “...mas também porque contribui para preservar seus privilégios e poderes.” (CHILD; RODRIGUES, 2014, p. 151) Desta forma, é mantida para servir ao poder, gerando custos sociais significativos. O sistema de antiguidade e de privilégios são também mecanismos pelos quais ela se materializa.

Além de criar uma distância entre pessoas, a hierarquia se empresta à assimetria de informação, à falta de transparência e à baixa compreensão mútua. O funcionário também precisa receber informações e trocá-las para que possa compreender melhor seu papel.

Grando (2014) estabelece que as formas como as pessoas veem a organização em que atuam depende da sua posição hierárquica, do tipo de relação estabelecida com a empresa e com o grau de acesso à informação. Relações de chefia pressupõem relações hierárquicas. Deve-se também à falta de confiança nos empregados. A hierarquização pune e recompensa.

Já os líderes transformacionais inspiram moralmente seus seguidores “...por meio do ideal, sendo este a representação simbólica de um sistema moral articulado comunicativamente...” (VIZEU, 2014, p. 81) A mobilização que obtém do grupo é fruto de um comprometimento deste com a causa compartilhada. Fazem emergir necessidades latentes, transcendendo interesses egoísticos. Utilizam competências interativas, tais como inspiração visionária, comunicação e empoderamento. Adotam comprometimento com valores coletivos.

Na liderança transformacional, o líder é uma espécie de facilitador dos liderados. Deve estar desvinculado da ideia de autoridade formal³⁰, já que esta é um constrangimento pré-linguístico para a ação comunicativa. Tem ainda como ideia basilar a possibilidade de emancipação do sujeito dentro de um contexto socialmente determinado, a vida política defendida pelos filósofos gregos. Trata-se de modelo centrado no desenvolvimento dos seguidores, que são apoiados a questionar seus próprios valores.

Sendo a sintonia entre o poder e as lideranças fundamental para o processo de formação da opinião, a comunicação é, portanto, instrumento de aproximação e de acompanhamento dessa realidade. No entendimento de Rego (1986), já no caso da comunicação organizacional, o segredo principal talvez resida no conhecimento que o

³⁰ Está associada com a posição que uma pessoa tem na organização.

profissional tenha da sua audiência e das maneiras pelas quais a mensagem veiculada é filtrada até ela.

Portanto, a identificação dos líderes de opinião numa empresa pode ser importante tática para o êxito das mensagens de uma publicação empresarial junto à sua audiência, assim como o preparo de material visando atingir especialmente tais líderes de opinião. (REGO, 1986, p. 25)

Começamos então com o seguinte questionamento: “Como é possível que existam tantas fontes de poder e tanto sentimento de impotência?” (MORGAN, 2007, p.206) De acordo com a visão pluralista, o acesso ao poder é amplo, tornando as relações mais ou menos equilibradas. Porém, os agentes não passariam de peões semi-autônomos, aprendendo as regras sem ter poder de mudá-las.

Mas para a visão estrutural profunda, o palco em que os atores fazem seus vários jogos de poder é definido por relações econômicas, de raça e de classe, dentre outros fatores estruturais profundos da época social em que vivem. Na visão de Morgan (2007), exatamente por isso, algumas pessoas têm mais poder do que outras.

As relações de trocas desiguais ocorrem quando indivíduos ficam crescentemente dependentes em relação a outros. As definições de realidade feitas pelos líderes podem criar esses padrões de dependência. “A escassez e a dependência são as chaves para o poder ligado a recursos.” (MORGAN, 2007, p.196) Mas a busca da autonomia é um aspecto importante, na medida em que muitas pessoas gostam de controlar suas próprias vidas.

Uma forma de aumentar o poder é reduzir a dependência em relação aos outros. “Uma capacidade de lidar com as incertezas dá a um indivíduo, grupo ou subunidade considerável poder na organização em sua totalidade.” (MORGAN, 2007, p. 200) É por isso que o especialista tem uma aura de autoridade. As pessoas que controlam a tecnologia, por exemplo, possuem poder de desagregar o todo. “As pessoas que monitoram e controlam as transações nas fronteiras têm considerável poder.” (MORGAN, 2007, p.199) A introdução de uma nova tecnologia pode, por sua vez, alterar o equilíbrio de toda uma estrutura.

Conforme se pode depreender, a vida diária nas organizações produz formas políticas de comportamentos. “As tensões entre interesses particulares e organizacionais incentivam os indivíduos a agir politicamente”. (MORGAN, 2007, p. 211) Isso ocorre, por exemplo, quando percebe que seus direitos de cidadão e de empregado remunerado estão em conflito um com outro. Leva-nos a questionar: “As metas de quem estão sendo buscadas?” (MORGAN, 2007, p.210)

Os recursos também ampliam-se de acordo com a habilidade dos indivíduos se agruparem para firmar ou desfazer alianças e suportar pressões. Sabendo que o poder é o

caminho para adquirir mais poder, alguns indivíduos reúnem-se para cooperar em assuntos específicos. “...formam-se grupos de interesse, mais preocupados em preservar e construir a organização que em auxiliá-la a cumprir sua finalidade inicial. Esses grupos de interesse utilizam os objetivos da organização como meios para...seus objetivos pessoais.” (ETZIONI, 1964, p. 21)

Dias (2008) ressalta que há uma dualidade nas estruturas de poder, coexistindo numa mesma organização a oficial e a informal. Nos grupos formais, o poder é determinado pela posição hierárquica, características pessoais e pela dinâmica do grupo. Os grupos informais são um produto das relações de trocas desiguais, que acontece quando os indivíduos ficam dependentes em relação aos outros.

Estes últimos constituem as contra-organizações, coordenando suas ações para criar um bloco de poder rival, coibindo abusos monopolísticos. São como verdadeiras células de poder, passando por cima das regras da empresa. “Na esperança de receber favores as pessoas podem dar ao detentor de poder apoio não solicitado...”. (MORGAN, 2007, p. 207) Dessa forma, uma vitória pode levar a outra. Segundo Morgan (2007), eles tratam a organização como um jogo a ser jogado de acordo com seu próprio conjunto de regras, gerando relações conflitivas. Mas as características estruturais de uma organização delimitam ou restringem as condições nas quais os membros podem negociar entre si.

De qualquer forma, uma das principais tarefas do gerente político é descobrir maneiras de manter o nível certo de conflito. Este pode encorajar a auto-avaliação, estimular o aprendizado ou servir como uma importante válvula de escape. “Muito conflito pode imobilizar a organização canalizando os esforços de seus membros para atividades improdutivas, mas muito pouco conflito pode encorajar a complacência e a letargia.” (MORGAN, 2007, p.209)

Muitos conflitos tornam-se institucionalizados nas atitudes, estereótipos, valores, crenças, rituais e outros aspectos da cultura. É comum algumas relações de poder tornarem-se até certo ponto estáveis, levando as relações sociais assimétricas ao que se costuma chamar de 'estruturas de dominação'. Tem-se que uma organização é simultaneamente um sistema de competição e cooperação.

Quando entendemos as organizações como sistemas políticos, começamos a procurar intenções ocultas mesmo onde elas não existem. “A análise dos interesses, conflitos e poder facilmente dá origem a uma interpretação maquiavélica que sugere que todo mundo está tentando enganar e manobrar todo mundo.” (MORGAN, 2007, p.212) Essa abordagem

perde de vista a visão aristotélica³¹ da política como uma força construtiva, capaz de examinar e reestruturar a relação entre organização e sociedade. “Consequentemente, a metáfora política pode exagerar a importância do indivíduo e subestimar a dinâmica que determina o que se torna político e como a política se manifesta”. (MORGAN, 2007, p.214)

No entendimento de Morgan (2007), em alguns casos, é melhor pensar na organização como uma coalizão de interesses temporários, do que utilizá-la para promover um sentimento de unidade. Segundo ele, não soa muito bem promover a ideologia de que “somos uma família” e demitir membros da equipe para cortar custos, por exemplo. É que muitas organizações têm mais as características de sistemas soltos, em que o desejo de autonomia ou as metas de subunidades tornam-se mais importantes do que os objetivos da organização em geral.

2.3 COMUNICAÇÃO NAS ORGANIZAÇÕES

Qualquer ação começa com comunicação, sendo esse o processo pelo qual a informação é trocada e entendida. Ela está diretamente ligada aos meios escolhidos para a disseminação das mesmas. Na visão de Guerra e Freitas (2006), as instituições são veículos de comunicação, visto que a prática discursiva transforma os que nela se inserem. O produto da comunicação é a informação.

Você se comunica para tudo e no mundo corporativo não é diferente. Trata-se de um processo que permite o planejamento, a concretização de planos, a organização e o controle das tarefas e pessoas. Sem comunicação não pode haver gestão, cooperação, motivação ou processos de trabalho coordenados. “É a comunicação que proporciona a reunião das partes distintas da empresa, produzindo as condições para um trabalho coordenado das estruturas, permitindo, enfim, que as cúpulas empresariais atinjam as metas programadas.” (REGO, 1986, p. 58) Os problemas das estruturas e das comunicações encontram-se de tal maneira interligados que não é possível dissociá-los.

Por estrutura organizacional entendemos o sistema formal de tarefas e relacionamentos de autoridades, o qual controla como as pessoas coordenam suas ações e usam os recursos para atingir os objetivos e as formas de motivação. Uma estrutura apropriada é aquela que facilita respostas eficazes aos problemas, evolui à medida que a organização cresce, além de poder ser gerenciada e modificada. A mesma prevê em seu

³¹ Filósofo grego. Seus escritos abrangem diversos assuntos, como a retórica, o governo, a ética, entre outros.

organograma básico as posições de subordinação e dominação, estabelecendo os níveis hierárquicos.

Quando se organiza uma empresa, na verdade está se organizando o processo de comunicação entre suas partes. Uma organização é simplesmente uma rede comunicacional e, quando usada de maneira estratégica, aumenta o poder competitivo. O sistema organizacional se viabiliza graças à comunicação nele existente, que permitirá sua realimentação. Todos os departamentos possuem alguma informação que pode ser trocada. Ela é a base das funções de gestão.

Sendo a comunicação um ato de comunhão de ideias, seus gestores poderão desenvolver uma atitude positiva ao valorizar a cultura organizacional e as pessoas como indivíduos e cidadãos; estabelecer a confiança entre emissores e receptores, contribuir para um clima favorável, fazer conexões e correções, buscar um comprometimento consciente; comunicar ações e programas que serão levados a efeito; promover processos de gestão participativa. Dessa forma, ela é também um fator humanizador. Tem por fim ser o elemento de equilíbrio e transformação nos processos sociais internos.

A informação não só contribuiu com a gestão, assegurando maior eficiência ao processo decisório como passou a ampliar seus meios tradicionais de comunicações (telefone, fax, jornal, revista, TV, rádios), implementando as funções de armazenamento (disco ótico, sites, database, arquivos magnéticos) e sistemas de processamento (computadores, processadores), rompendo com os possíveis limites e fronteiras pela via das redes (Internet, Extranet/Intranet). (FOSSATI, 2006, p.56)

Apesar de não ser totalmente reconhecida como um dos fatores mais importantes dentro de uma empresa, a comunicação vem ganhando cada vez mais espaço na literatura por contribuir para melhorias, para o alcance dos ideais da mesma, além de muitas vezes assegurar a sobrevivência frente aos desafios e obstáculos cotidianos.

Se informação é um direito inerente ao cidadão, as instituições precisam perceber que a comunicação é o melhor meio para qualquer fim e começar a utilizarem-se dessa como uma aliada. Além do que é dever de qualquer organização pública prestar conta de suas atividades.

A falta de comunicação é um dos principais problemas encontrados nas empresas e pode trazer sérias consequências, impactando no desempenho e na produtividade, interferindo nos resultados. A falha em um processo de comunicação pode causar mal-estar

entre os funcionários de uma organização. Quando se põe em risco o clima organizacional³², também é muito difícil recuperá-lo.

Quanto menos informação as pessoas tiverem em relação aos processos da empresa, maiores são as chances para boatos, o que acaba prejudicando os resultados. Na visão de Matos (2007), situações críticas são geradas pela ausência de diálogo e falta de consciência para a importância do compartilhamento da comunicação.

O fechar de portas é coisa do passado. A verdade, no entrechoque de ideias, acaba sempre aparecendo. Nesse sentido, a postura de encolhimento acaba sendo grande argumento para os ataques. Ademais, em momentos de crise, para continuar aparecendo e permanecer projetando um conceito, a empresa necessita utilizar-se da comunicação. (REGO, 1986, p. 118)

A comunicação flexível com os subordinados e a política de “portas abertas” devem ser incentivadas pelos gestores até se tornar comum na organização. A divulgação de projetos que estão sendo executados, conquistas, devem ser do conhecimento do público interno, fazendo com que o funcionário tenha orgulho do seu trabalho.

Conforme Fossati (2006), tal cenário reivindica a atividade de relações públicas como reitora da gestão de comunicação na esfera pública³³. “O termo gestão da comunicação, nesse estudo, deve ser entendido como um processo estruturado para administrar a comunicação entre a esfera pública e os agentes de interesses.” (FOSSATI, 2006, p. 18) Por ter que segmentar, identificar os agentes de influência, implementar a comunicação dirigida³⁴ e gerenciar a comunicação na comunidade, as relações públicas têm um envolvimento mais próximo com os públicos.

Dessa forma, a figura do gestor de comunicação propõe um conjunto de papéis, agrupados em três categorias: interpessoal (representação, líder e de relações), informacional (monitor, disseminador e porta-voz) e de decisão (empreendedor, administrador de problemas, administrador de recursos e negociador).

A comunicação é o caminho para resultados mais efetivos, devendo ser quebradas barreiras como o excesso de burocracia e cadeias hierárquicas muito rígidas. A comunicação face a face é ágil, devendo por isso, ser valorizada. A estrutura deve permitir a comunicação interna entre os diversos níveis, de forma simples e aberta.

³² Indicador de satisfação dos membros em relação a diferentes aspectos da cultura organizacional, tais como: políticas de RH, modelo de gestão, processo de comunicação, valorização profissional.

³³ Dimensão na qual os assuntos públicos são discutidos pelos atores públicos e privados.

³⁴ Tem por finalidade transmitir informações para estabelecer comunicação limitada, orientada e frequente com determinados números de pessoas homogêneas.

Nas novas realidades empresariais é preciso evidenciar e conhecer seu processo interno, comprometendo os indivíduos com a organização para então passá-la perante os grupos com os quais atua. De acordo com Marchiori (2014), devemos perceber uma organização pelos seus ambientes interno e externo, no qual as relações ficam entre a identidade (quem somos) e a imagem (como somos vistos).

A comunicação ajuda a compreender a cultura organizacional, um desses fatores simbólicos que guiam as organizações, que criam as esferas de poder.

Num estado do campo em que se vê o poder por toda a parte – sem nunca fazer dele, numa outra maneira de o dissolver, uma espécie de círculo cujo centro está em toda a parte e em parte alguma – é necessário saber descobri-lo onde ele se deixa ver menos, onde ele é mais completamente ignorado, portanto, reconhecido: o poder simbólico é, com efeito, esse poder invisível o qual só se pode ser exercido com a cumplicidade que não querem saber que lhe estão sujeitos ou mesmo que o exercem. (BORDIEU, 1989, p. 7-8)

Segundo Grando (2014), a maneira como as redes de comunicação estão estruturadas faz diferença na capacidade dos indivíduos processarem informações. A participação eficaz do funcionário está diretamente ligada à qualidade da informação que ele recebe e seu comprometimento depende da comunicação interna.

Formas muito contraditórias de comunicação convivem na empresa. Ela incorpora relações de subordinação e formas hierárquicas, fazendo dela um simples instrumento de exercício de um poder de coerção sobre os trabalhadores. Zarifian (2001) acredita que apesar da redução à transmissão de ordens e diretrizes, uma comunicação autêntica, de natureza intersubjetiva emerge na empresa moderna.

Na visão de Dias (2009), uma das consequências de uma ação de poder é a subordinação. No entanto, com relativa frequência, ocorre a resistência. Também não é apenas a dimensão poder e o contra poder que se estabelecem. Essas questões vão além do poder pontual sobre os sujeitos. Estendem-se de forma macro para os domínios da sociedade.

As pesquisas têm demonstrado que os desafios das organizações abrangem aspectos racionais (estratégia, estrutura e processos) e emocionais, condicionados por atitudes e sentimentos (estados interiores). Estes últimos são os que mais nos interessam por envolverem pessoas, cultura e liderança. Adicionamos ainda a esses fatores, alguns ingredientes, tais como hierarquia e poder, o quais analisamos no *corpus* desse estudo, buscando suas influências nos processos de comunicação.

Talvez por elas não darem importância a essa máxima, muitas pessoas que trabalham, ainda se sintam frustradas e alienadas. Algumas pesquisas ilustram que o ambiente

é autoritário, as relações são desrespeitosas, o mau desempenho dos funcionários não é discutido com eles, além de não terem poder de decisão. “Pode-se considerar instantânea a associação desses dados à dificuldade de se estabelecerem relações espontâneas, que têm grande importância na comunicação interna...” (TANURE, 2014, p. 34) De acordo com Etzioni (1964), de modo geral, quanto menor a alienação de seu pessoal, mais eficiente ela será.

No interior da organização há pessoas com aspirações diferentes, as quais precisam participar dos processos de criação de realidades. Elas necessitam expressar uma satisfação ou insatisfação. “Comunicar, portanto, é conseguir uma reação, que prove que o receptor também se comunicou.” (MARCHIORI, 2014, p. 116) A efetividade do processo de comunicação é um dos maiores desafios da comunicação interna.

De acordo com Vizeu (2014), é preciso aceitar o argumento do outro e chegar a um consenso que norteará a ação conjunta e uma postura que deve ser assumida pelo líder e pelos liderados. Aquele deve estimular esse estado de espírito, seja pelo exemplo, seja pela construção de um contexto favorável ao diálogo e à reflexão livres. “A prática reflexiva considera que a organização deve comunicar-se por meio do reconhecimento de que existem múltiplas interpretações.” (RIBEIRO; MARCHIORI; CONTANI, 2014, p. 70) Deve-se ainda levar em consideração as tendências sociais, entre outros aspectos que atribuem uma complexidade ainda maior ao processo.

Sias e Kopaneva (2014) também tratam da relações de troca de baixa qualidade³⁵ entre líder e membro, as quais tendem a incluir mais monitoramento no desempenho. “Atos de ameaça-cara-a-cara (afirmações na forma de crítica e de repressão) e jogos de poder, ou a comunicação na qual o supervisor controla a interação e extrai obediência do empregado, em vez de uma entendimento mútuo genuíno.” (SIAS; KOPANEVA, 2014, p. 43-44)

Já nas relações de alta qualidade, os empregados são encorajados e têm permissão para contribuir com seus *inputs* e *frames*. “...em suas interações uns com os outros, os líderes e empregados, ambos (re)produzem a cultura (na forma de visão e missão) e (re)produzem suas relações um com o outro – relações de liderança e cultura são construções sociais recíprocas.” (SIAS; KOPANEVA, 2014, p. 44)

A liderança transformacional representa importante condicionante para a reflexividade (capacidade de entender e atribuir significado aos fenômenos), pois induz ao compromisso com a coletividade. Para Vizeu (2014), o ideal compartilhado representa fator

³⁵ Na qual se tenta impor uma visão/missão.

importante na medida em que é com base neste que a visão de grupo é constituída coletivamente e de forma livre, tendo em conta que não é imposta aos indivíduos, mas por eles assumida como algo desejável.

A reflexividade tende a produzir boas consequências para o mundo hoje, já que trata de uma importante estratégia (utilização de recursos como conhecimento e informação) para a evolução dos processos comunicativos dialógicos nas organizações. Refletindo sobre si mesmos, tendo por referência o contexto social, os indivíduos identificam também uma lógica onde aparentemente não haveria.

De acordo com Alves (2014), a visão weberiana valoriza a autonomia dos indivíduos para escolher suas próprias ações. Repele o determinismo materialista, mas reconhece a contínua luta para manter-se a individualidade. “Para Weber, os agentes individuais, detêm uma considerável área de liberdade para decidir sobre quais diretrizes orientarão suas organizações...” (ALVES, 2014, p. 58) Dessa forma é razoável assumir-se uma proposição que se assenta em uma perspectiva multilateral, a qual considera o indivíduo e a organização como aspectos fortemente interligados e mutuamente influentes.

Na visão de Ribeiro, Marchiori e Contani (2014), o capital intelectual adquire valor na medida em que são as pessoas que pensam e decidem estrategicamente o caminho. Desprovidos da prática reflexiva, a qual relaciona ação e pensamento, eles tendem a tornar-se presos ao sistema institucionalizado.

Para que se estabeleça a liderança transformacional é necessário negar as premissas da racionalidade administrativa. Para serem possíveis ações sociais orientadas pela racionalidade comunicativa, os sujeitos envolvidos na ação precisam negociar argumentativamente, o que implica estabelecer interação comunicativa livre de constrangimentos e orientada para o entendimento intersubjetivo. Os argumentos propostos devem representar aquilo que os interlocutores realmente entendem como verdadeiro. De acordo com Vizeu (2014), o desafio para o estabelecimento da liderança transformacional é justamente o fato de esses espaços sociais serem condicionados para a negação de valores existenciais e de grupo.

O indivíduo age racionalmente à medida que se vale de uma comunicação livre e não distorcida. Em lugar do mero exercício da autoridade, da tradição ou da ideologia, seria utilizada a força dos argumentos para se chegar a um entendimento. Isso requer que os interlocutores compartilhem a mesma fonte de verdade (não distorcer os significados das falas), de modo a conservar a confiança dos parceiros. Proporcionaria a base para a mais reflexiva forma de racionalidade – a comunicativa.

Algo somente pode ser considerado racional se fizer sentido nas três dimensões: objetiva (fatos), subjetiva (sentimentos) e normativa (retidão, legitimidade social, destacando-se a dimensão moral). O que significa fazer sentido para nós – eu e outro. “Para isso Habermas identifica na filosofia da linguagem de cunho analítico os pressupostos de validade do ato de fala...” (VIZEU, 2014, p. 84)

Já que estamos tratando da comunicação, para que ela seja real e não alienadora torna-se necessário estabelecer conteúdos que não contradigam a dialogicidade. Esse pensamento antepõe a possibilidade de valores enraizados em uma cultura organizacional hierárquica, focada no resultado, no poder e na obtenção de vantagens sociais e materiais. Para Alves (2014), a proposta habermasiana para contrapor-se ao “sistema” enfatiza o diálogo.

Por meio do diálogo, a propriedade formal da fala, as pessoas acabam se organizando. “A prática do diálogo pode ser entendida como fonte de ação coletiva capaz de criar significados compartilhados.” (RIBEIRO; MARCHIORI; CONTANI, 2014, p. 69)

O esforço de entendimento mútuo interno é o que faz uma empresa forte. Trata-se de uma maneira de garantir uma estrutura consistente e manter o ritmo de produtividade, já que é ele que poderá gerar respostas rápidas e eficientes. Uma cultura organizacional nesse sentido prevê que valores e princípios sejam disseminados de forma clara, onde todos tenham orgulho de fazer parte de uma instituição transparente e focada no sucesso. Se as diversidades forem integradas em torno de um único compromisso, ela estará pronta para administrar as mudanças que forem necessárias.

Apesar de na teoria haver o enaltecimento dos processos de relacionamento e valorização do criticismo e do diálogo, a realidade organizacional não acompanha o discurso. O fator resistência produz apego por repetir velhas práticas. “...o que tem predominado nas realidades organizacionais é um tipo de comunicação que tende a apresentar, ao longo do tempo, um caráter linear, impositivo e monológico.” (RIBEIRO; MARCHIORI; CONTANI, 2014, p. 69)

É preciso atuar na instância humana, entender as manifestações de culturas, saber quais discursos estão presentes, sendo a base para esta premissa a comunicação aberta, intensa e transparente. “Portanto, entendemos como atitude básica a vinculação de um discurso coerente com as ações...” (MARCHIORI, 2014, p. 112)

Townley (1993) critica a Administração de Recursos Humanos (ARH) por enfatizar o direito do trabalhador e a importância do lado humano da organização, sob o discurso do bem-estar e das relações humanas. Isso encobriria o fornecimento de práticas

disciplinares voltadas a tornar o comportamento e o desempenho dos funcionários previsível e calculável. Demonstra dessa forma estar apenas preocupada com a sobrevivência de organizações, não ultrapassando a mera utilização de ferramentas que viabilizem o alcance de seus objetivos, sendo ele o resultado requerido de trabalho, “... produzindo as identidades ‘apropriadas’.” (TOWNLEY, 1993, p. 138)

De tudo isso, uma questão a ser considerada é a necessidade que as organizações têm de se manterem, de sobreviverem frente às mudanças, de se adaptarem. “Contribuem assim para desviar a atenção do que constitui, no entanto, um problema comum que todas as organizações, enquanto estruturas de ação coletiva, têm de resolver, ainda que dentro de contextos e segundo graus de pressão bem diferentes. Esse problema é o de sua sobrevivência como conjuntos organizados.” (FRIEDBERG, 1995, p. 376)

A Teoria da Ação Comunicativa (TAC) se fundamenta na centralidade da comunicação. A realidade humana é apreendida pela competência linguística, em sua natureza objetiva, subjetiva ou mesmo normativa. É pela comunicação que articulamos nosso entendimento sobre a realidade. “No âmbito das relações sociais, é pelo alinhamento das percepções subjetivas que se constitui objetivamente a ação coletiva e, conseqüentemente, a possibilidade do social.”

Habermas (1987, apud Vizeu, F., 2014) diz que é somente pela ação comunicativa que se é possível conciliar um acordo entre sujeitos livres. “...e o agir comunicativo – este, permeado por todas as pretensões de validade racional, ou seja, a verdade, a sinceridade, a retidão e a inteligibilidade.” (VIZEU, 2014, p. 85) Não se pode conceber a ação comunicativa com base em relações de poder assimétricas. Ela é orientada para o entendimento, verdadeira relação dialógica.

Já a ação estratégica é fruto da orientação para o êxito pessoal, sendo o critério de intersubjetividade suplantado pela racionalidade instrumental³⁶. Essa manipulação de sentidos é intitulada comunicação sistematicamente distorcida e reflete um dos mais contundentes mecanismos de manipulação.

A ação estratégica faz com que as relações sociais tenham um caráter monológico. O mesmo se formaliza em discursos autoritários em que um único sentido sobressai e as partes são dicotomizadas em emissor e receptor. O espaço interacional para cocriação praticamente não existe e a língua passa a ser instrumento de reprodução do sistema vigente.

³⁶ Predominante em nosso período histórico, faz com que as relações sociais tenham um caráter monológico. Orientação racional apenas no sentido ontológico objetivo.

É assim que no mundo moderno, vemos pessoas manipulando o sentido da verdade dos fatos, da sinceridade nas manifestações e expressões pessoais de sentimento, das justificações morais de seus atos e da inteligibilidade do que é dito – tudo em nome do êxito pessoal na ação. (VIZEU, 2014, p. 85)

Por este trabalho envolver um órgão do sistema de segurança pública, entendemos importante a compreensão do conceito de comunicação pública. Esta trata, portanto, dos processos de comunicação realizados pela sociedade civil organizada, Estado, governo e terceiro setor, com foco no interesse público, na formação de uma sociedade cidadã e democrática, reduzindo as diferenças e ampliando a capacidade analítica individual.

A comunicação pública ganhou importância com os avanços democráticos. “Os pontos de vista mais consagrados destacam que a comunicação pública compreende processos diversos e faz interagir atores públicos e privados na perspectiva de ativar a relação entre o Estado e os cidadãos, com o intuito de promover um processo de crescimento civil e social.” (HASWANI, 2010, p. 124)

A comunicação pública ampliou sua capacidade de mediação num campo de negociação política, onde medidas de interesse coletivo. Infere-se, portanto, que a área de comunicação desempenha uma função política.

É que no cenário de fortalecimento das organizações públicas, o Estado aparece como legítimo representante dos interesses dos cidadãos. Para Haswani (2010), a informação e a comunicação são instrumentos de garantia de direitos fundamentais. Os Estados democráticos são como captadores e detentores de uma fabulosa quantidade de informação, que devem estar à disposição dos cidadãos para que conheçam seus direitos e possam realizá-los. Mas a comunicação pública continua atrelada a antigas práticas e ainda há pouca interação.

Neste sentido, Fossati (2006) associa a instituição pública a determinados campos da comunicação: ambiente interno (comunicação interna), microambiente (comunicação de relacionamento), mesoambiente (comunicação institucional), macroambiente (comunicação política). Alguns autores ainda a dividem em: normativa, da atividade institucional, de utilidade pública, para promoção da imagem e social.

A partir das últimas décadas do século XX, as organizações passaram a exercer o poder de forma cada vez mais ampla, ao assumirem uma função que antes era dada à família. Esses novos espaços de participação permitiram estabelecer novas relações. Para Rego (1986), as organizações seriam como células fundamentais da sociedade, trilhando os mesmos caminhos percorridos por elas.

Segundo Dias (2009), as organizações podem ser vistas como sistemas de cooperação para atingir os objetivos que são comuns a todos e de competição por maiores parcelas de poder, privilégios, promoção e obtenção de recursos. Muitas dessas situações latentes explodem em determinados momentos, principalmente quando são maiores as pressões para mudanças.

Organizações não são simples recipientes nos quais as atividades de comunicação ocorrem. Para Freitas e Guerra (2006) trata-se de objeto semiótico, uma manifestação carregada de significação. O mundo organizacional deve ser visto como uma criação das interações humanas, das quais resultam inúmeras significações simbólicas. “O que cada uma delas carrega, no entanto, é outro mundo.” (RIBEIRO; MARCHIORI; CONTANI, 2014, p. 69) Centrando seus olhares para o ambiente interno, encontrarão sentido para suas atitudes. “Uma organização, portanto, é comunicação.” (MARCHORI, 2014, p. 122)

As organizações existem para atender às necessidades dos indivíduos sociais. Elas tornam-se estratégicas quando incorporadas e refletidas na filosofia de comunicação.

Compreende-se por boas relações não aquelas moldadas no que a organização define como correto e verdadeiro, e embasada em persuasão, mas, sim, aquela que se posiciona na inter-relação, na dialogicidade do processo de interação colaborador-organização, buscando na base dos conflitos, das controvérsias inerentes à vida social, a essência para as boas relações. (GRANDO, 2014, p. 137)

As organizações tornaram-se verdadeiros instrumentos de dominação, através da comunicação, desenvolvimento de líderes e transformação da estrutura organizacional. Influenciam comportamentos, pensamentos e emoções, podendo ser questionadas em relação aos limites éticos.

Como resultado das ações de poder, a dominação busca a legitimidade, o reconhecimento e a institucionalização. Muito parecida com a autoridade, também pode ser dividida em três tipos: legal, tradicional e carismática. De modo geral, eles aparecem associados. Está relacionada com a administração. Ao induzir, influenciar o comportamento de pessoas, exerce algum poder, seja ele institucional, motivado pela capacidade pessoal, ou ambos.

Denominaremos dominação mais especificamente ao exercício de poder legítimo³⁷, que se expressa através de qualquer um dos tipos de autoridade. Para Freitas e Guerra (2006), a dominação e a subordinação são marcadas por uma dialética de poder e de

³⁷ Outra de suas contribuições foi a ideia de poder legítimo baseado na autoridade.

resistência, que afetam toda a ação organizacional. Sendo a dominação a probabilidade de encontrar obediência, a mesma poderá estar ligada à presença física de alguém ou à existência de um quadro administrativo, não necessariamente aos dois ao mesmo tempo. Segundo Dias (2018), não basta que haja vontade de dominar o outro é necessário ter também disposição de obediência.

Para se expandirem, no entendimento de Rego (1986), as organizações multiplicaram suas especializações, sendo a determinante principal do crescimento empresarial a comunicação, pois tudo que ela produz está relacionado a um ato comunicativo.

Taylor e Casali (2010) conceituam a organização como uma configuração de pessoas, tecnologias, edifícios e objetos que se mantêm unidos pela mais frágil das amarras: a comunicação. O público interno atua num ambiente organizacional, ou seja, num organismo vivo, que necessita de organização e que todos os órgãos compreendam seus papéis e ajam em prol de sua perpetuação, não tratando-se, portanto, de um espaço de mercado. Sendo assunto de comunicação corporativa, os interlocutores definem relações sociais e compartilham uma mesma identidade.

O conceito de Comunicação Organizacional também se faz de grande valia para nosso estudo. Ele ganhou corpo com a democratização do final dos anos 80, quando suas ações passaram a ser integradas. Trata-se de um tipo de comunicação que ocorre no contexto de uma organização pública ou privada, fazendo parte do mesmo o conhecimento dos grupos de interesse e o planejamento de práticas nos âmbitos interno e externo, aí compreendidos a escolha e os usos de mídias empregadas.

A Comunicação Organizacional começou a ganhar destaque na sociedade contemporânea, passando a ter como referência o diálogo, o *feedback* e a interação constante. Na visão de Freitas e Guerra (2006), os discursos organizacionais tenderam a deixar uma narrativa polêmica, de confronto, em busca de um consenso menos intimidador.

Para Ribeiro, Marchiori e Contani (2014), o discurso organiza-se com base nos conhecimentos, nas opiniões sobre determinado assunto, na relação de afinidade, e ainda na posição hierárquica que ocupam. Ele opera no interior do mecanismo geral de poder. As práticas discursivas são modos de fabricação desses.

É por meio da interação que se criam os textos. A linguagem também é produzida em algum contexto. “Conversação refere-se ao local em que agente e estrutura são gerados no próprio ato de sua organização; texto refere-se ao ambiente de linguagem que se enquadra

conversações e produz *sensemaking*³⁸...”(RIBEIRO; MARCHIORI; CONTANI, 2014, p. 67) Os discursos estruturam o mundo e a subjetividade das pessoas, provendo-as de um modo particular de ser e à medida que a sociedade se torna fragmentada, as formas estabilizadoras das identidades sociais são perdidas.

Falemos de dois conceitos que se interpenetram. A interação refere-se à relação entre interlocutores. Já a interatividade é aqui entendida como uma relação recíproca, que supera visões de um modelo de comunicação marcado pela unidirecionalidade, com um receptor passivo diante das mensagens.

Por isso mesmo, a Comunicação Organizacional é imprescindível para o estabelecimento de um conceito institucional positivo, devendo ser desenvolvida no interior da empresa. Ela visa gerar consentimento e aceitação. Contudo, as barreiras burocráticas e normativas costumam impedir o engajamento.

Este obstáculo começa a ser suplantado quando a comunicação passa a ser percebida como um processo simbólico, como por exemplo, amenizando diferenças ao buscar se adequar às necessidades dos funcionários. Rego (1986) aconselha direcionar o discurso simbólico a um patamar intermediário, já que os sentimentos dos funcionários dos níveis inferiores para com a organização podem ser reforçados ou modificados.

Por estar em contato com o ambiente externo, o ambiente organizacional está inserido em um sistema de comunicação aberto. Qualquer processo apresenta contextos comunicacionais. Aconselha-se por isso, a leitura do ambiente, com ênfase para as situações comportamentais. Seria conveniente conhecer as características dos principais grupos para que se possa utilizar da melhor maneira possível dos programas de comunicação.

Na visão de Curvello (2012), nesse contexto, é importante distinguir as redes de comunicação, aqui entendidas como formal e informal. “Duas redes de comunicação permeiam o sistema organizacional. A rede formal³⁹ e a rede informal⁴⁰.” (REGO, 1986, p. 55) O primeiro depende da existência de canais formais, como o jornal de empresa. O último origina-se nas manifestações comunicativas naturais.

A cultura comunicacional formalizada por instrumentos escritos e visuais negligencia a existência das redes informais. É certamente mais fácil estabelecer processos que sigam normas e regras do que detectar a forma de funcionamento de um sistema em que a informação é obtida de forma ágil e rápida por utilizar-se de palavras (oralidade). “...sua

³⁸ Criação de sentido, geração de significados que possam ser valiosos para os indivíduos e para as organizações.

³⁹ Oficiais e legitimadas pela instituição.

⁴⁰ Não são bem planejadas e estudadas.

incapacidade para conseguir um grau adequado de coordenação encorajarão provavelmente o desenvolvimento desses processos.” (GRANDO, 2014, p. 130)

Embora as instituições sejam caracterizadas por processos formais, padronizadas por meio de poder hierárquico, normas e regras, apresentam outros processos não controlados pela administração, que definem o sistema de comunicação informal. Esses aspectos podem provocar o surgimento de processos de comunicação informal. “...o que substitui ou complementa os informativos, memorandos, murais e boletins por uma prática oral próxima a esta realidade.” (GRANDO, 2014, p. 135) Ela revela o implícito das relações. Por produzir diálogos produtivos deve ser encarada como solução criativa. Na rede informal, os indivíduos tornam-se agentes individuais de comunicação, no qual praticamente inexitem controles centralizados, mas sim, cooperativos. A morte desse sistema tornaria impraticável o desenvolvimento do espírito de equipe.

Na visão de Grando (2014), a comunicação formal reafirma a hierarquização, o sistema de autoridade, sendo possível no âmbito do intertexto visualizar os interesses mais amplos da administração. Por seu caráter unidirecional, configura-se um texto monofônico, o do discurso monológico (de uma única voz, a do poder, do mando). Na concepção de sua forma pode tornar-se morosa, inacessível e até incompreensível.

Na visão de Rego (1986), todo esforço deve ser dispensado para a compreensão das redes informais, pelo fato de serem elas responsáveis por dar vazão aos fatores sociológicos e psicológicos existentes na coletividade. São também uma forma rápida de atender a demandas mais urgentes e instáveis. “Indica-se como sugestão...abri-lo convenientemente, de acordo com determinadas circunstâncias.” (REGO, 1986, p.55) Irão sempre existir e quando bem trabalhadas, poderão se tornar uma aliada na comunicação interna. Deverão ser canalizadas para o lado construtivo, facilitando o convívio e a gestão de pessoas, com vistas a uma administração participativa.

Rego (1986) também distingue os atos de comunicação em função da natureza, sendo eles visuais, escritos e orais. Ele diz que as mensagens escritas, embora de caráter menos pessoal, constituem parte essencial nas comunicações empresariais, principalmente quando se trata de informações importantes, as quais devem chegar a um grande número de pessoas. Há ainda duas categorias que abrigam as comunicações: as que dizem respeito à comunicação externa e aquelas que tratam da comunicação interna, apresentada neste capítulo.

A comunicação no interior das organizações se opera por meio de fluxos. Rego (1986) diz também que em uma organização, os mecanismos de comunicação se movimentam

em três fluxos (descendente⁴¹, ascendente⁴² e lateral⁴³) e duas direções (vertical e horizontal⁴⁴) e no seu ajustamento reside o equilíbrio do sistema.

Para Rego (1986), vale lembrar que a comunicação é uma via de mão-dupla, ou seja, não apenas os gestores transmitem mensagens. As informações bilaterais criam um clima de compreensão mútua, conduzem a uma melhor apresentação das informações, além de tornar as pessoas mais conscientes. Farão porque querem fazê-lo e não porque são obrigadas.

Nas organizações contemporâneas, os funcionários também podem participar por meio de canais de resposta, contribuindo com melhorias. A ativação de canais participativos, como caixas de sugestões, prêmios de produtividade, concursos internos, reuniões de *brainstorming*⁴⁵ (tempestade de ideias) mostrou-se adequada para fazer esse contraponto. “Tais canais constituem a garantia de maior participação dos subordinados nos sistemas de engajamento e concordância.” (REGO, 1986, p114) Ao retornar o contato, respondendo sobre serviços, reclamações e sugestões, por exemplo, sugere-se que estão começando a viver a realidade dos processos participativos.

A compreensão do conceito de comunicação integrada⁴⁶ também possui igual importância, pois tem como base de sustentação para a comunicação interna. De acordo com Kunsch (2003), com políticas globais estabelecidas, programas de ação voltados prioritariamente para o pessoal interno, sendo planejada de forma constante, tenderá a ser muito mais eficiente e eficaz. A comunicação integrada dependerá de um trabalho em equipe com a área de recursos humanos. O planejamento buscará subsídios nas informações obtidas, a fim de que os programas a serem desenvolvidos correspondam às exigências das demandas.

A comunicação interna usa ferramentas de comunicação institucional e até mesmo mercadológica. “Portanto, a comunicação interna corre paralelamente com a circulação normal da comunicação que perpassa todos os setores da organização, permitindo seu pleno funcionamento.” (KUNSCH, 2003, p. 154) Todas as divisões (comunicação interna,

⁴¹ Através de memorandos oficiais, comunicações, publicações da empresa. Responde pela implementação de objetivos estratégicos, instruções de trabalho, procedimentos e práticas, feedback dos desempenhos, instrução. Tem a finalidade de influenciar.

⁴² A mais difícil de ocorrer, porém necessária para tomadas de decisão. Responde por sugestões para melhorias, informa sobre problemas. As seções de cartas e colaborações existentes nos jornais de empresa caracterizam esse fluxo.

⁴³ Tem por objetivo coordenar. Move a organização no seu dia a dia, através da comunicação entre pares, entre setores, situando-se quase sempre no campo informal.

⁴⁴ Necessária para interação das diversas funções organizacionais. Não visa somente informar, mas também solicitar atividades de apoio.

⁴⁵ Nome dado a uma técnica na qual são realizados exercícios mentais com a finalidade de resolver problemas específicos.

⁴⁶ Para Philip Kotler, abrange a integração contínua e permanente das funções estratégicas de cada atividade de comunicação, somando esforços para que a mensagem seja concisa e uniforme.

administrativa, institucional e mercadológica) precisam trabalhar em sincronia, com uma estrutura bem definida e uma coordenação central, muitas vezes expressa pela assessoria de comunicação, visando atingir objetivos comuns. Daí a importância da comunicação institucional e sua convergência com a comunicação administrativa, com ênfase na comunicação interna, para construção e padronização da identidade.

Além disso, uma organização possui inúmeros emissores operando em frequências próprias e, muitas vezes, liberando mensagens na contramão daquelas desejadas pela empresa, sendo possível administrar em boa parte a comunicação simbólica⁴⁷. Na visão de Neves (2000), o esforço de comunicação integrada consiste em diminuir essa autonomia. “Procura aumentar o controle sobre esta comunicação espontânea, involuntária e rebelde. A forma de fazer isto é policiando os elementos da identidade institucional, elementos estes que atuam como emissores...” (NEVES, 2000, p.159)

E por falar nesses emissores autônomos, de acordo com Matos (2007), os funcionários sentem a necessidade de participar das decisões e de conhecer melhor a empresa para a qual trabalham. Segundo Fossati (2006), a presença reitora da área de comunicação pressupõe aumentar o conhecimento sobre a problemática do serviço público, educar para utilização racional do mesmo, mobilizar e promover a participação dos cidadãos. Na visão de Rego (1986), a aprendizagem utiliza um grande número de atos de comunicação e isso mexe com a identidade cultural.

O que torna possível pensar comunicação como sendo um processo de interação social, com base no diálogo democrático e participativo, no intercâmbio de símbolos, em que os seres humanos têm iguais condições de acesso e compartilham suas vivências em um espaço presencial ou não presencial. (FOSSATI, 2006, p. 150-151)

Como vimos, há nas organizações uma pluralidade de vozes, mas nem sempre as proporções desses dialogismos são projetadas, nem sempre a aparência corresponde exatamente à imanência. Existe sim, uma hierarquização de destinadores, de fontes de valores. “São os velhos padrões em nossas reuniões, a mesma competição não cooperativa, a mesma necessidade de estar certo, as costumeiras “jogadas de poder”. (FREITAS; GUERRA, 2006, p. 11)” .

...a dominação, a subordinação, é marcada por uma dialética de poder e de resistência afetando toda a ação coletiva organizacional. Entretanto, não é apenas a dimensão de poder e contra poder (resistência) em que se estabelece o poder no

⁴⁷ Refere-se à enxurrada de mensagens liberadas pela comunicação livre, espontânea, involuntária, a qual também chamamos de comunicação continuada.

plano organizacional. A luta prossegue além dos atores nas organizações...vai além do poder pontual sobre os sujeitos e se estendem e forma macro para os domínios da sociedade. (FREITAS; GUERRA, 2006, p. 7)

A empresa só será um grupo humano na medida em que for percorrida pela informação, podendo circular se seus elementos constitutivos formarem uma rede bem estruturada de comunicação. Um ambiente de compartilhamento permite a integração entre os interesses da empresa e seu público interno, favorecendo um clima de compromisso e solidariedade. No entendimento de Vieira (2004), ao participarem do processo de mudança, os colaboradores (funcionários) estarão fazendo parte de um contexto, terão a possibilidade de interagir⁴⁸, possibilitando resultados e criando melhores condições de trabalho.

Matos (2007) também destaca a função estratégica da comunicação em favorecer o aperfeiçoamento das relações humanas e de consolidar um bom ambiente de trabalho e uma boa imagem da empresa junto à opinião pública. “Portanto, investir na qualidade de relacionamento da organização com a comunidade de públicos significa conquistar, também, outros resultados relevantes: o de aceitação pública.” (VIEIRA, 2004, p. 55) Conforme Kunsch (2010), os aspectos até aqui explorados convergem para reafirmar a importância da valorização humana e social nas organizações, pois só assim será possível existir cooperação, envolvimento e satisfação dos indivíduos.

A mesma que tardia valorização do público interno é fruto da constatação de que os resultados somente se concretizam por meio de pessoas felizes e realizadas. “Os recursos humanos estão entre os principais meios para atingir seus objetivos (da organização).” (ETZIONI, 1964, p. 9) Uma opinião pública favorável começa com um servidor valorizado. Quando os colaboradores estão satisfeitos, o nível de produtividade se eleva e a empresa assume sua função como unidade social, assegurando sua credibilidade.

De acordo com Freitas e Guerra (2006), a organização também é uma unidade social dotada de objetivos específicos que podem ser compreendidos como valores, fonte de legitimidade. Todo o discurso do treinamento é baseado na aquisição de resultados imediatos e tangíveis, configurando um jogo de construção de competências ou “conhecimento produtivo”, tendo em vista o benefício da organização.

Apropriando-nos dos pressupostos da comunicação empresarial, poderemos chegar aos fatores determinante da motivação e satisfação dos colaboradores, imprescindíveis para o bom desenvolvimento das organizações. Cabe aos profissionais da área elaborar

⁴⁸ Forma sinérgica e participativa de agir de pessoas, formação de alianças positivas em prol de objetivos comuns.

políticas e atividades com indicadores mensuráveis, que consigam medir a eficácia e eficiência desse setor.

Outro fator importante está na percepção do clima organizacional, reflexo de como se dão as relações interpessoais. A comunicação é o espelho da cultura humana. “Ora, há na organização um imenso caudal de situações culturais que necessitam de um ordenamento e um direcionamento.” (REGO, 1986, p. 86)

Rego (1986), ao oferecer uma abordagem disciplinar à comunicação organizacional, aponta três dimensões: comportamental, social⁴⁹ e cibernética⁵⁰. A dimensão comportamental acolhe os níveis intrapessoal (indivíduo), interpessoal (entre pessoas) e grupal (aspectos culturais e psicológicos). Ela relaciona-se ao comportamento dentro das organizações, envolvendo processos e habilidades comunicativas, com a finalidade de ajustamento, integração e desenvolvimento. “Isso significa que tanto os cargos podem afetar a maneira pela qual os indivíduos se comunicam, como sua personalidade pode afetar substancialmente uma comunicação puramente funcional”. (REGO, 1986, p.62)

2.4 IMPORTÂNCIA DA COMUNICAÇÃO INTERNA

A visão de comunicação interna é de um setor capaz de viabilizar interação, informar, antecipar respostas, aparando conflitos e buscando soluções preventivas. Vem surgindo como uma especialização e compreende transações de comunicação entre indivíduos, dirigidas a reestruturar organizações e coordenar atividades diárias. Trata-se de ferramenta estratégica para compatibilização dos interesses dos empregados e da empresa, através do estímulo ao diálogo, à troca de experiências, participação. Contribui para a construção do conhecimento, o qual é expresso na atitude das pessoas. A comunicação interna enaltece o valor das relações e deve ser vista como fator de consolidação da identidade organizacional.

A comunicação interna fortalece seus processos, mantendo uma atuação relativa às demandas internas, mais fortemente ligadas às áreas relacionadas à gestão de pessoas. As ações que ocorrem entre pessoas humanizam as relações, pois são elas que dão sentido às experiências.

A comunicação interna é, sem sombra de dúvida, a vertente que constrói identidade organizacional e engloba, portanto, todas as demais posturas internas da organização: processo comunicacional entre as pessoas e grupos com suas barreiras

⁴⁹ Se caracteriza pela transmissão de mensagens, via canais indiretos, para uma recepção não definida.

⁵⁰ Relacionada ao controle e armazenamento de dados e difusão de informações.

e ruídos, comunicação administrativa, fluxos informativos, redes formais e informais, canais de comunicação (entendendo-se aqui não somente a produção de veículos, como também jornais e revistas empresariais). (MARCHIORI, 2014, p. 120)

A comunicação interna é o segmento da comunicação voltado para o público interno, aquela que se processa no interior do sistema organizacional. “São as comunicações elaboradas para o constructo da consciência coletiva, no sentido etimológico do termo, que servem para edificar as decisões do ambiente interno, e que se destinam aos que trabalham na organização.” (REGO, 1986, p.50)

Toda organização depende, para sua prosperidade, da manutenção da confiança na sua integridade e no bom senso de sua política e atuação. “Os efeitos da comunicação interna devem beneficiar simetricamente tanto os empregados como a organização, sendo assim, relevante para ambas as partes.” (KUNSCH, 2003, p. 161) Dessa forma, a comunicação interna acaba por contribuir para o exercício da cidadania e para a valorização do homem. Na visão de Kunsch (2003), os interesses individuais devem ser suplantados pelos interesses maiores da coletividade.

Deve-se considerar que o público interno é formador de opinião e ao mesmo tempo multiplicador, um verdadeiro porta-voz, que deve ser conscientizado de seu papel. Seu discurso dependerá do comprometimento, engajamento, confiança e credibilidade que deposita nos serviços prestados, bem como do seu entendimento sobre missão, visão e valores. “A comunicação interna permitirá que os colaboradores sejam bem informados e a organização antecipe respostas para suas necessidades e expectativas. Isso ajudará a mediar os conflitos e a buscar soluções preventivas.” (KUNSCH, 2003, p. 159)

Para Kunsch (2003), tal análise é fundamental se pretendermos uma comunicação interna participativa e de coerência, se deseja que os direitos do público número um sejam respeitados.

Constituindo parte substancial da comunidade e sendo os melhores ‘porta-vozes’ das políticas e filosofias das organizações, os colaboradores – funcionários – são a sua maior riqueza. E é por isto que, além de ser realidade socioeconômica, a empresa necessariamente precisa ser vista como realidade ‘humana’. (VIEIRA, 2004, p.45)

As ações desenvolvidas nessa área devem abranger aspectos informativos e interativos, de modo a despertar identificação e sintonia com os valores e metas da instituição. Para Fossati (2006) dentre os objetivos da comunicação estão os de modificar e adaptar o comportamento das pessoas às normas traçadas, carrear todos os atos com vistas à execução das metas programadas, produzir maior prazer no trabalho, maior participação e melhor

informação acerca do ambiente, um sentimento mais desenvolvido do dever, com definição mais clara de autoridade, além de promover ações mais inteligentes.

As notícias devem produzir comportamentos mais favoráveis e racionais. Na visão de Rego (1986), as comunicações internas procuram criar um clima social interno favorável, seja explicando aos funcionários as grandes decisões da empresa, seja mostrando aspectos desconhecidos do trabalho, do ambiente e da própria comunidade na qual está inserida. Kunsch (2003) acredita que os veículos de comunicação interna devem não só estar voltados para o que ocorre internamente, mas sobretudo estar atentos aos acontecimentos políticos, econômicos e sociais que acontecem lá fora, trazendo-os para dentro da organização, contribuindo para o debate e para o exercício da cidadania. Ainda de acordo com Rego (1986), a informação empresarial também se constitui como atividade reguladora, na medida em que visa padronizar comportamentos, através de regulamentos, normas, portarias, avisos, etc.

As estratégias envolvem todas as formas de diálogo que a empresa tem com seus colaboradores. É claro que a simples implantação de uma nova ferramenta trará pouco resultado. Às vezes é necessária a conjugação de esforços, ou seja, a combinação de vários produtos e serviços para se atingir um objetivo. Na comunicação interna podem ser utilizadas ferramentas como intranet, murais, reuniões periódicas, eventos internos, aplicativos de conversa via celular, SMS, redes sociais, e-mails, newsletter, teatro, entre outras. “Neste sentido, os sistemas de informação têm a função de motivar e sensibilizar para a cooperação no processo decisório...” (FOSSATI, 2006, p. 55) Em geral é trabalhada por profissionais de relações públicas, jornalismo ou comunicação que, através dos canais de comunicação, publicam informações institucionais, ações, resultados, programas, metas e indicadores, sempre de maneira objetiva e clara.

Uma comunicação interna eficaz otimiza o funcionamento das organizações. A sinergia é vital para a preservação de uma linguagem sistêmica e a manutenção de uma unissonância fará com que ela possa se perpetuar. Para Vieira (2004) é preciso que o processo de comunicação envolva todos os departamentos, pois quanto menos formal, mais previamente programado e focado nas equipes, melhor será o resultado. “Esses vetores, quando orientados e conduzidos por um único centro de coordenação, somam valores, aumentando suas potencialidades, de acordo com as leis da sinergia, que recomendam a união de elementos congêneres (dentro de uma mesma espécie).” (REGO, 1986, p.105)

A imagem da organização fica prejudicada quando falta um comando único, integrado e qualificado, ou seja, quando diversos centros emanam linguagens diferenciadas.

“Tentar torna-los simétricos, congruentes, harmônicos significa aumentar a redundância, racionalizar a linguagem, economizar custos e fazer com que a imagem que passe para a opinião pública se torne igual à identidade que se quer projetar.” (REGO, 1986, p. 114) É importante que todos estejam alinhados com os objetivos, fazendo com que toda empresa fale a mesma língua. Coesão se tornou essencial.

A construção da imagem⁵¹ pública é obtida pelo gerenciamento da identidade. Nesse sentido, a reputação seria uma qualidade da imagem, medida por meio do prestígio ou da notabilidade.

Em outras palavras, a imagem seria como o preenchimento de uma tela em branco no imaginário dos públicos e este seria mais eficiente se todos públicos estratégicos pudessem percebê-la como um quebra cabeças, montado com peças (ferramentas) que a própria empresa forneceria através de suas políticas e planos de comunicação. (MESSIAS, 2008, p.40)

A comunicação interna⁵² passou a ser responsável pelo desenvolvimento de uma cultura organizacional, pois junto com a comunicação externa, forma os pilares de uma assessoria de comunicação eficiente, sendo esta também responsável pela socialização dos públicos internos. “Neste caso, a comunicação cultural nas organizações trabalha no sentido do ajustamento e equilíbrio dos sistemas sociais internos...” (REGO, 1986, p. 86) Nesse processo, todos os funcionários devem ser incluídos, pois visa à valorização, motivação e melhora das relações interpessoais.

De acordo com Rego (1986), o processo de comunicação está imbricado à sociocultura organizacional e direciona naturalmente seus estudos para a procura de mensagens adequadas, que possam ser assimiladas sem ruídos.

O mundo que permeia as vontades e os discursos propicia climas mais favoráveis à eficiência comunicativa. Assim é que, há empresas que têm uma sociocultura mais aberta e mais impregnada do espírito participativo. Estas qualificam melhor os interlocutores da comunicação, contribuindo para uma performance mais adequada. (REGO, 1986, p. 40)

A noção de cultura organizacional ganhou mais notoriedade na segunda metade do século XX, quando começou a ter visibilidade na mídia, o que representou também uma virada no estudo da Comunicação Organizacional. Até então as ciências naturais consistiam na metodologia preferida para abordar o tema. Foram feitas abordagens em diversas revistas,

⁵¹ Representação mental que funciona como um conjunto de atributos e valores da instituição. Subjetiva, instável e passível de modificações. Seria a confiança o pressuposto principal para o estabelecimento e a manutenção da imagem.

⁵² Compete à mesma ouvir, dialogar, informar, educar, mobilizar, motivar, manter a coesão e integrar os empregados, em torno de valores que podem contribuir para a construção de uma boa imagem. Além disso, é preciso vencer resistências e o receio do desconhecido.

ganhando assim proporção internacional. Apesar de receber várias críticas nos anos 90, a cultura organizacional foi admitida pela comunidade acadêmica e continua em vigor até hoje.

A cultura organizacional atua sobre as percepções e os procedimentos no ambiente organizacional, mas não pode ser facilmente observada ou sentida. Representa as normas informais e não escritas que orientam o comportamento dos membros e que direcionam suas ações para o alcance dos objetivos. É responsável pelas características únicas de uma empresa, instituição, organização e contribui para a edificação da identidade.

Ela é comunicativamente (re)produzida em dois discursos locais primários: visão (objetivo a ser alcançado) e missão (descrição mais concreta dos esforços e propósitos da organização, expressão positiva dos ideais). E “à medida que a comunicação entre os membros muda, a cultura organizacional se modifica também”. (SIAS; KOPANEVA, 2014, p. 36)

Assim, a cultura organizacional pode ser vista como uma ideologia de dominação com propósito de controle e legitimação de suas atividades, instrumento de preservação da ordem, um meio de criar uma organização carismática ou um artifício para manipular o comportamento de seus membros. Para Sias e Kopaneva (2014), pode-se falar em uma forma de governança de empregado capaz de induzi-lo a uma comunidade textual compartilhada por meio de uma história sedutora.

Por outro lado, ela pode ser interpretada como um fator social que contribui para que a organização apresente congruência, integridade, estabilidade, conciliação, lealdade interna, sendo também utilizada para melhorar a adaptação ao ambiente externo e para reduzir os conflitos. “...tanto agem como elementos de comunicação e consenso, como ocultam e instrumentalizam as relações de dominação.” (FLEURY; FISCHER, 1990, p. 117)

No que entende Fleury e Fischer (1990), a cultura organizacional não se refere somente às pessoas, mas a seus pontos de vista. Para desvendar a cultura de uma organização é preciso mapear as relações de poder entre as categorias e as áreas da organização. A análise do processo de trabalho e das práticas administrativas propiciam elementos essenciais, devendo ser consideradas ainda a gestão de recursos humanos e o sistema de comunicação.

Os funcionários aprendem a cultura organizacional através de várias formas, como histórias, rituais, símbolos materiais e linguagem. As histórias se ancoram no passado e legitimam as práticas atuais. Os rituais e cerimônias expressam os valores e reforçam os aspectos da cultura. Os símbolos materiais definem o grau de igualdade ou diferenciação entre as pessoas que compõem aquela cultura. Eles constituem a comunicação não verbal.

De acordo com Freitas e Guerra (2006), os significados que compartilhamos formam a base para compreendermos uns aos outros. A linguagem nos une. A prática discursiva transforma os que nela se inserem. Envolve três aspectos fundamentais: a comunicação, o desenvolvimento de líderes e a transformação da estrutura organizacional.

Gerenciar os empregados requer um vocabulário, um meio de conhecer e ordená-los. “Sem um texto compartilhado, ou sem um modo de textualização, a organização deixa de existir.” (TAYLOR; CASALI, 2010, p. 78) As âncoras verbais podem tornar isso mais explícito, facilitando a classificação hierárquica. Daí a necessidade de nos atermos também a componentes como cultura e poder, através de uma análise de conteúdo.

Toda cultura se apresenta em três diferentes níveis: artefatos, valores compartilhados e pressuposições básicas. Os artefatos constituem o primeiro nível da cultura, como símbolos, histórias e cerimônias. A cultura também prescreve a maneira de fazer as coisas muitas vezes através de pressuposições não escritas e nem sequer faladas.

A cultura organizacional disponibiliza uma série de referenciais sobre a conduta ética da empresa e a postura que se espera dos funcionários. Serve para consolidar valores e gerar uma imagem positiva. Busca definir diretrizes, padrões de comportamento e ações. “A aplicação de um modelo de comunicação calcado na cultura organizacional influi decisivamente sobre a eficácia geral da empresa.” (REGO, 1986, p.16)

Para alcançar maior produtividade, as organizações precisam adotar uma cultura de compartilhamento de informações. “Basta o caminho do ouvir, do diálogo e da comunicação compartilhada.” (MATOS, 2007, p. 85) As estratégias têm de ser transparentes, abandonando-se a “política do avestruz”⁵³. Na visão de Matos (2007), a consolidação de uma cultura de abertura para a comunicação depende da disposição para a interação de ideias e sentimentos.

A qualidade da comunicação interna passa pela disposição da direção em abrir as informações; pela autenticidade, usando a verdade como princípio; pela rapidez e competência; pelo respeito às diferenças individuais; pela implantação de uma gestão participativa, capaz de propiciar oportunidade para mudanças culturais necessárias, pela utilização das novas tecnologias; pelo gerenciamento de pessoal técnico especializado, que realize efetivamente a comunicação de ir-e-vir, numa simetria entre chefias e subordinados. (KUNSCH, 2003, p. 160)

Os gestores devem estimular suas equipes a distribuir o conhecimento que eles têm e premiar os melhores participantes. E a mudança têm de vir do alto escalão para a base. Não são necessários muitos recursos para se ter uma comunicação interna eficiente.

⁵³ Tendência de ignorar perigos e problemas, fingir que eles não existem.

A comunicação interna precisa ser tratada como um dos itens do planejamento estratégico. “Eles estão relacionados com políticas, estratégias, qualidade, conteúdo e linguagem, pessoal responsável e uso das novas mídias com adequação das inovações tecnológicas.” (KUNSCH, 2003, p. 160) O conteúdo e a linguagem devem se adequar aos novos tempos. A comunicação interna passa a ser considerada como poder dentro das organizações, deixando de ser um fetiche.

Sendo muito mais difícil modificar as crenças e os pressupostos do que algumas manifestações da cultura, como estrutura e sistemas administrativos, nos colocamos em uma situação bastante delicada quando propomos modificações na comunicação, sendo esta a forma de expressão dessa cultura. “É extremamente difícil modificar coisas que são partes implícitas do pensamento e do comportamento das pessoas...” (FLEURY; FISCHER, 1990, p. 148)

As culturas conservadoras se caracterizam pela manutenção de ideias, valores, costumes e tradições que se mantêm inalteradas ao longo do tempo, como se nada tivesse mudado ao seu redor. Mas para que a organização possa sobreviver e se desenvolver, deve mudar sua cultura organizacional. A revitalização e a inovação são fatores fundamentais nesse processo. Sias e Kopaneva (2014) lembram que a cultura só muda com a comunicação e a mudança certamente começa de cima para baixo.

2.5 A COMUNICAÇÃO INTERNA DA PCMG

Em sua análise, Messias (2007) já identificava como pontos fracos da Polícia Civil de Minas Gerais, dentre outros, o autoritarismo e a cultura do improviso. “Para os servidores a comunicação na instituição é de mediana a boa; a credibilidade da instituição é de ruim a péssima...” (MESSIAS, 2007, p. 67) A autora ainda lembra que quando ocorrem falhas de comunicação instaura-se sindicância administrativa, ao invés de corrigir o problema de comunicação. Dentre as dificuldades encontradas pelos jornalistas na apuração dos fatos estaria a falta de dados oficiais.

Após traçar os ambientes em que a PCMG está imersa, o estudo da autora propõe a adoção de uma série de medidas coerentes com os conceitos de uma polícia cidadã. Messias (2007) ainda sugere a implementação de políticas de comunicação focadas no público interno,

tendo como objetivo inicial uma mudança na cultura organizacional. “...e da Comunicação Organizacional para que Juiz de Fora e região consigam ser referenciais na prática de uma comunicação interna centrada no policial civil com base no diálogo, no *feedback*, na interação constante...” (MESSIAS, 2007, p. 10)

Ela também reforça a urgência em se criar porta vozes, defensores dos valores institucionais. Dentre os defendidos pela instituição nos são caros “disciplina como princípio e sustentáculo do autocontrole profissional”, além de “hierarquia como instrumento de gestão, controle e disciplina”. Depois de uma conscientização inicial, Messias (2007) também pretendia a realização de pesquisas de opinião, de *clipping* diário e a manutenção constante de um *mailing*.

A administração pública ainda tem entraves que emperram a consolidação de uma boa imagem, como desmotivação, individualismo, inércia, ineficácia, inadequação de funções. Messias (2007) lembra de mitos e estereótipos que habitam o imaginário coletivo com relação à imagem do servidor público, tido como alguém inoperante, improdutivo e incompetente. Além, é claro, de um infindável número de escândalos e situações confusas que envolvem a instituição.

Para Messias (2007) observa-se ainda a ausência de comunicação interna, visando à valorização e integração do servidor com os princípios da PCMG, o que tem gerado uma considerável crise interna. Essa situação fica nítida na falta de motivação observada nas diferentes carreiras e regiões do estado; no fluxo contínuo de boatos e ruídos e na falta de comprometimento percebida na maioria dos funcionários, que não se sentem como parte da instituição e ainda se julgam oprimidos pelo excesso de burocracia e desinformação. Dez anos depois percebe-se que nada mudou em relação à comunicação interna. A maioria dos 25 servidores da Assessoria de Comunicação Social, divididos entre assessoria de imprensa, comunicação através da internet, cerimonial e eventos, comunicação visual, mídias sociais, fale conosco com exceção de textos para intranet, dedicam-se ao tratamento da comunicação para o público de fora.

Por tudo isso, constata-se a necessidade não só de utilização de ferramentas de comunicação interna, mas também da apropriação de estratégias de endomarketing. Nessas, por sua vez, as ações são trabalhadas com o objetivo de fazer com que o funcionário “vista a camisa” da organização, aumentando a sua produtividade. Estão diretamente ligadas à cultura organizacional, aos meios escolhidos para a disseminação das informações. Dessa forma, é preciso que se leve em consideração seus valores, missão e objetivos, necessitando estudar os

elementos simbólicos que os guiam, que criam as esferas de poder e os processos empresariais. A comunicação ajuda a compreendê-los.

Uma empresa que deseja introduzir ações de endomarketing precisa definir uma pessoa como responsável pelas ações, realizar um planejamento estratégico minucioso e criar programas, que tenham como objetivo central a motivação e interação entre empresa e colaboradores. O endomarketing exige a participação dos responsáveis pela comunicação interna da organização. Ações nesse sentido devem ser amplamente divulgadas, através de ferramentas de comunicação interna, fortalecem o objetivo da existência da organização. Um exemplo seria trabalhar a motivação, o reconhecimento e a interação, pelas metas atingidas. Ao aproveitar a melhor sinergia existente para oportunizar o alinhamento, o ponto comum será o resultado da empresa.

Conforme se pode notar, trata-se de estratégia para compatibilização de interesses entre os empregados e a empresa, através do estímulo ao diálogo, à troca e à participação. As ações têm o fim de promover valores destinados a servir e propiciar melhorias substanciais na qualidade dos serviços ofertados.

Kunsch (2003) critica esta visão, dizendo que o endomarketing limita-se a ver os funcionários como “clientes internos”, defendendo uma política de relações públicas mais ampla. “...antes de ser um empregado, o indivíduo é um ser humano e um cidadão...” (KUNSCH, 2003, p. 155) E os motivos são muitos para que o ambiente de trabalho seja o mais agradável possível: as pessoas passam a maior parte do seu dia dentro das organizações. O ambiente interno é de interlocutores sociais e de conflitos.

Kunsch (2003) diz que a análise de Medeiros Brum considera que o objetivo principal do endomarketing é que todos tenham uma visão compartilhada sobre a empresa, como um conjunto de ações utilizadas para vender a sua própria imagem. Mitsure H. Yanaza também acredita que isso leva a confundir o marketing, inadequadamente, com atividades de comunicação e de relações públicas.

Cabe neste trabalho ainda o entendimento da Escola Materialista⁵⁴ que representa um processo generalizado de mediação do trabalho, cuja estrutura e sentido variam conforme as transformações verificadas nas forças produtivas e relações de produção. “Há um espaço para comunicação mediada por forças políticas, cujo conflito está sempre presente.” (FOSSATI, 2006, p. 49)

⁵⁴ Corrente de pensamento que afirma a precedência da matéria sobre o espírito ou a mente ou no pensamento marxista, aquilo que é necessário ao homem em sociedade, como o trabalho. A criação do termo remete ao ano de 1702 e foi criado pelo diplomata, matemático e cientista Gottfried Leibniz.

Para Rego (1986), sendo a comunicação uma função-meio para gerar consentimento, ela legitimou-se como mais um poder organizacional. E acreditar nisso, significa posicioná-la como investimento. De acordo com esse entendimento, passaremos a uma explanação do histórico da instituição para compreensão de seu contexto, além do conhecimento do que vem a ser a cultura organizacional das polícias.

3 HISTÓRICO DA POLÍCIA CIVIL DE MINAS GERAIS

Estando a cultura na era moderna diretamente ligada ao papel que as tradições exerciam na vida das pessoas, as práticas sociais devem ser constantemente examinadas à luz de novas informações. “Muito da cultura é aceito de forma implícita e quase nunca emerge explicitamente para discussão.” (ALVES, 2014, p. 59) O que se percebe diretamente são as representações culturais.

O problema da interdependência enfoca o fato de que a cultura está interconectada não apenas com a política, mas com a estrutura das organizações, sistemas, pessoas, prioridades, sendo extremamente difícil gerenciá-la.

Aspectos corporativos, políticos, sociológicos e culturais também são barreiras históricas no projeto de cooperação. “Nem todas (instituições) estão dispostas a ser estudadas e avaliadas por razões as mais diversas.” (FILHO, 1999, p. 17) Mesmo se tratando de tarefa difícil, é o que nos propomos durante todo este estudo.

A cultura organizacional das polícias brasileiras é resultado de um contexto histórico, o qual será desbravado nos subitens a seguir. Para entendê-la e também compreendermos como os indivíduos se apropriam dela, faremos uma breve passagem pelas trajetórias das instituições policiais, principalmente a da Polícia Civil de Minas Gerais.

3.1 COMO SE DEU A FORMAÇÃO DA PCMG

Pretende-se contar um pouco da trajetória da Polícia Civil de Minas Gerais, iniciando-se pelo histórico de formação das polícias brasileiras. O processo histórico é fundamental para percebermos como a estrutura social afeta as respostas à criminalidade, sendo estas adotadas pelas polícias na contemporaneidade. “Como ferramenta da engrenagem social, a polícia obviamente nasceu e se desenvolveu frente às estruturas dos contextos nos quais está inserida” (BEDENDO, 2013, p. 39)

Assim como apontam os autores e suas experiências narradas, a força de estruturas em um amplo contexto social, como economia, política, história e mercado, parece exercer papel predominante nas mudanças internas das organizações policiais e nas relações internas entre todos os atores. (BEDENDO, 2013, p. 106)

Segundo Rolim (2006), no início, os cargos policiais eram exercidos por grupos de cidadãos convocados, por voluntários ou por pessoas comissionadas pelos governos, as quais exerciam funções de natureza fiscalizatória ou mesmo vinculadas à arrecadação de

tributos. As funções de persecução e a própria justiça criminal eram consideradas questões privadas, conforme veremos a seguir.

Há uma discussão teórica sobre o marco regulatório da polícia brasileira. Uma vertente de pesquisadores acredita que ela nasceu com a primeira guarda militar em solo brasileiro, a qual acompanhava o 1º Governador Geral da Colônia, Martin Afonso de Sousa⁵⁵, no início do século XVI. A empresa colonizadora portuguesa no Brasil teve como marco a expedição de 1530 a 1533 e a decisão por parte de D. João III, pela criação das capitâncias hereditárias⁵⁶. Cabia aos donatários o monopólio da justiça, a autorização para fundar vilas, doar sesmarias⁵⁷, alistar colonos para fins militares e formar milícias.

Uma outra vertente sobre o marco regulatório da polícia leva em conta o contexto europeu do século XIX, caracterizado pelas invasões napoleônicas⁵⁸ em 1807, pressionando a transferência da Corte portuguesa para o Brasil. Sua história remonta mais precisamente ao ano de 1808, com a vinda da Família Real. “Quando aqui chegou, D. João VI⁵⁹ trouxe consigo a Divisão Militar da Guarda Real⁶⁰ de Polícia.” (MARCINEIRO, 2007, p.20)

A polícia brasileira começou a ser constituída, ainda na colônia, em 1808, quando D. João VI chegou com sua corte ao Rio de Janeiro e criou a Intendência Geral da Polícia da Corte e do Estado Brasileiro. Essa a origem da Polícia, o germe embrionário das atuais Polícias Civil e Militar. (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2008, p.21)

Sabe-se que a lógica do sistema colonial exigia a montagem de instituições administrativas que garantissem o controle e a expansão da Coroa Portuguesa.

As forças armadas de uma capitania compunham-se da tropa de linha (regular e profissional permanentemente armada, em geral composta de regimentos portugueses), das milícias (tropas auxiliares, recrutadas entre os habitantes, para serviço obrigatório e não remunerado) e, por último, dos corpos de ordenanças (forças locais, de ação periódica, formadas pela população masculina com idade entre 18 e 60 anos, exceto dos padres). (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2008, p. 32)

⁵⁵ Foi a este atribuída a organização pioneira da Justiça brasileira.

⁵⁶ Forma de administração territorial, pela qual a Coroa delegou a tarefa de colonização e exploração de determinadas áreas.

⁵⁷ Lote de terra abandonada que os reis de Portugal cediam aos novos povoadores.

⁵⁸ Portugal não respeitou o bloqueio continental, determinado pelos franceses, que tinha como objetivo enfraquecer a economia da Inglaterra. Portugal não podia parar de comercializar com a Inglaterra, pois tinha os ingleses como parceiros para seus negócios. Os portugueses não tinham condição de resistir ao ataque do exército francês. A Inglaterra ofereceu escolta na travessia do Atlântico, exigindo em troca a abertura dos portos brasileiros aos seus navios.

⁵⁹ Foi rei do Reino Unido de Portugal, Brasil e Algarves. Pelo Tratado do Rio de Janeiro de 1825 reconhecia a independência do Brasil.

⁶⁰ Força policial de tempo integral, criada por um decreto de 1809. O comandante dessa guarda ficava sujeito ao governador das Armas da Corte.

Essas tinham como objetivo atender aos interesses da elite portuguesa e brasileira, ao disseminar valores e regular comportamentos, dando início a uma nova organização policial na colônia. A manutenção da ordem era de responsabilidade das camadas socioeconômicas mais abastadas, sempre com a realização de medidas que as privilegiassem.

Os órgãos da justiça tinham como representantes o ouvidor da comarca e os juízes reais, que se reuniam e avaliavam provas. O juiz podia convocar destacamentos das tropas armadas e presidir o inquérito. O escrivão⁶¹ assistia o juiz de vintena⁶².

Com a instalação do Governo-Geral (1549), Tomé de Sousa tornou-se governador e fez cumprir as instruções do seu Regimento, criando alguns cargos, como o de ouvidor (administração da justiça), o de capitão-mor (vigilância da costa) e o de provedor-mor (controle e crescimento da arrecadação). (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2008, p.31)

A estrutura da administração judiciária manteve a continuidade com a chegada da Corte e provocou sua expansão, sobretudo dos cargos de ouvidor e juiz de fora⁶³, os quais tinham formação jurídica, podendo julgar e processar. Em cada distrito havia um juiz de paz⁶⁴, inspetores quantos fossem os quarteirões e oficiais de justiça necessários. Cada termo tinha um conselho de jurados, um juiz municipal, um promotor público e um escrivão das execuções.

Os alcaides pequenos, uma espécie de prefeitos municipais, e quadrilheiros tinham funções “propriamente policiais”. “O alcaide era um cargo abaixo do governador na época e sempre deveria comandar as tropas encarregadas pela defesa do território”. (PORTAL EDUCAÇÃO, 2015) Serviam de almotacés⁶⁵ os juízes ordinários⁶⁶ e vereadores nomeados pela câmara, entre os “homens bons”⁶⁷. Eles eram encarregados do policiamento. Atuavam no controle das relações de mercado, na manutenção da vigilância sanitária, na construção de obras. O cargo não era remunerado e eles eram substituídos mensalmente. A vigilância era rudimentar e ficava a cargo de “guardas- civis” desarmados.

⁶¹ Assim como os oficiais de justiça, cobravam por diligência, mas não podiam retardar os autos por falta de pagamento, podendo ser punidos se o fizessem.

⁶² Referindo-se aos vinte vizinhos que distassem uma légua ou mais da sede do conselho.

⁶³ Magistrado nomeado pela Coroa Portuguesa para atuar onde não havia juiz de direito.

⁶⁴ Cargo criado em 1827 para enfrentar o problema crônico da ineficácia e morosidade dos serviços jurídicos.

⁶⁵ Funcionário de confiança dos conselhos na Idade Média, equivalente a um oficial municipal, responsável pela fiscalização de pesos e medidas e da taxaço dos preços dos alimentos, sendo encarregado também da regulação da distribuição dos mesmos.

⁶⁶ Exercidos pelos homens da localidade.

⁶⁷ Designava membros da comunidade que tinham certa relevância social, por possuírem propriedades ou outros bens, e que podiam escolher os membros das câmaras municipais, podendo ainda ser votado. Desta categoria excluíam-se os escravos e outros trabalhadores manuais, e os cristãos-novos, ou seja, que não tinham pais e avós já cristãos, entre outros.

Nesse contexto ressalta-se o caso específico de Minas Gerais, que passou a ser uma capitania separada, em razão das entradas para o sertão⁶⁸ e das primeiras descobertas de metais preciosos. “A atração pelo ouro gerou grande crescimento demográfico na região mineradora...” (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2008, p. 32) A necessidade de controle do território, das pessoas e da arrecadação de impostos levou a Coroa Portuguesa a estabelecer um conjunto de políticas normativas para a região das minas. Ao reprimir os distúrbios, ela objetivava garantir a lei e a ordem.

Em 1719 chegaram a Minas Gerais duas companhias de Dragões Reais de Minas, enviadas de Lisboa, para escoltar o transporte dos metais, garantindo a segurança dos distritos mineradores e seus caminhos, funcionando como uma espécie de polícia militar montada. Durante o período colonial, eles eram um dos mais prestigiados tipos de tropas no Brasil, desempenhando tanto missões de defesa externa como de segurança interna.

A Intendência-Geral de Polícia da Corte e do Estado do Brasil, que depois veio a se denominar Polícia Civil, foi instalada no Rio de Janeiro, capital à época, e era responsável pelas obras públicas, pelo abastecimento da cidade, pela segurança individual e coletiva, o que incluía a ordem pública⁶⁹, a vigilância da população, a investigação dos crimes e a captura dos criminosos, principalmente escravos fujões. Tinha caráter eminentemente administrativo.

As organizações policiais eram regidas pelas Ordenações Manuelinas, as quais eram consideradas o primeiro corpo legislativo impresso e representavam um marco na evolução do direito português, consolidando o papel do rei na administração da justiça. Em 29 de novembro de 1832 tem-se a publicação do Código de Processo Criminal, o qual foi a base legal da ação policial, mas não teve autoridade suficiente, devido à descentralização estabelecida no período regencial. Foi substituído em 1890 pelo Código Penal da República. Este definiu a organização e a administração judiciária com a divisão em distritos de paz⁷⁰, termos e comarcas⁷¹; estabeleceu uma nova hierarquia de juízes com jurisdições circunscritas, além de determinar os procedimentos para reunir provas, apresentar queixas, efetuar prisões,

⁶⁸ Expedições oficiais de desbravamento territorial, organizadas pelo governo, que saíam do litoral em direção ao interior do Brasil.

⁶⁹ Estado de legalidade normal, em que as autoridades exercem suas atribuições e os cidadãos as respeitam e acatam.

⁷⁰ Mínimo de 75 casas habitadas com suas respectivas câmaras municipais.

⁷¹ Termo originalmente empregado para definir um território limítrofe ou região fronteira, circunscrição judiciária sob a jurisdição de um juiz de direito.

especificar a forma de condução, proteger os direitos dos suspeitos, confirmar o instituto do *habeas corpus*⁷².

Para a Fundação João Pinheiro (2008), diversas polícias coexistiram no período de transição do império para a república. Não se tratava de uma simples mudança de nome, haja vista que em cada época esses órgãos tiveram suas estruturas, atuações e funções modificadas.

Em 1831, durante a regência do Padre Diogo Antônio Feijó⁷³, os governos provinciais foram conclamados a extinguir todos os corpos policiais, substituindo-os por um único corpo de guardas municipais (milícia civil), o qual ocupava-se da defesa interna. Sua finalidade era executar as ordens das autoridades policiais e auxiliar nas diligências judiciárias, ou melhor, no policiamento da capital. Ele então determinou que essa nova polícia deveria ser hierarquizada e disciplinada, composta por voluntários que se dedicassem em tempo integral.

Apesar de extinta, em 1860 deu-se início novamente ao debate sobre a criação de guardas municipais. Naquela época, o número insuficiente de praças era causa de muitos pedidos de exoneração. Os policiais reclamavam da falta de segurança. Não havia guardas para vigiar as cadeias, para fazer diligências e nem mesmo para as rondas locais. Isso aumentava as evasões de presos e o índice de criminalidade. Eles também tinham de morar nos distritos em que estivessem lotados. O fato de o salário ser muito baixo tornava o cargo ainda pouco atrativo. Mesmo assim, oito anos depois, a função desapareceu novamente, causando graves problemas para as localidades que conseguiram implantá-la.

O Corpo Policial ou Força Policial ocupava-se da defesa interna das cidades e vilas, conservando a segurança pública. Atendia às requisições dos juízes de paz para captura, condução e guarda de criminosos. Tinha a função de atender aos interesses da monarquia e aos anseios da classe dominante, evitando aglomeração de escravos, além de se constituírem em braço armado para execução das posturas municipais.

De acordo com a Fundação João Pinheiro (2008), em 1873, a Guarda Municipal ressurgiu, sendo recriada por lei para complementar a Força Policial. Isso representou um debate entre dois grupos opostos: em sua defesa estavam as autoridades que reclamavam da falta de guardas para a manutenção da ordem pública e os que a viam como onerosa e ineficaz. Apesar disso, essa força constituiu o embrião das polícias militares em quase todos os estados da federação.

⁷² Ação judicial com o objetivo de proteger o direito de liberdade de locomoção lesado ou ameaçado por ato abusivo de autoridade.

⁷³ Sacerdote católico e estadista brasileiro, considerado um dos fundadores do Partido Liberal.

Como constantemente se apresentou com número de praças menor que o fixado em lei, houve a necessidade de utilizar a Guarda Nacional esporadicamente, criada em 1831. Esta força paramilitar tinha o dever de garantir a integridade da nação e auxiliar na defesa de suas fronteiras. Mas como força policial interna, também deveria garantir a ordem e a tranquilidade públicas, significando o reforço do poder local nas oligarquias.

Em 1880 foi criada a Guarda Urbana, destinada ao serviço de guarnição e policiamento da capital. Era hierarquizada, uniformizada e recebia soldo. Auxiliava nas prisões com mandado, controle de incêndios e guarda das cadeias. Acabou por reforçar o poder dos delegados municipais.

A Lei nº 380 também determinou a criação da Guarda Civil no estado de Minas Gerais. Existente em Juiz de Fora, Uberlândia e Uberaba, tinha a atuação mais próxima da Polícia Civil. Era responsável por fiscalizar o trânsito, fazer o policiamento ostensivo e acompanhar a PCMG nas delegacias e em suas diligências. Em 1911, seu efetivo passou de 180 homens.

Em 1915, entre os melhores profissionais da Guarda Civil foi destacada uma turma para auxiliar no serviço de investigações policiais, já que havia a necessidade de criação de fichas de infratores e familiarização com os sinais de identificação. Uma mensagem do presidente do estado de Minas Gerais os designava a cumprirem serviços de inspeção de veículos e investigações policiais. Dentre as exigências para ser fiscal e investigador destacava-se o sigilo dos serviços prestados. Essa força passou a chamar-se Corpo de Segurança.

A situação do estado era grave na República. Caracterizada por lutas partidárias, tinha como pano de fundo verdadeiras guerras entre as diversas autoridades. Com a finalidade de controlar essa situação foi criada a Guarda Cívica, composta por civis engajados para o policiamento dos municípios. Deveria ser uma força composta apenas para o policiamento dos municípios, mas esteve diretamente subordinada à Secretaria do Interior, e portanto, também deveria reforçar o poder estadual.

...modelada pelas congêneres dos centros populosos, onde resultados positivos se observam de sua excelência na prática, tendo a missão especial de exercer vigilância e prevenir os crimes e os atentados aos direitos individuais, fazer o policiamento preventivo..(FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2008, p. 62)

A Força Pública, que passou a se denominar Brigada Policial em 1893 é o que hoje conhecemos como Polícia Militar. Os efetivos dessas forças policiais eram formados por

cidadãos eleitores⁷⁴. “Como a maioria da população era constituída por pessoa sem direito ao voto, parece evidente que seria contra esta parcela que o sistema de repressão do Estado operaria com mais rigor.” (MARIANO, 2004, p.19)

À partir da década de 20, esse emaranhado de órgãos cedeu lugar a uma organização mais simples, com a coexistência de apenas três tipos de forças policiais: a Guarda Civil, a Força Pública e o Chefe de Polícia.

Como a centralização do poder era incompatível com a existência de uma terceira força policial (Guarda Civil), estando essa fora da orientação geral da política de segurança pública do Regime Militar (1964-1985)⁷⁵. “Nessa época, ocorreu a ruptura com o modelo de polícia auto-suficiente que tratava de todas as etapas de combate ao crime.” (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2008, p. 108) Extinguiu-se as Guardas Cíveis e incorporou seus efetivos às Polícias Militares, que passariam a ser destinadas ao patrulhamento ostensivo. A ruptura do ciclo de combate ao crime coincidiu com a separação das atribuições policiais, estabelecendo uma nova relação entre a PCMG e a PMMG. “O fim da Guarda Civil era parte do processo de reestruturação da política de segurança pública.” (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2008, p. 108)

Como destaca Mariano (2004), o sistema de segurança pública estruturado no Império engendrou três características presentes até hoje: a dualidade na atividade policial, o caráter de “polícia judiciária” e a lógica repressiva do policiamento ostensivo.

Na visão de Rolim (2006), o surgimento das forças policiais modernas foi um fenômeno do século XIX. “Até o século XIX, em síntese, a história da polícia não poderá ser contada em termos institucionais porque a organização típica de policiamento ainda não existia, como regra, de forma autônoma.” (ROLIM, 2006, p. 24)

3.2 A QUEM CABIA OS SERVIÇOS POLICIAIS

A primeira lei que tratou dos serviços policiais foi a Lei Imperial de 1º de outubro de 1828 e dizia em seu artigo 66: “Terão a seu cargo tudo quanto diz respeito à polícia, (...) pelo que tomarão deliberações”, delegando às Câmaras Municipais o exercício do poder de

⁷⁴ Homem, com mais de 25 anos de idade e que comprovasse renda mínima. Em uma sociedade escravista, o voto censitário excluía a maioria da população.

⁷⁵ Quinta República brasileira, esteve sob o comando de sucessivos governos militares.

polícia⁷⁶. Os chamados “homens bons” podiam nomear juízes, julgar pequenos delitos e cuidar do patrimônio das cidades.

Em 1834, a Lei Imperial nº 16, uma espécie de emenda à constituição do Império, delegou às Assembleias Legislativas Provinciais a competência para legislar sobre a polícia e a economia municipal, criando as Forças Policiais.

Em 1840, a Lei Imperial nº 105, de 15 de novembro, definiu o termo polícia, ficando as atividades de polícia judiciária a cargo dos magistrados, em especial dos juízes de paz. “O juiz de paz era, de fato, a autoridade policial local, condição que permaneceu até a década de 1840” (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2008, p. 36)

Considerado um juiz “policia” pelas atribuições administrativas, policiais e judiciais, o juiz de paz eleito acumulava amplos poderes, até então distribuídos entre as várias autoridades – juiz ordinário, almotacés e juiz de vintena – ou reservado aos juízes letrados...(FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2008, p. 35)

A Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão, aprovada pela Assembleia Nacional Francesa, logo no início da revolução (1789-1799), já impunha um sistema de segurança, separando a polícia da magistratura.

O processo de criação das polícias foi condicionado pela realidade social e econômica da época, permanecendo alguns elementos que tiveram suas origens no período colonial. A história da Polícia Civil está intimamente relacionada com a história da Polícia Militar e da justiça. Não havia uma delimitação entre as atividades executivas e judiciárias, nem uma polícia profissional e uniformizada. De acordo com Mariano (2004), as forças policiais demonstravam características de polícia judiciária e investigativa, antes mesmo da República. O intendente-geral era um juiz com funções de polícia. “Nessa fase da história do Brasil, os serviços policiais e jurídicos se confundiam...” (JOÃO PINHEIRO, 2008, p. 23)

No Brasil, esse formato ainda vigorou até 1841. Com a promulgação da Lei nº 261, de 03 de dezembro de 1842, foi criada a figura do delegado e subdelegado de Polícia, escolhidos entre os cidadãos e que passavam a ter as atribuições criminais e policiais, antes pertencentes aos juízes de paz. A primeira tentativa de mudança no sistema jurídico foi a criação da função de Chefe de Polícia, marcando uma linha divisória entre as duas instituições.

⁷⁶ Direito que tem o Estado de limitar o exercício dos direitos individuais, a liberdade e a propriedade, em benefício do bem-estar coletivo.

O Decreto nº 120, de 1842, passou a dar real prestígio ao Chefe de Polícia da província, concedendo maiores poderes e autoridades a este. Autorizou a criação de uma Secretaria de Polícia na Corte e em cada uma das províncias, sendo a de Minas Gerais situada em Ouro Preto. Esta foi instalada em uma sala exclusiva, na própria casa do Chefe de Polícia. Trata-se da semente a partir da qual se desenvolveu a Polícia Civil que conhecemos.

O decreto consagrou a divisão das funções policiais em Polícia Administrativa, quando agia na prevenção do crime (vigilância e prevenção de desordens, termos de segurança e bem-viver⁷⁷, evitar e dispersar ajuntamentos ilícitos e sociedades secretas, repressão à vadiagem e mendicância, cumprimento das posturas municipais, inspecionar prisões, teatros e espetáculos públicos, além de regimentar a Secretaria de Polícia, as prisões, dar instruções aos delegados, organizar mapas e fazer relatórios de estatística criminal, arrolamento⁷⁸, enfim manter a qualidade a qualidade e a segurança públicas) e Polícia Judiciária, quando atuava para trazer o criminoso ou infrator à sanção penal (diligências necessárias para investigação de crimes comuns, como corpo de delito, levantamento de provas, conceder fianças provisórias, proceder à prisão de culpados, fazer buscas e apreensões, além do julgamento de alguns crimes, degredo⁷⁹, desterro⁸⁰, casa de correção ou oficina pública). Essas alterações são consideradas os alicerces da Polícia Civil que temos hoje.

A organização policial também sofreu mudanças com o advento da Lei nº 233, de 20 de setembro de 1871, que estabeleceu novas regras, acabando de vez com a fusão entre as autoridades judicial e policial, dando aos chefes de polícia o poder de reunir provas e de indiciar suspeitos relacionados a algum desvio. A reforma aumentou os poderes e o prestígio dos delegados e subdelegados, mas nada fez para conferir-lhes independência. O sistema judicial foi ampliado, de forma que os inquéritos deveriam ser entregues à justiça para a decisão final.

A reforma judiciária do Império institucionalizou essa “mistura” de atribuições, criando em 1871, por meio da Lei n 2033, de setembro de 1871 (regulamentada pelo Decreto n 4824, de 22 de novembro do mesmo ano), o instituto do inquérito policial, que conferiu natureza inquisitorial à investigação preliminar realizada pela autoridade policial. (MARIANO, 2004, p. 22)

⁷⁷ Instrumento de punição de indivíduo de vida desqualificada.

⁷⁸ Inventariar partilha de bens de pessoa falecida.

⁷⁹ Afastamento imposto judicialmente como punição de um crime grave.

⁸⁰ Expatriação, exílio, deportação.

O decreto de 1889 passou a responsabilizar os governos estaduais pela manutenção da ordem e segurança públicas, defesa e garantia da liberdade e dos direitos dos cidadãos. A atribuição de legislar e regulamentar a área competia então aos estados, configurando as forças públicas quase como exércitos estaduais.

...responsabilizava os governos estaduais pela manutenção da ordem e segurança públicas e pela defesa e garantia da liberdade e dos direitos dos cidadãos. (art. 5º) Autorizava ainda aos governos estaduais a criação de guardas cívicas para o policiamento de seus territórios (art. 8º) (MARCINEIRO, 2007, p.22)

A diversidade de responsabilidades e atribuições era uma situação que continuava a atingir a PCMG, mais especificamente em relação à sua identidade e missão institucionais. O Chefe de Polícia tinha as mais variadas competências, dentre elas, emitir passaportes; cuidar de mendigos, loucos e embriagados; vigiar o deslocamento das pessoas e fiscalizar diversões públicas. Essas funções antecedem a criação da PCMG.

O volume de atividades e a diversidade das áreas de atuação levaram à transformação da Chefia de Polícia em Secretaria de Assistência e Segurança Pública, em 1926. Ela deixou de se vincular à Secretaria do Interior para adquirir maior autonomia e poder político.

A instituição ganhou contornos específicos no período republicano. “A expressão “Polícia Civil” aparece oficialmente na administração pública do Estado no relatório de 1924, enviado pelo presidente de Estado, Raul Soares⁸¹ (1922-1924), à Assembleia Legislativa.” (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2008, p. 21) Tal designação foi usada para distinguir-se da antiga “Força Policial”.

Nessa época, a PCMG era formada pelo Chefe de Polícia e seus delegados, advindos da elite política, que trabalhavam nas delegacias distribuídas pelos municípios do estado, acompanhados de um escrivão, e em alguns casos, com o auxílio de investigadores, agentes de polícia, peritos, médicos legistas e carcereiro, cargos criados no império. “... refere-se no período imperial, ao chefe de Polícia, delegado, subdelegado, investigador, agente de polícia e carcereiro, cargo criado ao longo dos anos em diferentes contextos...” (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2008, p. 21)

⁸¹ Pertenceu ao Partido Republicano Mineiro (PRM).

3.3 DEFESA INTERNA X SEGURANÇA NACIONAL

Durante o Período Imperial, o Brasil se viu envolvido em muitos conflitos. A Força Policial passou a atuar no campo da defesa interna e da segurança nacional, agindo em conjunto com o Exército Brasileiro, tendo muitas vezes colaborado com este, enviando tropas. Conforme Marcineiro (2007), nessa época a segurança da população se confundia com a do país. Com a Guerra do Paraguai⁸² (1864-1870), parte do efetivo ingressou nas fileiras dos recrutados, reduzindo o corpo policial que guarnecia a província.

Em 1871 teve início um processo de descentralização. A lei reorganizou o corpo policial, dividindo em cinco circunscrições militares a província mineira, tentando resolver o problema constante do policiamento, sendo ele causado pelas distâncias entre os centros maiores. Teria à frente em cada uma delas um delegado auxiliar⁸³ com qualificação e remuneração. Na visão deles, era o início da polícia de carreira. Entretanto, essa medida não surtiu o efeito esperado, levando à implantação do sistema de contratação de paisanos⁸⁴. Em 1878 essas duas medidas foram proibidas. Em 1955, foram criadas treze novas circunscrições no interior de Minas Gerais.

Em 1880, o então Chefe de Polícia, Levindo Lopes, propôs dividir o território em dez circunscrições, sendo que em cada uma dessas sedes ficaria um destacamento. Com isso, pensava em melhorar a disciplina, facilitar a comunicação e o deslocamento dessas forças policiais. Só que ao manter um número menor de praças, desoneraria a província.

Haviam ainda movimentos separatistas, cuja ordem só se restabelecia com a chegada do Chefe de Polícia. Como era impossível para ele estar em várias regiões, as autoridades militares também se deslocavam, desprovendo o policiamento da capital. Foi então que a constituição mineira de 1891⁸⁵, levou a ideia de descentralização até às últimas consequências, transformando os municípios em uma federação de distritos, ou seja, dividindo o território mineiro, para a administração policial, em municípios, distritos e seções.

⁸² O conflito durou seis anos. O Paraguai lutou contra a Tríplice Aliança (Brasil, Argentina e Uruguai) e acabou derrotado. Ainda há controvérsia sobre os motivos que levaram o ditador paraguaio Francisco Solano López a dar início ao maior conflito armado da América Latina. Alguns especialistas entendem que era parte da política expansionista de Solano López, outros afirmam que foi uma reação "desproporcional" do ditador à invasão do Uruguai pelo Império brasileiro.

⁸³ Atuava nas delegacias auxiliares. Deveria morar na capital e representar ou substituir o Chefe de Polícia quando este assim o requisitasse.

⁸⁴ Aquele que não é militar.

⁸⁵ A primeira Constituição republicana foi promulgada em 1891, tendo como características a adoção do federalismo altamente descentralizado (conferindo aos Estados larga margem de autonomia), do presidencialismo, do estabelecimento dos três poderes – o Executivo, o Legislativo e o Judiciário -, a separação da igreja e do Estado e a definição do critério de alfabetização para o direito ao voto.

A Fundação João Pinheiro (2008) relata que o período compreendido entre 1889-1898 foi caracterizado pelos excessos do mandonismo local, em Minas Gerais. “Essa enorme soma de poder do Estado em relação ao Governo central também se distribuiu entre o Estado e os municípios, reforçando o fenômeno do coronelismo.” (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2008, p. 51) A prática que é própria do meio rural e das pequenas cidades do interior, floresceu durante a República, sendo encarnada pelo proprietário rural, que controlava os meios de produção, detendo o poder econômico, social e político local.

A convicção de que o decreto fosse suficiente e a crise financeira de 1899 levaram à extinção de alguns cargos do serviço público, como o de delegado auxiliar. Como continuava a ter número insuficiente de praças, houve a necessidade de prover os cargos de delegados e subdelegados, além da obrigação de nomear oficiais da Brigada Policial para ocupá-los. “Em 1900, o decreto 1352 estabeleceu que o dever do comandante-geral da Brigada Policial era atender diretamente o Chefe de Polícia em tudo que dependesse da força policial, tanto para a manutenção da ordem pública quanto para os serviços médico-legais.” (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2008)

Entretanto, em 1903 houve a necessidade de o governo utilizar a autorização contida no artigo 5º da Lei nº 360, de que eles seriam somente nomeados em caráter de urgência, quando agiriam como polícia repressiva.

O período de 1898-1906 esteve centrado na montagem da oligarquização⁸⁶, quando então se retiraram as garantias jurídicas contra a intromissão do poder estatal. Na concepção da Fundação João Pinheiro (2008), essa centralização levou ao fortalecimento do Partido Republicano Mineiro (PRM)⁸⁷ e ao estabelecimento da aliança entre São Paulo e Minas Gerais no controle da política brasileira, influenciando ainda na criação de leis e na organização policial. Minas Gerais garantia sua importância do ponto de vista econômico e também por ser o estado mais populoso do país. A Lei nº 453, de 1907, fez ressurgir a figura do delegado auxiliar, com qualificação e remuneração, e dividiu o Estado em quatro circunscrições policiais. Em 1909 haviam cinco delas, distribuídos nas cidades de Juiz de Fora, Diamantina, Uberaba e duas na capital.

Até que se consolidasse como novo regime político, a República também viveu um período de instabilidade. No período da República Velha (1889-1930), a missão

⁸⁶ Diz respeito à preponderância de um pequeno grupo no poder, pertencente ao mesmo partido, classe ou família.

⁸⁷ Criado em 4 de junho de 1888, tinha como objetivo representar os ideais republicanos e oligárquicos da elite agrária do estado de Minas Gerais. Como todos os partidos políticos, foi extinto com o advento do Estado Novo.

constitucional das forças públicas variou entre a segurança pública, nos tempos de paz, e a defesa interna e territorial, durante os períodos de conflito.

O período inicial da ditadura de Vargas (1930) era agravado pela recessão e a Revolução Constitucionalista⁸⁸, em São Paulo. Para Marcineiro (2007), esse quadro exigia a volta da democracia. Com a vitória das tropas da União, a preocupação girava em torno de utilizar o poderio das forças públicas estaduais, com a finalidade de se contraporem ao poder central. O governo federal resolveu então controlá-las, ratificando o acordo firmado anteriormente, tornando-as oficialmente reserva de 1ª linha do exército, força auxiliar e reserva do estado, instituídas para segurança interna e manutenção da ordem. Com o Decreto nº 24.531, de 2 de junho de 1934, foi implementada uma ampla reforma, ampliando o poder do Chefe de Polícia. O período foi caracterizado pela presença de um governo intervencionista, apoiado no tripé polícia política, legislação penal e Tribunal de Segurança Nacional⁸⁹. “A Revolução de 30 desencadeou acontecimentos políticos que marcaram a história da República, como o advento do Estado Novo, um governo autoritário, violento e centralizador.” (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2008, p.90)

O conflito de ideologias era o ambiente da época, destacando-se medidas preventivas nas eleições e o combate ao comunismo⁹⁰, considerado um extremismo político que precisava ser extirpado da sociedade. Com a chegada de Getúlio Vargas ao poder estabeleceu-se um período de repressão e censura, marcando a história da instituição nessa época. “Após a apreensão de documentos dos arquivos de Luiz Carlos Prestes⁹¹, a Polícia Civil procedeu a numerosas pesquisas que culminaram em buscas e prisões.” (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2008, p. 90)

O regime autoritário, novamente consolidado em 1937, foi marcado pela excessiva centralização e limitação dos canais de participação no plano partidário. O ambiente político era propício para políticas assistencialistas. Vargas também promoveu ampla reforma nos quadros da Polícia Civil. A instituição assumiu papel fundamental na construção e manutenção desse regime, com o controle dos grupos políticos dissidentes, conforme Sousa e Morais (2011).

⁸⁸ Movimento armado que tinha por objetivo derrubar o governo provisório de Getúlio Vargas e a convocação de uma Assembleia Nacional Constituinte.

⁸⁹ Órgão da justiça militar criado pela lei nº 244 de 1936 durante o governo de Getúlio Vargas, que tinha como objetivo julgar matérias como crimes políticos e contra a economia popular, durante períodos de guerra. Foi extinto em 1945 com o fim do Estado Novo.

⁹⁰ Ideologia política e socioeconômica, que pretende promover o estabelecimento de uma sociedade igualitária, sem classes sociais e apátrida, baseada na propriedade comum dos meios de produção.

⁹¹ Militar, foi secretário-geral do Partido Comunista do Brasil, uma das personalidades mais influentes do país, no século XX.

Em 1964, o país voltou a passar por momentos de turbulência, que culminaram na Revolução de 31 de Março. O golpe caracterizou-se pelo excessivo controle sobre a segurança pública, restringindo a liberdade dos governadores de organizar os órgãos de segurança estaduais. Essa nova ordem era justificada pela noção de inimigo interno, inscrita na Doutrina de Segurança Nacional⁹².

Marcineiro (2007) sustenta que com a Constituição de 1967⁹³, uma alteração substancial na polícia também ocorreu em relação à missão, tendo a mesma deixado de se preocupar somente com a segurança pública e passado a focar sua atuação na segurança interna dos estados. Com as revoltas estudantis de 1968, houve o endurecimento dos regimes de exceção, que em 1969, resultou nos Atos Adicionais⁹⁴ e na Emenda Constitucional de 17 de Outubro⁹⁵.

Conforme se pode perceber, o sistema de segurança pública, estruturado no Brasil imperial, foi fortalecido nos períodos de exceção. Esse período contou com a polícia como um dos principais instrumentos legais para a dominação. O aparato policial foi usado para conter a oposição, abusando da repressão, da tortura e das prisões. Nessa época, milhares de pessoas foram mortas e presas⁹⁶.

A ação política realizada pela Polícia Civil teve mais ênfase no início da década de 1960. A função do Departamento de Ordem Política e Social (DOPs) era levar ao conhecimento das autoridades governamentais a reação da população em relação aos fatos econômicos, políticos e sociais...Coube ao DOPs denunciar, em 1960, a organização de movimentos grevistas prestes a deflagrar e de exercer vigilância antes e depois da eclosão de tais movimentos. A Delegacia de Vigilância Especial exerceu fiscalização em todos os pontos de embarque na Capital, com a finalidade de acompanhar a chegada e a saída de elementos ligados ao extinto Partido Comunista. (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2008, p. 105)

Em contrapartida, a modernização dos recursos físicos, materiais e informatização foi um marco do regime militar. O tecnicismo do Estado Novo afetou a Polícia Civil, fornecendo melhor aparelhamento policial, capaz de identificar e controlar informações sobre os cidadãos. “Na Polícia Civil, destacaram-se os investimentos no setor de gerenciamento de

⁹² Foi decretada no mesmo ano a Lei de Segurança Nacional⁹², em que eram detalhados os vários crimes contra a Segurança Nacional, com efeito devastador para as liberdades individuais. Cabia à justiça julgar os crimes previstos, dando caráter de legalidade ao sistema montado.

⁹³ Concentra no poder executivo a maior parte do poder de decisão.

⁹⁴ Durante esse período foram utilizados dezessete mecanismos de legitimação e legalização das ações políticas dos militares, estabelecendo para eles próprios diversos poderes extraconstitucionais.

⁹⁵ Mudou substancialmente a redação da maioria dos dispositivos da Constituição de 1967, para adequá-los às medidas de exceção que o governo vinha decretando, dando assim um ar de legalidade ao cenário de perseguição, censura e repressão promovido pelo regime.

⁹⁶ O livro da jornalista Daniela Arbex escrito como um romance, conta a história real de como as forças armadas mataram pela tortura Milton, um jovem militante político, preso em 1967, forjaram seu suicídio e sumiram com o corpo.

dados, informação e comunicação.” (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2008, p. 89) Destacase em 1976, a implantação de uma Assessoria de Relações Públicas para desmistificar essa imagem repressiva da Polícia Civil.

Havia uma busca constante de alternativas de atuação por parte das autoridades policiais, face à constante crise financeira das contas do governo. Delegacias especializadas foram criadas para cuidar de apurações em áreas específicas, buscando adequar os serviços às demandas da época. “A reação à crise na área de segurança pública ocorreu em 2000, com a criação das delegacias regionais e seccionais em cidades pólo do Estado...” (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2008, p. 125)

A realidade é que havia falta de recursos financeiros e humanos. “Essas realizações significaram um grande avanço, insuficiente, porém, para suprir uma demanda histórica, de carência de infraestrutura adequada, moderna e aparelhada, para uma ação policial mais eficiente.” (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2008, p. 91) Como ainda tinha responsabilidades e atribuições diversas, chegou ao fim do regime militar com os mesmos problemas históricos.

3.4 PROFISSIONALIZAÇÃO DAS POLÍCIAS BRASILEIRAS

O Código Penal foi reformado para se adequar ao contexto político e social que ora se iniciava. O regime republicano procurou restringir ainda mais a lei de 1871, restando à polícia competência para efetuar prisões, buscas e apreensões, corpo de delito direto e a fiança provisória.

Com todas essas transformações, uma das primeiras tarefas foi o controle e vigilância das classes ditas perigosas, ou seja, da população rural que migrou em massa para os principais centros urbanos. Uma vez que a ênfase deveria recair sobre o criminoso, passou a dar maior importância às práticas comuns desses grupos, como vadiagem, prostituição, embriaguez, capoeira.

O século XX ainda era o cenário onde imperava nas organizações de segurança pública o modelo de polícia política. Quando eleito para ocupar um cargo do poder executivo, o político constituía a sua própria polícia. Os trabalhos de segurança eram realizados para manter o poder político local. A alternância no poder não permitia uma profissionalização, tampouco uma organização estrutural. Quando o dirigente público eleito terminava seu mandato, com ele saíam também todos os policiais. Esses cargos ficavam à mercê dos interesses político-partidários, presos a políticas personalistas.

No Brasil, isso se deu a partir da independência (1822), que nada mais foi do que uma manifestação da elite em tentar aumentar seus privilégios e domínios. “Logo, a atividade de polícia é essencialmente política, na medida em que diz respeito à forma como a autoridade coletiva exerce seu poder.” (MESSIAS, 2007, p. 12)

Esse fenômeno afetou os serviços policiais. A polícia deveria então passar por um processo de adequação, solucionando velhos problemas advindos do Período Imperial e inaugurando uma nova ordem política, com a reorganização do aparato repressivo estatal. Mas ao instituir a República, através do Decreto nº 1, de 15 de novembro de 1889, a ordem pública continuava privilegiando os grandes agricultores e os mais altos escalões do governo. “Na realidade esse tipo de manutenção focava a região rural, que ocupava a maior parte do território brasileiro na época.” (PORTAL EDUCAÇÃO, 2015)

A polícia política somente começou a ser substituída pela polícia profissional, por volta do ano de 1910. A reforma foi efetivada em duas grandes frentes: a primeira resultou numa estruturação organizacional (com profissionais de carreira, atribuições definidas, estrutura hierarquizada, na qual poderiam fazer progressão, diminuindo a influência política); a outra foi concentrada sobre a capacitação técnico profissional.

As propostas sustentadas pelo cientificismo do século XIX para XX buscavam uma polícia mais profissional. Iniciavam-se os debates sobre as causas e natureza dos crimes, medidas efetivas para a segurança pública, passando o tema a ser visto do ponto de vista de políticas públicas, como parte da organização do Estado Moderno.

Pelos idos de 1912, a segurança pública tornou-se preocupação nacional. Foi realizado, na cidade de São Paulo, o Primeiro Congresso Policial Brasileiro. Mas uma primeira tentativa de organização institucional se completou apenas depois da década de 1920, segundo a Fundação João Pinheiro (2008).

O advento da modernização do país, ocorrido em menos de um século de história (1930 a 2003) trouxe alguns problemas. A industrialização e urbanização brasileiras acarretaram transformações sociais e econômicas como o êxodo rural e o rápido crescimento das cidades, além dos conflitos sociais e o crescimento de camadas marginalizadas.

Com uma sociedade ainda rural, mesmo que em processo de industrialização e urbanização, as cidades ganharam mais êxito e importância no cenário nacional, principalmente na região sudeste. O aparecimento da chamada violência urbana obrigou uma reformulação no que se refere à vigilância, ao sistema judiciário e às medidas de repressão. “Mesmo assim, mais uma vez não houve medidas eficientes e imparciais para a resolução desses problemas.” (PORTAL EDUCAÇÃO, 2015)

A modernização e o crescimento das atribuições trouxeram mais problemas do que desenvolvimento para as instituições de segurança pública, como a guarda dos presos e a incapacidade de acompanhar o aumento da criminalidade. “A prisão e o preso eram o mal necessário, uma sequela indesejável da sociedade creditada aos cuidados da Polícia Civil.” (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2008, p. 92) Uma política clara para retirar da responsabilidade da instituição a guarda de presos só foi efetivada muitos anos depois.

Com o aumento da violência, as polícias tenderam a dar respostas, pautando suas ações em estudos e análises sobre o fenômeno criminal. Por isso, aprimorou os inquéritos policiais e controlou melhor os processos. “Os efeitos da valorização logo foram percebidos: o índice de criminalidade caiu em 1949, depois de dois anos consecutivos de crescimento.” (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2008, p. 95) A queda foi creditada à melhoria nas apurações e maior eficiência dos serviços policiais.

Inicialmente, as qualidades exigidas aos delegados de polícia eram mais de ordem moral do que um alto nível de escolaridade. Não lhes era cobrada formação em Direito e suas funções chegaram a ser estritamente policiais. Com o tempo, os cargos passaram a atrair pessoas mais qualificadas. A necessidade de uma polícia bem preparada fez com que fossem providos por bacharéis, recebendo vencimentos de acordo com os quadros de pessoal (lei de 1912). Conforme a Fundação João Pinheiro (2008), o chefe de Polícia passou a ser nomeado pelo presidente do estado, sendo exigido que fosse doutor ou bacharel em Direito, com quatro anos de prática.

Por outro lado tem-se discutido que tão grave quanto a militarização de uma força é a “advogtização” da segunda...Terminado o inquérito policial, ele é remetido ao Ministério Público que avaliará se está pronto ou não, para preparar a denúncia a ser remetida à Vara Criminal, onde tudo começa novamente. Talvez daí a suposta necessidade de um policial versado em direito do que em investigação policial. (FILHO, 1999, p. 20)

Essas exigências foram estendidas, mais tarde, aos subdelegados e inspetores de seção. A Lei nº 552, de 1911, criou 77 cargos de delegados de polícia, suprimindo as vagas de delegados auxiliares. Mesmo desfalcando a Força Policial e existindo os delegados leigos⁹⁷, os chefes de Polícia viam nessa medida o início da polícia de carreira, mais profissional, tentando desligá-la de interesses político-partidários. Acreditavam na possibilidade de ampliar o novo sistema.

⁹⁷ São os que não possuem conhecimento aprofundado sobre a área.

3.5 COMO OCORRERAM AS MUDANÇAS

A confluência de vários fatores levava ao esgarçamento do governo. O fim da Guerra do Paraguai reforçou o exército como corporação, gerando desentendimento entre oficiais e o Ministério Imperial. A abolição da escravidão pôs fim a um processo lento e gradual, que faria ruir a base social do regime imperial.

Segundo a Fundação João Pinheiro (2008), em 1876, o Chefe de Polícia Bento Fernandes de Barros analisou as mudanças legais de 1871⁹⁸ e propôs diversas reformas em relação à admissão e remuneração. O relatório destacava ainda lutas políticas, superlotação das cadeias, alta rotatividade dos chefes, dificuldade de deslocamento, falta de efetivo, além de estatísticas criminais atrasadas e não confiáveis. Bento também formulou uma proposta para agir sobre a criminalidade. Deteve-se mais na questão do menor, que segundo ele, deveria ir para instituição própria, que garantisse sua regeneração, pela educação moral e profissional. Foram propostas que levaram anos para serem implantadas ou nem mesmo saíram do papel.

No final da década de 1880, o Chefe de Polícia, Levindo Lopes, encaminhou algumas soluções para tentar resolver os problemas crônicos do policiamento. Ele propôs a elaboração de um “*Promptuário Policial*”, uma espécie de manual para o ofício de delegados, subdelegados e seus agentes, o qual foi impresso em 1888 e distribuído gratuitamente às autoridades de toda a província mineira.

Como não houve a restauração da Guarda Municipal, permaneceram os graves problemas com o policiamento. Esse mesmo Chefe de Polícia se queixava da falta de remuneração, pois no início da formação das forças policiais somente os carcereiros recebiam soldos, além de defender um projeto para regularizar a tabela de vencimentos.

A situação ainda era agravada nessa época pelo fato de a população pensar tratar-se a cobrança de impostos de uma forma de obter informações. “Um dos problemas apontados durante o período imperial era a falta de dados e mapas completos que diagnosticassem a situação da população e dos delitos mais frequentes.” (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2008, p. 66)

As atribuições da PCMG aumentaram segundo a lógica de fortalecimento dos governos estaduais que marcaram a Primeira República⁹⁹ (1889-1930). Daí o surgimento,

⁹⁸ O decreto retirou a função judicante da Polícia e estabeleceu novas regras, marcando uma linha divisória entre Polícia e Justiça.

⁹⁹ Também conhecida como República Velha.

entre as décadas de 1910-1920, de alguns serviços para garantir o controle social: a Guarda Civil, o Gabinete de Identificação e Estatística Criminal, a Inspetoria de Veículos, o Gabinete Médico-Legal e o Gabinete de Investigações e Capturas.

A Inspetoria de Veículos foi constituída em 1918, inicialmente por uma turma de guardas-civis. Ao expandir e aperfeiçoar seus serviços (descentralização e interiorização), confirmou também sua relevância. A Superintendência de Trânsito buscou alternativas, como a identificação dos automóveis e a fiscalização. “A segurança no trânsito apresentava-se como primordial; era parte da segurança do cidadão, que precisava também ser respeitado em sua vida política.” (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2008, p. 104)

A construção de uma sede própria demonstra o espaço privilegiado usufruído pelo Serviço Estadual de Trânsito. Foi o setor que mais recebeu investimentos, talvez por possuir grande poder de arrecadação. O DETRAN passou a priorizar a educação no trânsito, através de campanhas, cursos de direção defensiva e primeiros socorros e de concursos como o “Motorista-Padrão do Ano”. Mais ao final do século passado, a interligação em rede possibilitou a digitalização das carteiras nacionais de habilitação. Em 1953, foi criado o curso para examinadores e fiscais de trânsito. Nesse ano foi lançada a revista Trânsito, em uma interessante iniciativa do órgão. O departamento também realizou campanhas para reduzir os índices de acidentes.

O Gabinete Médico-Legal era composto por um servente e ficou responsável pelos serviços médicos dos presos e exames de sanidade, já que nessa época a PCMG ainda era responsável por cuidar dos loucos. As pesquisas toxicológicas eram feitas no Laboratório de Análise do Estado, criado com a ampliação das instalações nesse setor. O cargo de médico legista só foi criado em 1911. Não só o aparelhamento policial, como também o hospital de assistência da Polícia Civil foi beneficiado com medidas paliativas nos períodos ditatoriais, sendo o serviço de medicina legal instalado em prédio próprio.

O Gabinete de Investigações e Capturas passou a fazer o registro criminal e carteiras de identidade para pessoas de boa conduta social, com fins de alistamento de eleitores. Em 1906, o chefe de Polícia sugeriu a utilização do método datiloscópico, ficando acertada a adoção do uso da impressão digital. Houve o crescimento do intercâmbio de informações, facilitando a identificação de pessoas suspeitas e perigosas. Na década de 1920, esse gabinete também passou a fornecer informações para a naturalização de estrangeiros. Na Polícia Técnica, foi introduzida a eletroforese para trabalhos de análise instrumentais.

O Gabinete de Investigação e Estatísticas Criminais fundiu-se com o de Investigações e Capturas, em 1925. A nova organização dividia os dois em duas seções, criando também o cargo de Delegado de Investigações e Capturas.

A história aponta para o crescimento da instituição em ritmo menor que o aumento das demandas de uma sociedade em constante mudança. “O problema era o ritmo lento dessas mudanças, incapaz de acompanhar as demandas que cresciam com mais rapidez.” (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2008, p. 97)

Foi no período de 1945 a 1956 que algumas dessas ações foram concretizadas. A partir do fim da II Guerra Mundial é que começa uma era de grandes transformações no país e no mundo. Com a queda do Estado Novo no Brasil, o país entrou numa era de redemocratização. “O processo de modernização do Estado brasileiro entrou em uma etapa definitiva com a política desenvolvimentista praticada pelo Governo Juscelino Kubitschek.” (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2008, p.89) Em 1945 foi estabelecido o plano de carreira da Polícia Civil.

A PCMG foi alvo de uma legislação que atacou o problema histórico de definição e profissionalização da carreira policial. A Lei Orgânica da Polícia Civil (lei 5.406, de 16 de dezembro de 1969) foi o fato mais inovador dessa fase, estabelecendo um ordenamento jurídico mais racional e abrangente. A prioridade era suprir a carência de pessoal. Iniciaram-se os cursos de formação de delegados e peritos criminais. Essa lei reestruturou as carreiras de escrivão e escrevente, aumentou a remuneração de peritos e investigadores e definiu critérios de promoção. Foi também nessa época que as atividades cartoriais e de investigação de delitos foram destinadas às polícias civis.

A partir de 1946, uma série de leis estruturou a carreira de Polícia, com a definição de cargos, funções e salários, em geral leis que procuraram valorizar o policial civil. Esse foi o caso do Decreto-Lei n 9 108, de 29 de abril de 1946, que instituiu o “Dia dos Policiais Civis e Militares”, comemorado no dia 21 de abril. (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2008, p. 93)

A questão fundamental era definir o papel institucional na nova ordem democrática e garantir uma estrutura organizacional mínima. Foi revisto o poder de polícia e implantado um novo estilo de atuar. A criação de cargos, profissionalização e o desligamento de interesses político-partidários eram considerados a base de toda boa organização policial. Atraía elementos interessados em realizar suas atividades com qualidade, visando ao crescimento. A lei então determinou as seguintes funções para a instituição:

...proteção à vida e aos bens, preservação da ordem e da moralidade pública, preservação das instituições político-jurídicas e apuração das infrações penais mediante o exercício da Polícia Judiciária e da cooperação com as autoridades judiciárias, civis e militares, em assuntos de segurança interna. (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2008, p. 107)

O interior também foi privilegiado com a expansão da Polícia Civil nessa época. “Os investimentos mais substanciais vieram no início da década de 1960, depois de um diagnóstico calamitoso.” (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2008, p.103) A reestruturação foi acompanhada pela valorização do policial. O Colégio Ordem e Progresso, que pertencia à Guarda Civil, foi agregado à PCMG. Houve a construção do primeiro núcleo residencial e um convênio para assistência médica.

A Polícia Civil procurava corresponder às necessidades de um serviço mais eficiente e profissional. Nesse período transformou-se em uma instituição com grande poder de ação e respeito social, devido a uma razoável estrutura administrativa. Todos os setores receberam investimentos em recursos físicos e humanos. As reformas foram feitas também nas delegacias. “Fica evidente a presença marcante da Polícia Civil na sociedade mineira. Esse órgão estava em plena ascensão e ganhava espaço e valor institucional...” (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2008, p. 96)

O coroamento do processo de valorização ocorreu em 1956, com a transformação da Chefia de Polícia em Secretaria de Estado de Segurança Pública - SESP. Extinguiu-se o cargo de Chefe de Polícia, sendo o titular máximo da instituição transformado em secretário, ganhando força política.

Nessa época, mais uma vez o tratamento da informação ganhou relevância. Foi concluída a formação de um banco de dados com o arquivo civil e criminal, concentrados no computador central da PRODEMGE (Companhia de Tecnologia da Informação do estado de Minas Gerais). Com a instalação de terminais de teleprocessamento na Central de Operações de Telecomunicações da Polícia Civil (CEPOLC), que foram conectados ao Sistema de Informações Policiais (SIP), os policiais em ronda sabiam rapidamente se os suspeitos possuíam antecedentes criminais.¹⁰⁰ Eles começaram a patrulhar as ruas ostensivamente a partir do controle do exército sobre estas forças, em fins da década de 1960.

Na década de 80 teve início o rompimento dos antigos modelos e o fortalecimento da cidadania. Acabando o regime de exceção, o país entrou em uma fase de redemocratização, em que também ocorrem significativas mudanças. As corporações policiais começaram a

¹⁰⁰ As consultas eram feitas via rede rádio. Trata-se de uma forma pouco utilizada atualmente.

sofrer uma série de questionamentos quanto aos seus posicionamentos, atribuições e natureza. A Secretaria Nacional de Segurança Pública ditou as alternativas para um consenso: a colaboração e a integração. A promoção de valores e a adoção de ações visou à elaboração de planos e programas, sem contudo buscar a centralização nos comandos.

Em 1987 foi instaurada a Assembleia Nacional Constituinte, culminando com a Constituição Federal do Brasil de 1988, uma constituição cidadã. As garantias e os direitos civis foram relatados, conquistando-se a tão sonhada liberdade, com consequentes inovações na seara da segurança pública. “Em um contexto de democracia e eleições para a Assembleia Constituinte, esses serviços voltaram-se, prioritariamente, para a defesa da sociedade, na qual o cidadão era o principal beneficiário.” (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2008, p. 125) Por outro lado, as polícias também passaram a sofrer maior controle externo.

A CF estabeleceu o marco para a introdução de estratégias que visariam mudar a imagem de discriminadora das polícias para prestadoras de serviços. Coube ao Estado Democrático de Direito fornecer proteção a qualquer ação que não estivesse de acordo com a prescrição legal, programando o estado frente aos interesses da sociedade, norteando suas ações pelo princípio da igualdade. “No início dos anos 1990, as polícias, marcadas por práticas históricas definidas num período ditatorial, passam a romper com os antigos modelos frente ao crescimento da democracia e fortalecimento da cidadania.” (MESSIAS, 2007, p.11) A partir daí, esta área começou a abandonar a ideia de medida repressiva e de castigo.

Com a Carta Magna, a sociedade brasileira passou a clamar por uma “polícia mais cidadã”. Frente às iniciativas propostas, o governo de Minas Gerais iniciou a implantação de uma nova política de segurança pública.

A instituição passou então, a centrar-se numa maior profissionalização. Em 1980, ela modificou novamente seu sistema de policiamento, que passou a contar com plantão permanente e maior presença do aparato policial. Nessa perspectiva também houve a instalação dos primeiros Postos de Serviço Integrado Urbano (PSIU), nos quais era possível emitir atestados de bons antecedentes e confeccionar carteiras de identidade. O processo político tendeu a atender aos interesses sociais com fins coletivos.

No modelo democrático, a segurança pública é via de acesso à cidadania e aos direitos humanos. “A democracia deve ser sinônimo de direitos humanos, na sua dimensão de universalidade e indivisibilidade, no que concerne aos direitos civis e políticos e aos direitos sociais, econômicos e culturais.” (MARIANO, 2004, p. 13)

As polícias não tiveram outro caminho, senão se adequar às novas atribuições. Políticas públicas investiram em qualificação, modernização e mudanças estruturais. “A

Polícia Civil preparou-se para sua nova função desde a década de 1980. No contexto democrático, seu papel era valorizado como instituição responsável pela defesa da sociedade.” (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2008, p. 122)

O papel da Polícia no Estado Democrático de Direito foi redimensionado de acordo com uma doutrina mais aberta e sintonizada com o compromisso de manter a paz pública mediante o uso apropriado do poder de força...O programa de modernização e reequipamento da Polícia Civil sintetiza os procedimentos e as diretrizes dessa nova cultura. Para divulgar essa nova doutrina, foram realizados seminários regionais de Segurança Pública em vários municípios do Estado. (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2008, p. 126)

Reformulou-se o sistema de ensino policial. A Acadepol modificou seus métodos e suas ações, entrando no segundo milênio pronta para formar recursos humanos com uma postura policial de comprometimento com os interesses da sociedade. A Academia de Polícia realizou concursos públicos, novos cursos e treinamentos. “...por seu papel institucional de formar o policial. Sua responsabilidade histórica consiste na formação e na qualificação inicial...” (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2008, p. 162). A sociedade passou então a valorizar o serviço policial.

O processo de transição marcou a nova fase da história da instituição. Sérios danos foram causados à segurança pública, quando o crescimento da criminalidade colocou em xeque todo o sistema da SESP. “A concepção moderna de administração e segurança era incompatível com o órgão abrangente e centralizador como a SESP, que por isso mesmo era frágil e lento para as demandas que a criminalidade dessa época exigia.” (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2008, p. 127)

Apesar do crescente desenvolvimento, a crise financeira das contas do governo do estado ainda impedia o investimento necessário para resolver as necessidades. “Parte da deficiência foi suprida pela Lei nº 12.032, de 21 de dezembro de 1995, que instituía a taxa de segurança pública.” (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2008, p. 126) Em 1999 fez-se o corte de 30% no orçamento e optou-se pelos 487 convênios de cooperação com as prefeituras. A liberação de crédito suplementar também era uma alternativa no momento.

A Secretaria de Segurança Pública durou até 2003, quando foi extinta, reaparecendo a figura do Chefe de Polícia, autoridade com *status* de secretário, vinculado diretamente ao governador. O marco deste momento foi a criação da Secretaria de Estado de Defesa Social de Minas Gerais (SEDS), que passou a coordenar, no campo operacional, as atividades das polícias e de outros órgãos de segurança pública, sem perderem suas autonomias nos campos financeiro e administrativo. “A SEDS surgiu para desempenhar uma

função estratégica de centralizar, sob sua responsabilidade, a articulação e a coordenação dos esforços conjuntos das instituições que compõem o Sistema de Defesa Social...” (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2008, p. 161) O governo de Minas implantou uma série de medidas que vão desde melhorias nas condições de trabalho com investimentos logísticos, passando pela ampliação e modernização dos sistemas prisionais, até a melhor capacitação profissional. A nova fase também visava a modernização e a prevenção da criminalidade.

A Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP) foi criada em meio a essas questões, buscando a promoção de valores, com vistas ao estabelecimento de uma política inovadora. Ela articulou a formação do Colegiado de Integração de Segurança Pública para dar funcionamento aos planejamentos, projetos e ações.

Utilizando como referência estudos contemporâneos dos EUA e Colômbia, objetivava a eficiência e o policiamento orientado para resolução de problemas. Sua base foi traçada em cima de mecanismos gerenciais de governança, interação continuada dos membros, gerenciamento de redes, nexos e relações estabelecidas entre as relações, com controle limitado do governo.

O projeto da Gestão em Segurança Pública (Igesp) tinha como objetivo aumentar a eficiência da prevenção e do combate ao crime. Contava com reuniões periódicas que visavam discussões temáticas, definição de diretrizes e deliberação de assuntos estratégicos, sempre com mediação de um representante daquela secretaria. Esse modelo de integração fundamentou-se na criação de centros integrados de informações, áreas geográficas e planejamento operacional, destacando-se a Área Integrada de Segurança Pública (AISP), Região Integrada de Segurança Pública (RISP) e Área de Coordenação Integrada de Segurança Pública (ACISP), que possibilitaram definir regiões de atuação.

A partir de 2003, a Polícia Civil passou por uma fase de implantação de uma nova política de segurança pública, sendo essa marcada pela ação preventiva, comunicação, respeito aos direitos humanos, transparência e ética. Isso se deu com novas regras, controle interno, valorização profissional, integração de políticas públicas. As estruturas internas da PCMG sofreram uma série de modificações, visando equipar sua área de atuação e descentralizar os comandos, colocando chefias regionalizadas em nível de departamentos. Uma grande reforma aconteceu, quando a SEDS elaborou um Plano Estadual de Segurança Pública, no qual o sistema prisional foi considerado uma questão específica e que não caberia à PCMG.

O Sistema Integrado de Defesa Social (SIDS) foi uma estratégia que propiciou a gestão das informações relacionadas às ocorrências policiais, buscando resolver as

complicações na distribuição e divulgação das mesmas. O Registro de Eventos de Defesa Social (REDS)¹⁰¹ padronizou os dados, que passaram a estar acessíveis para todas as instituições que compõem a SEDS. Por fim, o sistema PCNET¹⁰², ferramenta online desenvolvida pela Polícia Civil, tratou de receber os registros encaminhados eletronicamente.

A introdução do conceito de polícia comunitária coincide com o período pós-ditadura e com a democratização. “...vários departamentos de polícia em várias partes do mundo viram nos programas comunitários uma forma de reaproximação com os públicos em cada localidade” (HENRIQUES, 2007, p. 3) As primeiras iniciativas datam de 1986, mas o debate com maior mobilização em torno da proposta ganhou força a partir de 1991, em um seminário internacional da PM paulista. Segundo Bedendo (2013), em 2007, a Secretaria Nacional de Segurança Pública, com apoio do Ministério da Justiça, elaborou um manual de polícia comunitária, o qual tinha como objetivo estabelecer uma linguagem única de segurança entre os agentes.

Centrado no respeito aos direitos civis, políticos e sociais, o conceito começa a focar suas ações e funções numa interação com a comunidade, através de uma profissionalização efetiva dos agentes de segurança pública, pautada em estudos e análises sobre o fenômeno criminal. Uma nova mentalidade busca a aproximação com o público e um gerenciamento mais eficaz, de modo que a sociedade reconheça as instituições de segurança pública como confiáveis e capazes de responder aos “problemas de polícia”. A filosofia ganhou *status* de doutrina policial ao oferecer solução para os dilemas de responsabilização, além da interlocução com os públicos, tornando-se mais sensível e permeável às suas demandas. Inicialmente restrita à ação das forças policiais, a partir da CF há a previsão legal de uma gestão compartilhada das instituições de segurança pública.

Teve como um de seus princípios fundamentais a participação da sociedade civil no diagnóstico. A constituição desses fóruns, para Henriques (2007), aponta para outra forma de conceber os públicos, demandando uma circulação de informações mais específica, não somente sob a perspectiva massiva¹⁰³. Ao dar atribuição a um grupo especializado, pretende uma comunicação direta, próxima e dialógica, superando o modelo em mão única¹⁰⁴. “...a tendência é que parte significativa dos problemas antes encaminhados para a central seja comunicada e tratada no âmbito da própria comunidade.” (ROLIM, 2006, p. 80) Uma estratégia de policiamento comunitário permite que uma parte importante das subnotificações

¹⁰¹ Antigo Boletim de Ocorrência, porém informatizado.

¹⁰² A maioria dos registros são encaminhados automaticamente, alimentando a plataforma.

¹⁰³ Disseminação para uma grande quantidade de receptores ao mesmo tempo, partindo de um único emissor.

¹⁰⁴ Que busca o equilíbrio de interesse entre as partes.

(crimes que não chegam ao conhecimento da polícia) torne-se conhecida a partir de novos registros. A comunitarização dos serviços de segurança surgiu para corrigir os erros do denominado profissionalismo policial.

A PCMG também passou por um processo de reavaliação de sua função e de sua relação com a sociedade, quando da implantação de uma política de polícia comunitária. Teve que rever alguns paradigmas e conceitos, direcionando a essência de sua atividade para promoção da paz e a prevenção. “Uma política de Segurança Pública deve ser cidadã no enfrentamento da impunidade e humanista na valorização da participação comunitária.” (SOUSA; MORAIS, 2011, p. 7)

Houve uma tentativa de mudanças do modelo reativo, com gestão participativa na resolução dos problemas da violência e criminalidade. As inovações deveriam ser compreendidas à luz dos processos de reorganização das competências estatais, que se tornariam mais acessíveis à interação com instituições do setor privado, do setor público não-governamental e com a sociedade. “O enfoque principal era nas mudanças de métodos e de ação da Polícia Civil, adequados à realidade de uma sociedade democrática, que exigia a participação da comunidade nos serviços de segurança pública.” (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2008, p. 121)

A proposta de policiamento preventivo se ocupou dos espaços vazios da segurança, suprimindo as oportunidades para a atuação de malfeitores. A utilização do geoprocessamento também tornou-se um dos pilares dessa nova política de polícia. “(...)sem a mudança de tais estruturas, não há gerenciamento operacional que dê conta de alterar as ineficiências do sistema.” (MARIANO, 2004, p. 14) Dessa forma começou a estudar padrões de comportamento e regras de convivência.

A implementação bem sucedida das estratégias de policiamento comunitário passa, portanto, pela preocupação com o equilíbrio das variáveis e com o reconhecimento do poder de decisão e de ação dos diversos atores envolvidos, como o caso das subculturas das instituições policiais e das culturas políticas nas comunidades. (BEDENDO, 2013, p. 97)

Nos países democráticos, a legitimação dessas forças é baseada num processo de constituição de uma estrutura burocrática rígida e aspectos de inovação institucional. Apesar da evolução e de um relativo e temporário sucesso, a extrema profissionalização, com o intuito de criar uma blindagem política, provocou também um isolamento em relação às comunidades, tendo como maior desafio motivar e sustentar a participação do público.

3.6 A INSTITUIÇÃO HOJE

De acordo com a Lei Complementar nº 129 de 08/11/2013 (Lei Orgânica da Polícia Civil de Minas Gerais), a instituição é hoje um órgão autônomo, essencial à segurança pública, à realização da justiça e à defesa das instituições democráticas. Segundo o art. 136 da CF, tem por objetivo a proteção da incolumidade das pessoas, do patrimônio, a preservação da ordem e da segurança públicas, das instituições políticas e jurídicas, além da apuração de infrações penais¹⁰⁵, exercício da polícia judiciária.

A história confirmou a tendência de limitar sua ação aos serviços de investigação, de identificação e de trânsito.

Parágrafo único. São atividades privativas da PCMG a polícia técnico-científica, o processamento e arquivo de identificação civil e criminal, bem como o registro e licenciamento de veículo automotor e a habilitação de condutor. (Lei Orgânica da Polícia Civil de Minas Gerais)¹⁰⁶

Órgão permanente do poder público, dirigido por delegado de carreira, a PCMG é organizada de acordo com princípios de hierarquia e disciplina. O termo Polícia Civil (judiciária) é utilizado em oposição à Polícia Militar (ostensiva) e refere-se a um conjunto de autoridades designadas pelo governo para manutenção da ordem pública.

São órgãos da administração superior da PCMG a Chefia da Polícia Civil, a Chefia Adjunta, o Conselho Superior e a Corregedoria-Geral de Polícia Civil. São órgãos de administração a Chefia de Gabinete, a Academia de Polícia Civil, o Departamento de Trânsito de Minas Gerais - DETRAN, a Superintendência de Investigação e Polícia Judiciária - SIPJ, a Superintendência de Informações e Inteligência Policial - SIIP, a Superintendência de Polícia Técnico-Científica e a Superintendência de Planejamento, Gestão e Finanças – SPGF, seções essas identificadas no Boletim Interno, publicado na intranet da instituição, com exceção apenas da Chefia Adjunta.

Integram ainda a estrutura orgânica da PCMG as seguintes unidades administrativas: Instituto de Criminologia, Departamentos de Polícia Civil, Delegacias Regionais de Polícia Civil, Circunscrições Regionais de Trânsito – Ciretrans, Delegacias de Polícia Civil, Divisões Especializadas, Delegacias Especializadas, Instituto de Criminalística, Instituto Médico-Legal, Postos de Perícia Integrada, Postos Médico-Legais, Seções Técnicas

¹⁰⁵ A atividade investigativa consiste na coleta de indícios, objetivando-se identificar a autoria do fato, fornecendo-se subsídios para a abertura do processo criminal e a punição dos autores.

¹⁰⁶ <https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa-nova-min.html?tipo=LCP&num=129> & ano= 2013

Regionais de Criminalística, Instituto de Identificação, Postos de Identificação, Hospital da Polícia Civil, Colégio Ordem e Progresso, Divisão de Polícia Interestadual – Polinter, Casa de Custódia da Polícia Civil. Aqui apenas o Hospital da Polícia Civil compõe uma das seções do Boletim Interno.

3.7 A CULTURA ORGANIZACIONAL DAS POLÍCIAS

No entendimento de Sias e Kopaneva (2014), a cultura organizacional refere-se aos valores, crenças e pressupostos compartilhados dos membros organizacionais, bem como às normas. Em suma, a cultura corporativa é o conjunto de hábitos, atitudes e expectativas compartilhados por todos os membros da organização. Trata-se de padrões nos modos de pensar se comportar e está presente na interação entre líderes e empregados.

Schein descreve a cultura organizacional como um modelo de crenças e valores criados por um determinado grupo. Cultura organizacional¹⁰⁷ “são complexos conjuntos de valores, atitudes, símbolos, regras e práticas, que emergem quando as pessoas reagem às exigências e situações que enfrentam.” (REINER, 2004, p. 132) Elas são modeladas, mas não determinadas, pelas pressões estruturais dos ambientes dos atores. Desta forma, pessoas podem criar suas culturas próprias, mas não sob condições que elas mesmas escolham.

Neste sentido, entendemos que a cultura da polícia não é monolítica. Há variantes particulares – “subculturas”, geradas por experiências distintas, orientações que os policiais trazem de sua biografia, histórias anteriores. Haveria então, segundo a classificação de alguns teóricos, os “policiais espertos” (profissional), os “policiais de verdade” (sancionador), os “bons policiais” (emergente da classe média) e os “policiais cautelosos” (cabide de uniforme). Estes últimos fogem ao trabalho o máximo que podem. Ficaram desse jeito em consequência dos desapontamentos da carreira.

A cultura organizacional se caracteriza pela aceitação implícita dos seus membros. O tipo de comportamento determina o que é desejado pela organização. Muitas delas utilizam a linguagem como um meio de identificar os que pertencem a uma cultura ou subcultura. As organizações desenvolvem termos singulares, como os jargões policiais, que identificam os que a ela pertencem. Também a maneira como as pessoas se vestem constituem formas de

¹⁰⁷ O dicionário Oxford define cultura como todo o modo de vida de uma sociedade: suas crenças e ideias, suas instituições e seus sistemas, suas leis e seus costumes.

expressar a cultura organizacional. Ao aprendê-la, o membro confirma a aceitação e ajuda a preservá-la.

Uma característica central entre eles é o sentido de missão, um propósito útil, uma perspectiva centrada na vítima. Trata-se de um jogo de sabedoria e habilidade, em que ganhar é “prender”, no entendimento de Reiner (2004). Aos seus próprios olhos, o policial é um dos “caras bons”. O mito da indispensabilidade também é de importância fundamental para a visão de mundo da polícia. “Isto faz com que suas práticas estabelecidas sejam mais resistentes a mudanças...”(REINER, 2004, p. 137) Grande parte dos delitos da polícia tem sido atribuída a buscas equivocada de uma “causa nobre”.

Segundo Reiner (2004), a cultura policial diverge do puritanismo, sendo esse mundo marcado por um machismo fora de moda. “...o emprego e a promoção desigual de policiais femininas é importante não só como assunto de justiça, mas para diluir o machismo da cultura policial...” (REINER, 2004, p. 198) Um outro aspecto importante do conservadorismo da polícia é o preconceito racial.

...era contra esses excluídos sociais que se daria a ação do aparelho repressivo recém-estruturado. Não é por acaso que os órgãos de segurança pública no Brasil têm tradição racista...durante mais de 300 anos o Brasil não viu o negro como ser humano. Desde a tardia abolição da escravatura, o negro liberto, passando a ser vítima da discriminação social e racial, não conseguia emprego como “homem livre”. À margem da sociedade, o “cidadão negro” passou a ser suspeito em potencial” de ser criminoso...a exclusão persiste até o século XXI. (MARIANO, 2004, p. 20)

A polícia está tentando não parecer tendenciosa, mas os policiais refletem ainda as atitudes dominantes da maioria das pessoas. “...as evidências de um padrão de diferenciação social no uso dos poderes da polícia, em que os jovens, a classe operária mais baixa e os negros sofrem mais...” (REINER, 2004, p. 183)

Para Bonamigo e Chaves (2014), a segurança pública tende a institucionalizar a imposição de poder, pouco lidando com a proteção dos direitos civis e com a afirmação da democracia. Profissionaliza a violência como estratégias de dominação, sendo esta a probabilidade de encontrar obediência a uma determinada ordem. O autoritarismo figura como mediador das relações sociais.¹⁰⁸

¹⁰⁸ A definição do termo veio com a Constituição Francesa de 1793: “A segurança consiste na proteção, concedida pela sociedade a cada um de seus membros, para a conservação de sua pessoa, de seus direitos e de sua propriedade.”

Na visão proposta por Nicolau Maquiavel¹⁰⁹, a efetivação do poder se dá pelo exercício da violência. “O mito da ‘lei e ordem’ retrata a polícia como uma força eficaz na prevenção e descoberta do crime e defende o poder da polícia como a panacéia¹¹⁰ para os problemas de ordem pública e de aplicação da lei”. (REINER, 2004, p. 161) Nesse processo social, abre-se mão de direitos, delegando-os a uma instância superior¹¹¹. De acordo com Mariano (2004), não se fala aí de proteção concedida pelo Estado, mas é a ele que se incumbe essa atribuição, segundo a tradição, que nos vem de muito antes da Revolução Francesa (1789-1799)¹¹².

O Estado detém monopólio do exercício do poder, principalmente o de coação. Ele sustentou a continuidade da militarização como viés matriarcal no ponto nevrálgico do sistema. “A arte do policiamento eficaz está em usar a possibilidade subjacente da coerção legítima, e de forma tão hábil que ela nunca precise ser exposta.” (REINER, 2004, p. 167) No entendimento de Mariano (2004), o sistema de segurança pública estruturado no Império engendrou três características presentes até hoje, sendo uma delas o policiamento ostensivo feito por instituições militares, corporações aquarteladas, treinadas para enfrentar os inimigos.

Para Bedendo (2013), é a principal instituição exposta diretamente ao problema de enfrentamento dos dilemas da segurança pública. Dessa forma, segundo Filho (1999), a heterogeneidade de eventos e fenômenos encobertos sob o conceito de violência acarreta dificuldades para a formulação de políticas públicas, pois significa identificar fatores de risco distintos a cada situação.

Vistas como instituições dedicadas à prisão de criminosos, as polícias abarcam uma infinidade de responsabilidades. Na visão de Reiner (2004), a maior parte do trabalho policial é de manutenção da ordem. Para Rolim (2006), visualiza-se, na verdade, o papel das polícias como “forças de combate ao crime”, ao invés de “forças para a garantia da lei”. Trata-se de um Estado que se propõe ao monopólio do uso da força, quando deveria expor uma perspectiva humanista.

¹⁰⁹ Fundador do pensamento e da ciência política moderna, é reconhecido pelo fato de ter escrito sobre o Estado e o governo como realmente são. Viveu o esplendor político da República Florentina durante o governo de Lourenço de Médici e entrou para a política aos 29 anos de idade. Observou o comportamento de grandes nomes da época e a partir dessa experiência retirou alguns postulados para sua obra. O adjetivo maquiavélico, criado a partir do seu nome, significa esperteza, astúcia, aleivosia, maldade. Os recentes estudos admitem que seu pensamento foi mal interpretado historicamente. Em sua obra, apresenta o que um príncipe deve fazer para conquistar e permanecer no poder.

¹¹⁰ Que cura todas as doenças.

¹¹¹ No Estado Moderno, o homem resolve abdicar parte de sua liberdade individual, cedendo plenos poderes ao Estado.

¹¹² Período de intensa agitação política e social na França.

Em qualquer caso, a função policial de agenciamento de informações deriva de suas atividades tradicionais de patrulha e vigilância, e de seu poder como portadora especializada da força legítima que é o monopólio do Estado. É nisso que está seu acesso único, privilegiado, à informação de risco. (REINER, 2004, p. 170)

Na visão de França (2015), você não pode contribuir com as mudanças, porque o sistema é hierarquizado. E aí, acaba perdendo a vontade de se expressar. Seguir as regras disciplinares é a condição normal que primeiro se aprende numa hierarquia de princípios.

No aspecto teórico, constitucional, tem-se um estado democrático. Porém, no campo prático, ainda se vive em um Estado autoritário, principalmente nas questões relacionadas à segurança pública. (CARVALHO; SILVA, 2010, p. 61) Desta forma torna-se incabível o convívio paradoxal entre essas duas formas. Segundo Bonamigo e Chaves (2014), levam-nos a questionar as nossas relações diárias com essas políticas e seus efeitos em nossas vidas.

Para Bretas e Poncioni (1999), o que chama a atenção é a reprodução quase mecânica de um sistema de representações que legitima um padrão de atuação violento e arbitrário como o único modo de “fazer polícia”. Conforme Bedendo (2013), uma das observações, talvez a mais importante, é a de que nossas polícias reproduzem ainda hoje estruturas e formas de ação registradas na Colônia e no Império. Como no período da ditadura, os órgãos de segurança pública eram usados contra a oposição política, muitas práticas desse tempo ainda vivem na operacionalidade das corporações. E na visão de Reiner (2004) e Mariano (2014), as estruturas autoritárias influenciam diretamente o comportamento dos policiais.

Valorizando o desrespeito, os policiais poderão reproduzir isso aos seus pares e cidadãos. Ocorre que o valor da honra, muitas vezes, está vinculado a uma postura de imposição na forma de tratar as pessoas de classe mais baixa. “Gerações sucessivas são socializadas nessa cultura, mas não como aprendizes passivos ou manipulados de regras didáticas.”(REINER, 2004, p. 134)

Essas dissimetrias se dão dentro das próprias instituições. Há distanciamento entre os que entram para exercer funções de comando intermediário e aqueles que estão na base da instituição. No entendimento de Filho (1999), diferenças salariais são assustadoras para o tipo de tarefas comuns que tem por dever exercer, o que define diferentes formas de socialização informal, que produzem e reproduzem socialmente os métodos de construção da verdade a serem exercidos pela corporação.

Na visão de Bretas e Poncioni (1999), a postura autoritária e/ou paternalista na relação entre os policiais pertencentes a diferentes níveis hierárquicos é contraposta à

demarcação de independência de cada policial. As exigências básicas do trabalho estão associadas à lealdade, de um lado, e à agressividade e à coragem, de outro. “Se esta é a atitude para fora, internamente a relação entre os policiais também apresenta uma série de problemas.” (BRETAS; PONCIONI, 1999, p. 150) Isso reflete numa discrepância em relação ao que é cobrado dentro e fora das instituições, ou seja, elas não vêm demonstrando o mesmo rigor em relação à disciplina, no que diz respeito ao controle e fiscalização externamente.

A gestão da autoridade e a disputa profissional se dão num clima de desconfiança e competição, ao passo que a administração conjunta de situações de perigo exige solidariedade. “A solidariedade interna é produto não só do isolamento, mas também da necessidade de ser capaz de confiar nos colegas em uma situação difícil..” (REINER, 2004, p. 141) Dessa forma, as organizações também deixam de possibilitar um ambiente propício para relacionamentos interpessoais.

As contradições não param por aí. Tratam-se de uma instituições que gostariam de gozar de autonomia absoluta, mas nas quais os policiais são desestimulados à criatividade, submetendo-se à inflexibilidade de uma ordem burocrática e alienada. Conferem a esse recruta atribuições, poderes e responsabilidades que dizem respeito a dois dos valores mais importantes no mundo moderno: a liberdade e a vida dos seres humanos. Em contraposição, equipa-os para matar, esperando que mantenham a ordem. Conta ainda com condições inadequadas de trabalho, riscos inerentes, falta de valorização e motivação, além de crescentes cobranças públicas, pavimentando o terreno para o desenvolvimento de condutas desviantes.

Como seus contatos com a realidade são marcados por aspectos negativos, a imagem que o policial conserva da natureza humana é, muitas vezes, depreciativa, desiludida, o que leva a uma crítica permanente das relações sociais, negando qualquer possibilidade de transformação. “Essa perspectiva pessimista só é cínica em um sentido - no desespero por sentir que a moralidade, da qual o policial ainda é parte, está sendo erodida por todos os lados”. (REINER, 2004, p. 138)

De acordo com a Lei Complementar nº 129 de 08/11/2013 (Lei Orgânica da Polícia Civil de Minas Gerais), a instituição deve ser regida por diversos princípios, devendo ainda observar o atendimento ao público com presteza, probidade, urbanidade, atenção, interesse, respeito, discrição, moderação e objetividade. Mas quando se fala no termo “público”, o que vem à cabeça das pessoas, é geralmente, a prestação de um serviço ruim, sem qualidade. No entendimento de Silva (2010), no caso específico das organizações públicas, constata-se a centralização de poder, a burocracia elevada, estrutura hierárquica

inflexível e excesso de autoritarismo por parte dos gestores. A falta de motivação dos servidores compromete a prestação do serviço público com qualidade.

Uma instituição autoritária transforma as diferenças em desigualdades. “Observa-se que no lugar de uma condução técnica e racional orientar com critérios objetivos as ações na organização, de modo geral, as decisões e os procedimentos tomados pelos policiais são vistos, dentro da própria organização, como baseados em critérios personalistas e subjetivos.” (BRETAS; PONCIONI, 1999, p. 153)

E a situação de vulnerabilidade à violência, ou seja, a qualquer ato que impeça a efetivação de direitos inerentes à dignidade humana é tanto maior quanto menor é o acesso aos direitos humanos fundamentais.

Políticas como a de “tolerância zero”, por exemplo, reativas, repressivas e altamente discriminatórias, contribuem para criminalizar e estigmatizar exatamente quem mais sofre com a violência: os pobres e marginalizados. Além disso, rompem com os laços de solidariedade indispensáveis ao convívio social harmônico, gerando intolerância e, portanto, mais conflitos sociais, exclusão e violência. (MARIANO, 2004, p. 93)

Conforme Varjão (2009), dessa forma, o que está em jogo é um trabalho de desconstrução do imaginário colonial escravista a partir de representações aparentemente sem significância, expondo engrenagens ideológicas embutidas em atos burocráticos, rotinas produtivas e *habitus* profissionais. No que entende Setton (2002), trata-se este último de uma noção que auxilia a pensar as características de uma identidade social, ora consciente ora inconsciente, predispõe os indivíduos a fazerem suas escolhas.

Um sistema de disposições duráveis e transponíveis que, integrando todas as experiências passadas, funciona a cada momento como uma matriz de percepções, de apreciações e de ações, e torna possível a realização de tarefas infinitamente diferenciadas, graças às transferências analógicas de esquemas. (BORDIEU, 1983, p. 65)

É necessário compreender que na teia de agentes, conhecimentos e práticas que constituem as relações de poder, existem peças naturalizadas e incorporadas às rotinas produtivas. A interrupção destes círculos exige identificar e destituir representações que alimentam o ciclo vicioso das violências simbólicas, colocando a mídia num lado do campo de batalha e a sociedade em outro.

As violências simbólicas, de acordo com Bordieu (1989), visam camuflar os processos de dominação como se fossem naturais, escondendo os aspectos históricos e sociais que deram origem a tais formas de dominação. No entendimento de Varjão (2009), as

universidades têm destaque no processo de desestruturação dessa ordem. Trata-se de um espaço de produção de conhecimento e de enunciação independente, podendo disseminar uma contracultura¹¹³.

A presença física dos policiais nas ruas tem caráter simbólico, mas estes se prestam a comandos operacionais centralizados, sendo a “boa prisão” um evento raro. Como não estão mais presentes no cotidiano das comunidades, não conhecem mais as pessoas que ali habitam. No modelo atual, seja ele o reativo, não possuem qualquer informação para compreender os incidentes. Ele não permite essa relação de proximidade, de confiança. Trabalhando apenas com as evidências da cena do crime, tem-se como resultado também a suspeição de cada pessoa que avistam. “A suspeição é produto da necessidade de manter certa atenção para a sinalização de problemas, de perigo potencial e de pistas de crimes.” (REINER, 2004, p. 139)

Com o advento da democracia, os métodos passaram a ser utilizados contra os criminosos comuns. E neste quadro, os “sujeitos manjados” ou incriminados por antecipação têm agravadas as possibilidades de abusos, conforme teorias lombrosianas¹¹⁴. “As pessoas são detidas porque se encaixam na noção preconcebida do investigador sobre certos tipos de delinquentes.” (REINER, 2004, p. 176) Na visão de Bedendo (2013), com a criação de uma “cultura do suspeito” tornou-se eminente o potencial para abusos de poder perante minorias. “A cultura policial e suas variações são reflexos das estruturas de poder das sociedades policiais” (REINER, 2004, p. 159)

As relações de poder fortalecem as dessimetrias, fazendo com que os profissionais reconheçam em classes de indivíduos específicos os que devem ser combatidos. Percebe-se a formulação de respostas discriminatórias para a manutenção das relações hierárquicas e de poder. “As comunidades mais assediadas pelo crime são também as com maior risco de sofrer algum abuso da polícia.” (BEDENDO, 2013, p. 102) Embora seja mais difícil cultivar relações polícia – público positivas entre áreas diferentes, há diferenças significativas na cultura de policiamento.

Os “grupos ameaçadores” carregam o estigma de inimigos potenciais. A vitimização nasce da forma preconceituosa, estereotipada, seletiva com que são tratados. E os excluídos acabam sendo impulsionados cada vez mais para soluções ilegais. “...acabam

¹¹³ Mentalidade dos que rejeitam e questionam valores e práticas da cultura dominante. Movimento que teve seu auge na década de 1960.

¹¹⁴ Criador da antropologia criminal preconizava um verdadeiro *apartheid* no Brasil.

enfrentando mais situações que as estimulam em direção a condutas agressivas e violentas.” (ROLIM, 2006, p. 145)

De um lado tem-se que os policiais não foram preparados para lidar com crimes cada vez mais especializados. De outro, um corporativismo que oferece resistências consideráveis a quaisquer intenções reformadoras. “Quase todos os estudos sobre esse assunto concluem que a estrutura e a cultura das organizações policiais são os maiores impedimentos à implementação do PC¹¹⁵.” (ROLIM, 2006, p. 93)

Desta forma interessa-nos aprofundar sobre o conceito de polícia que é, pois, a instituição que tem legitimidade de agir, organização administrativa que tem por atribuição impor limitações à liberdade, na medida necessária à salvaguarda e manutenção da ordem pública e implementação da segurança pública. De acordo com Rolim (2006), a origem da palavra “polícia” deriva da expressão grega *politeia*, que refere-se à arte de governar a cidade ou tratar da coisa pública. “A expressão latinizada virou *politia*, de onde as línguas modernas formaram *police*, *polizia*, *politzei* ou polícia, entre outras.” (ROLIM, 2006, p. 24)

À princípio tem-se uma noção intuitiva de que polícia seja uma corporação uniformizada, patrulhando os espaços públicos, mas é bem mais do que isso. Para Sousa e Morais (2011), trata-se de órgão governamental, politicamente organizado, presente em todos os países, cuja função é a de repressão e manutenção, através do uso da força, ou seja, é ele quem realiza o controle social.

Nos estudos de FOCAULT¹¹⁶ apud MARCINEIRO, N., 2017 percebe-se que os dirigentes do Estado usam os organismos de segurança pública e de diversas outras instituições para a manutenção do “*status quo*”, termo utilizado para designar o estado atual de algo ou a situação em que algo se encontra. O que predomina é a filosofia do vigiar para punir, conforme descrição do *panóptico*, sistema que cuida da normalidade e serve para punir a todos aqueles que geram dificuldade para o país. Com isso, vemos que ao longo dos tempos mantém-se o mesmo propósito, trocando apenas as estratégias de dominação.

O que se percebe, muitas vezes, são atitudes impensadas, desconhecimento e ações reativas aos acontecimentos, num ciclo vicioso que parece não ter fim. “...e o cotidiano de uma intervenção que se faz presente e tão-somente quando o crime já ocorreu parece oferecer aos policiais uma sensação sempre renovada de imobilidade e impotência.” (ROLIM, 2006, p. 37)

¹¹⁵ Policiamento comunitário.

¹¹⁶ Filósofo francês é conhecido por suas teorias sobre como poder e conhecimento são usados para o controle social através das instituições. Iniciou seu trabalho com uma aproximação do estruturalismo, do qual veio a se distanciar mais tarde, tendo desenvolvido uma técnica historiográfica própria, a qual chamou de “arqueologia”.

Quando falamos na PCMG pensamos em uma instituição bicentenária que luta para se reafirmar em um sistema instável, apesar de uma antiga mentalidade e modos de agir calcados em períodos históricos controversos, que continuam a gerar crises de imagem e identidade.

No próximo capítulo trataremos da Análise de Conteúdo dos boletins internos da PCMG, buscando explorar algumas das características já tratadas nos dois primeiros capítulos, sendo elas cultura, hierarquia e poder, as quais, de acordo com nosso ponto de vista, poderão ter implicações sérias na comunicação que se realiza no interior da instituição.

4 ANÁLISE DE CONTEÚDO DOS BOLETINS INTERNOS DA PCMG

Após uma descrição do que vem a ser bons exemplos de comunicação interna, incluindo aí ferramentas e serviços nessa área, além de um histórico detalhado da instituição, o presente capítulo propõe uma Análise de Conteúdo dos boletins internos publicados na intranet da PCMG, fazendo-se um recorte de um mês, quer seja o período de 15/07/2018 a 15/08/2018.

Como dito anteriormente, nosso problema de pesquisa diz respeito à resistência à uma política de comunicação mais aberta por parte da PCMG. A hipótese trabalhada é a de uma instituição marcada pela cultura do sigilo, com uma estrutura muito hierarquizada. A análise do conteúdo dos boletins internos pretende buscar indícios de cultura, hierarquia e poder e testá-los, de modo a se poder inferir se essas características possuem ou não influência na comunicação interna da instituição.

Dessa forma, antes da análise propriamente dita, faremos uma passagem pela metodologia, demonstrando algumas de suas tipologias e características, as quais são de fundamental importância para a compreensão das escolhas feitas ao longo de nossos estudos.

4.1 O MÉTODO DE ANÁLISE DE CONTEÚDO

De início pretendemos uma passagem pelo histórico da metodologia utilizada em nosso trabalho, sendo ela a Análise de Conteúdo, após passarmos à aplicação da técnica em si. A Análise de Conteúdo vem sendo utilizada desde o século XVIII, quando uma coleção de hinos religiosos foi analisada minuciosamente pela Corte Suíça a fim de se verificar se continham ideias perniciosas.

Por exemplo, a pesquisa de autenticidade feita na Suécia por volta de 1640 sobre os hinos religiosos. Com o objetivo de se saber se estes hinos, em número de noventa, podiam ter efeitos nefastos nos Luteranos, foi efectuada uma análise dos diferentes temas religiosos, dos seus valores e das suas modalidades de aparição (favorável ou desfavorável), bem como da sua complexidade estilística. (BARDIN, 1977, p. 14-15)

Na análise de Bardin (1977), a hermenêutica, arte de interpretar os textos sagrados, além da retórica¹¹⁷ e da lógica¹¹⁸, são práticas bastante antigas. Após o surgimento dessas, a atitude interpretativa continuou a existir, mas foi sustentada, na Análise de Conteúdo, por processos técnicos de validação.

No século XX, a metodologia foi adotada por diversas áreas do conhecimento, a exemplo das Ciências Políticas, da Psicologia, da Sociologia e evidentemente, da comunicação de massa. “Nesta época o rigor científico invocado é o da medida, e o material analisado é essencialmente jornalístico.” (BARDIN, 1977, p. 15)

A Análise de Conteúdo teve períodos de grande reconhecimento, como na Segunda Guerra Mundial (1939-1945), quando se amplificou o estudo da propaganda, e de desqualificação, sobretudo na década de 70, entre os pesquisadores marxistas. Hoje há uma revalorização da metodologia, em virtude da facilidade de acesso e da possibilidade de utilização das técnicas de análise, potencializadas pelo computador.

Do que se pode depreender de Kientz (1973), após adquirir uma suficiente materialidade para se converter em matéria de análise científica, a AC ficou durante muito tempo prisioneira desse tipo de mensagem que caracterizou a ‘Galáxia de Gutenberg’¹¹⁹: o impresso, tendo “...a considerável vantagem de não necessitar de equipamento técnico...sendo mais manejável e fácil de analisar do que as mensagens gravadas...” (KIENZ, 1973, p. 23)¹²⁰

Por ter grande herança do positivismo, cuja principal característica é a valorização das Ciências Exatas, sofreu numerosas críticas. Um dos principais argumentos contrários à AC é de que se trata de um método quantitativo, que recorre à linguagem matemática para descrever as causas de um fenômeno e que não levaria em conta os significados para além das palavras.

Dentre suas etapas podemos citar: organização da análise, codificação, categorização, inferência e tratamento informático. Sobre suas características, destacam-se: orientação fundamentalmente empírica (provém da experiência), vinculada a fenômenos reais; transcendência das noções de conteúdo, envolvendo as ideias de mensagem, canal; metodologia própria.

¹¹⁷ Estuda as modalidades de expressão mais propícias à declamação persuasiva.

¹¹⁸ Tentava determinar, pela análise dos enunciados de um discurso e do seu encadeamento, as regras formais do raciocínio certo. Ciência que ensina a pensar corretamente.

¹¹⁹ De acordo com McLuhan, trata-se do período que vai até o surgimento da televisão.

¹²⁰ O material analisado tem também a característica de estar continuamente disponível.

Na organização da análise ou pré-análise define-se o que e como analisar, tratando-se do planejamento do trabalho a ser realizado. Compreende uma leitura fluante; a escolha dos documentos; além da formulação das hipóteses e dos objetivos. De acordo com Bardin (1977), corresponde a um período de intuições e esses três fatores não se sucedem, obrigatoriamente, segundo uma ordem cronológica.

Na organização da análise deve-se seguir as regras de exaustividade (deve-se considerar todos os documentos), representatividade (a amostragem deve fornecer dados suficientes), homogeneidade (utilizar documentos da mesma natureza, gênero ou assunto) e pertinência (adequação aos objetivos da pesquisa).

A codificação requer a transformação dos dados brutos de forma sistemática, segundo regras de enumeração (escolha das regras de contagem), agregação e classificação (escolha das categorias), escolhendo-se também as unidades de registro¹²¹.

A codificação corresponde a uma transformação – efectuada segundo regras precisas – dos dados brutos do texto, transformação esta que, por recorte, agregação e enumeração, permite atingir uma representação do conteúdo, ou da sua expressão, susceptível de esclarecer o analista acerca das características do texto, que podem servir de índices... (BARDIN, 1977, p.103)

A categorização é realizada através do reagrupamento das unidades, com o objetivo de tornar mais palpável a quantidade de dados obtidos e sua diversidade. De acordo com Kientz (1973), as unidades do *corpus* são organizadas em grupos, a fim de se controlar a massa e a diversidade. “Seja qual for a pesquisa em curso, o princípio é sempre o mesmo: ordenar tudo para ver claro”. (KIENZ, 1973, p. 167). Os critérios podem ser semânticos (categorias temáticas), sintáticos (verbos e adjetivos), léxicos (classificação das palavras segundo seu sentido, com emparelhamento dos sinônimos e dos sentidos próximos) ou expressivos (categorias que classificam as diversas perturbações da linguagem).

A inferência está centrada nos aspectos implícitos da mensagem analisada, tratando-se de tarefa intelectual em si mesma. Bardin (1977) diz que a Análise de Conteúdo fornece informações suplementares ao leitor crítico de uma mensagem e que pode realizar-se a partir das significações que a mesma fornece. “Por outras palavras, a

¹²¹ Unidade de significação. Visa à categorização e à contagem frequencial. Como exemplo podemos citar a palavra (precisão linguística), o tema (afirmação acerca de um assunto), o objeto ou referente (temas eixo), o personagem (atributos), o acontecimento (no caso de relatos e narrações) e o documento (filme, artigo, livro).

análise de conteúdo constitui um bom instrumento de indução¹²² para se investigarem as causas (variáveis inferidas) a partir dos efeitos (variáveis de inferência ou indicadores; referências do texto...” (BARDIN, 1977, p. 137)

Teoricamente, pode reenviar ou apoiar-se nos elementos constitutivos do mecanismo clássico da comunicação: por um lado, a mensagem (significação e código) e o seu suporte ou canal; por outro, o emissor e o receptor, enquanto pólos de inferência propriamente ditos. (BARDIN, 1977, p. 133)

No tratamento informático, os resultados brutos transformam-se em significativos e válidos. Os resultados da análise são postos em diálogo com as hipóteses, pressupostos e fundamentação teórica. Bardin (1977) lembra que os ordenadores são capazes de efetuar qualquer tarefa, desde que o analista lhe prepare instruções não ambíguas.

O uso dos ordenadores pode aumentar a rapidez, mesmo ao manipular dados complexos, acrescentar rigor, permanecendo a flexibilidade. Isso com a condição de não concentrar o esforço sobre a técnica, esquecendo a pertinência e a produtividade ao nível dos resultados. “Não devemos esquecer que a análise de conteúdo é apenas um instrumento, um meio à disposição da pesquisa, jamais um fim em si.” (KIENZ, 1973, p. 161)

A Análise de Conteúdo ainda pode mobilizar seis técnicas: análise categorial, de avaliação, de enunciação, de expressão, das relações e do discurso. A independência de resultados diz respeito aos dados analisados, contexto, conhecimento do pesquisador, objetivo da pesquisa e validade para obtenção do sucesso desejado.

Entre as diferentes possibilidades de categorização, a investigação dos temas é rápida e eficaz na condição de se aplicar a discursos diretos (significações manifestas) e simples. “O tema constitui a verdadeira unidade de significação, o átomo da análise de conteúdo. É uma das unidades mais preciosas de que dispõe o pesquisador (análise temática) mas é também a que cria problemas de mais difícil solução.” (KIENZ, 1973, p. 165) Bardin (1977) alerta para o fato de que a Análise Categorial tem servido de base para descrever as principais fases de uma AC, sendo citada para rememoração no princípio desta quarta parte.

Na Análise de Avaliação, a linguagem representa e reflete diretamente aquele que a utiliza. Os indicadores manifestos nos ajudam a fazer inferências à respeito

¹²² Raciocínio sobre indício que leva a uma causa. Ocorre quando se chega a uma conclusão, através de uma operação mental consistente no estabelecimento de uma verdade indiscutível. Parte do particular para o geral.

da fonte de emissão. “Encontrar as bases destas atitudes por trás da dispersão das manifestações verbais, tal é o objetivo da análise de asserção avaliativa.” (BARDIN, 1977, p. 156) As atitudes ainda são caracterizadas pela sua intensidade e direção.

A Análise da Enunciação apoia-se na concepção da comunicação como processo. Assenta-se numa concepção do discurso como palavra em ato. “A análise da enunciação considera que na altura da produção da palavra, é feito um trabalho, é elaborado um sentido e são operadas transformações.” (BARDIN, 1977, p. 170)

A Análise Implícita subentende a análise da expressão, e segundo Bardin (1977), existe uma correspondência entre o tipo do discurso e as características do seu locutor ou do seu meio. Com efeito, os indicadores utilizados são de ordem formal (plano dos significantes e da sua organização).

A Análise das Relações (co-ocorrência ou relação de associação) procura extrair do texto as relações entre os elementos da mensagem, ou mais exatamente, dedica-se a assinalar as presenças simultâneas de dois ou mais elementos na mesma unidade de contexto, isto é, num fragmento de mensagem previamente definido. Para Kientz (1973), a análise associativa permitirá determinar como esses diversos temas estão organizados entre si. “Somente as associações cuja frequência observada é sensivelmente superior ou inferior à frequência previsível são retidas como significativas.” (KIENZ, 1973, p. 170)

A Análise de Conteúdo tem como grande atrativo o fato de proporcionar a consolidação do *corpus* da pesquisa, apontando modelos na análise de alguns critérios, como por exemplo, noticiabilidade¹²³, enquadramentos¹²⁴ e agendamentos, além do estabelecimento de parâmetros culturais implícitos. O pesquisador que utiliza esse método busca pistas que desvendem “palavras-chaves”, preocupações, pólos de interesse, significados aparentes, tendências, conflitos, interesses, ambiguidades ou ideologias subjacentes. É possível uma análise de dados da maneira como esses se apresentam, o contexto em que estão inseridos, o objetivo da análise, tendo a inferência como tarefa intelectual básica.

...decomposição de um todo em seus elementos constituintes, estudo das relações que esses elementos têm entre si. As mensagens são objetos materiais, suscetíveis de medição e de quantificação. A análise de conteúdo

¹²³ Para Wolf diz respeito aos acontecimentos que são considerados suficientemente interessantes, significativos e relevantes para se transformarem em notícia.

¹²⁴ Também conhecido como *framing*, refere-se à habilidade de moldar o significado, de definir sua significância por meio dos significados.

decompõe-nos, recenseia os seus elementos, calcula as frequências de aparecimento, apura as correlações. (KIENZ, 1973, p. 21)

Na AC é possível analisar o conteúdo, as temáticas, a disposição visual, além das imagens predominantes. Pois como sabemos, não existem enunciados livres, isentos de cultura. “Considera-se toda e qualquer mensagem uma sequência de elementos isoláveis, suscetíveis de serem ordenados por categorias e tratados de maneira estatística.” (KIENZ, 1973, p. 157) Todo texto tem uma intencionalidade, pretende uma repercussão no leitor.

Mesmo um texto pretensamente isento deixa pistas, marcas discursivas. Thompson (2011) refere-se ao poder cultural ou simbólico, dizendo tratar-se de uma atividade social que envolve produção de formas simbólicas. Como se pode perceber, o poder pode ser utilizado de maneiras mais sutis e indiretas, como a capacidade de não agir, bem como a de moldar crenças e valores de outras pessoas através de controle sobre a mídia e outras instituições.

Bourdieu (1989) já falava de um poder invisível, o qual só pode ser exercido com a cumplicidade daqueles que não querem saber que lhe estão sujeitos ou mesmo o exercem. “No entanto, num estado do campo em que se vê o poder por toda a parte, como em outros tempos não se queria reconhecê-lo nas situações em que ele entrava pelos olhos dentro...” (BORDIEU, 1989, p. 7) A investigação desses fenômenos é o que pretendemos adiante.

4.2 INTRANET E OS BOLETINS INTERNOS DA PCMG

Contextualizar a intranet torna-se de fundamental importância para nosso trabalho, uma vez que trata-se do ambiente em que os boletins internos estão inseridos.

Piquini (2003) parte do conceito de que a intranet seria um meio de comunicação fácil de utilizar e bastante ágil. Agregaria utilidades e notícias, transformando-se numa ferramenta de trabalho para os empregados. Assim, agruparia informações como as oficiais (missão, código de ética, normas), de serviços (eventos), de pesquisa (telefones, e-mails) e links com sites de serviços.

Segundo Marra (2017), a Polícia Civil passou a utilizar a intranet há cerca de onze anos atrás, possibilitando o acesso ao boletim interno, catálogo de telefones, endereços de outras unidades, comunicados, notas, avisos, recomendações,

determinações, normas editadas e acesso aos sistemas policiais, melhorando a comunicação interna. Para a autora, também passou a abordar a divulgação de operações tático-operacionais, resultados das atividades policiais, fomentando o planejamento operacional e otimizando as investigações. Acredita-se que tenha tido, por isso, repercussão na imagem da instituição.

Na visão de Messias (2007), percebe-se que a intranet da PCMG exerce mais uma comunicação administrativa, constando nela o Boletim Interno, elaborado pela administração superior da instituição, em Belo Horizonte, sendo este responsável por todos os assuntos atinentes às funções de Polícia Judiciária¹²⁵ (publicação de férias, promoções, cursos, transferências, etc).

Visualiza-se, portanto, que as publicações analisadas se utilizam da Redação Oficial (ou Redação Técnica), através de uma comunicação mais administrativa. A Redação Oficial é a maneira pela qual o poder público redige atos normativos e comunicações. Sendo amplamente utilizada no contexto jurídico, administrativo, trata das circulares, memorandos, relatórios, ofícios, comunicados, dentre outros textos técnicos.

Ainda de acordo com Messias (2007), inexistindo qualquer política de comunicação interna, o único produto à disposição seria a intranet para todo o estado, sendo esta gerenciada pelo setor de informática. A seção conta com colaboração da Assessoria de Comunicação Social, que produz e publica notícias institucionais, com foco na promoção de ações policiais, retratando a atuação de centenas de delegacias espalhadas pelo estado.

A comunicação interna utiliza-se de preceitos do jornalismo, devendo essa ter uma linguagem clara e simples. O texto jornalístico possui a função de traduzir e transmitir as informações para o público em geral. Apresenta frases curtas, em ordem direta; e ideias sucintas, as quais favorecem a objetividade. Além é claro do uso de função denotativa (literal)¹²⁶, em formato de prosa¹²⁷ (diferindo do verso) e isenta de ambiguidades. Difere-se da comunicação administrativa basicamente pela efemeridade

¹²⁵ Função dos órgãos de segurança do estado, que tem como principal atividade apurar as infrações penais e sua autoria por meio da investigação policial, instrumentalizada pelo Inquérito Policial.

¹²⁶ Carrega o significado básico das palavras, expressões e enunciados de uma língua.

¹²⁷ Sem metrificação intencional nem sujeita a ritmos regulares.

e utilização de recursos como *lide*¹²⁸ (ou *lead*) e pirâmide invertida, sendo esta uma técnica de estruturação do texto jornalístico.

Recentemente, a Polícia Civil de Minas Gerais realizou um estudo para saber o nível de satisfação dos servidores com a intranet institucional. Eles puderam opinar sobre a frequência de acesso, informações mais acessadas, avaliar de uma forma geral o veículo de comunicação, bem como propor melhorias. A pesquisa ficou disponível durante doze dias (24/07/2018 a 03/08/2018) e foi divulgada através de intranet, aplicativo WhatsApp e e-mail, constando de link para acesso.

Dos 595 respondentes, mais da metade dos servidores (59%), informaram que acessam a intranet diariamente, contra 4% que informaram que nunca acessam, sendo a falta de tempo o principal motivo, seguidos de dificuldades de acesso e navegação (14%) e ausência de computador com acesso à intranet (14%).

A pesquisa realizada por Marra (2017), apresentada em sua monografia de especialização, intitulada “Planejamento na Polícia Civil do estado de Minas Gerais: análise sobre a percepção dos servidores”, complementar a já feita pela instituição, no que diz respeito à frequência de acesso. Sobre o hábito de acessar a página da intranet, segundo a autora, 33,7% disseram que sempre a acessam, 28,4% dos respondentes quase sempre a acessam, 20,5% dos respondentes acessam a página algumas vezes e o restante não tem o hábito de acessar ou nunca acessaram a intranet.

As informações obtidas por Marra (2017) demonstram que os respondentes, quando indagados por qual meio tomam conhecimento sobre fatos relevantes da instituição, consideraram a mídia (escrita / falada / televisionada) como o principal meio de comunicação (31,7%), seguido de redes sociais e aplicativos de mensagens, como Facebook, WhatsApp, respectivamente (26,1%), intranet (24,7%), colegas de trabalho (11,1%) e o restante do percentual através de outros meios.

Frisa-se, portanto, que mesmo estando em terceiro lugar nas pesquisas, quando no ambiente digital da intranet, dentre as informações que os servidores mais acessam estão os boletins internos (32%), sistemas (15,5%) e notícias (15,3%), conforme dados compilados pela PCMG. ‘Padrões’ foi aquele tipo que eles informaram menos acessar. A intranet foi avaliada como boa por 50% dos servidores que responderam ao questionário e regular por (32%), sendo que apenas 2% a avaliaram como péssima.

¹²⁸ Introdução da notícia, através do qual situamos o leitor e contextualizamos o fato. Neste devem ser respondidas as perguntas básicas sobre aquilo que é relevante para o público.

Novamente a pesquisa de Marra (2017) foi mais abrangente no que diz respeito à classificação do principal canal de comunicação interna da PCMG. Os servidores responderam, que mesmo com os recursos atualmente disponíveis, a intranet ainda pode ser considerada um bom mecanismo de transmissão de informações (56,9%), contra 8,6% que a consideram como excelente, 20,5% muito bom e 10,5%, 5,9% e 3,3% como ruim, muito ruim e péssima, respectivamente.

De acordo com o resultado divulgado em 16/08/2018 pela própria instituição, após a análise das informações coletadas, foram compiladas 134 sugestões de melhorias, dentre elas melhorar as opções de acesso (de casa, pelo celular), através do uso de *login* e senha; melhorar os sistemas de busca, refinando o campo de pesquisa; melhorar o *layout*, tornando o visual mais limpo, manter o padrão visual do site; melhorar a busca no catálogo de unidades; atualização dos dados das mesmas; acesso mais rápido e estável; tornar a intranet mais didática e intuitiva.

Segundo a assessoria ficou clara a importância em realizar mudanças pontuais na intranet para fortalecer ainda mais a comunicação, bem como melhorar a qualidade do trabalho diário. A Polícia Civil, através da publicação, diz que se compromete em empreender esforços para colocar em prática as melhorias sugeridas, valorizando a participação dos servidores na tomada de decisões. Caso queira, o servidor ainda poderá encaminhar sugestões através do e-mail: api@policiacivil.mg.gov.br.

De acordo com Marra (2017), o canal de comunicação estabelecido entre o órgão e os servidores ainda necessita de revisão. A própria instituição, em suas Diretrizes Institucionais¹²⁹, diz que “é preciso aprimorar a interlocução entre as chefias intermediárias e a alta administração a fim de promover a integração estratégica e potencializar a atuação conjunta das unidades da PCMG”, mas não vem demonstrando isso através de seu veículo de comunicação interna, esquecendo-se da mesma nessa parte do texto e na prática de forma geral, dos públicos que compõem sua base.

Tem-se portanto que muitas organizações com departamentos de Tecnologia da Informação têm colaboradores especializados na concepção dos boletins informativos, como é o caso da PCMG. O cuidado no desenho, na gestão de conteúdos, na organização gráfica e no tipo de linguagem são aspectos de primordial importância, fazendo com que o leitor se sinta confortável à primeira vista, na procura por

¹²⁹ Foram publicadas no canal de comunicação exclusivo dos servidores e visam, sobretudo, o chamamento para a realização dos objetivos da instituição, buscando um enfoque participativo.

informações que deseja obter. Deve haver ainda coerência com o conteúdo da plataforma em que se encontra inserido, buscar veracidade, autenticidade e atualidade.

Os boletins internos fornecem novidades, temas de interesse. “É utilizado por instituições públicas ou privadas, principalmente para notificações.” (SILVEIRA; MURASHIMA, 2011) Este tipo de comunicação poderá ser útil para manter todos aqueles que tenham alguma relação com a instituição, informados e atualizados.

Na visão de Silveira e Murashima (2011), o boletim possui quatro características, sendo elas: periodicidade (intervalos menos espaçados entre as edições, já que seu produto básico é a notícia), atualidade (mais apropriado para informações imediatas, que precisam chegar com urgência ao público), universalidade (por seu reduzido número de páginas, é o canal que apresenta menor variedade temática) e difusão (exige o mais rápido sistema de difusão).

Passaremos ao nosso objeto de estudo, através do qual pretendemos entender as implicações da cultura, hierarquia e poder na comunicação da PCMG.

4.3 DESCRIÇÃO DO OBJETO DE ESTUDO

Toda análise começa com uma descrição do conteúdo que se deseja investigar, conforme faremos a seguir.

Na intranet da Polícia Civil de Minas Gerais, tem-se os boletins internos, dentro da sessão “atos do Chefe de Polícia”. Aqueles são de responsabilidade da Assessoria de Atos e endereçados aos servidores. Contam com temas tratados por alguns departamentos da instituição. O próprio significado de “atos” pode aqui ser explorado, referindo-se ao que é produzido por qualquer poder, no exercício da função administrativa.

Imagem 1 – Intranet da Polícia Civil

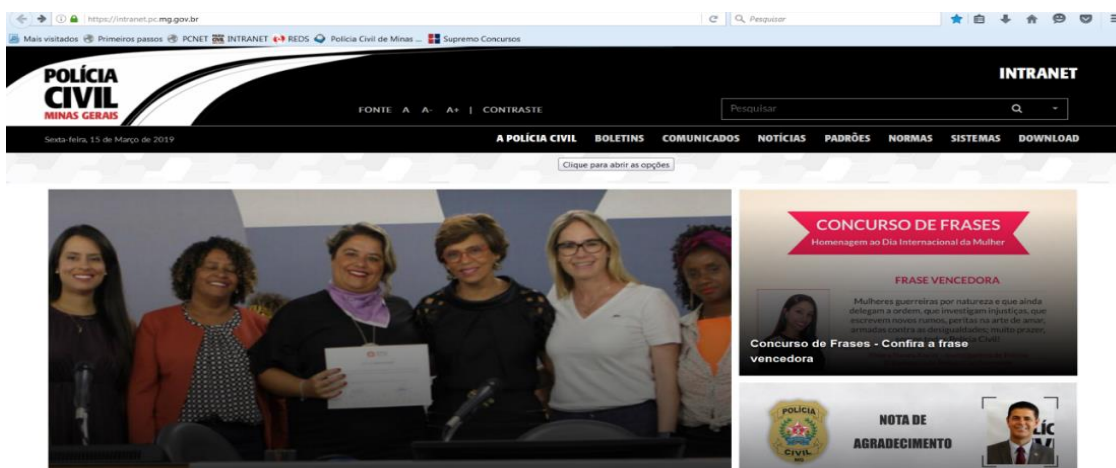


Imagem 2 – Boletins internos por data

TÍTULO	DATA DE PUBLICAÇÃO	NÚMERO	QUANTIDADE DE SEÇÕES
BOLETIM INTERNO DE 15/03/2019	15/03/2019	050/2019	6
BOLETIM INTERNO DE 14/03/2019	14/03/2019	049/2019	7
BOLETIM INTERNO DE 13/03/2019	13/03/2019	048/2019	6
BOLETIM INTERNO DE 12/03/2019	12/03/2019	047/2019	6
BOLETIM INTERNO DE 11/03/2019	11/03/2019	046/2019	6
BOLETIM INTERNO DE 08/03/2019	08/03/2019	045/2019	6
BOLETIM INTERNO DE 07/03/2019	07/03/2019	044/2019	6
BOLETIM INTERNO DE 01/03/2019	01/03/2019	043/2019	6

Numa outra subdivisão aparecem ainda os atos do Governo do Estado, os atos da Secretaria de Estado de Governo, os atos da Secretaria de Estado de Planejamento, atos do Secretário de Estado de Segurança Pública e Gestão, podendo-se imaginar a importância que os boletins internos constituem para a instituição, ou que pelo menos deveriam ter.

De início constatamos a utilização da periodicidade, sendo as publicações do BI quase que diárias, pulando apenas finais de semana e feriados. A atualidade pode ser considerada média, pois as informações nem sempre são publicadas imediatamente, podendo levar de um dia, um final de semana a um feriado prolongado. A rápida difusão pode ser compreendida pela utilização da intranet, em que o servidor tem acesso por meio da rede mundial de computadores.

Uma importante mudança foi implementada em setembro do ano de 2018, após pesquisa realizada sobre esse canal de comunicação interna, que é o acesso por meio de qualquer dispositivo, através do *link* extranet.pc.mg.gov.br, sendo inclusive, de fundamental importância para a realização dos nossos estudos. Nota-se ainda a não utilização da universalidade. Há uma falta de seleção dos materiais, havendo publicação muitas vezes, de conteúdos desnecessários ou repetidos, aumentando a extensão da página a ser lida, ficando para trás o que poderia ser realmente de interesse dos servidores.

A Análise de Conteúdo seria a técnica mais apropriada para os objetivos propostos nesta pesquisa, pelo fato da dissertação ter um material bastante exaustivo e

da AC pressupor tanto uma análise quantitativa, quanto qualitativa. Sendo ela marcada pela utilização de técnicas híbridas, facilitaria estabelecer uma maior conexão entre a parte teórica e os dados empíricos coletados.

Kientz (1973) também relata que as medidas têm valor relativo, sendo bom completá-las com outros indicadores. “Uma mesma pesquisa pode utilizar, simultaneamente, com proveito, vários tipos de unidades.” (Kientz, 1973, p. 167). Dessa forma, pretendemos uma análise de conteúdo, utilizando também de alguns de seus vários tipos de técnicas.

A presente pesquisa constou da análise, dentro de um mês (15 de julho a 15 de agosto de 2018), dos boletins internos publicados na intranet. Tal material foi escolhido por estar continuamente disponível. Dentre os 50 textos analisados, não se considerando, é claro, suas repetições, buscamos aqueles que mereciam alguma consideração.

4.4 APRESENTAÇÃO DA ANÁLISE DE CONTEÚDO DOS BOLETINS INTERNOS DA PCMG

Os temas aparecem por ordem de competência dos setores e a disposição dos mesmos já demonstra hierarquia, apesar de não ser a mesma apresentada na Lei Orgânica de 2013: em primeiro lugar aparecem os atos da Chefia de Polícia (a), abaixo as publicações do Conselho Superior (b) e da Corregedoria-Geral (c), que fazem parte da administração superior; seguem as publicações da Superintendência de Investigação e Polícia Judiciária - SIPJ (d), da Chefia de Gabinete (e), do Departamento de Trânsito – Detran (f), da Academia de Polícia Civil - Acadepol (g) da Superintendência de Informação e Inteligência Policial – SIIP (h), da Superintendência de Planejamento, Gestão e Finanças - SPGF (i), da Superintendência de Polícia Técnico-Científica (j) e do Hospital de Polícia Civil (k), que compõem os quadros da administração.

O Chefe de Polícia é responsável por exercer a direção superior, o planejamento estratégico e a administração geral. Ele também realiza movimentações, afastamentos, promoções, processos administrativos e decide em último grau pela instauração de inquéritos policiais. No período analisado, o representante atual ainda concedeu licenças, redução de jornadas, tornou sem efeito publicações, suspendeu de

exercício da função, exonerou¹³⁰ à pedido. Por meio de resolução, designou responsável técnico para atuação junto ao Sistema Integrado de Administração Financeira – SIAF/MG (18/07); suspendeu o plantão noturno, realizado aos sábados e domingos na Delegacia de Plantão da cidade de Coronel Fabriciano (23/07), ou seja, realizou diversos atos administrativos necessários à gestão da coisa pública.

Ao Conselho Superior, durante o período analisado, coube a publicação de sua escala de permanência para atendimento de interesse operacional do Chefe de Polícia nos finais de semana, feriados e dias de ponto facultativo, referente ao mês de agosto de 2018, publicada nos dias 27 e 30/07/2018. Sendo este setor segundo lugar na hierarquia de apresentação esperava-se demonstrar maior diversidade e quantidade de conteúdos. Mesmo porque é responsável por conhecer, fomentar e manifestar-se sobre programas, projetos e ações, dentre outros atos administrativos. A Lei Orgânica de 2013 enumera onze competências para esse colegiado.

Na Corregedoria-Geral de Polícia Civil (CGPC) noticia-se, por exemplo, que servidor praticou transgressão, resolvendo pela instauração de procedimento administrativo; reconhece-se a extinção da punibilidade, determinando o arquivamento dos autos; há substituição de Comissão Processante, em virtude de Processo Administrativo ainda se encontrar em fase de instrução; e por impedimento do Corregedor-Geral também resolve-se designar outros servidores para integrarem Comissão Especial Processante. Em um outro caso, considerando a acusada responsável pela prática do procedimento irregular de natureza grave, propõe-se ao Governador do estado de Minas Gerais a aplicação da pena de cassação da aposentadoria.

Segundo Marra (2017), a Corregedoria-Geral de Polícia considerou a intranet um importante meio de comunicação para disseminação de acórdãos e portarias, em 2004, o que foi constatado através dos Relatórios de Gestão disponibilizado no veículo de comunicação. Mas apesar de também afirmar em sua Lei Orgânica (2013) que trata de órgão orientador, fiscalizador e correcional das atividades funcionais e de conduta de servidores da PCMG, percebe-se pelas publicações analisadas que a instituição ainda não utiliza a CGPC para fins de instrução. A orientação de que trata na descrição inicial não é pormenorizada nas competências que se seguem, conforme pode ser visualizado no texto normativo.

¹³⁰ Desligamento de um cargo, após ser promovido por nomeação ou designação, podendo ser voluntária ou por recomendação da autoridade.

A SIPJ é responsável por planejar, coordenar e supervisionar a execução da investigação criminal, bem como pelo exercício das funções de polícia judiciária. Dentre suas competências podemos destacar a uniformidade de procedimentos, além de inspeções periódicas no âmbito das unidades, as quais em uma breve análise já poderiam ser motivo de publicação. Nessa seção encontramos, no período analisado, os atos assinados pelo Superintendente de Investigação e Polícia Judiciária. Coube ao mesmo somente remoções por permuta, como as publicadas no dia 10/08/2018.

Relacionadas à Chefia de Gabinete não aparecem quaisquer publicações. Tem como finalidades garantir assessoramento direto ao Chefe da PCMG e ao Chefe Adjunto da PCMG em assuntos políticos e administrativos, competindo-lhe, acompanhar o desenvolvimento das atividades de comunicação social; manter diálogo com os servidores da PCMG, estabelecendo permanente canal de comunicação com os representantes sindicais eleitos e associações de classe; coordenar e executar atividades de atendimento e informação ao público e às autoridades, dentre outras, conforme Lei Orgânica da Polícia Civil de Minas Gerais de 2013. É de se estranhar que um setor que apresente tão importantes funções, ligadas principalmente à comunicação e informação, não seja pauta para textos publicados nos boletins internos, no período analisado.

Também não encontramos qualquer publicação sobre o Detran, no período analisado, apesar de tema de relevante importância para a instituição. Órgão executivo do estado, tem por finalidade dirigir as atividades e serviços relativos ao registro, licenciamento de veículo automotor e habilitação de condutor. Mesmo com uma gama enorme de assuntos a serem tratados, percebe-se sua inserção apenas na seção Acadepol, como é o caso por exemplo da convocação de servidores para o Curso de Atualização para Renovação da CNH e Habilitação na categoria “D”, publicada em 31/07/2018.

Percebe-se que os gestores visualizam o trânsito de forma diferente quando se trata de comunicação externa. O setor possui site próprio e conta com a inserção de dados atualizada. Conforme apontado em nosso artigo sobre “Literacia da Informação no contexto da Polícia Civil de Minas Gerais”, apresentado durante o Ecomig 2018, o site do Detran¹³¹ abarca enorme quantidade de informações, que são atualizadas quase que diariamente pela Assessoria de Comunicação da Polícia Civil. É possível uma busca

¹³¹ www.detran.mg.gov.br

sobre os mais diversos assuntos relacionados a veículos, habilitação, infrações, parceiros.

A Acadepol tem por finalidade o desenvolvimento profissional e técnico-científico dos servidores da PCMG, cabendo-lhe realizar o recrutamento, planejar treinamentos, executar pesquisas, difundir conhecimentos, credenciar docentes, promover aprimoramento de técnicas policiais, propor o reconhecimento de cursos que realiza, conceder diplomas e certificados, manter biblioteca especializada, intercâmbio com outras instituições, difundir estratégias de polícia comunitária¹³², colaborar em políticas psicopedagógicas, priorizar as necessidades logísticas e de pessoal para a realização das atividades.

Nessa seção, no período analisado, aparecem nota, classificação final e o resultado dos recursos interpostos referentes à avaliação do curso de formação de investigador de polícia I, cadastros para docentes, relação dos convocados para fiscal de provas para o concurso de delegados, dos convocados para o curso de sobrevivência-TAP, relação dos servidores aprovados no curso de operador de aeronave remota pilotada (drone), inscrição para o curso capacitação no combate à corrupção e lavagem de dinheiro, pedido de desligamento do curso de libras, relação dos servidores que compareceram à palestra “No Stress”, início do curso de busca e apreensão (modalidade EAD), aprovados nas duas turmas de colaboradores da Unidade de Atendimento Integrado - UAI, aprovados no curso para identificadores *ad hoc*¹³³, relação dos policiais aprovados no workshop “Otimização das rotinas de trabalho na Polícia Civil de Minas Gerais”, dentre outros assuntos.

A SIIP tem por finalidade coordenar e executar as atividades de gestão de inteligência, por meio da captação, análise e difusão de dados, informações e conhecimentos. Durante o período analisado, concentrou-se mais em fornecer dados sobre o processo seletivo para a seção, envolvendo vagas para investigadores. Também publicou informações sobre as atividades realizadas pela Diretoria de Informática.

A seção SPGF visa coordenar e executar o planejamento logístico, gerenciar o orçamento, a contabilidade e a administração financeira, gerir os recursos materiais e

¹³² Filosofia que proporciona uma parceria entre a população e a polícia, baseada na premissa de que devem trabalhar juntas para resolver problemas contemporâneos, com o objetivo de melhorar a qualidade geral de vida na área. Baseia-se na crença de que os problemas sociais terão soluções cada vez mais efetivas, na medida em que haja a participação de todos.

¹³³ Termo latino empregado no jurídico, tendo como tradução literal "para isto" ou "para esta finalidade", querendo referir-se àquele que é nomeado apenas para um determinado ato.

a administração de pessoal. Na análise foram visualizados textos sobre instauração de processo administrativo, opção de vencimento, aposentadoria, abono permanência, quinquênio, tempo de serviço, férias-prêmio, afastamento, auxílio-maternidade, casamento, luto, alteração de nome, auxílio-natalidade, dentre diversos outros assuntos.

A Superintendência de Polícia Técnico-Científica fica responsável por coordenar a realização de exames periciais criminais e médico-legais, promover estudos e pesquisas inerentes à produção de provas objetivas para o suporte às atividades de investigação criminal, conforme Lei Orgânica da Polícia Civil, mas não foi alvo de publicações no boletim interno, durante o período analisado.

A perícia é um setor de grande valia para a instituição, pois confere a ela o *status* de polícia técnico-científica, dando aspecto de inovação e modernidade. Seus feitos e processos deveriam ser de grande orgulho e por isso mesmo, constantemente divulgados, não só para fora da instituição, mas também para seu público interno. Reconstituição de crimes, perícias em locais dos fatos e complexos exames médico-legais poderiam ser temas abordados em matérias nos mais diversos meios. Não se pode conceber que não haja nenhuma informação relevante desse setor que não possa ser divulgada nos boletins internos.

A Lei Complementar 129 de 08/11/2013 faz referência ao Hospital da Polícia Civil, dizendo apenas que foi resultado da transformação de seu Departamento de Saúde, conforme disposto na Lei nº 11.724, de 30 de dezembro de 1994, e que terá estrutura administrativa no nível de superintendência, na forma de regulamento, sendo direito dos policiais terem assistência médico-hospitalar na instituição, na forma de regulamento. No período analisado, a seção fez referência apenas à Resolução nº 8.011/2018, publicada no Boletim Interno em 25 de abril de 2018, pedindo atenção dos servidores da PCMG para o conteúdo da mesma.

Tabela 1 – Divisão por temas, textos e assuntos

	TEMAS	CHEFIA	CONSELHO SUPERIOR	CORREGEDORIA	SIPJ	CHEFIA GABINETE DE	DETRAN	ACADEPOL	SIP	SPGF	SPTC	HOSPITAL DA PCMG	ASSUNTOS
16/jul		4		3				3		4		1	15
17/jul				1				4		1		1	7
18/jul		1		3				3		7		1	15
19/jul								5		2		1	8
20/jul				1				4		5		1	11
23/jul		3						1	1	8			13
24/jul				2				1	2	1			6
25/jul								1	3	10			14
26/jul				1				1	1	5			8
27/jul			1					4	1	3			9
30/jul			1					5	1	1			8
31/jul								7	1	13			21
01/ago								8	1	1			10
02/ago								1					1
03/ago				1				7	1	4			5
06/ago								5		3			8
07/ago				2				6	1	17			26
08/ago		2		1				7	1	3			14
09/ago		1		2				5	1	6			15
10/ago		1		1	1			7	2	6			17
13/ago				1				3		2			6
14/ago								5					5
TEXTOS		12	2	19	1	0	0	92	16	102	0	4	

FONTE: DADOS COLETADOS PELA AUTORA

Observações: Usamos a palavra tema para nos referirmos às seções. Há assuntos diferentes sendo tratados no mesmo dia. Quanto ao texto, não importa se são repetidos. As aparições levam em conta os dias.

Conforme exposto na tabela acima, destacamos o critério de frequência para hierarquizar os temas e os assuntos isolados num sistema de mensagens. No que propõe Kientz (1973), essa metodologia corresponde a uma classificação por ordem de importância, permitindo identificar os centros de interesse e focos de atenção.

Analisando a tabela acima percebe-se que o dia 07/08/2018 apresenta o maior número de assuntos tratados (26) e o dia 02/08/2018 o menor (1). A SPGF foi a seção que apresentou o maior número de textos nos 22 dias analisados, sendo que a Chefia de Gabinete, o Detran e a Superintendência de Polícia Técnico-Científica não apresentaram nenhum.

Conforme demonstra o gráfico a seguir, os temas que mais aparecem são os relativos à Acadepol e à Superintendência de Planejamento, Gestão e Finanças, com 22 e 20 aparições e 92 e 102 textos, respectivamente. Dessa forma, podemos constatar que a Academia de Polícia conseguiu publicar textos durante todo o período analisado e a SPGF vem logo em seguida, com inserções em 20 dias de publicações, provavelmente por englobar principalmente a Diretoria de Administração e Pagamento de Pessoal e a Diretoria de Transportes, tratando de assuntos administrativos, de grande interesse dos servidores. Apesar de constatar que a Acadepol apresenta inserções nos 22 dias, tem menor número de textos que a SPGF.

Gráfico 1 – Inserções nos 22 dias analisados



FONTE: DADOS COLETADOS PELA AUTORA

Dentro da Análise de Conteúdo, seguimos com a Análise Categrial, agrupando as categorias segundo critérios semânticos e fizemos a contagem frequencial, de modo a buscar os conteúdos que indiquem certas ideologias, interesses e preocupações.

Sendo a análise categorial¹³⁴ definida como aquela que funciona por operações de desmembramento do texto em unidades ou agrupamentos analógicos, para os 22 dias (publicações 126/18 a 147/18) foram definidas categorias de análise, sendo elas: (1) publicações de conteúdo normativo; (2) publicações de conteúdo informativo; (3) publicações de conteúdo formativo ou instrucional; (4) publicações de conteúdo administrativo ou gerencial; (5) publicações que visam a promoção de relações sociais (6) publicações de caráter externo.

Pode-se dizer que o caráter normativo está inserido em quase todas as publicações, não sendo possível destacar uma categoria para classificar. O conceito de comunicação normativa se faz de grande utilidade para nosso trabalho, na medida em que “indica o dever das instituições de publicar as leis, normas, decretos e divulgá-los, explicá-los e dar as instruções necessárias para utilizá-los.” (HASWANI, 2010, p. 138)

Basicamente, os textos referem-se à exposição de normas. Os atos oficiais, aqui entendidos como de caráter normativo, estabelecem regras para conduta dos cidadãos e regulam o funcionamento dos órgãos públicos. Utilizam-se da função de linguagem apelativa ou conativa¹³⁵, que tem como objetivo influenciar, convencer o receptor por meio de uma ordem (através do uso de vocativos), sugestão, convite ou apelo. É o caso da publicação do dia 01/08/ 2018 sobre o curso de sobrevivência policial – TAP, na qual diz que “os policiais civis deverão se apresentar no Departamento de Divinópolis...”.

As publicações de cunho informativo, sendo elas dezesseis no total, diziam respeito ao material que poderia ser aproveitado pelos servidores como condizente com os trabalhos realizados dentro da instituição. Dentre eles citamos as atividades realizadas pela Diretoria de Informática (1 vez), a escala de permanência do Conselho Superior (2 vezes), os plantões da CEPOLC¹³⁶ (1 vez), as publicações de desempenho da Diretoria de Administração e Pagamento de Pessoal - DAPP (1 vez), acesso a sistemas (3 vezes), publicações do Hospital da Polícia Civil (4 vezes), horário de atendimento da antiga fábrica Montese (3 vezes), cancelamento do plantão noturno de Coronel Fabriciano (1 vez). Percebe-se, portanto, que quando se tratava de textos de cunho informativo, um maior número de departamentos encaminhou informações a serem divulgadas.

¹³⁴ Leva em consideração a totalidade de um texto, passando pelo crivo da classificação, segundo a presença e ausência de sentido.

¹³⁵ Os verbos costumam estar no imperativo ou conjugados na 2ª ou 3ª pessoa.

¹³⁶ Central de apoio operacional na área de telecomunicações.

Nesse trecho podemos fazer um paralelo com o conceito de comunicação da instituição pública proposto pela autora Mariângela Furlan Haswani (2010), que é aquele que “assume o aspecto de uma atividade prevalentemente informativa, limitada a auxiliar o cidadão a mover-se no labirinto da burocracia.” (HASWANI, 2010, p. 134) Mesmo que à trabalho, o servidor também deve ser colocado no lugar de cidadão, pois é também receptor de informações.

Já as de cunho formativo ou instrucional dedicavam-se a tornar públicas as seleções, editais, inscrições para cursos, como o de combate à corrupção e lavagem de dinheiro, otimização das rotinas de trabalho, dentre outros, oferecendo qualificação. Mesmo que não possibilitasse exatamente esse fim, direcionavam para conteúdos que tivessem esse objetivo. Eram relacionadas, normalmente, a publicações encaminhadas pela Academia de Polícia Civil de Minas Gerais. Sessenta e três textos se inserem nessa classificação.

Apesar da diversidade apresentada anteriormente, essas representam ainda uma pequena quantidade, quando comparadas às outras categorias. Conclui-se que as publicações trazem pouco material informativo (função referencial). Quando tratados, os mesmos ainda são pouco explorados.

As publicações de conteúdo administrativo ou gerencial representavam maior parte do material analisado (75 textos). Constam de citações, atos, referência a sindicâncias e processos administrativos, além de retificação, cancelamento e concessão de direitos dos servidores, como auxílio-natalidade, adicional por tempo de serviço, afastamento para gozo de férias-prêmio, quinquênios. Eram todas elas publicações encaminhadas pelo DAPP.

O Portal do Servidor é o canal direto com o Departamento de Administração e Pagamento de Pessoal, sendo o RH Responde¹³⁷, um formulário utilizado no estado inteiro para dúvidas quanto aos direitos e deveres dos policiais civis e técnicos administrativos. Alguns questionamentos geram bastante demanda para o setor e os esclarecimentos, respondidos através de e-mail, poderiam também ser utilizados como pautas nos boletins internos.

Dentre os textos que visavam a promoção de relações sociais, destacamos apenas um, sendo referente ao aviso 130/DRS/Acadepol/218 que trata sobre o IV

¹³⁷ <http://www.rhresponde.mg.gov.br/Cliente>. O link para acesso encontra-se no Portal do Servidor de Minas Gerais.

Torneio de Integração de Futebol de Campo da Polícia Civil de Minas Gerais, publicado em 09/2018.

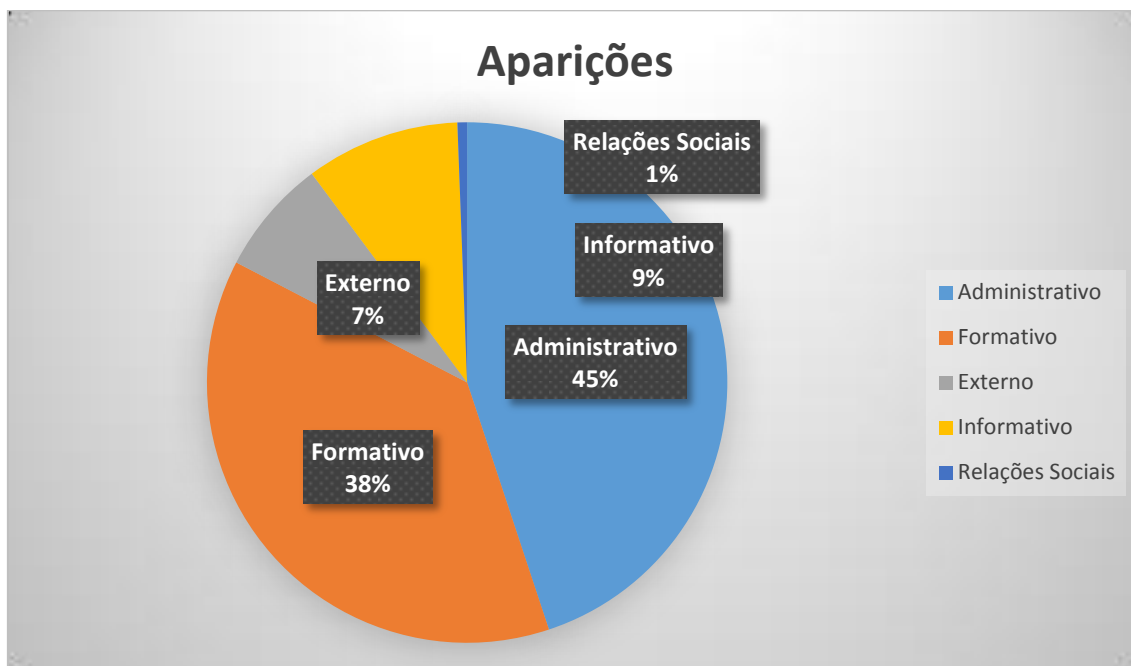
As publicações de caráter externo, na nossa classificação, diziam respeito a conteúdos que mesmo no exercício das funções policiais, tinham ligações com outras instituições, como a utilização de veículos de locação em vias públicas pedagógicas (11 inserções) e informações sobre o novo secretário da Settra (1 inserção). Há apenas doze textos condizentes com essa classificação.

Não foram visualizados materiais que promovessem a motivação dos servidores. Conforme Cahen (2005), um dos mais eficientes portadores das mensagens da empresa é seu público interno. Através do mesmo é possível manter contatos multidirecionais com os demais setores formadores de opinião pública. Se ele estiver bem informado e, principalmente, positivamente motivado, aqueles setores receberão as mensagens preferenciais de forma positiva, com um mínimo de interferência e distorções, criando e mantendo os canais abertos de comunicação. Ainda de acordo com Cahen (2005), também é evidente que se os funcionários se mantiverem positivamente motivados terão atitudes que certamente se refletirão na produtividade da empresa e em seu ambiente psicológico em geral.

Chama a atenção o fato de não serem motivo de matérias, textos informativos ou quaisquer outras publicações no boletim interno, os trabalhos desenvolvidos pelas unidades administrativas, tais como os departamentos, regionais, delegacias, delegacias especializadas, Casa de Custódia, Colégio Ordem e Progresso, Instituto de Identificação, as quais também fazem parte da estrutura da instituição. Não são tratados assuntos operacionais como ocorrências de destaque, investigações em andamento, por exemplo. Os textos exploram, em sua maioria, assuntos a nível gerencial, demonstrando uma comunicação sempre descendente.

Também não era de se esperar que encontrássemos textos de cunho negativo, já que as publicações tinham como emissor a Assessoria de Atos, subordinada ao Chefe de Polícia, o Conselho Superior e a cúpula da instituição, utilizando sempre de um discurso indireto. Todos os conteúdos demonstravam uma imagem neutra ou positiva da instituição. Dessa forma, a exaltação da imagem ou identidade aparece de forma bastante sutil em quase todos os tipos de publicações.

Gráfico 2 - Aparições



FONTE: DADOS COLETADOS PELA AUTORA

Numa análise das categorias mais citadas, percebemos uma predominância do caráter administrativo, pela sua já explanada importância, e de uma tendência atual da instituição em investir em formação, qualificação, através de textos da SPGF e da Acadepol, respectivamente. Infere-se também uma preocupação dessa seção em apresentar textos mais completos, de maior clareza, pelo fato de assim o exigir, já que é responsável por avaliações educacionais, processos seletivos.

Dentre os valores defendidos pela instituição, chama a atenção “valorização e qualificação profissional”. O conceito engloba justificativas aceitas por todos os membros. São criados muitas vezes pelos fundadores e definem as razões pelas quais as pessoas fazem o que fazem. Constituem o segundo nível da cultura, sendo o primeiro tudo aquilo que pode nos indicar visual ou auditivamente como é a cultura de uma organização.

As Diretrizes Institucionais também propõem que “é preciso valorizar os servidores da PCMG por meio de ações que viabilizem o bem-estar físico e psicossocial, o desenvolvimento profissional...”, demonstrando consonância com o que até então conseguimos apurar e conforme exposto no parágrafo anterior. Todos esses preceitos utilizam-se da comunicação para sua divulgação.

Dentre os assuntos mais citados estão o processo seletivo simplificado para constituição de cadastro de docentes (15 citações), reabertura para regularização de pendências no Sistema de Avaliação de Desempenho – SISAD (12 citações), utilização de veículos de locação em vias públicas pedagiadas (11 citações), classificação dos novos investigadores (9 citações), matérias referentes a férias-prêmio (9 citações), curso de libras básico para examinadores de trânsito, na modalidade ensino à distância (8 citações) e seleção para SIIP (8 citações).

Gráfico 3 – Assuntos mais citados



FONTE: DADOS COLETADOS PELA AUTORA

Um assunto bastante polêmico como a remoção de servidores poderia ser tratado com maior cuidado pela administração. Já no início de nossa análise, em atos do Chefe de Polícia Civil, referente ao dia 16/07/2018, a publicação traz algumas transferências de lotação, constando cargo, nome, masp (número de matrícula de servidor público), nível, origem e destino, dizendo somente em alguns se tratar de “remoção para regularizar situação funcional”, não explicitando se para satisfazer uma necessidade da administração ou a pedido do servidor. Mesmo que com a utilização da justificativa “face teor do ofício nº 211/CAPA/DEPATRI/2018” deixa bastante vago o

texto, uma vez que grande parte dos policiais não possuem acesso ao mesmo. Mais à frente, na mesma publicação, concede licença por motivo de doença em pessoa da família para outro servidor, agora sim, explicando o motivo.

O edital sobre o processo seletivo simplificado para constituição de cadastro de docentes, do dia 16/07/18, republicado mais 14 vezes durante os 22 dias de publicações, traz informações sobre forma de inscrição, fases, como será divulgado o resultado, disposições preliminares e finais. Consta de uma tabela com área temática, conteúdos previstos e requisitos. Nessa mesma publicação merece destaque a apresentação do objetivo do edital, quer seja o de atender as demandas educacionais da instituição. Ainda expõe a finalidade de um dos órgãos da administração:

De acordo com o Art. 36 da referida Lei, a Academia de Polícia Civil de Minas Gerais tem por finalidade o desenvolvimento profissional e técnico-científico dos servidores da PCMG, competindo-lhe, além de realizar seleção, capacitação, treinamento, aperfeiçoamento e especialização, nos moldes da formação regular e continuada, fomentar pesquisas, produzir e divulgar conhecimento científico e acadêmico, bem como promover o aprimoramento de técnicas policiais e oferecer suporte às atividades de ensino, de pesquisa e de operação, simuladas e reais, para a padronização de normas e de procedimentos de investigação criminal, de manejo e de emprego de armas de fogo, explosivos e técnicas de defesa pessoal. (BOLETIM INTERNO DE 16/07/2018)

O aviso 033 que trata da fiscalização para ser fiscal da prova dissertativa do concurso de delegado substituto, também do dia 16/07/18, aparece mais cinco vezes, durante os 22 dias de publicações. Traz algumas informações em forma de tópicos, como período e local de inscrições, o que facilita o entendimento. Apresenta ainda dados sobre como é feita a inscrição e quem está apto a se inscrever. O texto em si, não tem um formato jornalístico¹³⁸, o que pode ser percebido já pelo título, conforme transcrito abaixo:

AVISO: 033/CONCURSO DELEGADO SUBSTITUTO/2018
DRS/ACADEPOL/PCMG/2018
INSCRIÇÃO PARA FISCALIZAÇÃO DAS PROVAS DISSERTATIVA

¹³⁸ As informações são apresentadas em ordem decrescente de relevância, seguindo a técnica chamada de pirâmide invertida. O primeiro parágrafo é chamado de “lide” e carrega o conteúdo mais denso da matéria, uma forma genérica de chamar os textos que se apresentam nos jornais.

Dessa forma, pode-se dizer que as publicações demonstram, muitas vezes, uma linguagem administrativa¹³⁹, gerencial. Sendo o papel da comunicação administrativa dar fluência aos processos e procedimentos dentro da organização, está mais ligada à área de Recursos Humanos. Trata-se da comunicação do cotidiano da gestão, sendo possível encontrá-la em normas, manuais e documentos internos, os quais se favorecem da Redação Oficial ou técnica. Tem como característica ser impositiva e disciplinar, apresentando ainda como atributo a impessoalidade (que não se refere ou não se dirige a uma pessoa em particular) e a hierarquia (vem de cima para baixo e é fundamentada por autoridades). As publicações aparecem em forma de notas, avisos, editais, portarias e atos.

Nessa mesma publicação podemos fazer um questionamento sobre uma das observações publicadas: “c) O servidor inscrito deverá estar disponível para atuar na função de fiscal de sala;”. O que quer dizer “estar disponível”? Percebe-se que a informação é apresentada de forma incompleta. O servidor não pode estar de serviço? Deve ter como lotação a cidade de Belo Horizonte? Não pode estar de férias? Há uma diversidade de possibilidades que se encaixariam ou não no padrão “estar disponível”, cabendo ao setor responsável sanar essa dúvida.

Destacando o assunto como urgente e importante, em 16/07/2018, o aviso 039/DAPP/SPGF/2018 publica a informação que o Sistema de Avaliação de Desempenho - SISAD será reaberto para regularização de avaliação de desempenho individual dos servidores da Polícia Civil de Minas Gerais, relativa ao ano de 2017, a qual diz respeito à falta de avaliação ou de notificação do resultado. De acordo com o mesmo, as pendências não solucionadas podem ensejar a responsabilização da chefia omissa e a perda de progressão, promoção e adicional de desempenho dos servidores em situação irregular.

Acompanha em anexo a essa nota o Tutorial da Avaliação, o qual consta de um passo a passo em PDF. Para acessá-lo, basta confirmar o download, clicando na seção “assuntos diversos”. Eventuais dúvidas também podem ser encaminhadas à Central de Atendimento – DAPP, através do e-mail centraldeatendimento.dapp@gmail.com. O aviso aparece republicado mais onze vezes.

Sobre a nota 001/2018 – DPM/HPC/PCMG, solicitando atenção dos servidores para o conteúdo da Resolução nº 8.011/2018, falando sobre o

¹³⁹ Relacionado ao conceito de língua oficial, utilizada por uma instituição ou pelo Estado.

comparecimento na Diretoria de Perícias Médicas (DPM), podemos dizer que a mesma não explicita em quais casos o servidor deverá comparecer. E para eventuais dúvidas, a qual setor o policial civil deve recorrer? Mesmo a publicação sendo assinada por aquele setor do Hospital da Polícia Civil, não cita qual o número ou e-mail de contato.

Na verdade, todas essas dúvidas somente são sanadas abrindo-se o BI do dia 25 de abril de 2018. Não havendo um link direto para consulta, o internauta terá que sair do boletim que está lendo, selecionar o que deseja e voltar em “atos do Chefe de Polícia”. Poder-se-ia, portanto, fazer um resumo com as informações mais relevantes, não acarretando em maiores prejuízos para o servidor que busca informações.

Algo parecido acontece com o texto do dia 18/07/2018, que “torna sem efeito a publicação 13 1122170 – 1, registrada no IOF em data de 14 de julho de 2018, página 47, por ter saído com incorreções.” Em consulta ao Diário Oficial de Minas Gerais, não encontramos nenhuma publicação com esse número ou qualquer coisa parecida.

Sobre o aviso 043/DLPM/SPGF/2018, do dia 23/07/2018, relacionado à alteração de horário de atendimento externo da Casa Forte da Polícia Civil, localizada no bairro da Gameleira, em Belo Horizonte, caberia esclarecer que trata-se de local destinado ao depósito de armamentos (material bélico e logística) da instituição, o que em momento algum é citado. Refere-se também à antiga Fábrica de Placas Montese, que teve como atividade a confecção de chapas metálicas.

O que se visualiza também é que as publicações misturam diversos assuntos, chegando a tratar de 26 em um mesmo dia, sendo 17 da SPGF, como é o caso do dia 31/07/2018. São eles: convocação para avaliação final do curso de libras, inscrições para o curso de busca e apreensão, convocação para curso de atualização para renovação da CNH e habilitação na categoria D, aprovados nas duas turmas de capacitação de colaboradores do UAI, aprovados no curso de capacitação para identificadores *ad hoc*, aprovados no curso de otimização das rotinas de trabalho, cadastro de docentes, seleção para SIIP, concessão de licença-maternidade, licença-paternidade, afastamento por motivo de casamento, afastamento por motivo de luto, alteração de nome à vista de documentos apresentados, concessão de auxílio-natalidade, concessão e afastamento por motivo de férias-prêmio, retificação da concessão e do afastamento e utilização de veículos de locação em vias públicas pedagiadas.

Como forma de acompanhamento às informações publicadas anteriormente, o aviso 045/DAPP/SPGF/2018, de 03/08/2018, diz que o prazo para o primeiro acompanhamento do PGDI finalizou no dia 20/07/2018, devendo as chefias que ainda não realizaram essa etapa do Processo de Avaliação de Desempenho, proceder à regularização com urgência.

Nessa publicação também constam outras informações: os servidores policiais que ainda se encontram no estágio probatório deverão ser avaliados pela Comissão de Acompanhamento e Avaliação Especial de Desempenho, por meio de sistema informatizado específico. O SISAD é gerido pela Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão - SEPLAG e o acesso se faz pela internet, através do link www.sisad.mg.gov.br.

O dia 03/08 também é um exemplo da falta de padrão na apresentação das publicações. Enquanto nas outras datas as informações aparecem em atos do Chefe de Polícia, nesse foi criada uma espécie de continuação para os temas e assuntos, dividindo os conteúdos em duas abas. Caso o servidor não esteja atento, passará despercebido também pela escala do 3º DEPPC e pelo aviso 045 em anexo. A uniformidade (mesma formatação) dos procedimentos permite que eles sejam reconhecidos de pronto, contribuindo para se fixar a identidade da instituição, o que não ocorre, nesse caso.

Um outro assunto que chama a atenção é a escala de permanência da capelania para finais de semana, no mês de agosto de 2018. Um ofício encaminhado pelo Sindepominas, em 2016, à então Chefe de Polícia, solicitava a possibilidade de nomear um pastor para o cargo de capelão da Polícia Civil. Visando congregar e atender aos servidores de diferentes credos, reconhecia a proporcionalidade nos concursos de ingresso. Não sendo de conhecimento de grande parte dos policiais civis, pode ser interessante notar que na publicação do dia 07/08/2018 constam dois nomes.

Importante ressaltar que a instituição cita servidor para se ver processar até julgamento final das acusações que lhe foram atribuídas, atribuindo ao texto seu nome, tornando público tal ato, sendo o texto apresentado em 16/07/2018. Assim também faz quando reconhece extinção de punibilidade. De forma diferente age, utilizando as iniciais do policial ou numeração, como nos casos de instauração de procedimento e recondução de comissão processante, respectivamente, demonstrando sua preocupação com questões legais e de preservação da imagem dos mesmos, conforme pode ser visualizado na publicação de 07/08/2018.

Nota-se a necessidade de utilização dos cargos das autoridades responsáveis, como forma de dar legitimidade aos avisos. É o caso do 044/DT/SPGF/2018, em que a Superintendente de Planejamento Gestão e Finança e a Diretora de Transportes comunicam que foram contatadas as principais concessionárias de rodovias do estado de Minas Gerais e encaminhada a relação das placas das viaturas alocadas para a Polícia Civil do Estado de Minas Gerais, visando a liberação do trânsito dessas. As assinaturas, após os textos, também comprovam isso, como em atos do Chefe de Polícia.

A formalidade também está presente na utilização dos pronomes de tratamento e fecho das correspondências, refletindo o atendimento à hierarquia entre as autoridades que se comunicam, conforme vimos nas publicações analisadas. Ainda fazem parte da Redação Oficial as formas de cortesia¹⁴⁰, com as finalidades de arrematar o texto e saudar o destinatário, além de certos clichês¹⁴¹ e a estrutura dos expedientes.

De forma geral, percebemos que as informações aparecem misturadas no BI disponível na intranet, sem uma ordenação por assuntos ou regiões, dificultando a análise. É possível perceber um tema sendo tratado acima, logo em seguida outro, e mais abaixo o mesmo tema tratado anteriormente, trazendo desestímulo à leitura. Alguns assuntos ainda são repetidos, ou seja, são replicados em dias seguintes, sem que ao menos seja acrescentada uma informação.

A utilização de uma linguagem mais formal, rebuscada, menos usual, acaba por torná-la também pouco concisa, nada direta. Concisão tem a ver com precisão, objetividade, foco, devendo ser evitadas informações supérfluas que dispersem o leitor e dificultem a inteligibilidade. Com a releitura é possível a retirada de redundâncias, de adições desnecessárias e de expressões que em nada alteram ou acrescentam ao sentido da frase.

Visualiza-se em sua maioria uma linguagem repleta de termos e expressões jurídicas, como por exemplo “homologação”, “resolução”, “dispositivos”, “portaria”, “imputação inicial”, “na esteira do regramento estabelecido”, “extinção da punibilidade”, as quais, para seu completo entendimento, exigem certo grau de conhecimento de legislações, principalmente atinentes ao serviço público. Os

¹⁴⁰ Como exemplos podemos citar os termos “atenciosamente” e “respeitosamente”, utilizados nas redações oficiais.

¹⁴¹ Também chamado de chavão ou lugar-comum. Expressão repetida com tanta frequência que passa a ser previsível no nosso vocabulário.

rebuscamentos acadêmicos são de difícil entendimento por quem não esteja com eles familiarizado.

Na publicação 01/2018, de 16/07/2018, sobre o processo seletivo simplificado para constituição de cadastro de docentes, chama a atenção a apropriação de leis, decretos, como a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, a Lei Orgânica da Polícia Civil e o Regimento Acadêmico, sem um link com direcionamento que permita maior elucidação dos temas tratados.

A linguagem jurídica, vastamente utilizada nas publicações analisadas, descende diretamente do Direito Romano, apropriando-se de termos arcaicos e insistência da língua latina. Escorada no tecnicismo, utiliza muitas vezes de uma forma inadequada e desprovida da cumplicidade entre seus interlocutores, inacessível aos leigos, àqueles que não possuem formação na área, fazendo com que não cumpra muitas vezes seu papel de interação social.

A administração pública e mais especificamente, a Polícia Civil, mesmo que paralelamente, insere-se no mundo jurídico, no mundo do Direito, tendo a instituição, para atingir seu intuito, uma linguagem específica¹⁴². De qualquer forma, sendo ela responsável pela aplicação da lei penal, temos que dizer que o conhecimento e a compreensão dessa é pré-condição para uma relação consciente.

É importante ressaltar que o padrão culto nada tem contra a simplicidade de expressão. As comunicações devem ser compreendidas por todo e qualquer cidadão, evitando o uso de uma linguagem restrita a determinados grupos. A complexidade de alguns assuntos também faz com que o texto se torne inacessível a alguns dos servidores que compõem seu público-alvo. As expressões de circulação restrita como gírias, regionalismos vocabulares ou jargão técnico têm sua compreensão dificultada. Percebemos ainda, na publicação de 18/07/18, o uso de abreviações como “CE” (provavelmente referindo-se à Constituição Estadual de 1989) e “qq” (referindo-se à quinquenário), que podem trazer incertezas quanto ao sentido daquilo que se deseja expressar.

Os vocábulos “registre-se”, “publique-se”, “cumpra-se” referem-se principalmente a ordens emanadas de entidades superiores. É o caso da portaria 118/CGPC/2018, na qual considerando que determinado Processo Administrativo ainda

¹⁴² Vocabulário especializado, distinto da linguagem coloquial.

se encontra em fase de instrução, resolve reconduzir a Terceira Comissão Processante Permanente.

Uma expressão comumente utilizada para introdução do que será dito é o “por meio deste”. Registrada no dia 16/07/2018, continua da seguinte forma: “...concede auxílio natalidade...”. Tida como um modo formal e tradicional de iniciar um texto oficial, no âmbito da comunicação interna, poderia ser considerada desnecessária, já que se recomenda uma estruturação mais objetiva, sem informações repetitivas ou clichês que empobrecem a mensagem, podendo ser iniciada logo pelo verbo e assunto principal.

Um outro termo utilizado é o “considerando”. Serve para elencar a fundamentação, os motivos pelos quais o plantão noturno de sábado e domingo será suspenso na cidade de Coronel Fabriciano. Trata-se de publicação do dia 23/07/2018. Tem-se, portanto, que os preciosismos, palavras ou expressões que tentam “embelezar” o texto, impedem sua compreensão rápida. “Escrever bonito” nem sempre atende à clareza necessária à Redação Oficial ou ao texto técnico.

É o que também faz com a publicação de 24/07/2018, sobre o processo seletivo da Superintendência de Informação e Inteligência Policial (SIIP) para o cargo de investigador de polícia. Constata-se a utilização do termo “considerando” em alguns parágrafos, de forma a justificar as ações do responsável, sendo ele seu superintendente. O texto é republicado sete vezes ao longo do período de análise.

Chama a atenção ainda a utilização do termo como “no uso de suas atribuições legais...torna pública”. A expressão serve de introdução para a utilização de verbos como informa, suspende, remove, reintegra, concede, exonera, retifica, comunicam, tem-se, torna, ficam, dispensa, designa, significando dever que está ligado a um ofício, utilizada na 3ª pessoa do singular ou plural, provocando certo distanciamento.

Para a abertura do aviso sobre IV Torneio de Integração de Futebol de Campo da Polícia Civil de Minas Gerais faz uso de “A Diretoria da Academia de Polícia Civil, no uso de suas atribuições legais...” O texto convida a todos servidores e familiares para os jogos de abertura, realizados no dia 11/08/2018, no campo da Acadepol. Percebe-se que mesmo quando trata de assuntos mais descontraídos, ainda utiliza de uma linguagem mais formal, administrativa, típica da Redação Oficial.

Conforme o Manual de Redação da Presidência da República (2002) haverá preferência pelo uso de determinadas expressões, mas isso não implica,

necessariamente, que se consagre uma forma específica de linguagem administrativa, o burocratês¹⁴³. Trata-se, na maioria das vezes, de uma distorção caracterizada pelo abuso de expressões, clichês e de formas arcaicas de construção de frases.

A apresentação visual dos boletins internos é pouco atrativa. As letras pequenas e a falta de padrão, ou seja, a utilização de mais de uma tipologia gráfica (a não ser quando utilizada para enfatizar algo), tornam o texto cansativo. Não há também a presença de gráficos, imagens, ou quaisquer outros recursos que visem proporcionar uma leitura mais agradável. Apenas tabelas que acabam por tornar a apresentação dos textos ainda mais extensa.

Temos que levar em consideração que além de suas atividades diárias, o que engloba acesso a diversos sistemas, os servidores têm de buscar informações no Diário Oficial do Estado de Minas Gerais, no Boletim Interno da intranet, além do Boletim Interno das delegacias, para filtrar o que lhes é de interesse, gerando certo desgaste.

É preciso esclarecer que alguns dos assuntos tratados pelos boletins internos são cópias *ipsis literis* (nos mesmos termos, tal como escrito) das publicações do Diário Oficial de Minas Gerais ou de documentos encaminhados pelas chefias. Os textos da intranet também servem de base para os boletins internos publicados nas delegacias regionais. Muitas informações são apresentadas sem nenhum tratamento dos dados, de modo a adaptar as versões aos públicos.

Percebe-se, por exemplo, a repetição de publicações do boletim interno na aba notícias, como é o caso do torneio de futebol e o aviso 033, que trata da inscrição para ser fiscal da prova dissertativa do concurso de delegado substituto. Apesar de ficarem mais facilmente disponíveis para a visualização, a estratégia de chamar a atenção dos servidores para os diversos conteúdos da intranet pode tornar o ambiente poluído demais, não atingindo, muitas vezes, seu objetivo. Essa observação também nos leva a perceber que a instituição utiliza o mesmo meio para publicar a mesma notícia, apesar de fazê-lo em locais diferentes, acreditando que se devesse optar por outra estratégia, outros veículos de comunicação, abrindo mais o leque de possibilidades para que a informação atinja todos os públicos.

A intranet possui à disposição uma lista de sistemas que podem ser utilizados para funcionalidades diversas, como é o caso dos formulários para promoção, sistema de óbitos. Dada a facilidade dos mesmos, algumas publicações poderiam

¹⁴³ Forma coloquial e pejorativa de se referir a essa forma de linguagem.

utilizar-se desses. As informações ficariam então disponíveis nesses campos, como forma de arquivos, não sendo necessária uma busca numa vastidão de assuntos, tornando o meio mais organizado. É o caso da publicação, no dia 16/07/2018, de servidores que participaram da palestra “No stress”. Há na intranet um espaço dedicado ao aprimoramento desses, sendo constatado lá os cursos que frequentam, dentre outros eventos.

Na contramão disso percebe-se que há um certo controle para a publicação de alguns assuntos, como é o caso do extravio de identidades funcionais e dos textos que envolvem a Diretoria de Administração e Pagamento de Pessoal (férias, quinquênios, dentre outros). O primeiro ocorre de três em três dias e o segundo de semana em semana, concentrando um maior volume de informações a serem lançadas.

Tem que se ter em mente que nem todos os servidores possuem acesso à intranet, pelas mais diversas razões. Os boletins internos, a nível de regional, nos chegam através do e-mail pessoal. Como pretende-se uma seleção do material, há de se esperar que algumas informações não sejam repassadas, nem mesmo por esse canal aos servidores, seguindo a cadeia hierárquica. O e-mail corporativo poderia ser uma saída, mas percebe-se que ainda é pouco utilizado para esse fim.

Sobre os tipos textuais, pode-se dizer que utiliza, em sua grande maioria, de textos injuntivos, que têm por finalidade instruir o interlocutor, como no caso de regulamentos e editais. Faz uso da função referencial (função da informação, centrada na necessidade de transmitir ao interlocutor dados da realidade, de maneira direta e objetiva) e da linguagem denotativa.

Para se obter clareza em um texto, é necessária a presença de várias outras características como objetividade, ideias ordenadas, correção (respeito às normas do idioma, regras gramaticais e ortográficas)¹⁴⁴, coesão¹⁴⁵ (conexão entre os enunciados) e coerência¹⁴⁶ (dá sentido ao texto), típicas do texto jornalístico e que poderiam ser empregadas nas publicações analisadas, sem prejuízo do objetivo proposto.

Mas de acordo com o Manual de Redação da Presidência da República (2002) a Redação Oficial deve ainda ser caracterizada pela impessoalidade (ausência de impressões pessoais), uso do padrão culto de linguagem (uso da norma oficial, regras de gramática formal e vocabulário comum ao conjunto de usuários), clareza (permite

¹⁴⁴ Adotamos nos textos oficiais as regras instituídas pelo acordo ortográfico da língua portuguesa.

¹⁴⁵ Para ser melhor capturada utiliza de conectivos, preposições.

¹⁴⁶ Resultado da não contradição entre as partes.

imediate compreensão), concisão (transmissão de informações com um mínimo de palavras), formalidade (respeito às hierarquias) e uniformidade (há sempre um comunicador e um receptor).

As comunicações oficiais devem sempre permitir uma única interpretação¹⁴⁷, pois têm como função informar, esclarecer; e serem estritamente impessoais e uniformes. Portanto, de acordo com o manual, não se concebe que um ato normativo seja redigido de forma obscura, de modo que dificulte ou impossibilite sua compreensão.

Segundo o manual, a necessidade de empregar determinado nível de linguagem nos atos, expedientes oficiais e comunicações decorre do caráter público desses (tanto pode ser dirigido ao poder público como aos particulares) e de suas finalidades. Esses atributos vêm da Constituição Federal de 1988, que em seu artigo 37, dispõe que a administração pública obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

De nenhuma forma o uso do padrão culto implica emprego de linguagem rebuscada, nem dos contorcionismos sintáticos e figuras de linguagem¹⁴⁸ próprios da língua literária¹⁴⁹. A redação oficial não está infensa à evolução da língua, apenas sua finalidade impõe certos parâmetros ao uso que se faz dela. “...a obrigatoriedade do uso do padrão culto na redação oficial decorre do fato de que ele está acima das diferenças lexicais, morfológicas ou sintáticas regionais, dos modismos vocabulares, das idiossincrasias linguísticas...” (MANUAL DE REDAÇÃO DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2002, p. 4)

Não há a identificação de uma comunicação ascendente, que poderia vir em uma sessão de dúvidas, relativas ao trabalho policial, por exemplo. “O fluxo ascendente, ao contrário, parte das bases em direção aos níveis superiores, não necessariamente seguindo os planos hierárquicos e os locais em que são veiculadas informações funcionais...” (GRANDO, 2014, p. 129) Não foi visualizado um tópico de elogios, direcionado aos servidores. Sendo a intranet e mais especificamente os boletins internos, destinados a esse público, essas também poderiam ser suas preocupações.

¹⁴⁷ Não permite ambiguidade.

¹⁴⁸ Figuras de estilo ou de retórica são estratégias que o orador pode aplicar ao texto para conseguir um determinado efeito na interpretação do ouvinte, podendo relacionar-se com aspectos semânticos, fonológicos ou sintáticos das palavras afetadas.

¹⁴⁹ Presente na função poética e emotiva.

No item eficiência da comunicação interna e externa de suas Diretrizes Institucionais, a PCMG lembra que “é preciso que os canais de comunicação interna viabilizem a transmissão de informações em tempo real de forma a alcançar todos os níveis hierárquicos, inclusive com a utilização de tecnologias habituais”, não explicitando de que modo isso deveria ocorrer.

A análise das publicações nos presta informações como a presença da impessoalidade, polidez, civilidade¹⁵⁰ e uso correto dos pronomes de tratamento, características comuns à redação técnica ou oficial. Mas ressalta-se que a PCMG ainda não se apropriou totalmente da observação das regras gramaticais e emprego do vocabulário comum ao conjunto dos usuários do idioma, da possibilidade de imediata compreensão pelo leitor e da transmissão do máximo de informações com o mínimo de palavras.

Percebe-se nas publicações analisadas erros de digitação, de pontuação, de concordância, de ortografia, uso indevido de letras maiúsculas como iniciais de palavras que não constituem nomes próprios (como no caso das palavras artigo, lei, resolução, bacharel), demonstrando a falta de correção ou descaso com o meio de comunicação utilizado. Há apropriação de forma prolixa de apresentação dos dados e informações. Os problemas ainda são repetidos nas edições subsequentes.

A falta de revisão não é problema de apenas um servidor e/ou servidores que trabalham na Assessoria de Atos, pois percebe-se que muitos textos são apenas replicados, após o encaminhamento pelas chefias. Apesar da intenção de utilizá-la, o uso correto da Redação Oficial não é de conhecimento de todos. A opção por uma linguagem mais formal acaba “caindo por terra”, na medida em que não se faz um uso adequado da mesma.

Sobre o contexto infere-se que a comunicação interna não seja preocupação imediata da chefia. Sabe-se que todos os servidores atuantes na Assessoria de Comunicação Social, sediada em Belo Horizonte, são destinados ao tratamento da comunicação externa. Não há um planejamento de comunicação interna que envolva reuniões periódicas, quadros de avisos, jornais, revistas, newsletter, TV e rádio corporativas, clippings, *house organs*, integração de novos policiais, cartões de

¹⁵⁰ Os textos oficiais são o reflexo da interação entre as pessoas/órgãos, ou seja, a mesma cortesia que se utiliza no trato com um superior ou um particular deve ser adotada nos documentos.

aniversário, *media training*¹⁵¹, eventos, competições esportivas, visitas organizadas de familiares.

Percebe-se na PCMG uma cultura da subordinação e uma hierarquia influenciada por uma sociedade estamental. O poder é o ingrediente que faz com que essas características prevaleçam. Visualiza-se uma falta de interesse em investir em comunicação interna, desestímulo ao diálogo. As reuniões regulares com os níveis inferiores são quase inexistentes. Sendo a língua falada aquela que conta com elementos que auxiliam em sua compreensão, a comunicação face a face fica, então, prejudicada.

Dessa forma, as informações internas são repassadas, em sua grande maioria, de forma escrita, sem a possibilidade de *feedback* (retorno) do receptor, sem o “olho no olho”. A instituição utiliza talvez os boletins internos como forma de suprir essa comunicação verbal, não cumprindo ao mesmo tempo seu objetivo, na medida em que os conteúdos se apresentam nebulosos em alguns aspectos. Como sabemos, a língua escrita vale-se apenas de si mesma para comunicar. Daí a necessidade de uma análise mais aprofundada do uso que se faz dela, nesse contexto.

Sendo os boletins internos as informações que os servidores mais acessam no ambiente da intranet, conforme constatado pela própria instituição em pesquisa realizada durante o ano de 2018, espera-se tornar também o de maior preocupação da administração e função da Assessoria de Comunicação Social, estando esse setor subordinado à Chefia de Polícia. Essa seção teria uma maior preocupação com a linguagem utilizada, além de um maior interesse pela busca por informações, típico da função jornalística, possuindo portanto, maior capacidade técnica.

Art. 1º Compete à Assessoria de Comunicação Social da PCMG, coordenada pelo Delegado-Assistente do Chefe da Polícia Civil, observado o disposto no art. 13 do Decreto nº 43.279, de 22 de abril de 2003, receber, analisar, compilar, receber, produzir, formatar e divulgar aos veículos de comunicação assuntos de interesse institucional, de cunho administrativo ou policial. (RESOLUÇÃO Nº 7.520, de 15 DE MAIO DE 2013)

Esta subscritora entrou em contato com a Assessoria de Atos, através de e-mail, no intuito de obter maiores informações sobre os serviços realizados pela mesma, porém até o término da pesquisa não foi contatada sobre os questionamentos feitos. A seção informou que aguarda autorização da chefia para responder aos mesmos.

¹⁵¹ Treinamento de porta-vozes, com o objetivo de aperfeiçoar sua capacidade de se relacionar com os jornalistas.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Cultura, hierarquia e poder têm implicações reais na comunicação interna da Polícia Civil de Minas Gerais. A estrutura e o histórico também participam dessa composição, constituindo fatores fundamentais na determinação da mesma. Ao fazer escolhas sobre os processos, decisões estratégicas, planejamentos, os gestores carregam consigo marcas desses componentes – inclusive nas políticas e práticas comunicacionais.

Não há uma política de comunicação interna para a instituição. O único produto disponível é a intranet e, dentro dela, encontramos os boletins internos publicados, nosso objeto de análise. Sabe-se que todos os servidores atuantes na Assessoria de Comunicação Social são destinados ao tratamento da comunicação externa. Não há um planejamento que envolva reuniões periódicas, quadros de avisos, jornais, revistas, newsletter, TV e rádio corporativas, clippings, *house organs*, integração de novos policiais, cartões de aniversário, *media training*, eventos, competições esportivas, visitas organizadas de familiares.

As diretrizes e valores institucionais nos possibilitaram a identificação de elementos discursivos, os quais davam conta de uma interpretação, baseada em enquadramentos que ainda favorecem os interesses da administração, deixando de lado uma visão de democratização da informação, pelo menos, para o público interno. É que as ideias do líder, na maioria das vezes, apenas se identificam com os objetivos da organização.

Tudo isso pode ser constatado pelo fato de que esperava-se na análise dos boletins internos maior quantidade e diversidade de conteúdos, além de que três setores nem mesmo foram alvos de publicações. A Corregedoria-Geral, por exemplo, ainda não tem como finalidade a instrução dos servidores. O Detran possui um tratamento diferenciado quando se trata de sua comunicação externa. Também não foram visualizados materiais que promovessem a motivação dos servidores.

A primeira barreira que encontramos nos diz respeito à mudança. Não é nada fácil modificar uma cultura organizacional. As alterações somente ocorrem através da disposição para a dialogicidade, reflexividade e para a utilização da Teoria da Ação Comunicativa, o que deve partir da direção. Mas esses conceitos ainda não têm sido trabalhados suficientemente e adequadamente na PCMG. Encontramos alguns entraves

quando solicitamos informações que pudessem cooperar com a nossa análise. Percebe-se, portanto, uma dificuldade de acesso, mesmo quando se faz parte da instituição. Até a finalização do texto dependemos de respostas da chefia sobre o trabalho desempenhado pela Assessoria de Atos.

Organizações bem sucedidas na contemporaneidade modificam estrutura e sistemas administrativos para se adequarem a novas realidades. Já as crenças e pressupostos (principalmente em organizações lastreadas na tradição e baseadas em estruturas mais rígidas e hierarquizadas) são mais difíceis de sofrerem alterações. Mexem com aspectos emocionais, envolvem pessoas, cultura e liderança. Talvez por isso seja tão adiado o pontapé inicial na comunicação interna da Polícia Civil de Minas Gerais.

Os modos como seus agentes se apropriam dessas características, se em benefício próprio ou não, seria fator destacado para a compreensão da identidade da corporação hoje. Os discursos são capazes de influenciar a imagem pública da instituição ao destacar alguns aspectos e obscurecer outros.

Como veículo de comunicação interna, os boletins também são uma forma de agir sobre o outro, de induzir efeitos de poder. Ao trabalhar com representações, as imagens formadas podem ser reais ou não, apesar de produzirem consequências nesse mundo. É por isso que dizemos que as organizações são um objeto semiótico, carregado de significações simbólicas. Os boletins internos agem sobre o outro na medida em que não disponibilizam dados completos que possibilitem uma interpretação adequada do que se constitui como verdade.

Como a cultura atua sobre as percepções e procedimentos, representa as normas informais e não escritas (não verbais), direcionando suas ações para o alcance de objetivos. Por não poderem ser facilmente observados ou sentidos, optou-se nessa dissertação pelo uso da metodologia de Análise de Conteúdo para sistematizar e, com base nas recorrências encontradas, produzir inferências que permitissem uma melhor compreensão das características da comunicação interna da instituição e, por meio desta, de valores subjacentes à cultura organizacional.

A cultura é comunicativamente reproduzida, daí a análise dos boletins internos publicados na intranet da PCMG. Ela pode ser vista como ideologia de dominação e controle, um artifício para manipular, induzindo os membros a uma comunidade textual, por meio de uma história sedutora. Também costuma ser utilizada

para melhorar a adaptação, agindo como elemento de comunicação e consenso. O que identificamos foi uma cultura conservadora, sem muita disposição para mudanças. Acredita-se ser a Assessoria de Comunicação Social o setor mais adequado para gerir a comunicação interna e, conseqüentemente, se responsabilizar pela publicação dos boletins internos. Os profissionais desta área estariam mais aptos ao desenvolvimento da função, na medida em que possuem maior preocupação com a linguagem, com os públicos a que se destinam e de suas demandas.

Pudemos desvendar um pouco de sua cultura ao mapearmos as relações de poder existentes nos processos de trabalho e práticas administrativas da instituição. As histórias, rituais e linguagem também são formas de reforço e aprendizagem daquelas. Tudo isso foi apresentado ao longo desse trabalho, nos capítulos sobre histórico da instituição e análise dos boletins interno da PCMG.

A hierarquia persiste por oferecer benefícios, privilégios e poderes, mas gera custos sociais significativos, dentre eles a assimetria de informação, falta de transparência e baixa compreensão, como no que foi constatado em nossa análise. Também tem a ver com a capacidade de receber, processar e trocar informações. Sendo essas de qualidade, poderão gerar comprometimento. Basicamente, os textos analisados referem-se à exposição de normas, fazendo uso de linguagem mais formal, abusando de termos jurídicos. Em alguns casos, os responsáveis deixam bastante vagos os textos, o que pode trazer incertezas quanto ao sentido daquilo que se deseja expressar.

A liderança pode ser visualizada na autoridade formal. Por serem as chefias da PCMG capazes de uma forma especial de poder, tornam-se aptas a influenciar, manipular, através do uso de palavras, símbolos e jargões que depositam um toque positivo. Os enquadramentos reforçam a visão e missão institucionais. Nas estruturas organizacionais contemporâneas, o líder supõe aceitação voluntária e envolve mudança, a qual pode ter caráter positivo - é o caso das relações de alta qualidade, racionalidade comunicativa e liderança transformacional. Essas características foram encontradas escassamente no material analisado da PCMG.

A falta de uma gestão voltada para o humano revela-se pela mera utilização de ferramentas para transmissão de ordens e diretrizes. Incorpora relações de subordinação e práticas disciplinares, como simples instrumento de exercício de poder, definindo comportamentos aceitáveis. O superior cria regras com as quais possa jogar. As regulamentações burocráticas que regem o funcionamento organizacional dão um

poder potencial para os controladores. A análise da comunicação interna, através dos boletins publicados na intranet, permitiu a compreensão dessa cultura organizacional como a que produz excesso de burocracia e cadeias hierárquicas muito rígidas.

Há dimensões relativas à cultura organizacional das polícias que se revelam num tipo específico de comunicação, majoritariamente unilateral, descendente, a qual não prevê o diálogo e reflete em sua grande maioria os interesses da chefia. Esses entraves não seriam apenas um caso isolado, observado por esta autora, mas estariam presentes em todo o estado, em todas as suas formas de expressão. Conforme constatado em pesquisas, reportagens, nas conversas de grupos no WhatsApp, postagens em redes sociais, mensagens lançadas pela administração, os servidores não se encontram satisfeitos com as políticas de comunicação internas instituídas por essas organizações. As mesmas têm causado prejuízos ao desenvolvimento da instituição.

Ocorre que muito da política de comunicação interna da Polícia Civil de Minas Gerais pode ser influenciada por fatores extra institucionais. Os governos podem tomar decisões que interfiram diretamente na satisfação dos servidores, haja vista se tratar de órgão com vinculação estatal. Por isso, mais uma vez, é tão complicado gerenciar esses climas e conflitos de interesses. Daí mais um motivo para que se tenha uma preocupação cada vez maior com tais questões.

Há que se fazer uma diferença com a comunicação externa praticada pela organização. Ultimamente a PCMG tem demonstrado investimentos na área, buscando um maior aprimoramento das ferramentas disponíveis – sobretudo para os públicos externos. A conseqüente aproximação com a sociedade que se encontra fora de seus limites físicos se faz através de um esforço inicial de aumento da interatividade. Ela parece ter compreendido que precisa tornar conhecidos seus trabalhos para a construção de uma boa imagem. Mas esqueceu-se de seu público prioritário, porta-voz de seus feitos, o qual necessita estar sempre à frente de suas decisões. Há enormes lacunas na comunicação interna.

As mensagens veiculadas tanto no nível interno quanto no externo ainda carecem de tratamento sistemático a partir de uma mesma política. Hoje, elas vão em direções contrárias. Enquanto uma impõe pontos de vista, favorecendo apenas um entendimento, a outra (embrionariamente, mas com potencial) favorece a reflexão, a democratização da informação. Essas formas textuais permitem avaliar que muito da cultura rígida, da estrutura hierarquizada e do poder relacional ainda se encontram

presentes nas formas que a comunicação interna – e parcialmente também a externa – encontra para se expressar. A sociedade ainda precisa reconhecer a instituição como confiável e capaz de responder aos “problemas de polícia”; o público interno clama por ser ouvido numa comunicação que tenha fluxos multidirecionais.

Tem-se portanto que a utilização de ferramentas comunicacionais pela PCMG melhorou bastante no último ano, mais no que diz respeito à comunicação externa. Uma grande iniciativa foi lançada no mês de junho: a sala virtual de imprensa. A assessoria da instituição garante que a mesma trará maior oficialidade e agilidade às publicações, facilitando a comunicação com este outro importante público.

Em novembro, o Diretor do Departamento de Trânsito de Minas Gerais reuniu-se com os coordenadores do Detran-MG para analisar os resultados da pesquisa de clima organizacional. Mesmo sendo realizada pela Assessoria das Coordenações daquele setor pode ser considerada outra importante iniciativa para o público interno. A pesquisa contou com a participação de 176 funcionários, permitindo um diagnóstico institucional do nível de satisfação dos funcionários, identificação das principais dificuldades, pontos fortes e conhecimento do nível de relações interpessoais. Essa ferramenta poderá nortear futuras ações para promoção da qualidade no ambiente de trabalho, sendo importante também sua divulgação e implantação à nível institucional. Para tanto, deverão ser formados grupos de trabalho das áreas pertinentes.

Em relação à comunicação interna, a organização ainda precisa se desfazer de algumas amarras que lhe impedem de caminhar. Ela está atrelada a antigas práticas. O pensamento de alguns de seus representantes faz com que ainda sobrevivam resquícios de uma política que faz diferenciação entre categorias, que não pensa no bem-estar daquele que está trabalhando. Sujeitam a base a situações que lhe impedem de expor opiniões e fazer com que suas sugestões sejam levadas a feito.

Mais especificamente, a comunicação da Polícia Civil do Estado de Minas Gerais (PCMG) se apresenta com as informações internas sendo repassadas, em sua grande maioria, de forma escrita, sem a possibilidade de *feedback* (retorno) do receptor, sem o “olho no olho”. É assim que a comunicação formal reafirma a hierarquização, o sistema de autoridade. Por outro lado, foram identificados como pontos fracos da instituição o autoritarismo e uma cultura do improviso.

A instituição utiliza talvez os boletins internos como forma de suprir essa comunicação verbal, não cumprindo ao mesmo tempo seu objetivo, na medida em que

os conteúdos se apresentam nebulosos em alguns aspectos. Como sabemos, a língua escrita vale-se apenas de si mesma para comunicar. Daí a necessidade de uma análise mais aprofundada do uso que se faz dela, nesse contexto.

Percebe-se na PCMG uma cultura da subordinação e uma hierarquia influenciada por uma sociedade estamental. O poder é o ingrediente que faz com que essas características prevaleçam. Na verdade, toda estrutura de ação coletiva se constitui como sistema de poder.

Por não se fazer questão de sua disponibilidade, a informação como recurso central de poder enseja uma cultura de monopólio da informação e detenção de privilégios. E a organização cria poder pela forma como organiza seus fluxos de comunicação.

Visualiza-se uma falta de interesse, desestímulo ao diálogo. Essa não dialogia com os servidores também encontra-se na comunicação interna cotidiana da PCMG. Isso estaria associado a uma possível “cultura do silêncio”, marcada pela resistência a uma política de comunicação mais aberta, típica de instituições policiais. É que a comunicação informal revela o implícito das relações, torna os indivíduos agentes individuais de comunicação. A constatação da centralização do poder, burocracia elevada, estrutura hierárquica inflexível e excesso de autoritarismo fazem com que os servidores não se sintam à vontade para cobrarem ou sugerirem melhorias. Acabam por entender o sistema como algo que não pode ser mudado. Dentre as sugestões listamos uma mudança radical nas políticas de comunicação interna e gestão da instituição. A desvinculação de interesses pessoais poderá ser o início do que se pretende como uma organização que visa o bem comum.

Um incremento nas reuniões mensais entre os diversos setores poderia auxiliar no processo de mudança. Durante as mesmas, a organização tem seus valores, princípios e objetivos lembrados periodicamente. Da mesma forma, deve-se fazer com que todos os funcionários tenham acesso aos mesmos, tendo a certeza de que se apresentam de forma clara e bem definidos. Na PCMG, as reuniões regulares com os níveis inferiores são quase inexistentes.

Este não pretende ser um trabalho chapa-branca. Busquei um distanciamento ao colocar sobre a instituição um olhar crítico. Não sendo possível concluir apenas pela minha experiência que o público interno está insatisfeito com as políticas e ferramentas de comunicação utilizadas pela PCMG, infere-se portanto, com

base nos autores que utilizei, que o modelo adotado não tem sido adequado. Por ser difícil pensar em comunicação eficaz num ambiente como o descrito acima, este trabalho tem como objetivo levantar questões para seguir com a pesquisa, apontar caminhos. Trata-se de algo propositivo.

Desta dissertação surgiram alguns questionamentos que poderão servir de base para uma próxima pesquisa: As políticas de comunicação da PCMG estarão sempre vinculadas à cultura conservadora, sistema hierárquico rígido e relações de poder que favorecem apenas aqueles que estão no topo de seu organograma? É possível uma mudança real? Como ela deve ser processada? Quando as chefias perceberão que não basta investir em comunicação externa, se seus públicos prioritários continuam insatisfeitos e sofrendo com a falta de estrutura, servidores e condições inadequadas de trabalho? Não há motivação que se sustente quando o que é praticado fora não condiz com a realidade interna da organização.

REFERÊNCIAS

ALVES, Sérgio. **As múltiplas faces da liderança nas organizações**. In: Liderança e comunicação interna / Marlene Marchiori (org.). – 1 ed. – São Cetano do Sul, SP: Difusão Editora; Rio de Janeiro: Editora Senac Rio de Janeiro, 2014. – (Coleção faces da cultura e da comunicação organizacional; v. 6), p. 49-61.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Edições 70.

BEDENDO, Ricardo. **Segurança pública e jornalismo** – desafios conceituais e práticas no século XXI / Ricardo Bedendo. Florianópolis: Insular. 2013.

BONAMIGO, Irme Salete; CHAVES, Luiz Carlos. **Poder, violências e política no campo da segurança pública**. Disponível em: <http://www.periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/rppublica/article/view/3173>. Acesso em: 03 mar. 2018. R. Pol. Públ., São Luís, v. 18, n. 2, p. 457-470, jul./dez. 2014

BORDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Tradução de Fernando Tomaz. Bertrand Brasil Ltda.

BRETAS, Marcos Luiz; PONCIONI, Paula. **A cultura policial e o policial civil carioca**. In: Cidadania, Justiça e Violência.1 ed.Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas Editora, 1999, p. 149-163.

CAHEN, Roger. **Comunicação empresarial: a imagem como patrimônio da empresa e ferramenta de marketing: tudo que seus gurus não lhe contaram sobre** / Roger Cahen; prefácio de Vera Giagrande. – 10ª ed. – Rio de Janeiro: Best Seller, 2005.

CARVALHO, Vilobaldo Adelídio de; SILVA, Maria do Rosário de Fátima. **Política de segurança pública no Brasil: avanços, limites e desafios**. Revista Katálysis, vol. 14, núm. 1, enero-junio, 2011, pp. 59-67. Universidade Federal de Santa Catarina Santa Catarina, Brasil.

CURVELLO, João José Azevedo. **Comunicação interna e cultura organizacional**. Disponível em: <http://www.acaocomunicativa.pro.br/Livro/LivroComIntCultOrg2012-EBook.pdf>. Acesso em: 03 mar. 2018.

CHILD, John; RODRIGUES, Suzana Braga. **A hierarquia e seus descontentamentos**. In: Liderança e comunicação interna / Marlene Marchiori (org.). – 1 ed. – São Cetano do Sul, SP: Difusão Editora; Rio de Janeiro: Editora Senac Rio de Janeiro, 2014. – (Coleção faces da cultura e da comunicação organizacional; v. 6), p. 141-162.

DIAS, Reinaldo. **Sociologia das organizações**. São Paulo: Ática, 2008.

Dicionário de Comunicação/ Ciro Marcondes Filho (org.) – São Paulo: Paulus, 2009.

Dicionário do pensamento social do século XX/ William Outhwaite, Tom Bottomore (editores). Rio de Janeiro: Zahar, 1996.

ETZIONI, Amitai. **Organizações modernas**. Tradução de Miriam L. Moreira Leite. 6ª Edição. São Paulo: Pioneira Editora, 1980.

FALCON, Francisco. **História e poder**. In: Domínios da história: ensaios de teoria e metodologia / Ciro Flamarion Cardoso, Ronaldo Vainfas (orgs). – Rio de Janeiro: Campus, 1997.

FILHO, Claudio C. Beato. **Políticas públicas de segurança e a questão policial**. São Paulo Perspec. [online]. 1999, vol.13, n.4, pp.13-27. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-88391999000400003&script=sci_abstract&tlng=pt. Acesso em: 03 mar. 2018.

FLEURY, Maria Tereza Leme ; FISCHER, Rosa Maria. **Cultura e poder nas organizações**. M. Teresa Leme Fleury... [et al.] – São Paulo: Atlas, 1989.

FOCAULT, Michel, 1926-1984. **Microfísica do poder**/Michel Foucault; organização, introdução e revisão técnica de Roberto Machado. – 3. Ed. – Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2015.

FOSSATI, Nelson Costa. **Gestão da comunicação na esfera pública municipal** – Nelson Costa Fossati. – Porto Alegre: Sulina, 2006. 206 p.

FRANÇA, Fábio Gomes. **Humanização disciplinada: um estudo sobre relações de poder na formação policial militar**. 158 RIDH | Bauru, n. 4, p. 157-180, jun 2015.

FREITAS, Sidneia Gomes de; GUERRA, Maria José. **Poder, cultura e comunicação organizacional** – contribuições da Teoria Semiótica. Revista do Programa de Pós-Graduação em Comunicação Social da UFRJ, 2006. Disponível em: <http://www.intercom.org.br/papers/nacionais /2006/resumos/R0585-1.pdf>. Acesso em: 03 mar. 2018.

FRIEDBERG, Erhard. **Organização**. In: Tratado de Sociologia / sob a direção de Raymond Boudon, com a colaboração de J. Baechler ...(et al); tradução de Teresa Curvelo; revisão técnica de Renato Lessa. – Rio de Janeiro; Jorge Zaar Ed., 1995, p. 375 – 407.

História da Polícia Civil de Minas Gerais: a instituição ontem e hoje. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 2018.

GRANDO, Giselle Bruno. **Redes formais e informais por um diálogo interno mais eficaz**. In: Liderança e comunicação interna / Marlene Marchiori (org.). – 1 ed. – São Cetano do Sul, SP: Difusão Editora; Rio de Janeiro: Editora Senac Rio de Janeiro, 2014. – (Coleção faces da cultura e da comunicação organizacional; v. 6), p. 107-125.

HASWANI, Mariângela Furlan. **A comunicação estatal como garantia de direitos: foco no Brasil, na Colômbia e na Venezuela**/ Mariângela Furlan Haswani. São Paulo, 2010.

HENRIQUES, Márcio Simeone. **Falar para a sociedade e com as comunidades: duas dimensões da comunicação pública frente a uma filosofia de polícia comunitária**.

Trabalho apresentado no VII Encontro dos Núcleos de Pesquisa em Comunicação – NP Relações Públicas e Comunicação Organizacional. Santos: 2007.

JOHNSON, Allan G. **Dicionário de Sociologia:** guia prático da linguagem sociológica. Rio de Janeiro: Zahar, 1995.

KUNSCH, Margarida Maria Krohling. Planejamento de relações públicas na comunicação integrada / Margarida Maria Krohling Kunsch. – 4 ed. ver., atual. E ampl. – São Paulo: Summus, 2003. (Novas buscas em comunicação; v. 69)

KIENTZ, Albert. **Comunicação de massa:** análise de conteúdo. Rio de Janeiro: Editora Eldorado, 1973.

LEAL, Paulo Roberto. **A centralidade da imagem pública na contemporaneidade:** breve ensaio sobre a dicotomia “ser” versus “parecer” na economia e na política. In: Gestão em Comunicação Empresarial: teoria e técnica/ Aluizio Ramos Trinta...[et al.]; organizador Boanerges Lopes; prefácio de Manoel Carlos Chapparro. –Juiz de Fora: Produtora de Multimeios, 2007.152 p.:il.

Brasil. Presidência da República. Casa Civil **Manual de redação da Presidência da República** / Casa Civil, Subchefia de Assuntos Jurídicos ; coordenação de Gilmar Ferreira Mendes, Nestor José Forster Júnior [et al.]. – 3. ed., rev., atual. e ampl. – Brasília: Presidência da República, 2018. 189 p. Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/centrodeestudos/assuntos/manual-de-redacao-da-presidencia-da-republica/manual-de-redacao.pdf>. Acesso em: 03 mar. 2018.

MARRA, Claudia da Proença. **Planejamento na Polícia Civil do estado de Minas Gerais:** análise sob a percepção dos servidores. Acesso em 03 nov. 2018. Disponível em: <http://monografias.fjp.mg.gov.br/bitstream/123456789/2343/1/PLANEJAMENTO%20NA%20POL%C3%8DIA%20CIVIL%20DO%20ESTADO%20DE%20MINAS%20GERAIS.pdf>. Acesso em: 03 mar. 2018.

MARCHIORI, Marlene. **Comunicação interna:** um fator estratégico no sucesso dos negócios. In: Liderança e comunicação interna / Marlene Marchiori (org.). – 1 ed. – São Cetano do Sul, SP: Difusão Editora; Rio de Janeiro: Editora Senac Rio de Janeiro, 2014. – (Coleção faces da cultura e da comunicação organizacional; v. 6), p. 107-125.

MARIANO, Benedito Domingos. **Por um novo modelo de polícia no Brasil:** a inclusão dos municípios no sistema de segurança pública /Benedito Domingos Mariano – São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2004 – (Coleção Brasil Urgente)

MARCINEIRO, Nazareno. **Introdução ao estudo da segurança pública:** livro didático / Nazareno Marcineiro; design instrucional Carmen Maria Cipriani Pandini - . ed. ver. e atual. – Palhoça: UnisulVirtual, 2005.

MESSIAS, Wanessa Andrade. **A Assessoria de Comunicação da 7ª Delegacia Regional de Polícia Civil de Juiz de Fora:** a Polícia Civil e a imprensa trabalhando juntas em prol da sociedade. 2007. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Comunicação Social) - Universidade Federal de Juiz de Fora.

MORGAN, Goreth. **Imagens da organização**. Tradução: Geni G. Goldschmidth. São Paulo: Atlas, 2007.

NETO, Luiz José de Paula. **A assessoria de comunicação da Polícia Civil de Minas Gerais na divulgação de informações de interesse institucional**. Belo Horizonte: Programa de **Especialização em Segurança Pública e Justiça Criminal**/ Fundação João Pinheiro, 2014. Disponível em: <http://monografias.fjp.mg.gov.br/bitstream/123456789/1651/1/A%20assessoria%20de%20comunica%C3%A7%C3%A3o%20da%20Pol%C3%ADcia%20Civil%20de%20Minas%20Gerais%20na%20divulga%C3%A7%C3%A3o%20de%20informa%C3%A7%C3%B5es%20de%20interesse%20institucional.pdf>. Acesso em: 03 mar. 2018.

NEVES, Roberto de Castro. **Comunicação empresarial integrada: como gerenciar imagem, questões públicas, comunicação simbólica, crises empresariais** / Roberto de Castro Neves. – Rio de Janeiro: Maud, 2000.

PEREIRA, Maria José L. Bretas Pereira. **Mudança nas instituições**. Nobel, 1988.

Breve histórico da segurança pública no Brasil: Do período colonial ao século XXI. Disponível em: <https://www.portaleducacao.com.br/conteudo/artigos/educacao/breve-historico-da-seguranca-publica-no-brasil-do-periodo-colonial-ao-seculo-xxi/61703>. Acesso em 03 mar. 2018.

REINER, Robert. **A cultura policial**. In: A política da polícia / Robert Reiner; tradução Jacy Cardia Ghirotti e Maria Cristina Pereira da Cunha Marques. - São Paulo; Editora da Universidade de São Paulo, 2004, p. 131- 160.

REGO, Francisco Gaudêncio Torquato do, 1945 – **Comunicação empresarial, comunicação institucional: conceitos, estratégias, sistemas, estrutura, planejamento e técnicas** / Francisco Gaudêncio Torquato do Rego. – São Paulo: Summus, 1986. (Novas buscas em comunicação; v. 11)

RIBEIRO, Regiane Regina; MARCHIORI, Marlene; CONTANI, Miguel L. **Comunicação e reflexividade nas organizações**. In: Liderança e comunicação interna / Marlene Marchiori (org.). – 1 ed. – São Cetano do Sul, SP: Difusão Editora; Rio de Janeiro: Editora Senac Rio de Janeiro, 2014. – (Coleção faces da cultura e da comunicação organizacional; v. 6), p. 63-77.

ROLIM, Marcos. **A síndrome da rainha vermelha: policiamento e segurança pública no século XXI** / Marcos Rolim. – Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed.; Oxford, Inglaterra: University of Oxford, Centre for Brazilian Studies, 2006.

SETTON, Maria da Graça Jacintho. **A teoria do *habitus* em Pierre Bordieu: uma leitura contemporânea**. Rev. Bras. Educ. [online]. 2002, n.20, pp.60-70. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbedu/n20/n20a05>. Acesso em 03 mar. 2018. Maio/Jun/Jul/Ago 2002 nº 20.

SILVEIRA, Elisabeth. **Comunicação Empresarial**/ Elisabeth Silveira, Mary Murashima. - Rio de Janeiro: Editora FGV, 2011.

SIAS; Patrícia M; KOPANEVA, Irina. **Relações de liderança e cultura organizacional**. In: Liderança e comunicação interna / Marlene Marchiori (org.). – 1 ed. – São Cetano do Sul, SP: Difusão Editora; Rio de Janeiro: Editora Senac Rio de Janeiro, 2014. – (Coleção faces da cultura e da comunicação organizacional; v. 6), p. 35-48.

SOUSA, Reginaldo Canuto de; MORAIS, Maria do Socorro Almeida de. **Política e sociedade: uma análise da história da segurança pública brasileira**. V Jornada Internacional de Políticas Públicas: Maranhão, 2011.

TANURE, Betania. **Cultura, liderança e comunicação**. In: Liderança e comunicação interna / Marlene Marchiori (org.). – 1 ed. – São Cetano do Sul, SP: Difusão Editora; Rio de Janeiro: Editora Senac Rio de Janeiro, 2014. – (Coleção faces da cultura e da comunicação organizacional; v. 6), p. 33-34.

TRAQUINA, Nelson. **As teorias do jornalismo**. In: Teorias do jornalismo: porque as notícias são como são. Florianópolis: Insular, 2004, p. 147-206.

THOMPSON, John B. **A mídia e a modernidade: uma teoria social da mídia** / John B. Thompson; tradução de Wagner de Oliveira Brandão; revisão da tradução Leonardo Avritzer. 12. Ed. – Petrópolis, RJ: Vozes, 2011.

TOWNLEY, Barbara. **Conhecimento e poder nas organizações**. In: Gestão com pessoas e subjetividade. / Eduardo Davel, Sylvia Constant Vergara (organizadores). – São Paulo: Atlas, 2001, p. 117-148.

Lei Complementar 129. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa-nova-min.html?tipo=LCP&num=129&ano=2013>. Acesso em 25 nov. 2018

VARJÃO, Suzana. **Micropoderes, macroviolências** – um estudo sobre a palavra e a construção da ordem social. In: Cadernos Temáticos da CONSEG. Coordenação Geral da 1ª Conferência Nacional de Segurança Pública. Ministério da Justiça – Ano I, 2009, n. 01. Brasília, DF. Disponível em: www.justica.gov.br/sua-seguranca/seguranca-publica/analise-e-pesquisa/download/outras_publicacoes/pagina-2/2_cadernotematico_midia-e-seguranca-publica.pdf. Acesso em: 12 ago. 2017

VIZEU, Fabio. **Liderança transformacional: reciprocidade pela ação comunicativa**. In: Liderança e comunicação interna / Marlene Marchiori (org.). – 1 ed. – São Cetano do Sul, SP: Difusão Editora; Rio de Janeiro: Editora Senac Rio de Janeiro, 2014. – (Coleção faces da cultura e da comunicação organizacional; v. 6), p. 79-91.

ZARIFIAN, Philippe. **Comunicação e subjetividade nas organizações**. In: Gestão com pessoas e subjetividade. / Eduardo Davel, Sylvia Constant Vergara (organizadores). – São Paulo: Atlas, 2001, p. 151-170